

Samarbetsstrategi för
utvecklingsamarbetet med

Mellanöstern och Nordafrika

september 2010 – december 2015





REGERINGEN

Regeringsbeslut

III:1

2010-09-09

UF2010/51352/MENA

Utrikesdepartementet

Styrelsen för internationellt
utvecklingssamarbete (Sida)
105 25 Stockholm

Samarbetsstrategi för utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika 2010-2015

1 bilaga

Ärendet

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) har i skrivelse den 30 mars 2010 inkommit med underlag för en ny samarbetsstrategi för utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika.

Regeringen beslutade den 5 augusti 2010 (UF2010/46126/MENA) att fastställa en sådan strategi.

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att fastställa en reviderad samarbetsstrategi för det svenska utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika. Den reviderade strategin, som ersätter den tidigare, ska gälla under perioden den 9 september 2010 – den 31 december 2015. Samarbetsstrategin ska styra utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika under angiven tid. Innehållet i strategin framgår av *bilagan*.

Regeringen uppdrar åt Sida att i enlighet med strategin ansvara för genomförandet av utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika under den angivna perioden.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Fredrik Florén

call as

Kopia till

UD-MK
UD-MENA
UD-USTYR
UD-UP
UD-SP
UD-FMR
UD-MU
UD-IH
UD-PES
UD-KSS
FÖ-SI
FI-BA
JU-EMA
M-I
Sida

Ambassaderna Rabat, Alger, Kairo, Tel Aviv, Damaskus, Amman,
Riyadh, Abu Dhabi, Bagdad
Gk Jerusalem
Svenska institutet i Alexandria

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas

Mustafa Drossi

Samarbetsstrategi för utvecklingssamarbete med Mellanöstern och Nordafrika 2010-2015

Sammanfattning

Denna strategi är styrande för Sveriges utvecklingssamarbete med Mellanöstern och Nordafrika (MENA) för perioden 9 september 2010 till 31 december 2015. Den grundar sig på regeringens politik för internationellt utvecklingssamarbete, politiken för global utveckling, Parisdeklarationen samt EU:s uppförandekod om arbetsfördelning och komplementaritet.

Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika är stärkt demokrati och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt en hållbar utveckling som förbättrar förutsättningarna för fred, stabilitet och frihet i regionen.

Samarbetet koncentreras till tre sektorer:

- i) Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter
- ii) Hållbart nyttjande av gränsöverskridande vattenresurser
- iii) Regional ekonomisk integration

1. Övergripande mål och prioriteringar, mål och prioriteringar för biståndseffektivitet samt övergripande dialogfrågor

1.1 Övergripande mål och prioriteringar

Det svenska utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika ska, i enlighet med målet för Sveriges politik för global utveckling (PGU), bidra till en rättvis och hållbar global utveckling, liksom, i enlighet med målet för svenskt utvecklingssamarbete, bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor. Utvecklingssamarbetet i Mellanöstern och Nordafrika ska fokusera på den fattigdom i bred mening som rättighetskränkningar innebär. Regeringens tre tematiska prioriteringar i utvecklingssamarbetet, demokrati och mänskliga rättigheter, miljö och klimat samt främjande av jämställdhet och kvinnors roll i utveckling, ska vara vägledande. Behovet av att förebygga och motverka korrupcion ska integreras i alla insatser.

Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika är stärkt demokrati och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt en hållbar utveckling som förbättrar förutsättningarna för fred, stabilitet och frihet i regionen.

Det svenska utvecklingssamarbetet i regionen ska omfatta regionala och subregionala insatser. Samarbetet ska begränsas till länder som av OECD:s biståndskommitté DAC definieras som utvecklingsländer. Så kallade multi-country-insatser ska undvikas.

Strategin gäller till den 31 december 2015, en halvtidsöversyn ska genomföras, men planeringen av insatser inom utvecklingssamarbetet bör ha ett längre tidsperspektiv.

