

Internationellt bistånd

7



UTGIFTSOMRÅDE 7

Regeringens proposition 1996/97:1

Propositionens huvudsakliga innehåll

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Verksamheten under utgiftsområdet	7
	Regeringens politik	7
3	A. Internationellt utvecklingssamarbete	15
	Mål och prioriteringar	17
4	A 1. Biståndsverksamhet	21
	4.1 A 1.1. Multilateralt bistånd	21
	4.1.1 Det multilaterala systemet i förändring	24
	4.1.2 FN:s ekonomiska och sociala verksamhet	29
	4.1.3 Multilaterala utvecklingsbanker	30
	4.1.4 Övrigt multilateralt samarbete	32
	4.2 EU:s gemensamma utvecklingssamarbete	34
	4.3 A 1.2. Bilateralt utvecklingssamarbete	35
	4.3.1 Afrika	39
	4.3.2 Asien	43
	4.3.3 Latinamerika	46
	4.3.4 Europa	48
	4.3.5 Det bilaterala utvecklingssamarbetets verksamhetsgrenar	49
	4.4 A 1.3. Övrigt	57
5	A 2. Biståndsförvaltning	59
	5.1 A 2.1. Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida)	59
	5.2 A 2.2. Nordiska Afrikainstitutet (NAI)	60
6	B. Samarbete med Central- och Östeuropa	63
	Samarbetets huvudområden	64
	Europeiska unionens samarbete med Central- och Östeuropa	69
	Regionalt samarbete	70
	Multilateralt samarbete	71
7	B 1. Samarbete med Central- och Östeuropa	75
8	B 2. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier	79
9	Förkortningslista	81

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. fastställer biståndsramen för internationellt utvecklingssamarbete till 0,7 % av BNI,
2. bemyndigar regeringen att göra de utfästelser och åtaganden som förordas nedan under A 1.1. Multilateralt bistånd, avsnittet Multilaterala utvecklingsbanker, Bedömning av verksamheten respektive avsnittet Övrigt multilateralt samarbete, Multilaterala miljöinsatser och under A 1.2. Bilateralt utvecklingssamarbete, avsnittet Medelstilldelning och anslagsstruktur,
3. bemyndigar regeringen att till andra verksamheter inom utgiftsområde 7 omfördela 90 000 000 kronor som under anslaget C 4. Bidrag till EG:s gemensamma bistånd för budgetåret 1995/96 anvisats för det svenska bidraget till EUE,
4. bemyndigar regeringen att ikläda staten betalningsansvar i form av statsgarantier för finansiellt stöd till länder i Central- och Östeuropa enligt vad som förordas under avsnitt B 2. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier, avsnittet regeringens överväganden,
5. bemyndigar regeringen att under budgetåret 1997 få göra utfästelser för insatser i Central- och Östeuropa intill ett belopp om högst 810 800 000 miljoner kronor utöver anvisade medel för budgetår 1997,
6. för budgetåret 1997 anvisar anslagen under utgiftsområde 7 Internationellt bistånd enligt följande uppställning:

ANSLAG	ANSLAGSTYP	ANSLAGSBELOPP (tusental kr)
A 1. Biståndsverksamhet	reservationsanslag	9 779 093
A 2. Biståndsförvaltning	ramanslag	412 307
B 1. Samarbete med Central- och Östeuropa	reservationsanslag	795 800
B 2. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier	reservationsanslag	15 000
Summa för utgiftsområdet		11 002 200

2 Verksamheten under utgiftsområdet

Under utgiftsområdet finansieras verksamheterna A. Internationellt utvecklingssamarbete samt B. Samarbete med Central- och Östeuropa.

Internationellt utvecklingssamarbete

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

Samarbete med Central- och Östeuropa

De övergripande målsättningarna för samarbetet med Central- och Östeuropa är att främja en säkerhetsgemenskap, fördjupa demokratins kultur, stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling samt stödja en miljömässigt hållbar utveckling.

Ramen för utgiftsområdet är i förhållande till regeringens proposition 1995/96:150 uppjusterad med 76,2 miljoner kronor för 1997. Detta beror på att biståndsråmen, som beräknas som 0,7 % av BNI, omräknats då BNI-prognosen 1997 uppräknats.

Regeringens politik

Sveriges internationella utvecklingssamarbete

Regeringen ser biståndet som ett oundgängligt instrument att främja global säkerhet och solidaritet. Det är i Sveriges intresse att det internationella utvecklingssamarbetet förstärks. Biståndsfinansierade insatser kan vara avgörande för att säkra fred, åstadkomma demokrati, bistå människor i nöd och på olika sätt främja en globalt hållbar utveckling. Utifrån det övergripande målet att höja de fattiga folkens levnadsnivå har Sverige över åren utvecklat metoder att ge ett effektivt bistånd, såväl bilateralt genom Sida och enskilda organisationer som genom ett aktivt multilateralt arbete. Därigenom har Sverige blivit en uppskattad partner till dem vars egen uppgift det är att utkräva sin rätt, befria sig från fattigdom och ta makt över sin framtid.

Samtidigt som Sverige under en period sänker sin biståndsnivå till 0,7 % av BNI – i syfte att sanera statsfinanserna – är det klart att Sverige också framgent kommer att vara en stor och kvalitativt ledande biståndsgivare. Enprocentmålet ligger fast och skall uppnås så snart de statsfinansiella förutsättningarna föreligger.

TABELL 1: UTGIFTSUTVECKLINGEN INOM UTGIFTSOMRÅDE 7 FRAMGÅR AV FÖLJANDE SAMMANSTÄLLNING (miljoner kronor):

	UTGIFT	ANVISAT	UTGIFTSPROGNOS	DÄRAV 1996	FÖRSLAG	BERÄKNAT	BERÄKNAT
	1994/95	1995/96	1995/96		1997	1998	1999
A. Internationellt utvecklingssamarbete	11865	17145	17635	12834	10191	10816	11414
B. Samarbete med Central- och Östeuropa	584	1216	1222	749	811	811	0
Totalt utgiftsområde 07	12449	18361	18857	13583	11002	11627	11414

Regeringen annonserade i budgetpropositionen 1994/95 sin avsikt att stärka fattigdomsinriktningen och långsiktigheten i utvecklingssamarbetet, liksom möjligheterna att bistå i avgörande samhällsomvandlingar mot fred, demokrati och en socialt hållbar ekonomisk utveckling. Ambitionen fullföljs i denna proposition. Propositionens huvudsakliga förslag återfinns i slutet av denna inledning.

Bistånd ser idag annorlunda ut än vad många föreställer sig. Fortfarande går svenska pengar till att t.ex. borra en brunn i en fattig afrikansk by. Men innan brunnen borraras har ansträngningar gjorts att säkerställa att insatsen är effektiv i globalt, nationellt och lokalt perspektiv.

På det lokala planet måste säkerställas inte bara att brunnen kan finansieras och underhållas, och att vattenresurser inte överutnyttjas, utan också att brunnen hänger ihop med byns och familjernas andra behov, t.ex. förebyggande hälsovård och bevattning av grönsaks- eller exportgrödeodlingar. Kvinnors beslutsrätt och arbetssituation är av erfarenhet centrala. Svenska biståndsinSATser försöker idag bygga på bybornas ansvar.

På det nationella planet har en dialog mellan mottagarland, givare, Världsbanken och FN förhoppningsvis lett till en hållbar ekonomisk politik och en bra givarsamordning. Det kan ge småbönder högre inkomster som möjliggör för dem att ta ett lån för att bygga och underhålla brunnen. Det lånet kan i sin tur vara finansierat genom svenskt betalningsbalansstöd eller svenska bidrag till Världsbankens IDA-lån.

På det globala planet måste säkerställas att det finns goda normer för färskvattenanvändning. Vatten är en ändlig resurs på jorden. Genom en starkare ställning för folkrätten och ett närmare samarbete mellan de mellanstatliga, enskilda och vetenskapliga organisationer som arbetar med vattenfrågor förbättras utsikterna att länder efterlever normerna. För att främja detta har Sverige, genom Sida, arbetat med Världsbanken och UNDP för en hållbar global färskvattenanvändning, "Global Water Partnership". Det lanserades i Stockholm i augusti 1996. Sida hyser sekretariatet. Om inte sådana ansträngningar lyckas kommer bondens brunn att sina.

På så sätt hänger globalt, nationellt och lokalt ihop. Biståndets omvandling under åren har i grund och botten handlat om att skapa den helheten. Det är regeringens uppfattning att biståndet idag har bättre metoder än någonsin till sitt förfogande.

Ändå står världssamfundet inför ett kritiskt val om huruvida dessa framsteg skall föras vidare eller ej. En kort tillbakablick belyser biståndets utveckling. Den bildar bakgrund till de omfattande förändringar som regeringen genomför och söker genomföra i det internationella utvecklingssamarbetet.

Tre faser kan urskiljas.

Biståndets första fas var "u-hjälpen". I slutet av femtiotalet gav sig Sverige på något nytt: att hjälpa fattiga människor på avlägset belägna platser. Det var folkrörelserna som drev staten att gemensamt utforma u-hjäl-

pen. Inspirationen kom inte minst från vår egen upplevelse av orättvisa, vår känsla av solidaritet och den bevisade möjligheten att ur fattigdom och förtryck skapa demokrati och välstånd. Avkolonialiseringen och den nya tredje världens ambitioner bildade bakgrund. I det internationella perspektivet gav Marshallhjälpen, FN och Världsbanken, och inte minst John Kennedys USA exempel på möjliga handlingsvägar.

Sverige grundlade under denna period biståndet. Den av Olof Palme framtagna propositionen 1962:100 lade fast principerna: "vidga handeln, lindra nöden, förmedla kunskaper och tillföra kapital". De principerna står sig väl idag. Mycket av den praktik som då utvecklades har också visat sig hållbart, t.ex. respekt för mottagarens ansvar, landramar, programbistånd och de enskilda organisationernas roll. En av de viktigaste svenska biståndssatsningarna, det trettioåriga stödet till apartheidens motståndare, följde ur u-hjälpens politiska motiv: solidaritet med fattiga och förtryckta.

De internationella ekonomerna var eniga om att bistånd kan göra nytta. Somliga förespråkade satsningar på stora jordbruks- och industriprojekt. Tanken var att en initial kapitalöverföring skulle öka tillväxttakten och med tiden skulle alla människor få del av den ökade inkomsten. Det var "gap"- och "trickle down"-teorierna. Andra förespråkade framför allt satsningar på de sociala sektorerna. Det var "basic needs"-teorin. Trots att uppfattningarna om utvecklingspolitik ofta gick i olika riktningar under 1960- och 70-talen delade de flesta synen på staten som utvecklingens motor. En utbredd uppfattning under denna fas var att u-hjälpen – ett projekt – var något relativt enkelt att tillföra.

Kalla kriget och kampen mot kolonialismen, med allt vad det innebar även efter självständighetens vinande, snedvred den miljö som utvecklingssamarbete hade att verka i. För flera givarländer var u-hjälpen ett instrument i den tidens storpolitik, snarare än genuint bistånd. Det fanns grundläggande brister i det projekt-tänkande som ofta utmärkte u-hjälpen.

"Vita elefanter" och "katedraler i öknen" uppstod. Det var projekt som varken var lokalt eller nationellt förankrade i en hållbar politik. Även Sverige stod för felsatsningar. Det gav bilder som etsat sig fast i många svenskers föreställningar om vad u-hjälpen innebar. Efter många projektomformuleringar, nya satsningar och inhemska reformer kunde t.ex. det dyra pappersbruket Bai Bang omvandlas till det resultatrika landsbygds- och industriutvecklingsprogrammet i nordvästra Vietnam där fabriken nu står på egna ben. Endast med uthållighet och med hjälp av marknadsekonomiska reformer kunde de misslyckade svenska investeringarna från 1970-talet i dieselvattenpumpar i Tanzania omvandlas till 1990-talets framgångsrika integrerade hälso-, sanitets- och vattenprogram Hesawa, som gett tusentals människor ett bättre liv.

Biståndets andra fas utvecklades under 1980-talet som svar på tillkortakommandena i projekt-tänkandet. Det möjliggjordes av en ny syn på utveckling och en stark reformvåg i u-länderna. Bättre metoder utvecklades

des för att sätta biståndet i sitt bredare ekonomiska, och senare även politiska, sammanhang. ”Strukturanpassning”, ”givarsamordning” och ”good governance” är bland de ord som mest kommit till användning. I denna fas, som vi i stor utsträckning fortfarande befinner oss i, står inte längre projektet i fokus, utan sammanhanget och helheten i biståndsrelationen.

Den ekonomiska politik som fördes av många u-länder under 1970-talet förtryckte marknadskrafterna och visade sig ohållbar. Länderna blev mer sårbara för en ogynnsam världsekonomi. Skuldskrisen uppstod. En lång debatt följde om ansvaret för krisen och hur den borde bemötas. Internationella valutafonden och Världsbanken fick ett väldigt inflytande över såväl nationell politik som biståndssamordning. Nytt stöd villkorades mot krav på makroekonomisk stabilisering och en genomgripande liberalisering. Betalningsbalansstöd infördes och ett brett programtänkande utvecklades i biståndet. Många viktiga reformer genomfördes. Ändå kan konstateras att få länder har lyckats bryta biståndsberoendet, skapa tillväxt och minska fattigdomen. Strukturanpassningens facit är ännu inte skrivet.

Insikten har vuxit också om hur biståndets effektivitet påverkas av den politiska miljö i vilken insatserna görs. Frågor om vem som beslutar om och förvaltar resurserna, både på lokal och nationell nivå, ställs allt tydligare. Dåligt bistånd ger dåliga incitament att förvalta insatsen väl och kan i värsta fall bli en del av en samhällets korrupktion. Bra bistånd bygger på mottagarens ansvar. På nationellt plan har stöd till en bättre offentlig förvaltning och god samhällsstyrning nu blivit allt viktigare. På lokalt plan bygger insatserna alltmer på egeninsatser och marknadsinstrument. Strävan att effektivisera biståndet genom att sätta det i sin politiska miljö har också bidragit till den avgörande ökade förståelsen för kvinnors roll och rätt.

Också i fråga om hela biståndets utformning och effektivitet har respekten för mänskliga rättigheter och en demokratisk samhällsutveckling således blivit allt viktigare frågor. Efter många år av stöd till dem som kämpat mot diktatur, apartheid och förtryck blev förutsättningarna för demokratistöd annorlunda i början av 1990-talet. Nästan hela Latinamerika hade genomfört val. Öppnare politiska system vann insteg över hela Afrika. I Sydafrika ledde ANC landet mot sitt första demokratiska val. Att fördjupa demokratins kultur blev nu en central uppgift i biståndet.

Svenskt bistånd har under denna period varit av god internationell kvalitet. En betydande metodutveckling har ägt rum, ofta på basis av kritiska utvärderingar. Sverige för en tydlig dialog med mottagarländerna. Bland det främsta i detta nya bistånd står det nära partnerskapet med FN-systemet och med Världsbanken. Inte bara har en stor del av svenskt bistånd kanaliserats multilateralt. Sverige har, på gemensam nordisk bas, verkat och med tiden fått gehör för prioriteringar och reformer som gått i rätt riktning. Social utveckling, mottagarlandets ansvar, enskilda organisationers roll och god offentlig förvaltning är frågor vars avgörande

karaktär vunnit brett erkännande.

Den internationella biståndspraktiken är idag bättre än tidigare. Reformerna har skapat nya förutsättningar. Världsbanken har spelat en avgörande roll i att driva fram en bättre internationell biståndssamordning. Bankens tidigare ensidiga strukturanpassningsbudskap har med tiden ersatts av en betydligt mer sammansatt politik. Både Världsbankens och FN:s operativa biståndsverksamhet uppvisar begränsningar och brister. Men det är ingen tvekan om att den ledning som idag finns för dessa organisationer står för ett gott utvecklings- och biståndstänkande. Vi vet att bistånd kan göra avgörande och hållbar nytta.

Strävan att utforma internationellt utvecklingssamarbete i sitt breda sammanhang har kanske fått sitt främsta uttryck i den serie världskonferenser som FN organiserat under 1990-talet: 1992 i Rio om miljö, 1993 i Wien om mänskliga rättigheter, 1994 i Kairo om befolkningsfrågor, sociala toppmötet 1995 i Köpenhamn, 1995 också i Peking om jämställdhet mellan kvinnor och män och 1996 i Istanbul om boendefrågor och städer. Det är ingen tvekan om att den dagordning och den ansvarsfördelning som utformats av medlemsländerna inom ramen för FN-systemet utgör ett stort steg framåt. De pekar också mot en avgörande förändring i biståndets roll.

Globaliseringen – dvs. att frågor av lokal och nationell karaktär allt oftare måste ses i ett globalt sammanhang – ställer nu biståndet på tröskeln till en ny fas. Den väldiga politiska och ekonomiska utvecklingen i det som var tredje världen visar hur världen kommer att förändras. Trots de stora inkomstskillnaderna i världen och trots att antalet fattiga fortsätter att öka ställs länder allt oftare inför frågor av gemensam karaktär. Globaliseringen ger möjligheter, men upplevs och är för många också ett hot. Globaliseringen måste styras utifrån universella mänskliga värden. Annars hotar social konflikt. Det är det perspektiv som anlagts i rapporten ”Vårt globala grannskap” av Kommissionen för globalt samarbete.

I takt med att det internationella samfundet, genom FN-systemet men också i andra globala och regionala former, definierar gemensamma uppgifter kommer också behoven av finansiering att öka. Dessa uppgifter handlar om att bättre kunna förebygga och lösa konflikter, att ta sig an de komplicerade globala miljöfrågorna, att hantera ökad migration och att fortsätta att utveckla det internationella normsystemet och samarbetet på en lång rad olika politiska och ekonomiska områden.

Vad som faktiskt pågår är framväxten av ett radikalt mer utvecklat internationellt system att betala för gemensamma tjänster en begynnande global offentlig sektor. Hur dessa system utformas vad gäller omfattning, bördefördelning, incitament, roller, hållbarhet m.m. är en avgörande framtidsfråga. Biståndet ställs idag inför allt större krav att delta i denna finansiering. De flesta länder ser just i biståndsbudgeten en kapacitet att omprioritera för att ta sig an nya internationella

uppgifter.

Samtidigt består biståndets kärnuppgift – att hjälpa fattiga människor ta makt över sin framtid. De metoder som utvecklats under biståndets ”andra” fas kommer att ha betydelse under lång tid. Fattigdomsbekämpning är också en gemensam uppgift, först och främst av moraliska skäl, men också därför att det ligger i gemensamt intresse. Precis som i en nation vinner hela samhället och alltså hela världssamfundet om det inte finns en skild klass av fattiga.

Även i sin kärnuppgift kommer biståndet framöver att på ett avgörande sätt förändra karaktär. Trots bättre metodik – dialog med mottagarlandet om övergripande politik, givarsamordning och projekt som bygger på goda incitament – är många länder fångade i ett biståndsberoende. Lyckat utvecklingssamarbete måste bryta detta beroende och skapa en utveckling byggd på självförtroende och inhemska sparande. Därför måste den ”andra” fasens metodik alltmer förändras till att stärka länders och människors eget ansvarstagande. Den förändringen syftar till att minska biståndets roll. Att avsluta bistånd – både enskilda projekt och sektorprogram, men också hela landprogram – bör i högre utsträckning vara en del av biståndsstrategin.

I den utsträckning en sådan strategi lyckas och i den utsträckning världssamfundet klarar av att skapa nya finansieringssystem för gemensamma uppgifter kan biståndets tredje fas också sägas bli dess sista. Nya samarbetsformer har då tagit över.

Den processen har vi påbörjat, men ännu är biståndet outhärligt. Biståndet kan göra mer nytta än någonsin i rätt sammanhang. Samtidigt är tillgången på biståndsresurser lägre än på flera årtionden. Det internationella utvecklingssamarbetet står inför en volymkris. Det är en volymkris som också är en moralkris, eftersom gjorda åtaganden inte honoreras längre av alla givarländer.

Enligt OECD:s biståndskommitté DAC, som har till uppgift att granska medlemsländernas biståndsvolym och -kvalitet, har biståndet sjunkit till totalt 59 miljarder dollar, motsvarande 0,27 % av BNI 1995 från 0,33 % 1990. Under 1990-talets första del har biståndet alltså sjunkit med ca en femtedel. Det är en paradox i det att möjligheterna att bedriva bra bistånd aldrig har varit bättre.

En stor del av nedgången förklaras av USA:s snabbt sjunkande bistånd. Många länder har dock svårigheter att hålla uppe biståndsnivåerna. USA:s biståndsnivå är idag nere i historiskt lägsta 0,10 % av BNI. Japans bistånd är idag störst i volym. Det följs av Frankrike och Tyskland och först därefter USA. Nordens samlade bistånd motsvarar två tredjedelar av USA:s. Bördefördelningen har blivit allt skevare. USA har inte ens förmått honorera de avtalsenliga bidragen till Världsbankens IDA-fond, den för de fattigaste länderna viktigaste biståndskällan. Med nära en miljard dollar i skuld skapar USA därmed stora problem. Grundbulten i det multilaterala biståndssystemet hotas.