1.2 Mål och prioriteringar för biståndseffektivitet

Det svenska utvecklingssamarbetet i regionen bör genomföras i enlighet med Parisdeklarationens och Accra Agenda for Actions principer om biståndseffektivitet. De specifika målen för ökad biståndseffektivitet i denna strategi är:

- i. Förbättrad samverkan med andra givare
- ii. Programansats för 70 procent av insatsportföljen vid slutet av strategiperioden

1.3 Övergripande dialogfrågor

För att strategin ska kunna bidra till att främja framväxten av demokrati, god samhällsstyrning, ökad respekt för de mänskliga rättigheterna och en hållbar utveckling krävs ett långsiktigt perspektiv och ett ömsesidigt förtroende mellan svenska och regionala samarbetsparter. En kontinuerlig dialog bör eftersträvas.

Strategins övergripande dialogfrågor är demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter, hållbar utveckling samt migrationens potential för utveckling. Dialogen kopplas till sektorer/insatser Sverige finansierar.

Dialogen om demokratisk samhällsstyrning ska vägledas av de prioriteringar som anges i policyn för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter inom utvecklingssamarbetet. Vidare ska vikten av att förebygga och motverka korrupcion lyftas fram som en förutsättning för en positiv demokratisk och ekonomisk utveckling.

I dialogen om mänskliga rättigheter ska kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna understrykas. I dialogen ska också frågan om hur barns rättigheter kan stärkas lyftas fram.

Dialogen om yttrandefrihet ska betona att denna rättighet också omfattar nya medier och kommunikationsformer.

I dialogen om hållbar utveckling ska behovet av effektiv vattenresursförvaltning och ett ökat regionalt vattensamarbete betonas.

I all dialog ska Sverige förmedla förhållningssätt och prioriteringar inom området migration och utveckling.

Den dialoginriktade verksamhet som pågår vid framför allt det svenska institutet i Alexandria bör beaktas. Samarbete med Anna Lindhstiftelsen för dialog mellan kulturer ska eftersträvas.

2. Samarbetssektorer

2.1 Sektor 1: Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter

2.1.1 Mål för sektor

Ökad respekt för de mänskliga rättigheterna, särskilt yttrandefrihet och kvinnors rättigheter

2.1.2 Inriktning

Det svenska stödet bör i första hand inriktas på stöd till grupper i det civila samhället som verkar för demokratisering och mänskliga rättigheter genom lobbying, opinionsbildning, uppbyggnad av folkligt förankrade politiska partier, övervakning av statliga åtaganden etc. Insatser till stöd för oberoende medier och journalistik bör ges särskilt utrymme.

Stöd för att utveckla rättsliga och institutionella ramverk kan övervägas liksom stöd till initiativ och reformer som syftar till att öka ansvarsutkrävande, transparens och respekt för mänskliga rättigheter i offentlig förvaltning.

Insatserna kan bygga på erfarenhetsutbyte och bör bidra till spridnings- och demonstrationseffekter mellan de olika länderna i regionen.

Stödet ska ha tillräcklig flexibilitet för att kunna anpassas till politiska förändringar och konfliktrisker.

2.1.3 Samverkan med andra givare

Inom sektorn dominerar nationellt baserade initiativ. På den regionala nivån är ett fåtal aktörer aktiva, exempelvis EU, OECD:s MENA-program, vissa FN-organ och internationella oberoende organisationer. Samordning med dessa bör ske där det är lämpligt.

2.2 Sektor 2: Hållbart nyttjande av regionens vattenresurser

2.2.1 Mål för sektor

Ökat hållbart utnyttjande av regionens vattenresurser där effekterna av klimatförändringen tydligt beaktas

2.2.2 Inriktning

Målet ska uppnås genom att stödja gränsöverskridande samarbete kring gemensamma vattenresurser och integrerad vattenresursanvändning.

Det svenska stödet till gränsöverskridande vattensamarbete bör begränsas framför allt till de två subregioner, områdena runt Jordanfloden och Eufrat-Tigris, där Sverige bedöms kunna spela en särskild roll. Inriktningen på samarbetet styrs av respektive flodområdes speciella förutsättningar utifrån ett konfliktperspektiv. Klimathänsyn ska genomsyra arbetet med fokus på utsatta individers och grupperas deltagande, behov och rättigheter.

Stöd till insatser för kompetensuppbyggnad inom integrerad vattenresursanvändning, där hela regionen omfattas, ska fortsatta genomföras genom kapacitetsstöd till regionala organisationer och nätverk, såsom det internationella utbildningsprogrammet (ITP). Programmet skapar en mötesplats för nationell och regional dialog och en möjlighet för svenska intressenter att etablera kontakter i regionen.

2.2.3 Samverkan med andra givare

EU är en av de större regionala givarna i regionen genom EU Water Initiative och European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) samt förväntas även bli en av de största givarna inom Unionen för Medelhavet (UfM). Världsbanken och flera FN-organ är också aktiva i regionen. Av de regionala givarna är det framförallt Schweiz, USA, Nederländerna och Kanada som är aktiva i vattensektorn.

Givarsamordning förutses även inom den närmaste framtiden framför allt ske på projektnivå i avsaknad av regionala fora. I takt med att regionala samordningsstrukturer utvecklas bör Sverige aktivt engagera sig i dessa.

2.3 Sektor 3: Regional ekonomisk integration

2.3.1 Mål för sektor

Ökad regional handel och utveckling av regionens marknader

2.3.2 Inriktning

Det svenska stödet ska främja ekonomisk utveckling och tillväxt genom stärkt regional ekonomisk integration. Denna förväntas bidra till skapandet av fler arbetstillfällen vilket gynnar människor som lever i fattigdom.

För att nå målet ska stöd gå till att utveckla harmoniserade strukturer och regelverk inom handelsområdet med särskilt fokus på internationell standardisering, inklusive på klimatområdet, ömsesidigt godkännande av produkter, konkurrensfrågor, konsumentskydd samt handel med livsmedel. Fokus ska ligga på kapacitetsutveckling. Det internationella utbildningsprogrammet (ITP) bör även fortsatt utnyttjas för att bygga upp kompetens och kapacitet samt regionala nätverk för att kunna utvecklas till ett regionalt program.

Sida ska samråda med andra aktörer och företag då det bedöms relevant.

2.3.3 Samverkan med andra givare

EU och Sverige har under de senaste åren byggt upp ett samarbete i regionen inom det handelspolitiska området. OECD-samarbetet med MENA-regionen inom investeringsområdet har medfinansierats av Sverige och samarbete sker även med FN. Sådan samverkan bör fortsatt eftersträvas.

3. Belopp

Beloppet ska uppgå till ca 650 miljoner kronor under strategiperioden. Det årliga beloppet ska vara ca 130 miljoner kronor år 2011, ca 130 miljoner kronor år 2012 och ca 130 miljoner kronor år 2013. Beloppet ligger på ungefär samma nivå som under tidigare strategiperiod.

4. Riskbedömning och riskhantering

4.1 *Korruption*

I MENA-regionen finns en utbredd korruption som hindrar god samhällsstyrning och demokratisk utveckling. Bekämpande av korruption ska därför genomsyra svenska insatser. På insatsnivå är det av stor vikt att fungerande system för uppföljning och ansvarsutkrävande skapas och att kontinuerlig granskning sker.

4.2 *Politiska risker*

Regionen kännetecknas av konfliktrisker och snabba politiska förändringar. Dessa måste kunna mötas genom en hög grad av flexibilitet i insatserna.

Inom området mänskliga rättigheter kan risker uppstå för aktörer som framför reformkrav av olika slag. Sådana risker kan inte helt undanröjas men kan hanteras genom god kunskap och förståelse av regionens politiska och religiösa dynamik. Nära samordning med den svenska utrikesrepresentationen förväntas ske.

4.3 *Regionala aktörers svaga kapacitet*

De regionala aktörerna är få och brister ofta i kapacitet. Det civila samhället organiseras främst genom nätverk och liknande sammanslutningar som ofta är av temporär natur och saknar erfarenhet av samverkan med givare. Ett undantag är de religiösa organisationerna, (*Faith Based Organizations*). De risker som dessa svagheter innebär kan hanteras genom att etablera samordnande funktioner och kapacitetsstärkande insatser som kompletteras med noggrann uppföljning.