FN-systemet och utvecklingsbankerna står långt

ifrån en lösning på finansieringskrisen. Om krisen inte löses kommer den att leda till konsekvenser för utformningen av hela det internationella samarbetet. Samtidigt ökar trycket på det internationella biståndet att förändras och åstadkomma mer.

Mot denna bakgrund av det internationella utvecklingssamarbetets långsiktiga perspektiv, dess nya möjligheter och samtidigt kris i den multilaterala finansieringen, lämnar regeringen denna proposition om 1997 års biståndsbudget med beräkningar för 1998 och 1999.

I syfte att bidra till att sanera statsfinanserna sänks biståndramen till 11 946,2 miljoner kronor 1997, motsvarande en beräknad nivå om 0,7 % av BNI. Den nivån föreslås bibehållas under 1998 och 1999, vilket beräknas innebära ökningar till 12 615,4 respektive 13 258,7 miljoner kronor. Ambitionen är att Sverige åter skall uppnå enprocentmålet för biståndramen när de statsfinansiella förutsättningarna föreligger. De avräkningar som görs för vissa asylkostnader beräknas minska. Under 1997 sänks dessa med 200 miljoner kronor till 765 miljoner kronor. Med hänsyn tagen även till avräkningar för EU-bistånd och administration m.m. minskar biståndsanslaget under utgiftsområde 7 med 1 238,6 miljoner kronor. Även med denna minskning kommer Sverige att vara en av de ledande biståndsgivarna. Endast Danmark, Norge och Nederländerna kommer att liksom Sverige uppfylla FN:s mål om 0,7 % av BNI.

Regeringen har, som inledningsvis anförts, ambitionen att fullfölja den förstärkning av svensk biståndspolitik som inletts. Bland de åtgärder som annonseras i denna proposition återfinns följande nio punkter:

1. Det *multilaterala reformarbetet* intensifieras. I första hand gäller det Sveriges insatser för att reformera FN:s övergripande uppgifter, beslutsstruktur och arbetsätt. Det Nordiska FN-projektet 1996 fokuseras på FN:s ekonomiska och sociala verksamhet. Särskild vikt fästs vid arbetet att skapa mer hållbara, förutsägbara och rättvisa finansieringsformer för FN-systemet och utvecklingsbankerna. Betydligt bättre internationell biståndsamordning eftersträvas, bl.a. genom en intensivare dialog med mottagarländer och genom tydligare arbetsuppgifter för de internationella finansiella institutionerna.

2. På fyra centrala områden redovisar regeringen sin politik:

- *Fattigdomsinriktningen* förstärks. Sida utformar på basis av en grundlig genomgång av forskning och utvärderingar ett handlingsprogram för fattigdomsbekämpning. Regeringen kommer att till riksdagen redovisa sina slutsatser i en särskild skrivelse.
- Stödet till *demokratins kultur och mänskliga rättigheter* prioriteras. Dialogen intensifieras, arbetsmetodiken utvecklas och förståelsen fördjupas. Sverige är en av grundarna av internationella demokrati- och valinstitutet IDEA, som gör ett banbrytande arbete. Sida utformar ett nytt handlingsprogram.
- Arbetet för *jämställdhet mellan kvinnor och män* konkretiseras. Det av riksdagen beslutade nya jäm-

ställdhetsmålet följs upp genom regeringens riktlinjer och Sidas handlingsprogram.

- Det globala *samarbetet för miljö och hållbar utveckling* intensifieras. Regeringen fäster stor vikt vid arbetet inför FN:s uppföljning i juni 1997 av Agenda 21. Utrikes- och miljödepartementen har gemensamt förberett en integrerad politik som redovisas för riksdagen i en särskild skrivelse. Sida har presenterat ett handlingsprogram.

3. *Konfliktförebyggande* insatser och insatser i komplexa katastrofer prioriteras, främst genom fortsatt arbete för att förstärka samarbetsformerna mellan FN:s olika delar, givare, utvecklingsbankerna och inte minst enskilda organisationer. EU:s humanitära bistånd (ECHO) ägnas särskild uppmärksamhet. Det humanitära biståndet får fortsatt stor omfattning för att kunna göra insatser i avgörande skeden av kris och samhällsomvandling. Insatser på detta område är av vikt även i den internationella och svenska migrationspolitiken.

4. *Hållbar vattenanvändning* är fokus för en betydande nysatsning. Biståndet på vattenområdet ökas, bl.a. genom ett regionalt vattensamarbete i södra Afrika. Sverige, genom Sida, Världsbanken och UNDP har tagit initiativ till ett nytt globalt vattensamarbete, "Global Water Partnership". Sekretariatet är förlagt till Sida. Det är exempel på den innovativa multilateralism som Sverige driver och som bl.a. lett till UNAIDS och IDEA.

5. En *Afrikapolitik* för framtiden utformas. Det senaste decenniets stora förändringar i Afrika motiverar en strategisk genomlysning av svensk Afrikapolitik. Afrikanska röster kommer att ges central plats. På basis av afrikansk och internationell forskning, samt förarbeten av Nordiska Afrikainstitutet och Sida, ska regeringen redovisa sina slutsatser i en särskild skrivelse till riksdagen.

6. En svensk strategi för *EU:s utvecklingssamarbete* kommer att presenteras. Erfarenheter visar att EU-medlemskapet ger Sverige större möjligheter att påverka i FN och på annat håll. Samtidigt behöver EU:s biståndsprogram effektiviseras. De fyra centrala områdena under punkt 2 är vägledande för det svenska agerandet. Därutöver läggs särskild vikt vid frågor som humanitärt bistånd, enskilda organisationer och livsmedelsbistånd. Regeringen fäster stor vikt vid att bidra konkret till att utforma EU:s framtida relationer till de fattigaste länderna. År 1997 inleds diskussionerna om fortsättningen av det s.k. Lomé-samarbetet.

7. Den nyinrättade *expertgruppen för studier i utvecklingsfrågor* förväntas lämna rapporter som belyser

- hur biståndsberoende kan minska,
- hur biståndsorganisationer bättre kan lära av erfarenhet,
- hur Afrika påverkas av nya handels- och kapitalströmmar,
- hur barn kan skyddas genom bättre förståelse av deras ekonomiska roll, och
- hur u-länders förmåga kan stärkas att vidmakthålla de institutioner, t.ex. skolsystem, som byggts

upp.

8. Den strategiska *styrningen* av biståndet stärks avsevärt. Utrikesdepartementets omorganisation möjliggör en bättre sammanhållen svensk politik, och det nya Sida ett sammanhållet genomförande. Ny politik på de mest centrala områdena kommer, som framgår ovan, under loppet av detta och nästa år att ha redovisats av regeringen och Sida i skrivelser och handlingsprogram. Dessutom kommer regeringen under 1995/96 att ha fattat beslut om 14 landstrategier och liknande geografiskt orienterade styrdokument och Sida förbereder ytterligare 8 strategier. År 1998 kommer den nya planeringsmetodiken att ha fått fullt genomslag. Administrationskostnaderna sänks, samtidigt som fältadministrationen förstärks och effektiviseras.

9. I *fördelningen av medel under 1997* noteras följande:

- de särskilda anslagen för demokrati och mänskliga rättigheter, enskilda organisationer och miljö skyddas;
- bidragsnivån till FN-systemet bibehålls, samtidigt som en framtida ökning av bidragen till Världsbanken förutses; svenskt medlemskap i Karibiska utvecklingsbanken förutses liksom deltagande i nya finansiella arrangemang i Mellanöstern;
- neddragningen om 1 238,6 miljoner kronor läggs ut så att planerad verksamhet kan fullföljas, fördelningen mellan multi- och bilateralt bibehålls, liksom i huvudsak mellan olika världsdelar; i utlägget på delposter tas hänsyn till reservationernas storlek;
- det humanitära biståndet förblir stort och knyts starkare till det långsiktiga utvecklingssamarbetet;
- trots att anslaget till betalningsbalansstöd minskar finns utrymme om ca en miljard kronor för stöd till skuldlettning och ekonomisk återhämtning;
- länder med betydande outnyttjade medel får vidkännas en större temporär nedgång i anslagsnivå; beräknade ökning för 1998 redovisas förutsatt att samarbetet effektiviseras.

Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa

Sedan reformprocessen i de central- och östeuropeiska staterna inleddes i slutet av 1980-talet har Sveriges samarbete med dessa länder blivit en central del av svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Det är ett starkt svenskt intresse att såväl inom ramen för egna resurser och EU-samarbetet som i samverkan med andra länder och internationella organ medverka till att Central- och Östeuropa kan fullfölja den pågående samhällsomvandlingen och bli integrerade delar i en europeisk gemenskap. En viktig del av det svenska östsamarbetet utgörs av de insatser på olika områden och på skilda nivåer som ingår i utgiftsområde 7.

Regeringen presenterade i februari månad 1995 en särskild proposition (1994/95:160) om samarbetet med länderna i Central- och Östeuropa, vilken antogs av en enhällig riksdag i maj samma år. Liksom de två tidigare samarbetsprogrammen lade det nya programmet fast ramarna för en treårsperiod (genom det förlängda budgetåret 1995/96 i praktiken tre och ett halvt år). Såväl det östsamarbete som bedrivits under det gångna budgetåret som det som planeras för år 1997 baseras sålunda på de riktlinjer som angavs i den särskilda propositionen. I denna förutsattes totalt 4 010 miljoner kronor stå till förfogande under programperioden, varav 1 719 miljoner för det förlängda budgetåret 1995/96. För budgetåret 1997 föreslås 810 miljoner kronor avsättas för Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa. Härtill kommer 335 miljoner kronor som täcker Sveriges andel av EU:s östsamarbete.

Samtidigt med att det nya flerårsprogrammet började löpa, övertog det sammanslagna biståndsorganet Sida huvudansvaret för större delen av östsamarbetet. En särskild avdelning, Sida-Öst, tillskapades inom den nya myndigheten för verksamheten i de central- och östeuropeiska länderna. Tillsammans med strävan att samla det budgetmässiga ansvaret för östsamarbetet till Utrikesdepartementet, förbättrade den organisatoriska förändringen möjligheterna till en överblickbar och samordnad verksamhet, särskilt vad avser det tekniska samarbetet. Svenska institutet, som är en statlig stiftelse, och Swedfund International, som är ett av staten helägt aktiebolag, har däremot behållit sina respektive ansvarsområden.

Fyra mål för det svenska östsamarbetet formulerades i den särskilda propositionen:

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

Förutom dessa fyra mål har riksdagen på basis av en särskild proposition beslutat att ett jämställdhetsperspektiv skall genomsyra samarbetet.

Några ramar för olika länder lades inte fast, men i det bilaterala samarbetet gavs, liksom tidigare, Sveriges närområde prioritet. Detta innebär att insatserna i huvudsak äger rum i Estland, Lettland, Litauen, Polen och den nordvästra delen av Ryssland. För att styra och samordna samarbetet med dessa länder upprättas landstrategier. Under första halvåret 1996 antog regeringen landstrategier för samarbetet med Estland, Polen och Ryssland. Strategier för Lettland och Litauen kommer att beslutas av regeringen under hösten 1996. För Ukraina har en landprofil utarbetats i syfte att utreda förutsättningar för ökat svenskt-ukrainskt samarbete. Med de övriga central- och östeuropeiska länderna sker samarbetet till övervägande delen genom multilaterala kanaler.

Största delen av det bilaterala samarbetet utgörs av olika former av kunskapsöverföring, t.ex. expertutby-

te, rådgivning och utbildning. Det är inom detta område som ett enskilt land som Sverige kan göra insatser av strategisk betydelse, om de koncentreras till sektorer där dess särskilda kunskaper och erfarenheter är efterfrågade. Då det ofta är viktigt att kombinera kunskapsöverföring med ekonomiskt stöd, exempelvis för investeringar i infrastrukturen, eftersträvas samverkan med de organ, särskilt de multilaterala utvecklingsbankerna (Världsbanksgruppen, Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken m.fl.), som ger finansiellt bistånd. Sverige tar aktiv del i EU:s omfattande samarbetsprogram med Central- och Östeuropa.

Det svenska östsamarbetet har redan lämnat väsentliga bidrag till de central- och östeuropeiska ländernas samhällsomvandling inom flera sektorer. Samarbetet har under det gångna året fortsatt inom många av dessa väl etablerade insatsområden. Det gäller exempelvis lantmäteri och stöd till en fungerande kapitalmarknad, arbetsmarknadspolitik, småföretagsutveckling och miljövård samt stöd till den finansiella sektorn. Samtidigt sker en fortlöpande anpassning till de faktiska behoven, som förändras i takt med den ofta mycket snabba utvecklingen i samlingsländerna. Detta leder också till nya initiativ.

Östsamarbetets roll i de europeiska integrationssträvandena har förstärkts, inte minst genom det svenska medlemskapet i EU. Sverige stöder EU:s strävan att förbereda de associerade centraleuropeiska och baltiska staterna för ett möjligt framtida medlemskap och att knyta Ryssland och de andra länderna inom Öberoende staters samvälde (OSS) närmare det europeiska samarbetet. De färskas erfarenheterna av anpassningen till EU:s lagar och normer ger Sverige och de övriga nya medlemsstaterna en naturlig uppgift i detta förberedelsearbete. Ett större seminarium för samtliga associationsländer har ägt rum, liksom ett antal rådgivningsinsatser i enskilda stater. En särskild tjänst har inrättats i Utrikesdepartementet för samordningen av dessa insatser, som kommer att intensifieras under det nya budgetåret. Samtidigt betonar Sverige vikten av att Ryssland och de övriga OSS-staterna inte isoleras. Inte minst det gränsöverskridande regionala samarbetet mellan dessa stater och de associerade grannländerna bör uppmuntras.

Inom ramen för det vidare samarbetet kan utvecklingen i nordvästra Europa spela en dynamisk roll. Östersjö- och Barents-regionerna intar en central plats i det svenska östsamarbetet. Strävan att utnyttja de ändrade politiska och ekonomiska förutsättningarna för att skapa ett område präglad av säkerhetspolitisk stabilitet, demokratisk utveckling och ekonomiskt framåtskridande är det bärande elementet i det svenska samarbetet med Central- och Östeuropa. Det vidgade arbetsfältet för säkerhetsfrämjande insatser i Sveriges närområde är ett exempel på hur denna målsättning omsatts i konkreta initiativ. Förutsättningarna för handel och ekonomiskt samarbete förbättras på olika sätt, exempelvis genom att medverka till undanröjandet av handelshinder, stödja funktioner i de central- och östeuro-

peiska länderna som är väsentliga för den marknadsekonomiska reformprocessen och stimulera företagssamverkan. Den demokratiska utvecklingen främjas inte endast med rådgivnings- och utbildningsinsatser i myndigheternas regi. Det stadigt ökande intresset från kommuner, landsting och länsstyrelser att delta i östsamarbetet har uppmuntrats. Anslaget till folkrörelser och andra enskilda organisationers verksamhet i Central- och Östeuropa har förstärkts. De första erfarenheterna av försöksverksamheten med stöd till politiska partier närstående organisationer för demokratifrämjande samarbete är goda.

Sveriges ordförandeskap i Östersjörådet har gett goda möjligheter att verka för den regionala utvecklingen. Östersjöstaternas regeringschefskonferens i Visby i maj 1996 lade grunden till en gemensam strategi för regionen. Det påföljande utrikesministermötet i Kalmar identifierade en rad konkreta insatser för den fortsatta utvecklingen. Det svenska ordförandeskapet i

Barentsrådet under år 1997 kommer att ge de euroarktiska områdena ökad uppmärksamhet.

I enlighet med den särskilda propositionen, deltar Sverige aktivt i EU:s omfattande östsamarbete. Detta bedrivs huvudsakligen inom ramen för de båda programmen PHARE (för de centraleuropeiska och baltiska staterna) och TACIS (för länderna inom Oberoende staters samvälde och Mongoliet). PHARE-programmet har blivit ett viktigt instrument i arbetet med att förbereda de associerade länderna för ett framtida medlemskap i EU. TACIS-programmet knyter an till de partnerskaps- och samarbetsavtal som upprättas med OSS-länderna. Inte minst i Östersjöområdet finns möjligheter att genom samverkan mellan de båda EU-programmen bidra till ett samarbete som omfattar alla berörda länder. Det s.k. Östersjö-initiativ som EU-kommissionen utarbetat och som presenterades vid Visby-konferensen skapar förbättrade förutsättningar för samordnade insatser i regionen.

3 A. Internationellt utvecklingssamarbete

TABELL A1: A. INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE

1994/95	Utgift	11864700 ¹⁾	Anslagssparande	7099600
1995/96	Anslag	17145300	Utgiftsprgnos	1763500
			därav 1996	12834000
1997	Förslag²⁾	10191400		
1998	Beräknat	10816000		
1999	Beräknat	11414357		

1) Beloppen anges i tusental kr

2) A. Internationellt utvecklingssamarbete består av delposterna A1.1 Multilateralt bistånd, A1.2 Bilateralt utvecklingssamarbete, A1.3 Övrigt samt A2 biståndsförvaltning.

Regeringen har i den ekonomiska vårpropositionen föreslagit att biståndsramen skall uppgå till 0,7 % av BNI. För år 1997 motsvarar detta 11 946,2 miljoner kronor. Beloppet utgör en nominell sänkning med 1 413,8 miljoner kronor på årsbasis jämfört med budgetåret 1995/96. Effekten på verksamhetsområde A. Internationellt utvecklingssamarbete blir 1 238,6 miljoner kronor, då avräkningar från biståndsramen 1997 minskar med 175,2 miljoner kronor jämfört med föregående budgetår.

Regeringen bedömer att sänkningen av biståndsramen är nödvändig med hänsyn till det statsfinansiella läget. Fastställandet av biståndsramen till 0,7 % av BNI innebär framgent en successiv höjning i löpande priser. Ambitionen är att Sverige åter skall uppnå en procentmålet för biståndsramen när de statsfinansiella förutskänningarna föreligger.

Avräkningar från biståndsramen

Avräkningen från biståndsramen för kostnader för asylsökande från u-länder minskar med 200 miljoner kronor år 1997, jämfört med föregående budgetår. För år 1997 uppgår avräkningen därmed till 765 miljoner kronor. För åren 1998 och 1999 skall asylavräkningens storlek beräknas på vid budgeteringstillfället tillgängligt beslutsunderlag.

Avräkningar för bl.a. administrativa kostnader och andra utgifter ökar med 25 miljoner kronor för år 1997 och enligt riksdagens tidigare beslut med ytterligare 20 miljoner kronor år 1998. För år 1997 uppgår därmed dessa avräkningar till 282,8 miljoner kronor.

TABELL A2: BISTÅNDSRAM OCH A. INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE

BUDGETÅR	1994/95	1995/96	1997	1998	1999
Biståndsram	12 360,0¹⁾	13 360,0	11 946,2	12 615,4²⁾	13 258,7²⁾
- Avräkningar,	900,0	1 930,0	1 754,8	1 799,4	1 844,3
varav:					
Asylkostnader	665,0	965,0	765,0	783,4 ³⁾	802,0 ³⁾
EU-bistånd	-	707,0	707,0	707,0	723,0
Adm. m.m.	238,0	258,0	282,8	309,0	319,3
A. Internationellt utvecklingssamarbete⁴⁾	11 460,0	11 430,0	10 191,4	10 816,0	11 414,4
Biståndsram i % av beräknad BNI	0,82 %	0,83 %	0,70 %	0,70 %	0,70 %

1) Beloppen anges i miljontal kr

2) Biståndsramen 1998 och 1999 beräknas på vid budgeteringstillfället tillgängliga BNI-prognoser.

3) Beräknas vid budgeteringstillfället tillgängligt budgeteringsunderlag

4) A. Internationellt utvecklingssamarbete består av A 1. Biståndsverksamhet samt A 2. biståndsförvaltning.

Från biståndsramen avräknas även kostnader för det svenska bidraget till den del av EU:s gemensamma bistånd som finansieras över EG-kommissionens reglerade budget. För år 1997 motsvarar detta en kostnad om 707 miljoner kronor.

Totalt uppgår avräkningarna från biståndsramen till 1 754,8 miljoner kronor år 1997. Verksamhetsområde A. Internationellt utvecklingssamarbete under utgiftsområde 7 uppgår därmed till 10 191,4 miljoner kronor.

Minskad resursram 1997

Nedskärningen av tillgängliga resurser har fördelats proportionellt mellan multilateralt och bilateralt bistånd respektive anslagsposten övrigt. Regeringens ambition har varit att lägga ut de nödvändiga besparingarna så att löpande verksamhet inte drabbas och att värna om de högst prioriterade aktiviteterna, såväl multi- som bilateralt.

Genom att utnyttja tidigare anslagna men outnyttjade medel till följd av att projekt försenats eller att planerade utbetalningar av andra skäl blivit mindre än beräknat kan vissa poster eller bidrag minskas under en övergångsperiod utan att det går ut över verksamheten. Genom omfördelningar kan nivån upprätthållas på särskilt prioriterade områden. Konsekvenserna av nedskärningarna blir främst att utrymmet för framtida insatser minskar.

På det multilaterala området har Sverige för vissa organisationer, främst utvecklingsbankerna, gjort åtaganden om bidrag som är bundna över flera år. Genom omfördelning av outnyttjade medel på vissa poster kan även de frivilliga bidragen till FN-organens ekonomiska och sociala verksamhet i huvudsak upprätthållas på samma nivå 1997 som de två föregående åren.