5. Samstämmighet

Relationerna med länderna i MENA-regionen påverkas av agerandet inom en rad politikområden. Sverige har sedan länge diplomatiska relationer med samtliga länder i regionen och beskickningar i många av dem. Sverige har länge varit starkt engagerat i många av de försök som gjorts för att finna en lösning på de konflikter som präglat Mellanöstern och Nordafrika. Utöver politiskt engagemang har Sverige bidragit till flera av FN:s fredsbevarande militära operationer i regionen. Sverige ger också humanitärt bistånd, bl.a. genom UNHCR och UNFPA.

På det utrikes- och säkerhetspolitiska området agerar Sverige i stor utsträckning inom ramen för EU. EU:s relationer med partnerländerna runt Medelhavet utformas dels inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken (ENP), dels Unionen för Medelhavet (UfM). EU har ingått bilaterala handels- och samarbetsavtal med flertalet länder i Medelhavsregionen. Samarbetet är brett upplagt och omfattar bl.a. politiska frågor, demokrati och mänskliga rättigheter, ekonomi och handel samt sociala och kulturella frågor. På det ekonomiska området är ett av huvudmålen att skapa ett frihandelsområde runt Medelhavet. Inom det sociala och kulturella samarbetet har bl.a. Anna Lindhstiftelsen för dialog mellan kulturer upprättats. Vid sidan av FN är UfM-processen det enda forum där Israel och alla dess arabiska grannländer deltar på ministernivå.

Svenskt näringsliv är brett representerat i MENA-regionen och Sverige har gott anseende i många av länderna. Även om handelsutbytet är relativt begränsat finns en betydande dynamik och stor potential för såväl ökat handelsutbyte som fler investeringar. Störst handel har Sverige med Saudiarabien, Egypten, Iran och Förenade arabemiraten. Gulfreionen, med sina strategiska olje- och gastillgångar, är ett av världens mest expansiva och tillväxtorienterade områden. Insatser görs kontinuerligt i samverkan mellan UD, Exportrådet, Invest in Sweden Agency och andra aktörer.

Många svenska medborgare har sitt ursprung i regionen, vilket skapar förutsättningar för särskilda relationer mellan Sverige och länderna i MENA-regionen. Dessa medborgare kan bidra till att åstadkomma utveckling och denna potential bör beaktas (jfr UD-projektet Kosmopolit).

Kulturutbyte och initiativ för att stödja interkulturell och interreligiös dialog bedrivs bland annat genom Alliance of Civilisations, Svenska institutet i Alexandria samt Anna Lindhstiftelsen. Många svenska konstnärer, författare och filmskapare är aktiva i regionen liksom flera svenska museer, vissa med stöd från Svenska institutet.

Inom området fred- och säkerhet arbetar bl.a. Folke Bernadotteakademin, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) och Uppsala universitet. Sverige har, genom Swedish International Water Institute (SIWI) och Swedish Water House, en hög

profil och bred resursbas inom vattenhantering och övrig samhällsutveckling.

6. Överväganden angående strategins inriktning

6.1 Utvecklingen i MENA-regionen

MENA-regionen består av 18 länder, de ockuperade palestinska områdena och Västsahara och har en sammanlagd befolkning som uppgår till c:a 355 miljoner. Medellivslängden är 70 år. Regionen kännetecknas av en komplex geopolitisk miljö och politiska, ekonomiska och sociala motsättningar mellan och inom länder. Trots vissa ekonomiska och sociala framsteg karakteriseras de senaste årtiondena av stagnation och regionen står inför betydande utmaningar.

De konflikter som präglar MENA-regionen, framför allt den långvariga konflikten mellan israeler och palestinier och de senaste årens utveckling i Irak, utgör allvarliga hinder för utveckling och påverkar förutsättningarna för fred och säkerhet i hela regionen. De politiska spänningar som finns kopplade till Irans nukleära program och agerande i regionen förstärker denna bild. Konflikterna har påverkat inställningen till västvärlden och bidragit till att skapa en grogrund för fundamentalism och olika former av extremism, liksom till vidmakthållandet av auktoritära styren.

Export av olja och gas utgör fortfarande basen i stora delar av ekonomin. Återhämtningen efter den finansiella krisen, som träffade regionen i begränsad omfattning, pågår. Korruption, byråkrati och icke transparenta administrativa procedurer hämmar de regionala ekonomierna. Bristen på regionalt ekonomiskt samarbete och integration samt en, på många håll, outvecklad privat sektor påverkar också den ekonomiska utvecklingen.

Fattigdomen i regionen är mångfasetterad. Flertalet länder klassificeras som medelinkomstländer men det finns stora ekonomiska och sociala skillnader mellan och inom regionens länder. Den fördelningspolitik som tidigare lett till förbättrade förhållanden för fattiga har under det senaste årtiondet misslyckats och klyftorna mellan fattiga och rika har ökat. Länderna präglas också av den fattigdom i bred mening som rättighetskränkningar och frånvaron av fred och säkerhet innebär.

De demografiska förhållandena i regionen har stor betydelse för utvecklingen. Flertalet länder har en mycket ung befolkning. Drygt en tredjedel av befolkningen är under 15 år och mer än hälften under 25 år. Samtidigt som denna unga befolkning skulle kunna utgöra en positiv utvecklingskraft så är ungdomsarbetslösheten den högsta i världen.

Religionen spelar en viktig roll. Islams lära, värderingar och kulturella traditioner spelar en avgörande roll i både lagstiftning och social praxis, vilket bl.a. påverkar uttolkningen av begrepp som demokrati och mänskliga rättigheter och inte minst synen på kvinnans roll i samhället. Religiösa samfund och organisationer spelar ofta en viktig roll i de muslimska länderna, inte minst när det gäller socialt arbete och välgörenhetsinsatser. En utbredd uppfattning i regionen är att Europa och övriga delar av den s.k. västvärlden har en nedvärderande och diskriminerande syn på islam och den muslimska världen.

MENA-regionen präglas av den kvarvarande dominansen av auktoritära och totalitära styrelseskick. Bristen på demokrati och respekt för grundläggande mänskliga rättigheter pekas ofta ut som grundläggande faktorer för regionens underutveckling. I samband med detta nämns också kvinnors svaga ställning inom alla samhällsområden. Kvinnor i regionen är både formellt och reellt berövade många av sina rättigheter.

I många länder är skyddet av medborgerliga, politiska, sociala och ekonomiska rättigheter bristfälligt. Rättsväsendet är ofta svagt och en del av den befintliga maktstrukturen. Förvaltningsapparaten är inte sällan överdimensionerad och korrupt. Minoritetsgruppers rättigheter är ofta begränsade. Det folkliga deltagandet i politiken är lågt, vilket inte minst gäller för ungdomar och kvinnor. Det civila samhället är med undantag för mångfalden religiösa organisationer överlag svagt, och i stor utsträckning kringskuret av statlig lagstiftning, övervakning eller kulturella mönster.

Media står ofta under myndighetskontroll. Censur, liksom mer subtila ekonomiska påtryckningar, är vanligt förekommande. Journalister, och andra kultur- och medieaktörer, utsätts inte sällan för olika former av förföljelse, vilket bl.a. medfört en stark självcensur. Den nya informationsteknologin har inneburit en snabb ökning av Internet- och mobiltelefonianvändning. Internetbaserade medier och satellitkanaler ger nya möjligheter till informationsutbyte. Från regimernas sida görs försök att kontrollera vissa delar av detta.

Regionen har fem procent av jordens befolkning men endast en procent av de tillgängliga färskvattenresurserna. De delas ofta av flera länder. Bristen på vatten, både vad gäller kvantitet och kvalitet, är ett av de största utvecklingshindren för regionen. Klimatförändringar och hög befolkningstillväxt gör att vattenförsörjningen kommer att bli en än större utmaning under de kommande åren. Redan nu överutnyttjas regionens grundvattenkällor. Därtill har MENA-regionen en lång kuststräcka som hotas av en stigande vattennivå vilket kan få stora konsekvenser vad gäller den mänskliga säkerheten i regionen.