Inom det bilaterala biståndet har regeringen värnat om stödet till de fattigaste länderna, särskilt i Afrika, genom att endast beräkna temporära sänkningar för ett fåtal programländer med mycket stora reservationer. Genom omfördelningar kan stödet till vissa områden som miljö, humanitärt bistånd (tidigare katastrof och återuppbyggnad), demokrati och mänskliga rättig-

heter samt biståndet genom enskilda organisationer hållas på en oförändrad nivå. Betalningsbalansstödet skärs ned med hänsyn till den mycket stora reservationen.

Ny anslagsstruktur

Regeringens förslag till anslagsstruktur för internationellt utvecklingssamarbetet innebär att antalet anslag minskar från sju under innevarande budgetår till två för budgetåret 1997. Under reservationsanslaget A 1 anvisas medel för bilateralt- och multilateralt utvecklingssamarbete och övrigt (motsvarar C 1, C 2, C 4, C 5 och C 7 i regeringens proposition 1994/95:100, bilaga 4) medan ramanslaget A 2 avser förvaltningskostnader för Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) och Nordiska Afrikainstitutet (NAI) (motsvarar C 3 och C 6 i regeringens proposition 1994/95:100, bilaga 4).

Regeringen bedömer att den nya anslagsstrukturen kommer att bidra till ökad flexibilitet och effektivitet i medelsutnyttjandet. Dessutom kan, under löpande budgetår, omfördelningar ske från anslagsposter där medelsutnyttjandet blir lägre än budgeterat till anslagsposter där medelsbehovet visar sig bli större.

Biståndets förvaltningsmyndigheter - Sida och Nordiska Afrikainstitutet

I enlighet med tidigare beslutat sparbering på statliga myndigheters förvaltningskostnader minskas förvaltningsanslaget för Sida och Nordiska Afrikainstitutet (NAI) med 7 miljoner kronor 1997.

Som redovisas nedan föreslår regeringen att finansieringsprinciperna för Sidas fältverksamhet delvis ändras från och med budgetåret 1997. Förändringen innebär att Sida på ett mer effektivt och flexibelt sätt kan anpassa sin fältverksamhet till de krav som förändringar i omvärlden ställer.

DIAGRAM A1
Biståndsramen inklusive avräkningar till andra utgiftsområden

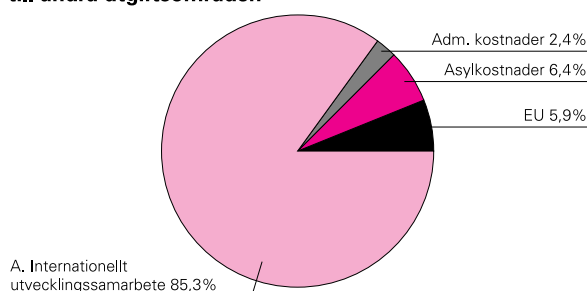
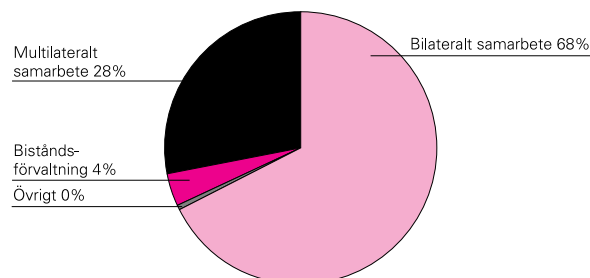


DIAGRAM A2
A. Internationellt utvecklingssamarbete fördelat på kanaler.



Mål och prioriteringar

Fattigdom

År 1996 är det första i det av FN proklamerade decenniet för bekämpning av fattigdomen i världen. Även om levnadsnivåerna i u-länderna, i genomsnitt stigit snabbare än någonsin under de senaste decennierna fortgår marginaliseringen av fattiga länder och fattiga människor inom många länder och antalet fattiga fortsätter att öka. Klyftorna växer och i vissa länder sjunker livslängden och barnadödligheten ökar.

Uppskattningsvis 1,3 miljarder människor lever idag i akut fattigdom. En fjärdedel av jordens befolkning saknar alltså möjligheter att få de mest grundläggande mänskliga behoven tillgodosedda. Världens befolkning spås om tjugo år öka från idag drygt 5,5 till uppemot 8 miljarder människor. En stor andel av dessa kommer att födas in i fattigdom i fattiga samhällen, främst i Afrika. En växande andel kommer att återfinnas i städer och allt mer bestå av kvinnor, som utgör ca två tredjedelar av de fattiga, barn, åldringar och individer som hamnat utanför traditionella skyddsnet.

Det övergripande målet för svenskt utvecklingssamarbete att höja de fattigas levnadsnivå har därför högre aktualitet än någonsin. De sex biståndspolitiska delmålen samverkar för att angripa fattigdomens huvudorsaker, som skiljer sig åt mellan länder och olika grupper inom länder.

Fattigdom är inte bara ett gissel för de drabbade utan har också globala dimensioner: fattigdom bidrar till politisk instabilitet, stora flykting- och migrationsströmmar, miljöförstöring, narkotika och terrorism. Fattigdomen måste därför angripas globalt, nationellt och lokalt inom ramen för en samlad politik för fred, säkerhet och utveckling där biståndet utgör ett viktigt instrument.

Detta kräver ökat internationellt samarbete. Samtidigt minskar de internationella bistandsflödena och det multilaterala finansieringssystemet befinner sig i kris. Ökad effektivitet i biståndet är viktigt men kan inte kompensera en fortsatt urholkning av resurserna. Sverige kommer aktivt att fortsätta driva frågor om volym och bördefördelning, bl.a. att OECD-länderna lever upp till FN:s mål att avsätta 0,7 % av BNI till offentligt bistånd och att länder som de senaste decennierna haft en snabb utveckling och nått eller närmat sig västländernas nivå tar sin del av det gemensamma ansvaret samt fortsätta arbeta för ett rättvist och långsiktigt hållbart multilateralt finansieringssystem.

Regeringen avser i en kommande skrivelse till riksdagen redovisa slutsatser och förslag om hur fattigdomsarbetet kan ges en starkare och tydligare profil i utvecklingssamarbetet, strategiskt och i utformningen av program och projekt, bl.a. på basis av det handlingsprogram för fattigdomsbekämpning som Sida tar fram.

En strategi mot fattigdom måste bygga på en kombination av en ekonomisk politik som främjar långsiktig tillväxt och skapar nya sysselsättningsstillfällen och

satsningar på mänskliga resurser, t.ex. hälsa och utbildning. Mänsklig utveckling är inte bara ett mål i sig utan också ett medel att skapa tillväxt. En ökad efterfrågan på de produktiva resurser som fattiga kvinnor och män besitter skapar utkomstmöjligheter som leder till minskad fattigdom.

För att fattiga grupper skall bli delaktiga i utvecklingsprocessen krävs åtgärder som ger dem tillgång till eller höjer avkastningen på deras produktiva resurser, bl.a. jordreformer, satsningar på infrastruktur, pris- och skattereformer samt fungerande finansiella institutioner som kan ge stöd i form av kreditgivning till bönder och småföretagare.

En sådan strategi ställer ofta krav på omfördelning av statens resurser och satsningar riktade mot fattiga. Det är i denna avvägning som den politiska viljan hos mottagarländernas regeringar, som har huvudansvaret för att utforma en politik som minskar fattigdomen, kommer till uttryck.

Regeringen avser i den kommande skrivelsen närmare utveckla de biståndspolitiska delmålen betydelse för en samlad politik mot fattigdom och redovisa sin syn på fattigdomens karakteristik och orsaker samt kanaler och former för fattigdomsarbetet, såväl i det bilaterala utvecklingssamarbetet som i multilaterala organ.

Hållbar utveckling

Begreppet hållbar utveckling befastes i samband med FN:s konferens om miljö och utveckling, UNCED, i juni 1992. Handlingsprogrammet Agenda 21, som då antogs, har satt tydliga spår i det globala miljö- och utvecklingssamarbetet. Sverige har alltsedan dess verkat för en aktiv uppföljning och vidareutveckling av besluten vid UNCED.

I-ländernas livsstil och konsumtionsvanor, som baseras på hög energiförbrukning och materialomsättning, har lett till en växande mängd av avfalls- och restprodukter som påverkar de livsuppehållande systemen. Liknande problem börjar nu också uppstå i medelinkomstländer och i många u-länder. Fattigdom i kombination med en snabb folkökning leder ofta till överutnyttjande av naturresursbasen, när människor för sin överlevnad använder vatten, skog, mark- och kustzoner på ett sätt som inte är långsiktigt hållbart. Därför är bekämpning av fattigdomen en grundläggande förutsättning för hållbar utveckling.

Målet att nå en hållbar utveckling kräver åtgärder på global, nationell och lokal nivå, i i-länder och u-länder. I-länderna har ett dubbelt ansvar, dels att finna hållbara utvecklingsmodeller för sina egna ekonomier, dels att ge stöd till u-länderna att hantera egna miljöproblem och ge dem möjligheter att delta i det internationella samarbetet att skapa förutsättningar för hållbar utveckling på global nivå.

Uppföljningen av UNCED är därför en av de viktigare internationella processerna som pågår. I juni 1997

skall FN:s generalförsamling hålla ett extra möte för att göra en samlad uppföljning av Agenda 21 och staka ut riktlinjerna för det framtida miljö- och utvecklings-samarbetet. Sverige kommer att verka för att detta möte tar fasta på och förstärker de åtaganden som lagts fast i Rio men också vid FN:s boende- och bebyggelsekonferens Habitat II i Istanbul 1996.

Regeringen har nyligen i en skrivelse till riksdagen redovisat inriktningen av Sveriges internationella arbete för hållbar utveckling (Skr 1996/97:2) och därför behandlas huvudinriktningen i de svenska prioriteringarna här endast i korthet.

Sverige bör i det fortsatta internationella samarbetet verka för en effektiv uppföljning och tillämpning av de globala konventionerna för hållbar utveckling. Det internationella samarbetet bör även ges en säkerhetspolitisk dimension. Åtgärder för att främja hållbara konsumtions- och produktionsmönster samt miljöaspekter bör vidare integreras i internationella handelsregler och i utvecklingssamarbetet.

Samarbetet för att främja ett hållbart nyttjande av naturresurser, inklusive jord- och skogsbruk, vatten, marina resurser, markanvändning i samband med bebyggelse samt kemikalier, måste stärkas. Sverige bör fortsatt verka för att utvecklingssamarbetet främjar hållbar utveckling. Framför allt måste miljöaspekter integreras tydligare inom såväl bilaterala som multilaterala biståndsprogram. Ökad hänsyn skall tas till den moderna sektorns och städernas miljö- och utvecklingsproblem. I första hand bör dessa prioriteringar komma till uttryck i det långsiktiga, landramsfinansierade utvecklingssamarbetet. Särskilda miljöinsatser är dock viktiga för kapacitetsuppbbyggnad, metodutveckling, forskning m.m.

Många multilaterala biståndsorganisationer har antagit riktlinjer för uppföljning av besluten som fattades vid UNCED. Regeringen följer detta arbete genom att verka för att miljöhänsyn och hållbar utveckling integreras i den reguljära verksamheten. Särskilt angeläget är att dessa riktlinjer får genomslag i fältverksamheten.

Demokrati och mänskliga rättigheter

Dramatiska politiska förändringar i vår omvärld har medfört att kraven på demokrati och respekt för mänskliga rättigheter har ökat samtidigt som förutsättningarna för en demokratisk utveckling i de flesta av världens länder aldrig varit så gynnsamma som nu. Å andra sidan har antalet inomstatliga konflikter som utmynnar i våld ökat, vilket bl.a. medfört att grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna återigen ökat i vissa länder. Ett väl utvecklat internationellt regelverk för skydd av de mänskliga rättigheterna föreligger, men ett omfattande arbete återstår för att dessa regler skall efterlevas i praktiken.

En demokratisk process är oftast en långsam pro-

cess som av nödvändighet måste ske på ett samhälles egna villkor. Processen involverar många olika delar av ett samhälle. Den kanske viktigaste nyckeln till demokratiska framsteg är framväxten av en demokratisk kultur. Dessutom är det nödvändigt att utveckla demokratiska institutioner, rättsstaten, oberoende media samt ett aktivt och pluralistiskt civilt samhälle. Denna helhet måste naturligtvis genomsyra utvecklingssamarbetet, som därigenom blir mer processinriktat och mångfacetterat.

Det svenska utvecklingssamarbetet har som ett av sina huvudmål att främja en utveckling mot fördjupad demokrati och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna. Den nya situationen i världen innebär både nya förutsättningar och nya utmaningar för att förverkliga detta mål. Nya samarbetsformer behöver utvecklas, inte minst inom det mellanstatliga samarbetet. Kvinnors rättigheter och inte minst kvinnors aktiva deltagande i de demokratiska processerna behöver lyftas fram än mer liksom barnens rättigheter. Biståndets roll i bemötandet av grova kränkningar av mänskliga rättigheter behöver vidare definieras bättre.

Sida har av regeringen fått i uppdrag att föreslå en sammanhållen policy på området demokrati, mänskliga rättigheter och konfliktlösning liksom en lämplig ordning för hur dessa aspekter skall bevakas bl.a. i framtagandet av landstrategier. Med tanke på den vikt biståndet till demokrati, mänskliga rättigheter och konfliktlösning idag har i det svenska utvecklingssamarbetet, skall Sida också utforma en organisation som slagkraftigt och effektivt kan hantera detta bistånd. Sida utarbetar vidare en handlingsplan på området.

Det finns många internationella organisationer och institut som arbetar för ekonomisk utveckling, men få som arbetar med att främja demokratisk utveckling. De som finns har ofta en smal intressegrupp eller ett enskilt land som bas. För att möta behovet av en internationell mötesplats för att stödja demokratiska processer skapades International IDEA i Stockholm 1995. International IDEA, som har såväl regeringar som internationellt förankrade enskilda organisationer som medlemmar, är ett institut med hela världen som bas och med plats för alla olika aktörer som deltar i de demokratiska processerna världen över.

Jämställdhet

Jämställdhet mellan kvinnor och män är både en fråga om kvinnors rättigheter och en förutsättning för ett effektivt arbete mot fattigdom och marginalisering av människor. Att stärka kvinnors villkor och delaktighet i beslutsfattandet är också ett sätt att fördjupa och breda satsningar på demokrati och respekt för mänskliga rättigheter.

Våren 1996 beslutade riksdagen på förslag från regeringen att jämställdhet mellan kvinnor och män skulle utgöra ett nytt mål inom det svenska utvecklings-

samarbetet. Utrikesdepartementet arbetar nu vidare utifrån de riktlinjer som antagits av regeringen med att utforma strategier för detta arbete och gör en inventering av behovet av kompetens och resurser på jämställdhetsområdet. Sida utarbetar ett handlingsprogram.

Jämställdhetsmålet innebär att allt utvecklingsarbete skall genomsyras av jämställdhet mellan kvinnor och män inklusive mellan flickor och pojkar. Ett väl genomtänkt jämställdhetsperspektiv skall prägla arbetet med landstrategier och analyser av samarbetsländernas ekonomi och samhällsstruktur liksom utformningen av enskilda insatser. Sverige skall också verka aktivt för att jämställdhetsperspektivet skall prägla det multilaterala utvecklingssamarbetet och analyser och insatser som genomförs av FN och de multilaterala utvecklingsbankerna.

Ett jämställdhetsperspektiv i biståndet innebär att in-

satser ska analyseras med utgångspunkt från de olika roller kvinnor och män spelar samt hur resurser, arbete, inflytande och makt fördelas mellan kvinnor och män. Ett jämställdhetsperspektiv ställer också krav på att både kvinnor och män deltar i beslut på alla nivåer och utarbetar visioner, mål och medel för arbetet vad gäller utbildning, hälsa, ekonomi etc.

Vid FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking hösten 1995 antogs en handlingsplan som i många avseenden är mycket konkret utformad. Planen ger bl.a. vägledning för hur bilaterala givare och det internationella samfundet kan stödja nationella satsningar på att förbättra kvinnors villkor. Dessa kan inriktas på att bekämpa fattigdom bland kvinnor, förbättra kvinnors hälsa och utbildning, bekämpa våld mot kvinnor och stärka respekten för flickors och kvinnors mänskliga rättigheter.

4 A 1. Biståndsverksamhet

TABELL A3: A 1. BISTÅNDSVERKSAMHET

1994/95	Utgift	11465614 ¹⁾	Anslagssparande	7005000
1995/96	Anslag	16516301	Utgiftsprognos	16966400
			därav 1996	12378000
1997	Förslag²⁾	9779093		
1998	Beräknat	10402373		
1999	Beräknat	10988529		

1) Beloppen anges i tusental kr

2) Består av delposterna:

A 1.1. Multilateralt bistånd 2 810 000

A 1.2. Bilateralt utvecklingssamarbete 6 925 200

A 1.3. Övrigt 43 893

4.1 A 1.1. Multilateralt bistånd

Anslag och anslagsstruktur

Inledning

Sveriges stöd till FN:s utvecklingssamarbete och till de multilaterala utvecklingsbankerna är omfattande. Av den totala biståndsbudgeten avsätts cirka en fjärdedel till multilateralt utvecklingssamarbete. Till detta kommer de svenska bidragen till EU:s gemensamma bistånd (behandlas i separat avsnitt). Regeringen bedömer att denna fördelning även framdeles är ändamålsenlig.

Inom det multilaterala anslaget upprätthålls 1995 och 1996 års bidragsnivå till FN:s utvecklingssamarbete, främst FN:s biståndsprogram (UNDP), FN:s barn-

fond (UNICEF) och FN:s flyktingkommissarie (UNHCR). Framöver kommer de svenska bidragen till Världsbankens verksamhet i de fattigaste länderna, IDA, att ta en större andel av anslaget i anspråk. En hög kapacitet bibehålls att delta i såväl särskilda konfliktförebyggande insatser som insatser på miljöområdet. Nytt är att medel reserveras för medlemskap i Karibiska utvecklingsbanken (CDB) och deltagande i nya finansiella arrangemang i Mellanöstern.

Regeringen beräknar att till multilateralt utvecklingssamarbete 1997 avsätta 2 810 miljoner kronor. Detta är en minskning med 325 miljoner kronor (10 %) i förhållande till föregående budgetår beräknat på 12 månader med hänsyn tagen till att vissa budgetposter överförts till och från andra anslag.

Ingående reservation beräknas uppgå till 2 521 miljoner kronor. Av dessa medel är 96 % in-tecknade i form av redan lagda skuldsedlar, dvs. bindande åtaganden, till Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna. Sedan några år tillbaka budgeteras inte längre enligt lagda skuldsedlar utan enligt dragningar, dvs. förutsedda faktiska utbetalningar under budgetåret. Detta innebär att de in-tecknade reservationerna successivt kommer att minska under de närmaste åren.

Besparingen på 10 % har i huvudsak fördelats jämnt mellan de tre delposterna *FN:s ekonomiska och sociala verksamhet*, *Internationella finansieringsinstitutioner* respektive *Övrigt multilateralt samarbete*.

Medelsfördelning samt prognos för utfall och ingående reservation 1997, i tusentals kronor, framgår av tabell A4.

TABELL A4: UTFALL KALENDERÅREN 1995 OCH 1996, BUDGETFÖRSLAG 1997 SAMT BERÄKNING FÖR 1998 (1 000 kronor)

UTGIFTSOMRÅDE 7 ANSLAGSPOST A 1.1	BUDGET 1995/96 (12 MÅN)	UTFALL 1996 PROGNOS	UTGÅENDE RESERVATION PROGNOS	BUDGET FÖRSLAG 1997	BERÄKN. FÖR 1998
FN:s ekonomiska och sociala verksamhet	1 808 000	1 567 000	23 000	1 630 500	1 630 000
Internationella finansieringsinstitutioner	901 000	1 284 000	2 424 000	811 000	992 000
Övrigt multilateralt samarbete	466 000	292 000	74 000	368 500 ¹⁾	366 500
Summa	3 175 000	3 143 000	2 521 000	2 810 000	2 988 500

1) Fr o m budgetåret 1997 har budgetposten multilateral rekrytering (50 mkr) överförts till det bilaterala anslaget.

FN:s ekonomiska och sociala verksamhet

Under budgetåret 1995/96, som omfattade 18 månader, utbetalades två fulla årsbidrag till flertalet frivilligfinansierade FN-organ. Omräkningen av budgetåret till 18 månader tillät dock endast en femtioprocentig ökning varför bidragen under 1995 och 1996 skulle ha minskat mycket kraftigt. För att undvika en alltför kraftig minskning av årsbidragen föreslog regeringen i föregående års budgetproposition (Prop. 1994/95:100 Bilaga 4) att medel från budgetåret 1997 används till årsbidrag för 1996. En möjlig fördelning av årsbidragen 1995-1997 skisserades, som innebar inte fullt så kraftiga nedskärningar vilket skulle blivit fallet om två fulla årsbidrag hade finansierats enbart med anslaget för 1995/96. Denna modell utgick dock från en oförändrad total biståndsbudget. För att trots den totala nedskärningen på 10 % kunna upprätthålla en oförändrad bidragsnivå har, under budgetåret 1995/96, en del oinvecklade reservationer från andra anslagsposter omfördelats för att kunna utbetala hela 1996 års bidrag till några FN-organisationer. Detta betyder att en mindre andel av 1997 års medel behöver användas till årsbidrag för 1996.