Läget inom utbildningssektorn är motsägelsefullt. Ungefär 90 procent av befolkningen avslutar en grundskoleutbildning. Nivån på flickors och kvinnors utbildning har förbättrats men fortfarande uppskattas mer än hälften av de arabiska kvinnorna vara analfabeter. Samtidigt är en majoritet av dem som genomgår en universitetsutbildning kvinnor. Ett stort allmänt problem är att tillgängliga utbildningsalternativ ofta är av låg kvalitet.

I flera av regionens länder finns ett stort utvandringsstryck, vilket ytterligare förstärks av att regionen är ett transitland för migrationen från det subsahariska Afrika och Asien. Länderna präglas även av en omfattande regional migration. Migrantarbetare riskerar att drabbas av diskriminerande lagstiftning och brist på rättigheter. Även långvariga flyktingsituationer och avsaknad av medborgarskap för bl.a. andra generationens migranter medför en rättslöshet som hämmar utveckling.

6.2 Regionala utvecklingsinitiativ

Det regionala samarbetet är svagt och det saknas effektiva regionala institutioner. Arabförbundet har emellertid under senare år tagit initiativ till att utvecklingsfrågorna behandlats på toppmötesnivå och som ett resultat av detta publicerades 2009, i samarbete med UNDP, rapporten "Development Challenges for the Arab World" där sex regionala utvecklingsutmaningar anges: förbättrad samhällsstyrning, utbildning och utbildningsinstitutionerna, ökad sysselsättning, ekonomisk utjämning, diversifiering av ekonomierna samt att åstadkomma en betydande ökning av effektiviteten inom jordbruksproduktionen, bl.a. mot bakgrund av de minskande vattenresurserna.

Under åren 2002-2009 publicerades fyra s.k. Arab Human Development Reports. Finansierade och utgivna av UNDP författades de av experter från regionen och äger därigenom betydande trovärdighet. Rapporterna utgör viktiga referenser vid bedömningen av hinder för utveckling i regionen och sammantaget pekar rapporterna på tre områden som särskilt betydelsefulla:

- otillräckliga medborgerliga rättigheter och avsaknad av demokrati,
- kvinnors avsaknad av rättigheter och bristen på jämställdhet, samt
- inadekvata utbildningsväsenden med otillräckliga resurser.

I 2009 års rapport om mänsklig säkerhet understryks konflikternas negativa inverkan samt behovet av regional samverkan för att möta regionens utmaningar.

Utvecklingen tyder på att det finns ett intresse för reformer i regionen även om genomförandet hittills varit begränsat. Det är av vikt att reforminitiativ understöds.

6.3 Slutsatser avseende hittillsvarande insatser

En resultatbedömning av det hittillsvarande regionala utvecklingssamarbetet med MENA-regionen har genomförts. Den visar att de uppsatta strategimålen, främjande av demokrati och god samhällsstyrning, mänskliga rättigheter, ett hållbart nyttjande av vattenresurser samt regional ekonomisk utveckling och tillväxt, har uppnåtts och de genomförda insatserna anses som relevanta i förhållande till dessa. De i strategin prioriterade samarbetsområdena bedöms över lag som relevanta i förhållande till behoven i regionen och i förhållande till Sveriges komparativa fördelar. Stödet till regionen bedöms även ha bidragit till ett utökat utbyte mellan regionen och Sverige.

Bedömningen pekar på vissa svårigheter vid genomförandet av strategin. Antalet samarbetsområden anses vara för många att genomföra i en så stor region och målen i strategin som vagt formulerade. Arbetet med fokusländer har varit mindre ändamålsenligt. Utvecklingssamarbetet i regionen har dessutom försvårats av att de regionala strukturerna varit svaga.

Resultatbedömningen visar att Sverige i MENA-regionen uppfattas som en pålitlig och neutral part med ett högt förtroendekapital. Enligt Svenska Institutets senaste MENA-studie är dock kunskapen om Sverige förhållandevis svag i regionen. Svenska insatser välkomnas. Som

neutral aktör anses Sverige kunna fungera som brobyggare och bidra till regionalt samarbete och regionala nätverk. Det gäller särskilt demokrati och mänskliga rättigheter men också vattenområdet där Sverige har förutsättningar att stimulera till gränsöverskridande samarbete. Sverige anses ha relevant och kvalificerad expertis och erfarenhet.