I de fall budgeterade medel för budgetåret 1997 överstiger årsbidrag 1997 i nedanstående tabell beror således detta på att den överskjutande delen avser delutbetalning av årsbidragen för 1996. Detta gäller UNICEF och UNHCR.

FN:s världslivsmedelsprogram (WFP) föreslås få minskade anslag. En viktig anledning till detta är att en stor del av det svenska livsmedelsbiståndet numera kanaliseras via EU. En ingående reservation om 23 miljoner kronor medför dessutom att endast 177 miljoner kronor behöver budgeteras.

Under FN:s ekonomiska och sociala verksamhet finansierades tidigare basbudgetstöd till *UNCTAD/GATT:s internationella handelscentrum ITC*. Basbudgetstöd till ITC föreslås vara en del i den nya budgetposten *FN:s handelsrelaterade verksamhet*.

En ny budgetpost för det nya FN-programmet *UNAIDS* föreslås inrättas. Det svenska bidragets storlek och utformning till UNAIDS blir avhängigt beslut om styrelseform och den samlade bidragsbilden. Möjligheten att övergå till basbudgetstöd övervägs. För att det ska vara möjligt förutsätts att organisationens verksamhet styrs av en exekutiv styrelse som möts flera gånger per år, samt en rättvis bördefördelning mellan en bred krets av givare.

De multilaterala utvecklingsbankerna

De multilaterala utvecklingsbankernas reguljära verksamhet, som består av utlåning till marknadsmässiga villkor, baseras på långsiktiga kapitalinsatser från medlemsländerna. Dessa bankers särskilda fonder för förmånlig kreditgivning utgörs däremot av åtaganden för perioder om ett begränsat antal år. Resurserna används sedan successivt över en längre period.

Bidragen till Världsbankens fond för Förmånlig kreditgivning, IDA, har fram till budgetåret 1991 förhandlas genom påfyllnader ungefär vart tredje år. Under föregående budgetår färdigförhandlades den elfte påfyllnaden, IDA 11.

Bidragen till Världsbanken har fram till budgetåret 1991/92 budgeterats genom att hela det internationellt förhandlade svenska årsbidraget erlagts i form av en skuldsedel som deponerats hos riksbanken. Då organisationen begärt tillgång till resurserna har medel dra-

TABELL A5: BIDRAG TILL FN:S EKONOMISKA OCH SOCIALA VERKSAMHET 1994-1996 SAMT BUDGETFÖRSLAG BÅ 1997 (tusen kronor)

	ÅRSBIDRAG 1994	ÅRSBIDRAG 1995 OCH 1996 ¹⁾	ÅRSBIDRAG 1997	BUDGETFÖRSLAG 1997 ²⁾
FN:s utvecklingsprogram, UNDP inklusive FN:s kapitalutvecklingsfond, UNCDF	610 000	492 000	500 000	500 000
FN:s barnfond, UNICEF	350 000	283 000	283 000	339 000
FN:s befolkningsfond, UNFPA	140 000	116 000	116 000	116 000
FN:s världslivsmedelsprogram, WFP ³⁾	135 000	245 000	200 000	177 000
FN:s flyktingkommissarie, UNHCR	275 000	248 500	248 500	283 500
FN:s hjälporganisation för palestinaflyktingar, UNRWA	146 000	135 000	135 000	135 000
FN:s handelsrelaterade verksamhet	15 000	3 500	5 000	5 000
Narkotikainsatser genom FN-systemet	50 000	40 000	40 000	40 000
UNAIDS ⁴⁾	-	17 500	35 000	35 000
Summa	1 721 000	1 580 500	1 562 500	1 630 500

1) Årsbidragen var desamma för 1995 som för 1996 förutom för UNRWA (140 000 resp. 135 000) ITC (3 500 resp. 4 500) och Narkotikainsatser (32 000 resp. 40 000) med 1995 års siffror nämnda först.

2) Budgetförslaget för bå 1997 omfattar även bidrag för 1996 till UNICEF (56 000) och UNHCR (35 000). För WFP finns en ingående reservation om 23 000.

3) Inklusive åtaganden enligt 1995 års livsmedelskonvention (FAC) och bidrag till Internationella katastroflagret för livsmedel (IEFR).

4) 1995 och 1996 gavs bidrag till UNAIDS, dels via Sida, dels via Övrigt multilateralt samarbete.

TABELL A6: MULTILATERALA UTVECKLINGSBANKER

	Budget bå 95/96 (12 mån)	Budgetförslag bå 1997
Världsbanksgruppen		
IDA 9	127 000	127 000
IDA 10	462 000	470 000
IDA 11	37 000	89 000
IFC	10 000	10 000
Regionala utvecklingsbanker		
Afrikanska utvecklingsbanken, AfDB	0	17 000
Afrikanska utvecklingsfonden, AfDF	0	0
Asiatiska utvecklingsbanken, AsDB	0	3 000
Asiatiska utvecklingsfonden, AsDF	115 000	0
Interamerikanska utvecklingsbanken, IDB	19 000	0
Karibiska utvecklingsbanken CDB ¹⁾	0	10 000
Finansiella arrangemang, Mellanöstern	0	0
Övriga utvecklingsbanker		
Nordiska utvecklingsfonden, NDF	114 000	85 000
Internationella jordbruksutvecklingsfonden, IFAD	17 000	0
Summa	901 000	811 000

1) Sverige förhandlar för närvarande om medlemskap i CDB

gits från skuldsedeln. Eftersom resurserna har utnyttjats under en period som är längre än påfyllnadspérioden, har med detta budgeteringssystem s.k. in-tecknade reservationer uppstått. Nu anslås endast belopp motsvarande de förväntade dragningarna, vilket gör att de in-tecknade reservationerna successivt minskar. En sker dragningar på nionde, tionde och elfte påfyllnaden (IDA 9, IDA 10 och IDA 11). Regeringen avser att införa samma budgeteringssystem för Asiatiska utvecklingsfonden (AsDF) och Afrikanska utvecklingsfonden (AfDF) fr.o.m. nästa påfyllnadspériod. Detta betyder att de åtaganden som Sverige påtar sig under 1997 kommer att budgeteras först senare budgetår.

Tabell A6 visar budgetbehovet för budgetåret 1997, dvs. förväntade dragningar i de fall medel inte budgeterats redan tidigare, samt som jämförelse budgetåret 1995/96 (12 månader).

Övrigt multilateralt samarbete

I övrigt multilateralt samarbete ingår bl.a. multilaterala miljöinsatser, multilaterala konfliktförebyggande insatser och övriga insatser.

Utrymmet för multilaterala miljöinsatser ökar något trots den nominella minskningen av delposten. Detta möjliggörs genom en ändrad budgeteringsteknik för den största enskilda miljöinsatsen, skuldsedlar till Globala miljöfonden, GEF. I likhet med skuldsedlar till internationella finansieringsinstitutioner (jämför föregående avsnitt) avser regeringen fortsättningsvis att budgetera enligt dragningsschema i stället för efter läggande av skuldsedlar. Eftersom dragningar på den GEF-påfyllnad som nu är under förhandling sannolikt inte kommer att ske inom de närmaste åren och budgetering redan gjorts för föregående påfyllnad är budgetbehovet betydligt mindre än tidigare.

DIAGRAM A3
Årsbidrag till viss frivilligfinansierad FN-verksamhet 1987-97.

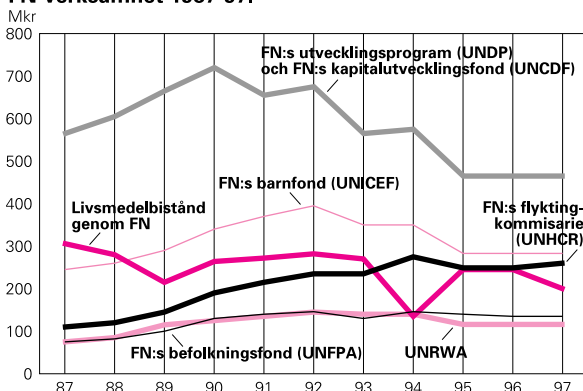
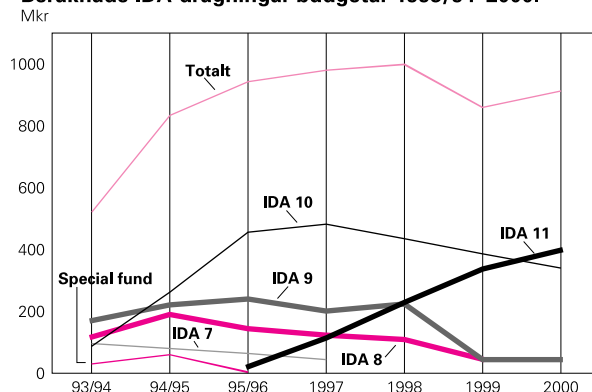


DIAGRAM A4
Beräknade IDA-dragningar budgetår 1993/94-2000.



TABELL A7: ÖVRIGT MULTILATERALT SAMARBETE (TUSEN KRONOR)

	BUDGET BÅ 94/95	BUDGET BÅ 95/96 (12 MÅN)	BUDGETFÖRSLAG 1997	BERÄKN.FÖR 1998
Miljöinsatser	150 000	145 000	130 000	130 000
Multilaterala konfliktförebyggande insatser	150 000	100 000	80 000	80 000
Multilateral rekrytering	62 000	48 000	-	-
IPPF	89 000	72 000	60 000	60 000
WMU	18 000	18 000	20 000	20 000
IDEA			1)	1)
Övriga mindre insatser	93 000	83 000	78 500	76 500
Summa	562 000	466 000	368 500	366 500

1) Beloppet är under beredning. Medel finns reserverade under budgetposten *Övriga mindre insatser*.

Utan att den samlade kapaciteten för multilaterala konfliktförebyggande insatser, tidigare kallad FN:s aktioner för fred och återuppbyggnad, urholkas, bedöms det möjligt att minska storleken på denna budgetpost. Under budgetposten beräknas dessutom finnas en del ointecknade medel som kan tas i anspråk under budgetåret 1997. Budgetposten är ett komplement till det fredsbevarande anslaget under utgiftsområde 5 och till budgetposten humanitärt bistånd under anslagsposten för bilateralt samarbete. Budgetposten är avsedd för strategiskt riktade, men finansiellt ofta begränsade insatser för att främja civila, konfliktförebyggande och humanitära insatser i det fredsbevarande arbetet.

Under övriga insatser finansieras bl.a.

- bidrag till multilaterala organisationer utanför "FN-familjen", t.ex. Internationella familjeplaneringsfederationen (IPPF) och Internationella institutet för demokrati och fria val (IDEA).
- i tiden avgränsade bidrag till organisationer, program och seminarier som bedöms vara av särskilt politiskt eller utvecklingsekonomiskt värde,
- återkommande men beloppmässigt små bidrag till organisationer vars verksamhet bedöms vara särskilt värdefull,
- samt eventuellt övriga oförutsedda insatser av betydelse för det multilaterala utvecklingssamarbetet.

Eftersom anslaget för multilateral rekrytering sedan många år har disponerats av Sida är det naturligt att medlen sammanförs med anslag för fältpersonal under den bilaterala delposten Särskilda utvecklingsprogram fr.o.m. budgetåret 1997 till Sida.

4.1.1 Det multilaterala systemet i förändring

Möjligheter och problem

Bakgrund

Samtidigt som behovet av multilateralt samarbete är

större än någonsin står multilateralismen inför en allvarlig kris. Politisk ovilja i vissa länder, främst men inte bara i USA, har lett till minskande resurser för multilateralt utvecklingssamarbete. Detta har drabbat FN:s arbete, men även Världsbanken och flera av de regionala utvecklingsbankerna. Det internationella samarbetet kan också uppvisa betydande framsteg, främst tydliggjort genom den långa raden av FN-konferenser där avgörande framtidsfrågor behandlats.

Samtidigt är FN och särskilt dess operativa system i behov av genomgripande organisatoriska reformer. Samordningen mellan FN, Världsbanken och de bilaterala givarna behöver förbättras radikalt. Systemet måste bygga på u-ländernas ansvar för sin egen utveckling och en process där både män och kvinnor deltar. Sammantaget kan sägas att gapet mellan det multilaterala system vi har och det vi behöver växer. Om detta gap fortsätter att öka kan efterkrigstidens multilaterala system hotas i grunden.

Varför multilateralt samarbete?

Behovet av internationellt samarbete ökar. De stora hoten mot människors säkerhet är globala. Därtill kan globala lösningar och globalt samarbete i frågor av gemensamt intresse, såsom handel, kommunikationer, ekonomi och energi, i många fall öka möjligheterna för utveckling på nationell basis. Samarbete genom multilaterala organisationer – regionala och globala – fungerar således som komplement till bilateralt samarbete, för att skapa fred och utveckling.

Fattigdomen är en av fredens största fiender. Fattigdom skapar konflikter mellan etniska och sociala grupper, mellan länder och regioner. Särskilt i de fattigaste länderna och i de länder som drabbats av svåra katastrofer är behovet av multilaterala insatser stort, i syfte såväl att möta de omedelbara behoven som att stärka ländernas kapacitet till långsiktig och hållbar utveckling.

Globala miljöhot kräver multilateralt samarbete för att bemästras. Inget land kan t.ex. på egen hand klara hoten mot ozonlagret, förhindra klimatförändringar

eller stoppa överutnyttjande av naturresurser. Ingen nationell gränskontroll kan heller i praktiken helt förhindra flyktingströmmar, stoppa narkotikahandel, motverka terrorism eller skydda mot nya, smittsamma sjukdomar. För att motverka dessa gränslösa hot krävs ett effektivt multilateralt samarbete.

De multilaterala organen ansvarar således för funktioner som inte alltid kan tas över av andra aktörer. Samarbete i dessa organ främjar också utbyte av idéer och erfarenheter som kan bidra till att effektivare lösningar på gemensamma eller liknande problem kan utformas. De erbjuder en arena där olika aktörer kan träffas och diskutera gemensamma problem. Det universella medlemskapet ger FN legitimitet att uppfylla denna roll. Sådant normskapande är FN:s främsta uppgift.

Men det räcker inte att skapa normer, FN måste också kunna stödja länder och då särskilt de fattigaste länderna vid genomförandet av dessa åtaganden. Detta sker genom den operationella biståndsverksamheten, som därigenom dels är betydelsefull i sig, dels ger ytterligare legitimitet åt det normativa arbetet. Därtill uppfattas FN av en del länder som en lämplig och angelägen samarbetspartner på för mottagarländer känsliga områden, t.ex. utvecklandet av demokratiska institutioner och genomförandet av fria val. På såväl det humanitära som på det mer långsiktiga utvecklingsområdet kan kopplingen mellan bistånd och FN:s bredare arbete för att främja internationellt samarbete och säkerhet bli en viktig tillgång.

Samtidigt som FN:s universella medlemskap är organisationens viktigaste tillgång kan det utgöra ett hinder genom att beslutsmekanismerna blir långsamma. Det är lätt för några länder att förhindra nödvändiga förändringar. Detta har gjort reformtakten inom FN långsam och bidragit till att FN bevarat en ineffektiv besluts- och organisationsstruktur.

FN:s problem, liksom FN:s styrka, är egentligen medlemsländernas. Det är medlemsländerna som skapar förväntningar. Det är också medlemsländerna som begränsar FN:s förmåga att leva upp till kraven som ställs, genom att man bidrar med alltför begränsade resurser och inte förmår enas kring nödvändiga reformer.

Detta kan beskrivas som FN-systemets onda cirkel. Minskande relevans skapar minskande resurser som i sin tur ytterligare minskar relevansen och förvärrar det som beskrivits som FN-systemets marginalisering. Bilden är emellertid inte entydig. Särskilt de globala FN-konferenserna har givit FN en ny roll på det normativa området. Frågan är hur FN ska kunna leva upp till de krav som ställs på uppföljning och genomförande.

De internationella utvecklingsbankerna, som genom sin finansiella konstruktion kan låna upp stora resurser på kapitalmarknaderna, har vida överlägsna möjligheter att finansiera utveckling. Genom FN-systemets ökande problem har de kommit att spela en större normativ roll än vad som ursprungligen var avsikten. Utvecklingsbankerna har haft en utveckling från ren projektverksamhet till att bli partners i utvecklingssamar-

betet. Detta är välkommet. Samtidigt är det angeläget att denna utveckling inte leder till oklara roller och mandat inom det multilaterala systemet.

FN-konferenserna - Från Rio till Istanbul

De världskonferenser som hållits under nittiotalet har behandlat frågor om miljö och hållbar utveckling, mänskliga rättigheter, befolkning och utveckling, social utveckling, kvinnors situation samt boende- och stadsplaneringsfrågor. Ett kommande toppmöte behandlar global livsmedelssäkerhet. Konferenserna kan allas ses som uttryck för en växande medvetenhet om de utmaningar av global karaktär som världen står inför.

Vid FN:s konferens om miljö och utveckling, UNCED, som hölls i Rio de Janeiro 1992, enades världens stater att sträva efter hållbar utveckling. Sociala toppmötet lyfte på samma sätt fram behovet av social utveckling. Genom konferenserna har utvecklingsbegreppet vidgats från ett mer renodlat ekonomiskt till ett flerdimensionellt, där social och ekologiskt hållbar utveckling är viktiga element.

Fattigdomens utrotande med utgångspunkt från individens behov är ett genomgående tema för samtliga konferenser. Den ekonomiska och sociala politiken skall inriktas på att uppfylla grundläggande mänskliga behov som tillgång till livsmedel, vatten och sanitet samt utbildning, primärhälsovård och annan social service. Dessa åtgärder är att betrakta som mål i sig. Fattigdomsperspektivet är tillsammans med jämställdhet mellan kvinnor och män viktiga aspekter av en hållbar utveckling. Balans måste råda mellan befolkningsutveckling och resurstillväxt. Slutligen fastslår samtliga konferenser behovet av gynnsamma makroekonomiska förutsättningar för utveckling. Målet är att genom en stabil makroekonomisk, ekologiskt och socialt hållbar politik på nationell nivå skapa ramverk som främjar utveckling.

Ansvaret för att genomföra konferensernas handlingsprogram och resultat åvilar i första hand medlemsländerna, som genom åtaganden vid konferenserna förbundit sig göra detta. Detta räcker emellertid inte. Alla delar av det internationella samfundet har vid de stora FN-konferenserna åtagit sig att stödja nationella satsningar för att förverkliga intentionerna. En effektiv och integrerad uppföljning av konferenserna inom ramen för FN, en fungerande samordning inom systemet och ett ändamålsenligt stöd till medlemsstaterna är några av ledorden för såväl FN:s som utvecklingsbankernas arbete efter konferenserna. Även enskilda organisationer, såväl internationella som nationella och lokala, ges ett betydande utrymme och ansvar för uppföljningen.

Men när normerna skall omsättas i praktisk handling uppstår i många fall problem. Hur förverkligas ambitiösa program med de bristande resurser som står till förfogande på såväl internationell som nationell basis?

Sverige medverkar aktivt i syfte att skapa bättre förutsättningar i detta avseende. En strävan är att åstad-

komma en effektiv arbetsfördelning och en väl fungerande struktur, där olika multilaterala organisationers särskilda fördelar kommer till sin rätt. Det är således särskilt angeläget att se till att det multilaterala systemet har kapacitet att arbeta vidare och genomföra de åtaganden som gjorts.

Sverige har traditionellt fäst stort avseende vid de stora FN-konferenserna och deras resultat. Inför konferenserna har Sverige intagit en aktiv roll både när det gäller att skapa en förankring i hemmaopinionen och att företräda Sverige i förhandlingarna. Inte minst folkrörelserna har spelat en mycket betydelsefull roll i det svenska förberedelsearbetet. Sverige har därigenom, ofta i parlamentarisk enighet, kunnat lägga fast en långsiktig policy på alla de områden som stått i fokus.

Förändringar i den finansiella basen för det multilaterala utvecklingsarbetet

Ett starkt multilateralt system som lever upp till de förväntningar som ställs förutsätter att länderna tar sitt ansvar och fullgör ingångna överenskommelser. Medlemskap innebär både rättigheter och skyldigheter men medlemsmoralen är idag på väg att urholkas och biståndsviljan och betalningsdisciplinen underminerad. Gjorda åtaganden som utgör grunden för systemets stabilitet honoreras inte. Drastiska nedskärningar av bidrag från framför allt USA har redan genomförts och nya har aviserats. För 1996 mer än halverades det amerikanska bidraget till UNDP. I september 1996 var USA:s skuld till IDA 935 miljoner USD. Detta agerande kan undergräva hela det multilaterala systemet genom den risk som uppstår för motsvarande neddragningar från andra länder.

FN-organisationerna har drabbats hårt av nedskurna bidrag. För första gången sedan 1983 minskade den totala omfattningen på gåvobiståndet (ej inräknat katastrofinsatser). Minskningen var 4,7 %, från 4,8 miljarder USD 1994 till 4,6 miljarder USD 1995. Det nya är att även de multilaterala utvecklingsbankerna påverkas. Om bidragen till Världsbanksgruppen (främst IDA) inräknas i FN-systemet blir nedgången 1995 än tydligare, nämligen 8,7 %, från 6,4 miljarder USD 1994 till 5,8 miljarder USD året därpå.

Finansieringsmodellen för bankernas fonder för förmanlig kreditgivning bygger på regelbundna påfyllnader och att givarna delar på finansieringsbördan på ett rimligt sätt. Detta system har länge setts som en garant för stabilitet, men kan nu vändas till det motsatta, när USA och en del andra givare minskar sina bidrag eller inte lever upp till ingångna avtal. En annan viktig utveckling är den kraftiga nedgången av biståndsmedel samtidigt som de privata kapitalflödena ökat snabbt. De privata strömmarna har koncentrerats till Latinamerika, Kina och Sydostasien medan de fattiga länderna i Afrika inte kunnat dra till sig kapital av detta slag. Det blir mot denna bakgrund än viktigare att gåvobistånd och mjuka lån i högre utsträckning fördelas till de fattigaste länderna och till fattigdomsbekämpande

verksamheter.

De ökade privata kapitalflödena har gett Världsbanksgruppens privatsektordelar (IFC och MIGA) en allt större betydelse. Detta, tillsammans med en strävan att hitta former för att utvidga verksamheten till att omfatta allt fler fattiga länder, kommer att påskynda ställningstagandet vad gäller Multilaterala investeringsgarantiorganets (MIGA) framtida kapitalbehov.

Reformer av det multilaterala systemet

Det multilaterala systemet måste ha förmåga att anpassa sig till förändringar och nya utmaningar. Verkligheten ser idag annorlunda ut än när FN-systemet skapades. FN:s alltmer tilltagande marginalisering har nämnts. FN:s arbete är ofta byråkratiskt och ineffektivt. På landnivå är systemet alltför splittrat. Styrningen av systemet främjar inte medlemsstaternas medansvar och deltagande. Förmågan att klargöra arbetsfördelningen mellan de många olika FN-organen är begränsad. Kopplingen mellan ansvar för att driva och att finansiera verksamheten är bristfällig.

För att det multilaterala systemet skall kunna leva upp till de krav som ställs i en allt mer globaliserad värld krävs ett intensivare förändringsarbete. FN och dess ekonomiska och sociala verksamhet behöver reformeras i syfte att stärka organisationen och tydliggöra dess effekt på landnivå och dess roll som forum för att ta itu med globala förändringar.

I de multilaterala utvecklingsbankerna ställs inte minst genom de osäkrare finansieringsperspektiven för de särskilda fonderna nya krav på kvalitets- och effektivitetshöjande förändringar.

För att FN ska kunna agera måste det finnas en gemensam vilja att använda FN, att samarbeta genom FN, och att rätta sig efter FN:s beslut. En huvuduppgift i reformarbetet är att skapa medvetenhet om detta gemensamma ansvar och om behovet av förändringar i syfte att stärka FN. För att lyckas krävs därför att medlemsländerna gemensamt har en övergripande vilja att förnya och förstärka multilateralismen. Regeringen ser som en av sina främsta uppgifter att förstärka denna vilja. Därvid ansluter sig regeringen till det synsätt som kommer till uttryck i rapporten från kommissionen om globalt samarbete, "Vårt globala grannskap".

En betydande del av ansträngningarna riktar sig mot en dialog med FN:s medlemsländer på hemmaplan. Utan aktivt stöd från regeringar och opinion i länderna själva kommer reformarbetet inte att lyckas. I många länder upplevs globaliseringen ha negativa konsekvenser. Regeringen har därför för avsikt att intensifiera diskussionen om dess sociala konsekvenser.

Genom förhandlingar inom ramen för FN:s generalförsamling görs stegvisa framsteg och förändringar av verksamheten. Det gäller frågor som finansiering, styrformer och ECOSOC:s arbete. Detta arbete är av grundläggande betydelse för att successivt höja effektiviteten och förbättra det arbete som utförs. Sannolikt krävs dock betydligt mer genomgripande reformer än

de som idag förhandlas fram i Generalförsamlingen och dess underkommittéer. Sverige avser att tillsammans med de nordiska länderna och EU utarbeta förslag och driva kraven på nödvändiga reformer. Arbetet måste bedrivas i flera steg.

Ett första steg är att medvetandet om reformbehovet måste öka i alla regioner. Klyftan mellan nord och syd måste överbryggas. Det borde finnas ett gemensamt intresse bland de större givarländerna och de fattigaste mottagarländerna på åtminstone två avgörande punkter: att de begränsade resurserna används så effektivt som möjligt och att de olika organen koncentrerar sina insatser till specifika och väl definierade områden och inom dessa utvecklar expertis och kunnande.

Sverige har goda förutsättningar att kunna bidra till en samling kring de uppställda målen. Vårt mångåriga multilaterala engagemang och vårt kraftfulla stöd för utvecklingssamarbete innebär att vår trovärdighet vad avser syftet med reformer – att stärka det multilaterala samarbetet till fromma för utveckling i mottagarländerna – inte kan ifrågasättas.

Ett andra steg, parallellt med det första, är att utarbeta konkreta reformförslag. Sverige har tillsammans med de andra nordiska länderna varit pådrivande vad avser reformeringen av bl.a. UNICEF, WHO och UNDP. Grunden för detta arbete lades i det första Nordiska FN-projektet som föreslog avgörande förändringar vad avser styrformer och finansiering av den ekonomiska och sociala verksamheten. I FN:s fonder och program har förändrade styrelseformer möjliggjort en kontinuerlig bevakning och påskyndande av reformarbetet. Sverige har också tagit initiativ till en översyn av de olika organens arbete på det humanitära området. Syftet har varit att tydliggöra arbetsfördelningen och se till att s.k. hemlösa frågor, dvs. frågor för vilka det inte naturligen funnits ett FN-organ med ansvar, som internflyktingar, minröjning, m.fl. tas om hand.

EU-samarbetet har visat sig givande och förbättrat Sveriges möjligheter att få genomslag för sin syn. Sverige bör även fortsättningsvis arbeta för att EU skall vara pådrivande och utarbeta reformförslag också på de mer övergripande problemområdena.

Genom en fortsättning av det Nordiska FN-projektet intensifieras nu arbetet på att ta fram konkreta reformförslag på bl.a. följande centrala områden:

- FN-systemet ska på landnivå fungera som ett enhetligt system. De ansträngningar som gjorts att förbättra koordineringen på landnivå har varit otillräckliga. Det multilaterala systemets begränsade resurser används inte på det mest effektiva sättet. Det fragmenterade systemet försvårar mottagarlandets uppgift att koordinera olika givare. Även rollfördelningen mellan FN och utvecklingsbankerna måste förtydligas.
- Medlemsstaternas styrning av verksamheten måste förbättras ytterligare. Fortfarande finns allvarliga brister i styrelsernas förmåga att ge tydliga riktlinjer för verksamheten.
- Administrativa regler och procedurer måste moder-

niseras. Särskilt inom FN är interna regler för administrativa, finansiella och personalfrågor ofta föråldrade och bidrar till att minska organisationens effektivitet. Chefer på högsta nivå tillsätts utan önskvärd öppenhet.

- Det multilaterala systemets finansiering måste tryggas långsiktigt. FN:s utvecklingsverksamhet bygger på frivillighet vilket skapat osäkerhet och försvårat den långsiktiga planeringen av verksamheten. Avsikten är att presentera gemensamma nordiska förslag under det kommande året.

Nya finansieringsformer och svenska bidrag

Finansieringen av FN:s utvecklingssamarbete bygger i huvudsak på frivilliga bidrag, antingen i form av basbudgetstöd eller öronmärkta bidrag. Verksamhetens finansiella bas kan därmed variera från år till år, vilket skapar osäkerhet och försvårar långsiktig planering. Därtill kommer att medlemsstaternas styrning genom de multilaterala beslutsmekanismerna försvåras när prioriteringar delvis bestäms av villkor förknippade med öronmärkta bidrag. Behovet av nya finansieringsformer har bl.a. av dessa skäl blivit allt mer uppenbart. Behovet understryks ytterligare av de osäkrare finansieringsperspektiv som uppkommit för de multilaterala utvecklingsbankerna.

Behovet av förändringar understryks också av att ett fåtal länder, inklusive Sverige, bär en allt för stor andel av den finansiella bördan för FN:s bistånd. Det minskande biståndet i världen har förvärrat situationen.

Framöver måste finansieringen av FN-organen baseras på ett system som ger långsiktig stabilitet och förutsägbarhet genom såväl förhandlade som uttaxerade bidrag i tillägg till de nuvarande frivilliga bidragen. Detta är en av huvudpunkterna i den nordiska politiken.

Ett annat syfte med detta förslag är att bördefördelningen mellan givarländer ska bli mer rättvis och att ansvar för beslut om verksamhetens omfattning kopplas till bindande åtaganden om finansiering. Framöver bör vidare kretsen av givare breddas genom att de nya industriländerna förmås att bidra till det multilaterala utvecklingssamarbetet. Allt fler länder, t. ex. i Asien, når i-landsstatus och bör på sikt kunna ge betydande tillskott.

Det finns också anledning att följa och vara pådrivande i andra förändringsprocesser. En sådan rör den ökade tillämpningen av mottagarfinansiering. Den innebär att mottagarländer med högre BNP betalar en del av kostnaden för framför allt det tekniska biståndet. En annan form är självfinansiering, dvs. att organisationerna i ökande grad baserar sin verksamhet på återbetalning av tidigare krediter. Detta är främst aktuellt för utvecklingsbankerna, men även inom FN:s fackorgan finns viss möjlighet till sådan genom avgiftsbeläggning av tjänster till t.ex. nationella bolag. För vissa verksamheter finns också goda möjligheter att få in betydande privata bidrag.

Frågan om nya finansieringskällor har diskuterats under ett antal år. Diskussionen har intensifierats i ljuset av de senaste årens finansieringskris. Ett syfte med flera av de förslag som presenterats har varit att finna en källa som skall ge det multilaterala systemet ökat oberoende av svängningarna i nationella beslut. Ett annat syfte har varit att skapa ekonomiska styrmedel på global nivå, t.ex. avgifter kopplade till användningen av den gemensamma miljön. Avgifter på internationella valutatransaktioner har nämnts i detta sammanhang. De studier som gjorts av detta alternativ har dock även visat på oönskade effekter på de finansiella marknaderna och betydande svårigheter att få till stånd ett samlat genomförande. Ytterligare forskning behövs för att precisera och bedöma förslag till nya finansieringskällor. Sverige har gett stöd till UNDP:s forskningsarbete på detta område och överväger hur frågan bäst kan föras vidare.

Flera av de här diskuterade förändringarna och finansieringsformerna aktualiserar nya frågeställningar. Hur skall man t.ex. tillförsäkra styrning och insyn i organisationer som blir självfinansierade? Hur skall man bibehålla långsiktighet och fattigdomsorientering? Hur ska man förhålla sig till ökad andel icke-statlig finansiering?

Svaren på dessa frågor, liksom den fortsatta utvecklingen och reformeringen av FN och dess finansierings-system kan komma att få direkt effekt på inriktning och storlek på de svenska bidragen till FN:s arbete på utvecklingsområdet.

Sveriges bidrag till det multilaterala systemets olika organ bör fördelas så att de organ som bedriver en politik som är effektiv och i linje med de svenska strävandena får högre anslag än andra organ. Organisationer som inte lever upp till de krav som ställs i form av reformer med synliga framsteg, en fokuserad inriktning och ett tydligt och avgränsat mandat i systemet bör förvänta sig sänkta anslag. Ett exempel på detta sätt att arbeta är WHO som p.g.a. uteblivna reformer fick vidkännas en drastisk minskning av svenska bidrag. Ett positivt exempel är FN:s kapitalutvecklingsfond UNCDF, som genomfört en grundläggande reformering och därigenom lagt grunden för ett treårigt givaråtagande vad gäller finansiering. UNCDF kommer därför att ges ökade anslag i 1997 års budget.

Det finns också anledning att fråga sig om dagens fördelning mellan basbudgetstöd till organisationer och särskild ämnesinriktad bidragsgivning är den rätta. Många gånger kan anslag till ett särskilt angeläget saksområde, kanaliseras genom därför lämpliga organisationer, vara att föredra. Mot bakgrund av den allt tydligare ämnesfokuseringen i det internationella samarbetet, manifesterat bl.a. i de globala FN-konferenserna, bör detta successivt bli ett viktigt komplement till de s.k. basbudgetstöd som utgör huvuddelen av de svenska multilaterala bidragen.

Utvecklingsbankernas roll i utvecklingsprocessen

Utvecklingsbankerna är de finansiellt viktigaste kanalerna för ett brett samarbete med de fattigaste länderna. Deras omfattande rådgivningsverksamhet på främst det ekonomiska området, men också i t.ex. sociala och miljöfrågor byggd på egen forskning, analys och erfarenheter från många olika länder växer samtidigt i betydelse. Det gör även deras roll som samordnare av multilateralt och bilateralt bistånd på landnivå bl.a. inom ramen för s.k. konsultativa grupper. Härtill kommer den roll Världsbanken spelar för ekonomisk omvandling i Central- och Östeuropa.

På senare år har bankerna även fått en viktig roll som finansärer av politiskt komplicerade freds- och återuppbyggnadsprocesser. Det gäller bl.a. Asiatiska utvecklingsbankens (AsDB) program i Kambodja, Interamerikanska utvecklingsbankens (IDB) insatser i Centralamerika och Världsbankens roll i f.d. Jugoslavien och i de palestinska områdena på Västbanken och i Gaza.

Sammantaget innebär denna utveckling att främst Världsbanken tagit över uppgifter särskilt på det normativa området från många FN-organisationer. Det är en utveckling som rymmer både problem och möjligheter. Många FN-organs finansieringssvårigheter gör att bankernas engagemang på nya områden tillför resurser till prioriterade verksamheter. Å andra sidan skapas ofta oklarheter om roller och mandat mellan FN-organ och bankerna. Dessa frågor har bl.a. uppmärksamats inom Nordiska FN-projektet. Den svenska linjen är att söka tydliggöra olika organisationers komparativa fördelar i förhållande till varandra i ett systemperspektiv. Avsikten är att maximera utvecklings-effekterna av hela det multilaterala systemet.

På liknande sätt har Sverige och de nordiska länderna försökt att närmare precisera roller, mandat och komparativa fördelar för Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna i Afrika, Asien och Latinamerika. Det här är frågor som växer i betydelse genom att särskilt Interamerikanska (IDB) och Asiatiska utvecklingsbankerna (AsDB) får en allt viktigare roll i sina respektive regioner. IDB:s utlåning i Latinamerika är t.ex. högre än Världsbankens. Ett annat exempel är AsDB:s policyriktlinjer för det nya området "gott styrelseskick", vilket har betydelse inte bara i ett ekonomiskt utan även i ett bredare politiskt perspektiv.

Idag finns det en allt starkare uppslutning kring utvecklingsbankernas roll i utvecklingsprocessen. Det gäller både bland givar- och mottagarländer. Bankernas breda medlemskap ger dem möjlighet att forma en samsyn i många avgörande ekonomiska frågor. Genom sin finansiella konstruktion kan de låna upp stora resurser på kapitalmarknaderna för vidare utlåning på gynnsamma villkor. Glädjande nog växer såväl samsynsformerna mellan som insikten om respektive parts komparativa fördel hos både FN och utvecklingsbankerna. Bl.a. har utvecklingsbankerna gjort förberedelse- resp uppföljningsarbete inom ramen för FN:s konferenser på ett konstruktivt sätt.

4.1.2 FN:s ekonomiska och sociala verksamhet

Övergripande mål

På det ekonomiska och sociala området bedriver FN utvecklingssamarbete genom en rad olika organ. Utgångspunkten för Sveriges bedömning av denna verksamhet är dess effekt på landnivå. En viktig åtgärd är att FN därvidlag skall fungera som ett enhetligt system och kraftfullt kunna bistå mottagarländerna. Riktlinjer för verksamheten läggs idealt fast i respektive organs styrelse, inom de policyramar högre organ - generalför-samlingen och ECOSOC - fastställt. Sverige verkar i de styrande organen för att fastställa sådana riktlinjer.

Sverige har valt att ge omfattande basbudgetstöd till FN-operativa verksamhet. Mot bakgrund av de brister som finns i dagens organisations- och styrsystem, och de svårigheter som visat sig att få genomslag för nödvändiga reformer, finns det anledning att fortsätta överväga vilka former för bidragsgivning som bäst främjar målsättningarna för det multilaterala arbetet. Det är ingen självklarhet att den nuvarande fördelningen mellan t.ex. basbudgetstöd och sakinriktat stöd för särskilda ämnen är den mest lämpade.

Sverige verkar även för svensk synlighet inom FN-organen, främst genom ökad upphandling från svenska företag och ökad svensk rekrytering. Självfallet måste denna policy drivas utifrån höga krav på upphandlingens och rekryterings behov av kvalitet, relevans och kompetens.

Bedömning av verksamheten

FN:s utvecklingsprogram, UNDP, spelar en central roll inom FN:s biståndsverksamhet, som samordnande organ på land- och högkvarternivå. Det är viktigt att förstärka denna funktion, som måste ses och finansieras som en gemensam uppgift för hela FN-systemet. Samtidigt måste UNDP:s verksamhet ges en tydligare inriktning och ytterligare fokuseras på att bygga upp mottagarländernas institutionella kapacitet på centrala områden. UNDP:s organisationsstruktur och administration måste effektiviseras och arbetet ges en än tydligare inriktning mot landnivån. Sverige ger särskilt stöd till den interna förändringsprocessen och för ökad effektivisering av UNDP:s arbete.

FN:s kapitalutvecklingsfond, UNCDF, som formellt verkar inom ramen för UNDP, är det frivilligfinansierade FN-organ som kommit längst vad avser en tryggad och förutsägbar finansiell bas. På svenskt initiativ har de åtta givarländerna uttryckt en ambition att säkerställa de finansiella resurserna på nuvarande nivå under de kommande tre åren. Verksamheten är innovativ och katalytisk. Den är fattigdomsinriktad, småskalig och ansedd som effektiv.

FN:s barnfond, UNICEF, firar i år sitt 50-årsjubileum och har i sin ändamålsförklaring deklarerat att man

avser integrera barnets rättigheter på ett mer konsekvent sätt i verksamheten. Detta innebär samtidigt att organisationen i allt högre grad blir en rådgivare till regeringar snarare än att den genomför sina egna projekt. Sverige välkomnar denna utveckling. Samtidigt har UNICEF en fortsatt viktig roll i fält, inte minst för att ge skydd och stöd åt barn som drabbas eller riskerar drabbas av katastrofer och konflikter. Sverige, som är den näst största givaren, fortsätter driva reformarbetet i styrelsen.

FN:s befolkningsfond, UNFPA, har efter FN:s konferens om befolkning och utveckling (ICPD) genomgått en omfattande förändringsprocess i vilken Sverige varit pådrivande. UNFPA är nu väl rustat och har styrelsens förtroende att ta ett stort ansvar för uppföljningen av ICPD.

FN:s livsmedelsprogram, WFP, når de absolut fattigaste genom att säkra deras livsmedelsförsörjning. Särskilt har ett jämställdhetsperspektiv fått ökat genomslag inom organisationen och Sverige har en viktig roll i reformarbetet och policyutveckling.

FAO:s världstoppmöte om livsmedelsbistånd i november 1996 innebär att den viktiga frågan om livsmedelsbiståndets roll i utvecklingsarbetet bör diskuteras i ljuset av bl.a. fattigdomsfrågan och redan gjorda åtaganden i internationella handelsavtal. Det är angeläget att motverka snedvridningseffekter av livsmedelsbistånd på lokala marknader och verka för att sådant bistånd fokuseras på särskilt utsatta grupper.

FN:s flyktingkommissarie, UNHCR, har under senare år allt mer betonat förebyggande insatser och viken av att finna långsiktiga och varaktiga lösningar på flyktingproblemen. En tyngdpunktsförskjutning har skett mot insatser i ursprungsländer. UNHCR:s helhets-syn på flyktingfrågor stämmer väl överens med de svenska prioriteringarna på detta område. Organisationen utför väl de uppgifter den ålagts.

Mandatet för FN:s hjälporganisation för palestina-flyktingar, UNRWA, har förlängts av FN:s generalför-samling till den 30 juni 1999. Stödet till UNRWA utgör även ett led i vårt stöd för fredsprocessen i Mellanöstern. UNRWA:s verksamhet på Västbanken och i Gaza integreras nu allt mer med administrationen i de palestinska självstyret och flyttningen av organisationens högkvarter från Wien till Gaza och Amman är ett uttryck för strävan efter större regional samordning. På sikt bör resultatet av fredsprocessen i Mellanöstern kunna möjliggöra en avveckling av bidraget till UNRWA.

Under budgetposten för narkotikainsatser genom FN-systemet finansieras främst basbudgetstöd till FN:s narkotikaprogram, UNDCP. Det starka svenska stödet till UNDCP motiveras bl.a. av att såväl missbruk som odling av narkotika i de flesta u-länder är koncentrerad till de fattigaste regionerna och grupperna. Förutom att bekämpningen av narkotika är ett mål i sig finns därmed en klar koppling till de svenska övergripande fattigdomsmålet. Under 1998 kommer sannolikt att hållas ett särskilt generalför-samlingsmöte om narkotika. Regeringen avser under denna budgetpost finansie-

ra en del förberedande insatser för detta möte.