6.4 Samarbetsområden för utvecklingsarbetet

Utvecklingsutmaningarna i MENA-regionen är betydande. Ökad regional samverkan utgör en viktig förutsättning för att bidra till utvecklingen. Trots begränsade resurser bedöms Sverige kunna göra viktiga insatser genom fokusering på områden där Sverige har komparativa fördelar och där det i regionen finns ett intresse för svenska erfarenheter och kunskaper. Insatserna ska i största möjliga utsträckning komplettera insatser av andra regionala givare. Samverkan med EU-biståndet utgör en naturlig strävan, liksom med andra aktörer som FN och de multilaterala utvecklingsbankerna. Samarbetet ska av kapacitetsskäl främst ske genom redan etablerade mekanismer.

Det svenska utvecklingsarbetet med Mellanöstern och Nordafrika koncentreras till tre sektorer till stöd för det övergripande målet:

- i) Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter
- ii) Hållbart nyttjande av gränsöverskridande vattenresurser
- iii) Regional ekonomisk integration

Sektorerna ska ses som ömsesidigt förstärkande. Vid genomförandet kan kopplingar göras mellan sektorerna.

Existerande stöd som inte faller under denna strategi ska fasas ut. I allt stöd ska regionala behov och prioriteringar vara vägledande och matchas mot svenska komparativa fördelar. En resultatmatris ska utarbetas och delges Utrikesdepartementet.

6.4.1 Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter

Trots att ett demokratiskt genombrott ännu ter sig avlägset i de flesta av regionens länder arbetar grupper och individer aktivt för demokratiska förändringar och för utsatta grupper rättigheter. I många fall har inre och yttre kritik tvingat fram försiktiga reformer, inte minst vad gäller kvinnors medborgerliga rättigheter. Majoriteten av dessa aktörer har emellertid inte förmått tillskansa sig en etablerad politisk position från

vilken de kan påverka och driva den politiska utvecklingen i demokratisk riktning.

Regionens länder har likartade politiska problem och tillkortakommanden. Nationella politiska skeenden får ofta regionala återverkningar och framsteg i ett land kan användas för att påverka andra i positiv riktning. Förkämpar för demokrati och mänskliga rättigheter bildar och ingår ofta i regionala nätverk vilka arbetar genom ömsesidigt stöd, erfarenhetsutbyte och gemensamma studier/förslag.

I detta perspektiv framstår yttrandefrihet som en rättighet av särskild vikt, både för dess värde i sig och för dess betydelse för den politiska utvecklingen i stort. Yttrandefrihet är också en förutsättning för flertalet andra mänskliga rättigheter, såsom tryckfrihet, föreningsfrihet, religionsfrihet och rätten till utbildning.

Den nya informationsteknologin har inneburit en snabb ökning av Internet- och mobiltelefonianvändning vilket bidragit till ett ökat regionalt kommunikationsflöde som förstärks av ett framväxande regionalt medieutbud. Innehållet och formerna för sådana nya medier kan bidra till att stärka och utvidga den offentliga sfär som är en förutsättning för en hållbar utveckling mot demokrati.

Den regionala dynamiken är också tydlig i fråga om kvinnors rättigheter. Den diskriminering som kvinnor utsätts för i regionens länder har tydliga gemensamma drag, t.ex. vad gäller familjerätt och medborgarskapslagar, och reformer i ett land kan leda till demonstrationseffekter i övriga. Kontakterna mellan kvinnorrättsaktivister i regionens olika länder är omfattande. UNFPA har etablerat nära samverkan med bl.a. muslimska Faith Based Organizations.

I de flesta av regionens länder pågår reformer av statsförvaltningen, i syfte att öka dess effektivitet snarare än övergripande förändringar i demokratisk riktning. Sådana förändringar kan bidra till demokratifrämjande, framförallt genom att öka transparensen i den statliga verksamheten.