I januari 1996 upprättades FN:s samlade program för HIV/AIDS - kallat UNAIDS. Denna organisation är uttryck för ett nytänkande inom det multilaterala samarbetet, där olika berörda organ samarbetar inom ett gemensamt program. Tidigare HIV/AIDS-relaterade aktiviteter inom UNICEF, UNDP, UNFPA, UNESCO, WHO samt Världsbanken uppgår nu i och samordnas av UNAIDS. Sverige, som varit aktivt i tillskapandet av programmet, innehar en styrelseplats de första två åren. Sverige arbetar för att styrelsen skall ha regelbundna möten och kunna ge klara riktlinjer för organisationens verksamhet. En av de viktigaste frågorna den närmaste tiden blir finansiering av programmet. Sverige eftersträvar att en bred krets av givare skall komma överens om en rättvis bördefördelning och att stöd skall utgå i form av bidrag till organisationens basbudget. Under 1996 utökas verksamheten successivt och en handlingsplan kommer att läggas fast för de kommande fem åren.

4.1.3 Multilaterala utvecklingsbanker

Övergripande mål

Den brett upplagda utvärdering av utvecklingsbankernas verksamhet med titeln "Serving a Changing World", som under våren 1996 presenterades av en internationellt sammansatt arbetsgrupp (den s.k. "MDB Task Force"), bekräftar den förändring av bankernas verksamhet som skett under senare år. Rapporten slår bl.a. fast att fattigdomsbekämpning skall vara det övergripande målet för utvecklingsbankernas verksamhet. Insikten har förstärkts om att ekonomisk tillväxt är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för minskad fattigdom. Kompletterande och ökande åtgärder avseende bl.a. social utveckling och välfärd, jämställdhet och inkomstutveckling ger fattiga grundläggande förutsättningar att delta i de ekonomiska möjligheter som skapas av tillväxt. Det här är en inriktning som Sverige, Norden och andra "likasinnade länder" länge drivit i bankerna. Världsbankens nye president James Wolfensohn förefaller fast besluten att förstärka denna linje. För att detta skall lyckas krävs bl.a. att regeringarna i låntagarländerna är inriktade på att minska fattigdomen genom en sund ekonomisk och social reformpolitik. En ökad koncentration av låneresurserna kommer att ske till sådana länder.

I arbetsgruppens utvärdering konstateras också att utvecklingsbankerna varit alltför inriktade på volym-mål. Högre kvalitetskrav måste ställas, inte minst mot bakgrund av minskade biståndsresurser. Det skall ske genom bättre och mer realistiskt formulerade mål, bättre resultatanalys och tydligare och mer effektiv samordning med andra givare. Bankerna genomgår även en decentralisering. Kontakterna med lokala grupper och enskilda organisationer intensifieras. Sverige har här bi-

dragit med egna erfarenheter. Under de senaste åren har vi från svensk sida medverkat till att Sidans lärdomar främst från huvudmottagarländerna mer systematiskt förts in i arbetet med bankernas landstrategier. Erfarenheterna av denna närmare koppling mellan bilateral och multilateral verksamhet är goda och kommer att utvecklas ytterligare.

Vidare utvecklar regeringen samarbetsformer med enskilda organisationer kring världsbanksfrågor, bl.a. i syfte att tillvarata många enskilda organisationers stora fälterfarenhet liksom kunskaper på bl.a. miljöområdet.

Utvecklingsbankernas starkare inriktning på fattigdomsbekämpning avspeglas bl.a. i en tydligare betoning av miljöfrågorna och deras koppling till det övergripande målet om att nå utsatta grupper. Om utveckling inte är hållbar drabbar de negativa effekterna främst de fattiga. Mycket återstår att göra i dessa avseenden t.ex. vad gäller förebyggande åtgärder i projekt och program i stället för reparation av skador i efterhand. Sverige har sedan många år bilaterala fonder i flera banker som kan utnyttjas för olika insatser på bl.a. miljöområdet. Särskilt i uppbyggnadsskedet av nya verksamheter i bankerna har svenska bilaterala resurser kunnat spela en viktig katalytisk roll. Detta gäller i hög grad även på jämställdhetsområdet.

Samspelet mellan stat och marknad har under 90-talet utvecklats till en viktig fråga för utvecklingsbankerna. Verksamheten på privatsektorområdet inriktas dels på stöd till skattereformer, utveckling av kapitalmarknader och finansiellt stöd till nationella utvecklingsbanker för vidare utlåning till små och medelstora företag, dels till upprättande av privata företag och främjande av privata investeringar. Verksamhet pågår också avseende en förändrad roll för staten, ett känsligt område i gränslandet till politisk inblandning, som ryms inom begreppet det "goda styrelseskicket". Dit hör fungerande lagar och rättssystem som skyddar individens ekonomiska och politiska rättigheter. Dit hör också minskade militärutgifter till förmån för utvecklingsändamål t.ex. de sociala sektorerna och kamp mot korruption.

På en rad viktiga områden har således bankernas policy och verksamhet förändrats i riktning mot svenska utvecklingspolitiska riktlinjer. Den stora utmaningen de närmaste åren ligger framförallt i att få denna nya inriktning omsatt i bankernas konkreta arbete på fältet, där mycket återstår att göra. Detta kommer att kräva ytterligare förändringar av bankerna inkl. delegering av beslutsfattandet till fältnivån och att delvis ny kompetens knyts till dessa institutioner.

Sveriges formella inflytande i utvecklingsbankerna, sett som våra kapital- och bidragsandelar, är begränsat. Genomgående är Sveriges påfyllnadsandelar till de mjuka lånefaciliteterna högre än våra kapitalandelar, vilket speglar vårt starka biståndsengagemang. Detta gäller i synnerhet vår stora påfyllnadsandel i Afrikanska utvecklingsfonden.

Sveriges policyarbete i samtliga utvecklingsbanker

utformas liksom i FN-sammanhang inom ett nära och konstruktivt nordiskt samarbete. Många exempel från senare år finns på att den nordiska samsynen i utvecklingsfrågor genom att ett målmedvetet agerande har fått genomslag både i bankernas policy och institutionella struktur. Det gäller bl.a. Världsbankens tydligare fattigdomsinriktning, IDB:s policy på området kvinnor och utveckling och institutionella reformfrågor i Afrikanska utvecklingsbanken. De nordiska länderna har visat att ett gott förberedelsearbete inför styrelsemöten och förhandlingar om påfyllnad av bankernas ”mjuka fonder” ger ett inflytande i bankerna som ofta går utöver våra formella andelar.

Bedömning av verksamheten

Världsbanksgruppen

Bristande bidragsvilja och oförmåga att följa ingångna avtal har blivit ett växande hot mot utvecklingsbankernas möjligheter att bedriva ett effektivt utvecklingsarbete i de fattigaste länderna. Det kan därför med tillfredsställelse konstateras att en uppgörelse uppnåtts vad gäller ett treårigt utlåningsprogram om ca 150 miljarder kronor till de fattigaste länderna från Världsbankens mjuka lånefaciliteter, IDA. Avtalet innebär att IDA förstärker sin övergripande målsättning att minska fattigdomen i världens minst utvecklade länder. I kommande låneprogram skall tydligare betonas hållbar utveckling, fokus på Afrika och utlåning baserad på tidigare resultat. Vidare ges, bl.a. efter svenskt agerande, en starkt ökad vikt åt samråd och dialog med mottagarländernas regeringar, myndigheter och enskilda organisationer liksom med övriga bilaterala och multilaterala givare.

Av stor betydelse är att ett helt nytt synsätt på deltagardisciplin och krav på rimligt finansieringsdeltagande vuxit fram under dessa förhandlingar. De nya reglerna innebär bl.a. att amerikanska företag, på grund av uteblivna amerikanska bidrag till IDA, utestängs under ett år från en stor del av upphandlingen i anslutning till IDA-finansierade projekt. USA utestängs också från beslutsfattandet om en stor del av utlåningen under samma period. Även länder som Singapore, Israel och Förenade Arabemiraten utestängs av liknande skäl. De nya reglerna avspeglar Sveriges strävanden att få till stånd ökad bidragsdisciplin och respekt för ingångna avtal inom de multilaterala biståndet.

Världsbanken har tillsammans med Internationella valutafonden (IMF) tagit ett initiativ för att lätta de fattigaste och mest skuldsatta ländernas skuldbörda. Initiativet utgör ett nytt angreppssätt som Sverige välkomnar. Förslaget omfattar för första gången den totala skulden för ett land och syftar till att ge en skuldlättnad som återställer en hållbar skuldsituation genom bidrag från bilaterala, kommersiella och multilaterala långgivare. En mer detaljerad utformning av förslaget kommer att redovisas i samband med Världsbankens och IMF:s årsmöten.

Världsbanken och IMF har en central roll när det gäller att stödja fattiga, ofta skuldyngda länder som genomför strukturanpassningsprogram, för IMF:s del genom ESAF (Enhanced Structural Adjustment Facility).

1987 inrättades Världsbankens **Särskilda program för Afrika (SPA)**, inom vilket givarstöd samordnas och mobiliseras till de strukturanpassningsprogram som pågår i ett tjugotal skuldyngda länder i Afrika söder om Sahara. Programmet kommer i höst att genomgå en större utvärdering. Sverige har en framträdande roll i förberedelsearbetet.

Regionala utvecklingsbanker

Efter avtalet 1994 om den åttonde påfyllnaden av den **Interamerikanska utvecklingsbanken** (IDB) resurser (IDB-8) har banken nu gått in i ett skede av konsolidering och genomförande av avtalets innehåll. Banken är nu den utan jämförelse största regionala utvecklingsbanken med långt större verksamhet i regionen än Världsbanken. Ur svensk synvinkel har banken lyckats väl i sin uppföljning av IDB-8. Viktiga steg har t.ex. tagits för att åstadkomma en ökad fattigdomsinriktning. Miljöanalyser har blivit en integrerad del av landprogrammeringen. Sverige välkomnar också bankens vidgade roll som samarbetspartner i regionens utvecklingsprocess bl.a. vad gäller konstruktiva insatser i samband med freds- och återuppbyggnadsprocessen i Centralamerika.

Den **Asiatiska utvecklingsbanken** (AsDB) har under de senaste åren genomgått en genomgripande förändring av sin utlåningspolitik och ett intensivt policyutvecklingsarbete har ägt rum i linje med avtalet 1994 om bankens fjärde kapitalökning (GCI-IV). Styrelsen har fattat beslut om flera stora policyområden, bl.a. angående ”gott styrelseskick”, energi, skog samt folkomflyttningar som resultat av bankprojekt. Sverige har aktivt deltagit i detta arbete, vars resultat ligger i linje med svenska biståndspolitiska ambitioner. Mer tonvikt måste nu läggas på tillämpningen av de fattade policybesluten. Den snabba ekonomiska utvecklingen i stora delar av regionen leder till en delvis förändrad roll för banken. Därtill kommer att det finns nya bidragsgivare i regionen. Dessa faktorer bör tas i beaktande vid fastställande av det svenska bidraget i den nu pågående förhandlingen om påfyllnaden av asiatiska utvecklingsfonden (AsDF 7).

Under ett antal år har **Afrikanska utvecklingsbanken** (AfDB) brottats med grava problem av administrativ, finansiell och operativ karaktär. Sverige och övriga nordiska länder spelar en aktiv och konstruktiv roll i arbetet med att vända denna utveckling. I ett förtroendefullt samarbete med bankens nya president, Omar Kabbaj, har ansträngningarna att åstadkomma bl.a. bättre styrning av banken och en höjning av verksamhetens kvalitet och effektivitet börjat ge resultat. Den överenskommelse som under första halvåret 1996 nåddes om en resurspåfyllnad av den Afrikanska utveck-

lingsfonden (AfDF) med sammanlagt drygt 3 miljarder dollar utgör ett viktigt steg på vägen mot att återupprätta förtroendet för bankgruppen. Under senhösten 1996 fortsätter förhandlingar om reformfrågor och en ny påfyllnad av bankens kapital (GCI-5). Utfallet av reformdiskussionerna får avgöra om den svenska andelen skall ligga fast.

Övriga utvecklingsbanker och -fonder

Den internationella jordbruksutvecklingsfonden (IFAD) är inriktad på projekt för att förbättra levnadsförhållandena för landsbygdsbefolkningen i de fattigaste utvecklingsländerna. Verksamheten ligger därmed väl i linje med svenska biståndspolitiska mål. På uppdrag av medlemsländerna gjorde en konsultgrupp under 1994 en utvärdering av IFAD, vilken bekräftade bilden av en liten, effektiv organisation med ett viktigt mandat som utförs med genomslagskraft. På senare år har oklarhet rått om IFAD:s finansieringsmodell, som baseras på delat ansvar mellan OECD och oljeproducerande u-länder. 1995 fattades ett principbeslut som innebär grundläggande förändringar av fondens stadgar och finansiering. Sverige har haft en framträdande roll i detta förändringsarbete, som ger fonden en starkare förankring i såväl i- som u-länder. Till följd av oklarhet och det amerikanska bidraget till IFAD:s fjärde kapitalpåfyllnad (1996-98) har uppgörelsen ännu inte kunnat träda i kraft.

Nordiska utvecklingsfonden (NDF) är en nordisk biståndsinsti-tution för finansiering av utvecklingsprojekt som främjar ekonomisk och social utveckling i u-länder. Utlåningen sker på villkor som motsvarar dem som erbjuds av IDA. Fonden ger krediter endast i samfinansiering med andra finansiärer, främst andra multilaterala finansieringsinstitutioner. Nordiska Ministerrådet har under hösten 1995 låtit utvärdera NDF:s verksamhet. Utvärderingen konstaterar att NDF är en kostnadseffektiv institution med en projektportfölj av hög kvalitet. På basis av utvärderingens slutsatser har Nordiska Ministerrådet beslutat om en höjning av fondens grundkapital från 265 miljoner SDR till 515 miljoner SDR. I enlighet med den nordiska fördelningsnyckeln svarar Sverige för 38,8 % av kapitalökningen.

Karibiska utvecklingsbanken (CDB) upprättades 1970 och har sitt huvudkontor med 200 anställda på Barbados. Dess långivning är inriktad på de små karibiska ö-länderna. Karibiska banken är en operativt och administrativt effektiv organisation med en stabil finansiell ställning. Sverige förhandlar f.n. om medlemskap i CDB. Sveriges förbindelser med regionen är utvecklade. Medlemskap i CDB bedöms därför kunna stärka vår närvaro i regionen såväl i utrikes-, biståndsom handelspolitiskt hänseende. En särskild proposition om svenskt medlemskap avses läggas fram för riksdagen för beslut under våren 1997.

I november 1994 framfördes förslag om att skapa en **regional utvecklingsbank för Mellanöstern och Nordafrika**. En arbetsgrupp med brett deltagande från bl.a.

regionen, europeiska länder och USA har därefter analyserat förutsättningarna för nya finansiella strukturer för regionen. Argument både för och emot en regional bank har anförts under den utdragna och besvärliga förhandlingsprocessen. Sverige har deltagit aktivt i dessa förhandlingar och framlagt förslag med avsikt att samla deltagarländerna kring ett sammanhållet finansiellt arrangemang för regionen. Sverige har även verkat för att finansiella resurser avsätts för utlåning på fördelaktiga villkor till de palestinska områdena på Västbanken och i Gaza.

4.1.4 Övrigt multilateralt samarbete

Multilaterala miljöinsatser

Inriktningen på uppföljningen av FN:s konferens om miljö och utveckling (UNCED) har redovisats under mål och prioriteringar ovan. I samband med det extra möte i FN:s generalförsamling (UNGA-SS 19) som äger rum om uppföljning av UNCED nästa år är det angeläget att Sverige deltar aktivt i förberedelserna och uppföljningen av mötet. Regeringen avser därför att hålla seminarier och ta initiativ till andra förberedande och uppföljande aktiviteter.

Förutom integrering av miljöhänsyn och hållbar utveckling i all reguljär verksamhet fordras även vissa riktade bidrag till särskilda miljöfonder och program samt till angelägen analys och internationell seminarieverksamhet, vilka finansieras under denna budgetpost.

Den globala miljöfonden (GEF) finansierar insatser inom områdena globala klimatförändringar, biologisk mångfald, skydd av internationellt vatten och uttunning av ozonskiktet. GEF är utsedd till interimistisk finansiell mekanism för konventionerna om klimatförändringar och biologisk mångfald.

GEF:s verksamhet som permanentades 1994 har ett ambitiöst och med svenska värderingar överensstämmande arbetsprogram. Det är angeläget att det operativa arbetet kommer igång i full skala.

Sverige verkar aktivt inom styrelsen för att GEF skall etablera sig som en viktig aktör inom det multilaterala arbetet med att främja målsättningarna från UNCED inom ramen för dess särskilda mandat. En fortlöpande granskning av verksamheten är angelägen, inte minst inför de förhandlingar om påfyllnad av GEF:s finansiella resurser som kommer att inledas i början av nästa år.

GEF utgör enligt regeringen ett ändamålsenligt instrument för det internationella samfundet för att finansiera åtgärder med syfte att minska de globala miljöproblemen. Den har dessutom potential att finansiera och åtgärda vissa oförutsedda miljöproblem. Den svenska andelen av fonden bör därför ligga kvar på samma nivå vid påfyllnaden.

Montrealprotokollet är ett avtal som förbinder dess parter att genomföra en avveckling av ozonnedbrytan-

de ämnen. Till protokollet finns knutet en multilateral fond som syftar till att bistå u-länderna att fasa ut användningen av ozonnedbrytande ämnen. En utvärdering 1995 utgjorde grundval för gemensamma rekommendationer om effektivisering. Vissa resultat kan därvid skönjas, även om genomförandetakten av projekt endast långsamt förbättras. Sverige framförde vid parternas möte förra året sitt stöd för fondens arbete, bl.a. inför de påfyllnadsförhandlingar av fondens resurser som inleddes under hösten. Den svenska andelen av fonden bör ligga kvar på ungefär samma nivå.

Sida har under flera år haft i uppdrag att genomföra vissa multilaterala miljöinsatser under denna delpost. Ett visst bidrag är fortsatt motiverat med hänsyn till den långsiktiga verksamhet som inletts.

Multilaterala konfliktförebyggande insatser

Det multilaterala systemet har en huvudroll i det internationella samfundets ansträngningar att förebygga uppkomsten av konflikter, bidra till lösningar och främja varaktig fred. FN:s svårigheter i bl.a. Somalia och Jugoslavien har blottat allvarliga brister i det nuvarande systemet, vilka i vissa avseenden undergrävt förtroendet för organisationen och därmed dess framtida möjligheter att verka. Erfarenheterna från Centralamerika och Kambodja har emellertid visat att det är möjligt att inom FN:s ram utveckla en framgångsrik verksamhet för att förebygga konflikter och främja försoningsprocesser. En av de viktigaste lärdomarna är att insatser för att förebygga och lösa konflikter samt främja långsiktig utveckling kräver en helhetssyn som omfattar såväl politiska och militära som civila och humanitära insatser. Det är angeläget att stärka och förbättra strukturerna och samarbetsformerna mellan FN-systemet och utvecklingsbankerna liksom med övriga aktörer.

Det svenska stödet till **multilaterala konfliktförebyggande insatser** skall även fortsättningsvis syfta till att stärka de civila och humanitära aspekterna i fredsbevarande operationer i utvecklingsländer. För att åstadkomma detta avser regeringen bl.a. stödja svenskt deltagande med civil personal i olika funktioner i FN:s fredsbevarande operationer.

Det är viktigt att verka för att erfarenheter och lärdomar från FN:s och utvecklingsbankernas agerande, i synnerhet i s.k. komplexa katastrofer, systematiskt återförs i organisationernas verksamhet. Vidare bör de multilaterala organisationernas förmåga att motverka uppkomsten av väpnade konflikter och säkra en övergång från konflikt till fred. Därvid bör betydelsen av tydlig roll- och mandatfördelning särskilt beaktas. Bland frågor som kräver större uppmärksamhet kan nämnas möjligheter att genomföra insatser i ett tidigt återuppbyggnadsskede och frågor om konditionalitet i biståndet. De institutionella möjligheterna att på ett systematiskt sätt verka för respekt för mänskliga rättigheter och utveckling mot demokrati bör stärkas. Åtgärder av betydelse för försoning, inklusive utredande av krigsbrott, åganderättsförhållanden etc., bör främjas i den mån

insatsen bedöms strategiskt kunna bidra till att utveckla kapaciteten och kompetensen inom systemet att hantera konflikter.

Slutsatser från större utvärderingar och utredningar, bl.a. Utrikesdepartementets Afrika-utredning och departementets utredning om konfliktförebyggande arbete som redovisas hösten 1996, kommer att påverka inriktningen av Sveriges insatser på detta område.

Övriga insatser

Under övriga insatser finansieras bidrag till en rad olika organisationer, såväl inom som utanför FN-systemet, samt analyser, seminarier och andra internationella aktiviteter som främjar internationell samverkan och utveckling. Även om insatserna ofta kan förutses kan deras karaktär göra att de inte alltid kan eller bör beloppsbestämmas i förväg. En viss mindre reserv är därutöver påkallad. Över åren har denna budgetpost minskats väsentligt.

Internationella familjeplaneringsfederationen (IPPF) får något minskade anslag. Detta motiveras av att organisationen idag inte längre har samma framskjutande roll på befolkningsområdet som tidigare. Efter FN:s konferens om befolkning och utveckling 1994 har såväl FN-systemet som ett stort antal frivilliga organisationer anammat det bredare synsätt som IPPF tidigare var ensamma om. Sverige har varit tillskyndare till denna utveckling.

International IDEA (Internationella Institutet för demokrati och fria val) bildades på svenskt initiativ i Stockholm 1995 av 14 länder från hela världen. Idén bakom IDEA var att skapa en internationell mötesplats för att stödja demokratisk utveckling och fria val runt om i världen. Institutet är globalt till sin natur och skall vara ett forum för alla olika typer av aktörer som deltar i de demokratiska processerna. Denna utgångspunkt präglar allt från struktur, ägandeskap, anställningspolicy till verksamhetsinriktning. Även om IDEA till formen är en mellanstatlig organisation är den också öppen för medlemskap för internationella frivilligorganisationer på i princip samma villkor som för regeringar. Inledningsvis kommer institutet att koncentrera sig på fyra verksamhetsområden; uppbyggnad av en databank och informationservice, forskning, utarbetande och spridning av riktlinjer samt rådgivning och kapacitetsuppbyggnad. Sverige har som initiativtagare till och värdland för institutet ett speciellt ansvar för IDEA.

Det svenska bidraget till **Internationella sjöfartsuniversitetet, WMU**, uppgår enligt avtal till en tredjedel av den budget som fastställs. Universitetet, som drivs i den internationella sjöfartsorganisationens (IMO) regi, ger utbildning till ca 100 personer per år, varav nästan alla kommer från utvecklingsländer.

Mindre bidrag utbetalas även till

- FN:s boende- och bebyggelsecenter (HABITAT),
- FN:s utvecklingsfond för kvinnor (UNIFEM),
- Internationella rödakorskommittén (ICRC),

- Internationella tropiska timmerorganisationen (ITTO),
- Internationella juteorganisationen (IJO) och
- UNESCO:s internationella program för kommunikationsutveckling (IPDC).

Frågan om att inrätta en internationell skola för administration av medicinsk teknik (IMSME) har diskuterats under flera år. Utrikesdepartementet uppdrog åt en särskild utredare att undersöka förutsättningarna för ett genomförande av förslaget. Ett förslag om att på försöksbasis inrätta institutet presenterades men samtidigt underströks de osäkra utsikterna till finansiellt stöd utöver de statsmedel som skulle komma att krävas från det svenska biståndsanslaget. Den föreslagna försöksverksamheten skulle bli kostsam och det fanns tveksamhet huruvida utbildningen ligger inom ramen för angivna biståndspolitiska mål. Detta tillsammans med svårigheten att finna medel för finansiering inom angiven budget gör att förslaget inte föranleder någon vidare åtgärd.

4.2 EU:S GEMENSAMMA UTVECKLINGSSAMARBETE

EU:s medlemsländer svarar tillsammans för ca 60 % av västvärldens utvecklingssamarbete. Under de senaste decennierna har medlemmarna kanaliserat en allt större andel av sitt bistånd genom EG:s gemensamma biståndsprogram. År 1994 uppgick det gemensamma biståndet till 17 % av EU-ländernas samlade biståndsbudgetar. Sannolikt kommer denna andel att öka ytterligare under den kommande femårsperioden.

År 1994 uppgick utbetalningarna till ca 4,7 miljarder dollar vilket gjorde EG-kommissionen till världens, efter IDA, näst största multilaterala biståndsorganisation och den femte största givaren inom OECD:s biståndskommitté (DAC). Förutom att svara för genomförandet av det gemensamma biståndet har kommissionen också i uppdrag att verka för en bättre koordinering mellan detta bistånd och medlemsländernas nationella biståndsprogram. Kommissionens betydelse inom det internationella utvecklingssamarbetet betonas därmed ytterligare.

Samarbetet med utvecklingsländer finansieras dels från den reguljära budgeten, dels genom särskilda bidrag till den europeiska utvecklingsfonden (EDF).

Biståndet över den reguljära budgeten

Från den reguljära budgeten finansieras livsmedelsbistånd, katastrofhjälp, stöd genom enskilda organisationer, samarbetet med Asien och Latinamerika (ALA-län-

derna), Sydafrika, f.d. Jugoslavien samt icke-medlemsländer i medelhavsområdet. Utbetalningarna år 1994 uppgick till sammanlagt 2,6 miljarder dollar.

Samarbetet med länderna i Asien och Latinamerika omfattar program- och projektbistånd, livsmedelsbistånd, katastrofbistånd, stöd till enskilda organisationer samt stöd för att utjämna fluktuationer i exportinkomster främst inom jordbruksområdet. I princip kan samtliga länder som ej gör sig skyldiga till brott mot mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska principer komma ifråga för utvecklingssamarbete. Tyngdpunkten ligger dock på stöd till de fattigaste länderna och de fattigaste delarna av befolkningen samt på regioner eller länder med betydande kommersiell potential. För perioden 1996-2000 beräknas biståndet till ALA-länderna uppgå till ca 6 miljarder dollar. Av detta avses 65 % gå till Asien och 35 % till Latinamerika.

Samarbetet med medelhavsländerna har, från att ursprungligen ha omfattat huvudsakligen frihandelsavtal för industriprodukter, utvecklats till att omfatta också finansiellt bistånd. Omfattningen på samarbetet har ökat kraftigt under nittioalet. För perioden 1995-1999 har ca 6 miljarder dollar avsatts för det finansiella samarbetet med Marocko, Tunisien, Algeriet, Egypten, Jordanien, Libanon, Syrien, Israel samt Västbanken/Gaza.

Det svenska bidraget till EG:s utvecklingssamarbete över den reguljära budgeten finansieras genom en avräkning från biståndsramen. För 1997 uppgår avräkningen till 707 miljoner kronor.

Bidrag till Europeiska utvecklingsfonden (EUF)

Inom ramen för den s.k. Lomékonventionen samarbetar EG med de sjuttio s.k. AVS-staterna i Afrika, Västindien och Stilla Havsområdet. Samarbetet finansieras utanför den reguljära budgeten genom särskilda bidrag till EUF.

Ungefär hälften av biståndet inom Lomé-samarbetet landprogrammeras genom femåriga landramar. Utöver detta utgår strukturanpassnings- och importstöd, bistånd genom enskilda organisationer samt katastrofbistånd. Finansiellt stöd utgår också inom de s.k. STABEX- och Sysminfaciliteterna för att utjämna fluktuationer i exportintäkter från jordbruket respektive gruvindustrin.

Den nu löpande Lomékonventionen (Lomé IV) avser perioden 1990-1999. I november 1995 undertecknades ett avtal om vissa förändringar i konventionens innehåll för den andra femårsperioden av Lomé IV. Riksdagen har den 23 maj 1996 (Prop 1995/96:36 bet.UU 24, Rskr 257) godkänt ändringarna i överenskommelsen och den föreslagna finansieringen av samarbetet.

Överenskommelsen innebar att gemenskapens medlemsstater inrättade en åttonde utvecklingsfond (EUF VIII) om totalt 13 132 miljoner ecu. Medlemsstaterna

skall bidra med 12 840 miljoner ecu samtidigt som 292 miljoner ecu i utnyttjade medel överförs från tidigare utvecklingsfonder till EUF VIII. Sverige skall enligt överenskommelsen bidra med 350 miljoner ecu.

På grund av fördröjningar i utbetalningstakten under tidigare utvecklingsfonder krävs inga inbetalningar till EUF VIII under budgetåret 1997.

För budgetåret 1995/96 avsattes 90 miljoner kronor för det svenska bidraget till EUF VIII. Mot bakgrund av de ovan redovisade fördröjningarna av utbetalningarna föreslår regeringen att de medel som för budgetåret 1995/96 avsatts under anslaget C 4. Bidrag till EG:s gemensamma bistånd omfördelas till andra ändamål under anslaget A.1 Internationellt utvecklings-samarbete.

Svenska prioriteringar i EU-samarbetet

Medlemskapet i EU har inneburit att Sverige har fått tillgång till en ny och mycket viktig samarbetsform i biståndet. EU:s främsta komparativa fördel jämfört med andra multilaterala organisationer är att unionen i ett sammanhang kan hantera frågor som rör bistånd, handel, utrikes- och säkerhetspolitik, migration m.m. Det finns därmed förutsättningar för unionen att gentemot ett enskilt land eller region föra en politik som är konsistent, dvs. vars olika delar samverkar på ett för landet eller regionen gynnsamt sätt. Denna komparativa fördel utnyttjas idag dåligt. Regeringen ger hög prioritet åt det arbete som pågår inom EU för att förbättra konsistensen i EU:s relationer till utvecklingsländerna.

Sverige kommer att vara aktivt i såväl policydialogen som i inriktningen och utformningen av det gemensamma biståndet. Genom att delta i den pågående policydialogen och framtagandet av beslut och riktlinjer, som gäller både för det gemensamma biståndet och för medlemstaternas nationella bistånd, kan Sverige bidra till en ökad samsyn. Ett bra exempel på detta är arbetet med den resolution om integrering av jämställdhetsaspekter i biståndet som antogs i december 1995 och som bl.a. genom svenskt agerande till sitt innehåll helt överensstämmer med svenska prioriteringar.

De övergripande målen för EU-biståndet överensstämmer väl med svenska målsättningar. Bristande effektivitet i genomförandet gör dock att målen inte alltid nås på ett kostnadseffektivt sätt. Regeringen prioriterar det arbete som pågår inom EU för att höja kvaliteten och effektiviteten i det gemensamma biståndet. I detta ingår ökad insyn och öppenhet, bättre procedurer för planering, genomförande och utvärdering, utveckling av landstrategier, bättre samordning samt effektivare organisation i Bryssel och i fält. Sveriges långa erfarenhet av utvecklings-samarbete och goda renommé inom området gör att vi har stora möjligheter att påverka de pågående förändringarna. De kvalificerade utvärderingar och den metodutveckling som genomförts inom det svenska biståndet utgör en god bas för vårt

deltagande i effektiviseringsarbetet. Den nyligen genomförda omorganisationen av den svenska biståndsförvaltningen är ytterligare en erfarenhet som är värdefull för arbetet med en effektivare biståndsorganisation i EU.

Den framtida inriktningen på EU:s bistånd är en fråga av hög prioritet. Regeringen fäster stor vikt vid att fattigdomsinriktningen i biståndet bibehålls. I det sammanhanget blir formerna för och omfattningen av samarbetet med AVS-länderna efter år 2000, då Lomé IV-konventionen löper ut, en mycket avgörande fråga. I de diskussioner om Lomé-samarbetets framtid som inleddes under 1997 kommer regeringen att betona vikten av att AVS-länderna också i framtiden får en framskjuten plats i EU:s externa relationer.

Det svenska agerandet i EU skall vägledas av prioritering av fattigdomsbekämpning, miljö och hållbar utveckling, demokrati och mänskliga rättigheter samt jämställdhet. Därtill läggs särskild vikt vid frågor som rör humanitärt bistånd, livsmedelssäkerhet samt stöd genom enskilda organisationer. Också inom dessa områden blir kvalitets- och effektivitetsaspekter i planering, genomförande och utvärdering dominerande. EU utgör också en viktig plattform för att stärka det multilaterala utvecklings-samarbetet genom FN.

4.3 A 1.2. BILATERALT UTVECKLINGSSAMARBETE

Det bilaterala biståndets inriktning på fattigdomsbekämpning och långsiktighet skall stärkas. För att med större effektivitet bidra till uthållig resurstillväxt och minskad fattigdom måste biståndet bygga på en helhetssyn, där samtliga sex biståndspolitiska mål samverkar. Det nya jämställdhetsmålet skall operationaliseras i form av riktlinjer och handlingsprogram och regeringen kommer i dialogen med samarbetsländerna lyfta fram jämställdhet som en viktig samhällsfråga. Det bilaterala biståndet skall vidare i ökad utsträckning fokuseras på stöd till processer som bidrar till övergång från krig till fred och från diktatur till demokrati.

Ett effektivt programlandsbistånd kräver fortsatt koncentration till ett begränsat antal länder, färre sektorer och insatser och ökad samordning med andra givare. Ett fattigdomsperspektiv måste också genomsyra verksamheter i länder utanför programlandskretsen. I beredningen av alla insatser bör målgrupp och direkta eller indirekta effekter för de fattiga beaktas.

Ett viktigt arbete har inletts genom att Sida fått i uppdrag att under 1996 ta fram handlingsprogram på fyra centrala områden – fattigdom, hållbar utveckling, jämställdhet och demokrati. Regeringen har som nämnts ovan redovisat inriktningen av Sveriges arbete för hållbar utveckling i en skrivelse till riksdagen och förbereder en kommande skrivelse om fattigdom.

Utvecklingen i Afrika motiverar en grundlig analys

av hur en ny relation kan utformas mellan givare och mottagare, som bygger på ett ömsesidigt ansvarstagande och tar hänsyn till ländernas nyvunna demokratiska erfarenheter. En ny svensk Afrikapolitik skall utformas under det kommande året och kommer att redovisas till riksdagen i en skrivelse planerad till hösten 1997. En större genomlysning av utvecklingen i Asien planeras också.

Vatten är för många länder en ödesfråga som skall ges ökad prioritet, bl.a. genom det svenska stödet till ett nytt globalt samarbete om färskvatten, "Global Water Partnership", där Sida är starkt engagerat, och stöd till regionalt vattensamarbete i södra Afrika.

Utvecklingssamarbetet genom Sida omfattar ca två tredjedelar av det svenska biståndet och når, direkt och indirekt, över 100 länder. Komplexiteten och bredden är uttryck såväl för fattigdomens många aspekter och de varierande förutsättningarna i regioner och länder, som för Sveriges önskan och intresse av att samarbeta med många länder.

Regeringen har under de senaste två åren stärkt styrningen och samordningen av utvecklingssamarbetet. Ett led i detta var sammanslagningen av biståndsmyndigheterna till nya Sida. Integrationen av de tidigare myndigheternas olika verksamhetsfält, där erfarenheter av olika samarbetsinstrument och arbetsmetoder skall tillvaratas, stärker möjligheterna att förmedla ett mer effektivt och sammanhållet bistånd anpassat till olika länders behov. Sida har goda förutsättningar att genom fortsatt konsolidering och kompetensutveckling stärka sin ställning som uppskattad partner i dialogen med mottagarna och i samarbetet med multilaterala organ.

Mål, inriktning och omfattning för samarbetet med viktigare mottagarländer fastställs genom landstrategier, för vilka en ny process beslutades av regeringen i oktober 1995. I denna process skall Utrikesdepartementet, Sida och mottagarlandet tillsammans formulera en strategi för det svenska utvecklingssamarbetet för en period av tre till fem år. Som led i processen ingår analyser av uppnådda resultat och av landets utvecklingsbehov. På basis av landstrategierna sluts samarbetsavtal med programländerna, där Sverige gör utfästelser att lämna stöd om ett visst belopp under avtalets löptid. Landstrategier och samarbetsavtal fastställs av regeringen. Under 1995/96 kommer 14 land- och regionstrategier

eller liknande styrdokument ha lagts fast, flertalet i enlighet med den nya processen, nämligen för Angola, Bangladesh, Bolivia, Eritrea, Etiopien, Indien, Kambodja, Kina, Lesotho, Moçambique, Uganda, Tanzania, Zimbabwe och Centralamerika. Strategiarbete pågår eller planeras vidare för Afghanistan, Filippinerna, Nicaragua, Sri Lanka, Sydafrika, Vietnam, Zambia och Sydamerika.

Sida har under drygt ett år genomfört ett större utredningsprojekt kallat "2015", som skall utgöra grunden för en översyn av landsarbetet på längre sikt (upp till 20 år, dvs. omkring år 2015) och tillsammans med de fyra ovan nämnda handlingsprogrammen utgöra en vägvisare för det framtida biståndet. Inom projektet har ett flertal region- och temastudier genomförts. De senare handlar bl.a. om biståndsberoende, koncentration i biståndet och förändringar i samarbetet med enskilda länder över tiden. Slutsatserna från studierna har diskuterats vid olika seminarier och ett viktigt syfte med projektet har varit att inom Sida skapa ett gemensamt, långsiktigt förhållningssätt till biståndets inriktning och utformning samt roller och relationer mellan givare och mottagare.

På regeringens uppdrag har Sida vidare genomfört eller initierat översyner av flera insatsformer inom biståndet, bl.a. det kontraktfinansierade tekniska samarbetet och krediter. Sida skall också på regeringens uppdrag analysera biståndets roll i u-ländernas kapitalförsörjning och ser bl.a. över hur näringslivssamarbetet kan utvecklas samt förutsättningar att stödja av mottagarländer ledda sektorprogram, där givarna samordnar sina insatser. Utrikesdepartementet har i samråd med Sida gjort en översyn av stödet till ekonomiska reformer och skuldlättnad, det s.k. betalningsbalansstödet, med avseende på innehåll, villkor och beredningsprocedurer.

I de tidigare biståndsmyndigheternas årsredovisningar för 1994/95 redovisas dessutom pågående och avslutat arbete med översyner och utvärderingar av stöd till ett stort antal sektorer, program och länder.

Härtill kommer det arbete som pågår i samarbete mellan regeringskansliet, Riksrevisionsverket och Sida för att utveckla årsredovisningen, åiterrapporteringen och redovisningen av biståndets resultat och effekter. Detta är ett led i ett bredare arbete att utveckla mål-

DIAGRAM A5
Fördelning av det bilaterala biståndet på sektorer

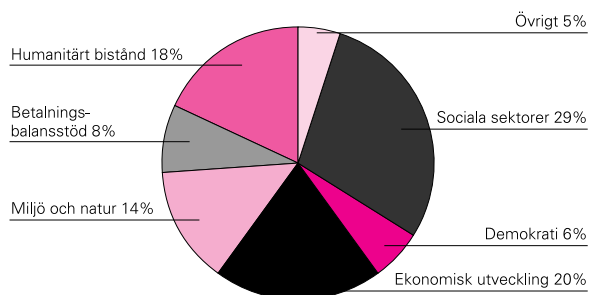
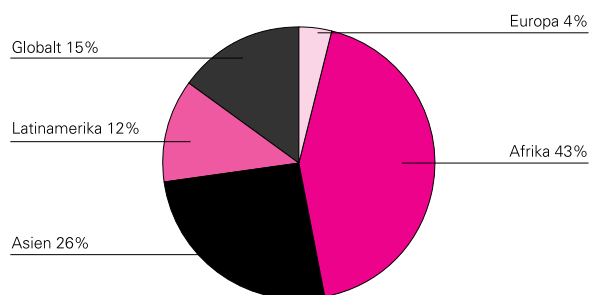


DIAGRAM A6
Fördelning av det bilaterala biståndet på världsdelar



och resultatstyrningen i det nya Sida i samverkan mellan Utrikesdepartementet och myndigheten.

Medelstilldelning och anslagsstruktur

Minskningen av biståndsramen innebär för det bilaterala biståndet en nedskärning med 839,2 miljoner kronor till 6 925,2 miljoner kronor 1997 (ca 11 %) med hänsyn tagen till att vissa budgetposter överförs till och från delposten multilateralt bistånd. När biståndsramen ökar bör anslagsposten successivt kunna återställas. Med hänsyn till framtida konkurrerande medelsbehov i form av redan utfästa bidrag till främst EU:s utvecklingsfond EUF och flera av utvecklingsbankernas fonder är dock en fortsatt fördjupad och kontinuerlig prövning av samtliga verksamheter inom det bilaterala biståndet nödvändig.

Trots stagnerande biståndsvolym under senare år har reservationerna, dvs. medel som anvisats för insatser under ett visst år men inte utnyttjats, ökat. De uppgick vid slutet av budgetåret 1994/95 till drygt 3,5 miljarder kronor inom det bilaterala utvecklingssamarbetet.

Reservationerna har flera orsaker. Oförutsedda faktorer, svårigheter i genomförande av strukturanpassningsprogrammen och ökade kvalitets- och effektivitetskrav leder till förseningar i genomförande och därmed eftersläpningar i utbetalningarna. De villkor Sverige, liksom andra givare, ställer för bistånd har skärpts, inklusive avseende redovisning och bekämpning av korruption. Biståndsorganisationen lägger allt mer energi på att i samarbete med mottagarländerna stärka förutsättningarna för en långsiktig utveckling. Denna förändring av biståndet är i hög grad önskvärd och bör fortsätta.

Regeringens uppfattning är att reservationerna nått en alltför stor volym och bör minska. Behoven i u-länderna är stora, samtidigt som det internationella biståndet minskar, vilket gör det än mer angeläget att, utan att göra avkall på kvaliteten, eftersträva en verksamhetsvolym som motsvarar tillgängliga resurser.

För att minska reservationerna krävs ökad flexibilitet. Förändringarna av anslagsstrukturen bidrar till det bl.a. genom att underlätta möjligheterna att planera för en högre verksamhetsnivå i enskilda programländer och omfördela medel mellan verksamheter.