6.4.2 Hållbart nyttjande av gränsöverskridande vattenresurser

Vattenfrågan är i högsta grad regional. Cirka 60 procent av MENA-regionens vattenresurser delas mellan två eller flera länder och flertalet

länder är beroende av vattentillförsel från grannländer för sin sociala och ekonomiska utveckling. Samarbete kring gränsöverskridande vattenresurser är politiskt känsligt och nära kopplat till pågående konflikter i regionen. På teknisk nivå pågår olika samarbetsinitiativ som kan stimulera till politiskt närmande. Regionalt samarbete i vattenfrågor kan således bidra både till en förbättrad vattenförsörjning och till en fredlig utveckling i regionen.

Vattenbrist och andra negativa miljö- och klimatrelaterade effekter drabbar framför allt fattiga, som har små möjligheter att hitta alternativa lösningar. Tillgången till rent vatten i tillräckliga mängder liksom brukarnas deltagande i beslut som rör vatten är viktiga i ett rättighetsperspektiv. Kvinnor spelar en central roll i vattenanvändningen på lokal nivå. Vatten av acceptabel kvalitet är också en förutsättning för ekonomisk tillväxt och utvecklingen inom en rad andra sektorer.

Ländernas förmåga att uppnå en mer effektiv förvaltning av regionens vattenresurser, genom integrerad vattenresursanvändning som ett verktyg för klimatanpassningsåtgärder och gränsöverskridande samarbete, är en avgörande faktor för utvecklingen framöver. Ökat regionalt samarbete kan också påverka det nationella vattenarbetet och vice versa. En effektiv nationell vattenresursförvaltning och ett ökat regionalt vattensamarbete kan ömsesidigt stärka varandra.

6.4.3 Regional ekonomisk integration

Handel är ett kraftfullt instrument för ekonomisk tillväxt och fattigdomsminskning genom att bidra till ökad konkurrens, ökade stordriftsfördelar genom tillgång till större marknader, förbättrad tillgång på konsumtions- och insatsvaror samt till ökad tillgång till ny teknologi. Nya ekonomiska verksamheter och sysselsättning främjas. En rad faktorer, specifika för varje land och situation, inverkar på i vilken grad handel leder till fattigdomsminskning. Det handlar bl.a. om inom vilka sektorer fattiga kvinnor och män är aktiva, vilka produkt- och tjänstekategorier som påverkas, politiska maktstrukturer och institutioner, investeringsklimatet, graden av makroekonomisk stabilitet samt rådande inkomstfördelning och fattigdomsnivåer. En öppnare internationell handel bidrar till ökad produktivitet och tillväxt. Regional integration kan vara ett steg mot integration på den globala marknaden. En sådan begränsad marknadsöppning ger samma principiella fördelar som en öppnare marknad gentemot världsmarknaden i stort. Större marknader, skalfördelar och specialisering liksom ökad konkurrens

lokalt gynnar inhemska såväl som utländska investeringar och därmed utveckling och överföring av teknologi. Man kan då få ett bättre utgångsläge inför en mer långtgående frihandel som bör följa för att ytterligare dra fördel av globaliseringen. Regional handelsintegration verkar konfliktförebyggande genom att bidra till ömsesidigt beroende mellan handelspartners. Ökad ekonomisk integration kan även bidra till att överbrygga olika länders nationella intressen i regionen.

MENA-regionen kännetecknas av begränsad ekonomisk integration och intra-arabisk handel. Den regionala handeln har emellertid betydande utvecklingspotential och liberaliserade ursprungsregler i frihandelsavtalsarrangemangen skulle kunna främja en expansion av handeln i regionen. Samarbetet inom Agadirprocessen mellan Marocko, Tunisien, Egypten och Jordanien är ett exempel där regionens länder söker påskynda utvecklingen mot fri handel.

Det är angeläget att näringslivet involveras i utvecklingssamarbetet. Näringslivets etablering på utvecklingsmarknader kan bidra till den ekonomiska tillväxten och minskad fattigdom. Näringslivet kan spela en viktig roll i främjandet av företags samhällsansvar ("Corporate Responsibility"), d.v.s. respekt för mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och antikorrupktion, i insatser för att utveckla regionens näringsliv.



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

103 39 Stockholm

Telefon: 08-405 1000, telefax: 08-723 11 76, webbplats: www.ud.se

Omslag: UD-PIK-INFO, tryck: XGS Grafisk service, 2010

Artikelnummer: UD 10.085