Målet är inte att uppnå så höga utbetalningar som möjligt. Biståndet behövs bäst där det är svårast att genomföra, vilket är en viktig orsak till reservationerna. Det handlar om att uppnå balans mellan långsiktig fattigdomsorientering och en verksamhetsvolym som motsvarar de av riksdagen anvisade medlen.

I dagsläget ger reservationerna dock utrymme för att trots nedskärningen av biståndet under en övergångsperiod upprätthålla löpande verksamheter och värna om anslagen till särskilt prioriterade aktiviteter genom omfördelning av medel från vissa länder och poster. De i tabell A 8 nedan beräknade beloppen för delposterna under anslagsposten för bilateralt utvecklingssamarbete utgår från regeringens prioriteringar och bygger vidare på en avvägning mellan Sidas förslag och ingående reservationer. Fördelningen för 1998 bör ses som en preliminär indikation på regeringens intentioner.

Utgångspunkten är prioriteringen av det långsiktiga, fattigdomsinriktade utvecklingssamarbetet, särskilt i Afrika, och regeringens önskan att särskilt värna om stödet till insatser för fred, demokrati, mänskliga rättigheter och miljö, liksom biståndet genom enskilda organisationer, som upprätthålls på oförändrade nivåer.

Anslagsstrukturen har förändrats. Den viktigaste är

TABELL A8: ANSLAGSPOSTEN FÖR DET BILATERALA UTVECKLINGSSAMARBETET

	1996	1997	1998
1. Afrika	1 650 000	1 540 000	1 595 000
2. Asien	935 000	885 000	960 000
3. Latinamerika	500 000	430 000	460 000
4. Särskilda utvecklingsprogram ¹⁾	1 230 000	1 175 000	1 200 000
5. Krediter för utveckling ²⁾	520 000	390 000	400 000
6. Forskningsbistånd	400 000	400 000	405 000
7. Enskilda organisationer ³⁾	850 000	820 000	830 000
8. Humanitärt bistånd ⁴⁾	1 200 000	1 052 000	1 085 000
9. Ekonomiska reformer ⁵⁾	415 000	200 000	400 000
10. Information	24 400	33 200	35 000
Summa	7 724 400	6 925 200	7 370 000

Beloppen i tusentals kronor

1) 55 000 har överförts till delposten under 1996

2) 130 000 har överförts till delposten under 1996

3) 30 000 har överförts till posten 2. Asien för 1997

4) 200 000 har överförts till delposten under 1996

5) 385 000 har överförts från delposten under 1996

att landramarna försvinner som delposter. Vissa medel har omfördelats mellan multilateralt respektive bilateralt samarbete liksom inom anslagsposten för det bilaterala biståndet. Under delposten Särskilda utvecklingsprogram samlas bl.a. verksamheter som övertagits från de tidigare mindre biståndsmyndigheterna, demokrati och mänskliga rättigheter samt särskilda miljöinsatser. Forskningssamarbetets särdrag motiverar att en särskild post återinförs.

För att understryka långsiktigheten i biståndet avser regeringen liksom tidigare att bemyndiga Sida att utfästa fem gånger det årliga landprogrammet i de fall

där landstrategier fastställts. För övriga landprogram och anslagsposter bemyndigas Sida att utfästa tre gånger det anslagna årsbeloppet.

För delposterna Afrika, Asien och Latinamerika beräknar regeringen en minskning 1997, främst genom en minskning av landramarna för ett fåtal länder med mycket stora reservationer, nämligen Etiopien, Tanzania, Vietnam och Nicaragua. Enligt den preliminära fördelningen beräknas anslagen åter öka 1998.

I tabellen nedan anges gällande och planerade landramar för 1996 och 1997 samt preliminärt för 1998.

Beträffande delposten *Krediter för utveckling* har

TABELL A9: LANDRAMAR, GÄLLANDE OCH FÖRUTSEDDA 1996 SAMT PLANERADE 1997

	1996	1997	1998
Afrika			
Angola	140 000	140 000	140 000
Botswana	40 000	20 000	5 000
Eritrea	20 000	20 000	20 000
Etiopen	130 000	90 000	100 000
Guinea-Bissau	35 000	35 000	35 000
Kenya	65 000	65 000	65 000
Mocambique	245 000	245 000	245 000
Namibia	75 000	75 000	75 000
Sydafrika	230 000	230 000	230 000
Tanzania	260 000	180 000	200 000
Uganda	95 000	95 000	95 000
Zambia	125 000	110 000	110 000
Zimbabwe	120 000	110 000	110 000
Regionalt/övrigt	70 000	125 000	165 000
Summa	1 650 000	1 540 000	1 595 000
Asien			
Bangladesh	120 000	120 000	120 000
Indien	300 000	300 000	300 000
Kambodja	80 000	80 000	80 000
Laos	90 000	90 000	90 000
Sri Lanka	40 000	40 000	40 000
Vietnam	170 000	70 000	130 000
Västbanken/Gaza	120 000	120 000	120 000
Regionalt/övrigt ¹⁾	15 000	65 000	80 000
Summa	935 000	885 000	960 000
Latinamerika			
Nicaragua	120 000	80 000	100 000
Regionalt Centralamerika	260 000	240 000	245 000
Regionalt Sydamerika inkl Bolivia	120 000	110 000	115 000
Summa	500 000	430 000	460 000

Beloppen i tusentals kronor

1) 30 000 har överförts från posten 7. enskilda organisationer för 1997 och 1998

Sida föreslagit att den ersätts med en ny delpost, Särskilda investeringar, där krediter skulle ingå. Regeringen vill dock avvakta resultatet av Sidas kreditutredning men anser att en ökad flexibilitet i form av kombinationer av krediter och gävomedel bör kunna övervägas. Regeringen kommer senare att meddela anvisningar om detta liksom om fördelningen mellan u-krediter och biståndskrediter.

För delposten *Forskningsbistånd* beräknas ett oförändrat belopp. Delposten *Bistånd genom folkrörelser och enskilda organisationer* beräknas också förbli oförändrad efter överföring av 30 miljoner kronor till regionposten för Asien avseende direktstöd till vissa organisationer. Under delposten *Humanitärt bistånd* (som motsvarar den tidigare delposten Katastrof- och flyktingbistånd samt stöd till återuppbyggnad m.m.) kommer medelsbehovet för angelägna insatser att fortsatt vara mycket stort. Genom omfördelningar från andra poster kan nivån hållas fortsatt hög.

För delposten *Ekonomiska reformer och skuldlättnad* är reservationen mycket stor och beräknas vid utgången av 1996 komma att uppgå till ca 800 miljoner kronor, vilket innebär att det finns utrymme för fortsatt omfattande insatser, inklusive nya skuldlättnadsinitiativ, trots en kraftig nedskärning.

Delposten *Särskilda utvecklingsprogram* samlar bl.a. verksamheter som bygger på överföring av svenska kunskaper och erfarenheter och är mycket efterfrågade och som syftar till att öka mottagarländernas självförsörjningsgrad och därmed minska biståndsberoendet. Integrationen av dessa verksamheter i nya Sida skapar utrymme för ett bredare utbud och en bättre samordning av olika instrument och insatsformer som kan erbjudas enskilda samarbetsländer, vilket också bör ge effektivitetsvinster. Beräknad fördelning, som framgår av tabellen nedan, baseras dels på hänsyn till reservationer, dels på regeringens önskan att värna om stödet till demokrati och mänskliga rättigheter samt miljö.

4.3.1 Afrika

Det blåser en förändringens vind över Afrika. På den politiska arenan träder en ny generation afrikaner fram, en generation som hämtar näring ur den demokratiseringsprocess som blir allt starkare. Allt fler länder har haft sina första fria val. Parlament upprättas och folkvalda presidenter tar plats i länder med tidigare enpartisystem. Apartheid är avskaffat och kolonialismen är historia. De nya demokratierna vilar dock på bräcklig grund. Att främja en demokratisk kultur, stärka rättsväsendet, främja framväxten av det civila samhället och fria massmedia, är viktiga uppgifter för biståndsgivare. Västerländska modeller är inte automatiskt tillämpliga i afrikanska samhällen och givarsamfundet måste visa respekt och tålmod inför de lokala, kulturella och sociala särdrag, som måste få prägla demokratiutvecklingen i Afrika. Genom Sveriges långvariga och starka engagemang i Afrika, kan vi med stor trovärdighet ge stöd åt dessa viktiga inhemska processer.

Parallellt med denna bild av Afrika finns en annan som präglas av kaos, misär, strider och konflikter. Sverige har spelat och kan fortsätta att spela en konstruktiv och lindrande roll i konfliktområden. Inte bara med nödhjälp utan också i form av försoningsskapande åtgärder.

På det ekonomiska området har många länder sakta börjat hämta sig efter 80-talets katastrofår. Ett mödosamt ekonomiskt reformarbete har gjort att allt fler länder nu återigen visar positiva tillväxttal. Liberalisering och marknadsekonomi vinner insteg på kontinenten, medan centralplanering, statlig dominans i näringslivet och statlig prisbildning är på väg att försvinna.

I en liberaliserad världsekonomi med ökad frihandel kopplad till starka regionala handelsblock, krävs intensifierat samarbete också på den afrikanska kontinenten. Regional integration blir allt viktigare. Organisationer som OAU, SADC, IGAD, EAC är uttryck för afrikansk medvetenhet om detta.

TABELL A10: FÖRDELNING UNDER DELPOSTEN SÄRSKILDA UTVECKLINGSPROGRAM

	1996	1997
Näringslivsutveckling	115 000	80 000
Demokrati och mänskliga rättigheter	235 000	235 000
Kontraktfinansierat tekniskt samarbete	242 000	210 000
Internationella kurser	133 000	130 000
Särskilda miljöinsatser	205 000	205 000
Programutveckling ¹⁾	245 000	210 000
Rekrytering och utbildning av fältpersonal och multilaterala experter ²⁾	55 000	105 000
Summa	1 230 000	1 175 000

Beloppen i tusentals kronor

1) 10 000 har överförts till multilateralt samarbete för 1997

2) 50 000 har överförts från multilateralt samarbete för 1997

Skuldsituationen i många av de fattigaste länderna i Afrika är ett avgörande utvecklingshinder. Skuldbördan omöjliggör en stabil utveckling för många länder. Internationella åtgärder har förbättrat situationen men har hittills varit otillräckliga. Sverige avser fortsätta att spela en pådrivande roll på detta område.

Det är med länderna i Afrika som det svenska utvecklingssamarbetet är mest omfattande i form av ett brett stöd till demokratisk, ekonomisk och social utveckling. Även med detta breda mål måste en ökad koncentration av insatserna eftersträvas för att uppnå största möjliga effekt med knappa resurser. Landstrategiprocessen leder till en mer sammanhållen syn och skall även i ökad utsträckning lägga fast den svenska politiken för biståndet till dessa länder genom andra kanaler, t.ex. via enskilda organisationer och genom EU.

Bristen på inhemsk sparande i afrikanska länder gör att biståndet även framöver har en viktig uppgift att bidra till kapitalförsörjning och investeringar. Biståndet bör relateras till de afrikanska ländernas situation i ett globalt, regionalekonomiskt och handelspolitiskt perspektiv och måste inriktas på att stimulera inhemsk resursmobilisering för att det starka biståndsberoende som många fattiga länder i Afrika hamnat i skall kunna brytas. Detta beroende har både en materiell och mänsklig dimension som försvårar en sund utveckling. En ny relation måste skapas mellan givare och mottagare i Afrika som bygger på ett starkt ömsesidigt ansvarstagande och en relation som dessutom tar hänsyn till mottagarländernas nyvunna demokratiska erfarenheter. En ny svensk Afrikapolitik skall mot denna bakgrund utformas under det kommande året.

För delposten för Afrika beräknar regeringen en minskning för 1997 med 110 miljoner kronor till 1540 miljoner kronor, som till en del kan återtas 1998. Stora reservationer motiverar en minskning av vissa landramar men gör det samtidigt möjligt att genomföra denna temporära neddragning utan att pågående eller planerad verksamhet påverkas. Regeringen avser att när så är möjligt öka delposten. Det svenska utvecklingssamarbetet med Afrika omfattar dessutom betydande insatser finansierade under andra delposter.

Programländer

Fredsprocessen i **Angola** går långsamt och situationen präglas av osäkerhet och instabilitet. Det ekonomiska läget är allvarligt och omfattande åtgärder måste vidtas för att stabilisera ekonomin.

Utvecklingssamarbetet bedrivs enligt mål och riktlinjer, som regeringen fastställde i februari 1996. En landstrategi skall utarbetas senare.

Den långa konflikten och den ekonomiska misshållningen har negativt påverkat möjligheterna för ett effektivt och ändamålsenligt samarbete. Landprogrammet (hälsa, fiske, energi och telekommunikationer) har därför inskränkts till förmån för rehabiliteringsinsatser. Biståndet bör under budgetåret 1997 huvudsakligen koncentreras till fredsfrämjande, humanitära och sociala insatser samt visst återuppbyggnadsbistånd. Stöd

till demokrati och mänskliga rättigheter prioriteras. Angola får även bidrag till fredsprocessen och för humanitära insatser från andra anslag.

Ett grundläggande krav för svenskt stöd till långsiktiga utvecklingsinsatser är att fredsprocessen fortsätter. En annan förutsättning är att regeringen reformerar den ekonomiska politiken.

Det politiska och ekonomiska läget i **Botswana** är relativt stabilt, men trots att Botswana klassas som ett medelinkomstland lever en majoritet av befolkningen i fattigdom.

Målet för det svenska biståndet till Botswana är att främja ekonomisk och social utveckling och utjämning. Landprogrammet domineras av stöd till undervisning/kultur och distriktsutveckling. Samarbetet omfattar även demokrati och mänskliga rättigheter och stöd till infrastruktur genom tekniskt samarbete och u-krediter. Samarbetet har på det hela taget varit framgångsrikt och gett positiva bestående resultat.

Utvecklingssamarbetet styrs av en landstrategi som gäller till och med år 1998. Som en följd av landets höga BNP skall programlandssamarbetet då ha avvecklats. Det fortsatta samarbetet skall syfta till att stödja de botswanska strävandena att bygga upp en mer diversifierad och hållbar ekonomisk struktur. Samarbetet kan även komma att innefatta vissa miljöskyddande, demokratistärkande och fattigdomsinriktade insatser av strategisk och avgränsad natur. Sida utarbetar för närvarande ett förslag till strategi för övergången.

Eritrea är ett nytt land med stora behov av återuppbyggnad efter ett långt krig och som strävar efter att skapa ett demokratiskt samhälle.

Sida har fått i uppdrag att komma in med förslag till riktlinjer för samarbetet. En förutsättningslös genomgång av möjliga områden skall göras samt en analys av hittills uppnådda resultat. I samarbetet bör tonvikt läggas vid att stödja en demokratisk utveckling.

Regeringen avser att under hösten 1996 fatta beslut om det fortsatta samarbetet, som hittills inriktats på energi- och förvaltningsstöd, stöd till universitetet och humanitärt bistånd via svenska och internationella organisationer, bl.a. till repatriering av eritreanska flyktingar i Sudan.

Etiopen är mycket fattigt, med återkommande försörjningssvårigheter. Läget i landet präglas av sviterna efter många års inbördeskrig och vanstyre som ledde till diktaturens fall 1991. Val har hållits och politiska beslut har i hög grad decentraliserats till regionerna. Hot mot politisk pluralism inger oro. Utvecklingen avseende demokratisering och respekten för mänskliga rättigheter är föremål för en dialog med den etiopiska regeringen.

Samarbetet har hittills inriktats på sociala förbättringar, naturbruk, högre utbildning och forskning samt infrastruktur genom u-krediter.

Resultaten av samarbetet är inte helt tillfredställande med undantag för forskningssamarbetet och u-krediterna. Stora reservationer har uppstått bl.a. genom den försvagning av förvaltningens kapacitet som följd

efter den genomgripande decentraliseringen. Dessa svagheter vägs in i utformningen av samarbetet. Alternativa kanaler för samarbetet har därför prövats. En del av katastrofbiståndet har finansierats från landramen. Landramen kommer att minska 1997 mot bakgrund av de omfattande reservationerna men bör 1998 åter kunna öka.

Regeringen har under sommaren 1996 fattat beslut om mål och riktlinjer för utvecklingssamarbetet. De framtida samarbetet skall koncentreras till landsbygdsutveckling i en region kompletterat med stöd till institutioner på nationell nivå samt stöd till ett antal nationella program avseende sexuell och reproduktiv hälsa, primärutbildning, högre utbildning och forskningssamarbete. Utöver landprogrammet bör särskilt uppmärksammas behovet av stöd till demokratiseringsprocessen och förbättrad respekt för de mänskliga rättigheterna.

Under sommaren 1994 hölls i **Guinea-Bissau** de första demokratiska valen. Det regerande partiet PAIGC:s ställning är fortsatt stark. Demokratiseringsprocessen har medfört en viss öppenhet och debatt men fortfarande finns brister vad gäller respekten för mänskliga rättigheter och rättsväsendets opartiskhet.

Guinea-Bissau är ett av världens fattigaste länder. Sverige har givit ett brett och omfattande stöd till landets utveckling. Resultatet av biståndet är nedslående. Ansvar har i alltför hög grad åvilat biståndsgivarna och få insatser har givit bestående resultat. Guinea-Bissaus skuldsituation utgör det största hindret för ekonomisk utveckling.

Landstrategin för Guinea-Bissau gäller för perioden 1995-1998. I den slås fast att det svenska biståndet skall koncentreras till undervisning, jordbruk, nationella folkhälsolaboratoriet samt till personal- och konsultfonden. Stöd ges även för att främja demokratisk utveckling. Om institutionella förutsättningar föreligger kan stöd ges för att minska skuldbördan. En grundlig genomgång av samarbetet kommer att göras under slutet av 1996. Resultatet kommer att ligga till grund för beslut om fortsatt bistånd till Guinea-Bissau.

Inrikespolitiken i **Kenya** domineras av de kommande president- och parlamentsvalen, som skall äga rum senast år 1997. Sedan år 1992 har ökad pluralism och öppenhet uppnåtts, understött av det mycket vitala civila samhället. Situationen beträffande mänskliga rättigheter har dock åter försämrats under de senaste åren. Oppositionspolitiker och regimkritiker trakasseras och arresteringar och mötesförbud är vanliga.

Betydande framsteg har gjorts inom strukturanpassningsprogrammet under de senaste åren. Mycket återstår dock att göra.

Det svenska biståndet till Kenya har sedan början av 90-talet reducerats kraftigt till följd av bl.a. korrup­tion samt bristen på respekt för de mänskliga rättigheterna. Samtidigt kan konstateras att flertalet insatser givit bra resultat. Landstrategin för perioden 1995-1998 slår fast att målen är att förbättra de fattigas villkor på landsbygden, främja de mänskliga rättigheterna samt ge stöd åt miljö och markvård. Avgörande för det fram-

tida samarbetet är att demokratiseringsprocessen konsolideras och stärks.

Den politiska situationen i **Moçambique** har successivt stabiliserats sedan fredsfördraget år 1992 och valen år 1994. De senaste årens utveckling mot ett mer demokratiskt samhälle med marknadsbaserad ekonomi har skapat nya förutsättningar för biståndet.

En färsk genomgång av erfarenheterna av de svenska insatserna i Moçambique pekar på relativt goda resultat av ett bistånd som verkat under mycket svåra förhållanden. Bilden är dock inte entydig. Resultaten är svaga bl.a. vad gäller bestående institutionella förbättringar på central nivå. Ett uppmärksammat fall av misskötsel och korrup­tion löstes under året.

Landstrategin för åren 1996-2001 tar hänsyn till den radikalt förändrade biståndsmiljön och slutsatserna från den genomförda resultatanalysen. Insatser som bidrar till fred, säkerhet och demokratisk utveckling ges prioritet. För att öka effektiviteten i biståndet skall en ökad koncentration åstadkommas genom en successiv utfasning av vissa ämnesområden och insatser. Vidare eftersträvas ett mer geografiskt spritt bistånd.

Namibia är en i många avseenden väl fungerande demokrati. Oppositionen är dock ytterst svag och splitt­rad. Grundläggande mänskliga rättigheter, som är garanterade i konstitutionen, efterlevs på ett tillfredsstäl­lande sätt. Namibia har en för afrikanska förhållanden hög BNP per capita, men inkomstfördelningen är extremt skev.

Det långsiktiga biståndet omfattar tre större program inom undervisning, transport och telekommunikationer respektive offentlig förvaltning. Samarbetet omfattar även demokrati och mänskliga rättigheter, miljö, stöd till infrastruktur, bl.a. inom tekniskt samarbete och u-krediter samt näringslivssamarbete. Vattenfrågan uppmärksammas såväl inom det bilaterala samarbetet som genom insatser genom enskilda organisationer och multilaterala kanaler.

Hittillsvarande erfarenheter av utvecklingssamarbetet är goda. Under en övergångsperiod av högst tio år förutses att programlandsbiståndet fasas ut samtidigt som annat utvecklingssamarbete intensifieras.

Apartheidsystemet efterlämnade svåra problem som **Sydafrikas** nya demokratiska regering försöker lösa. Det svenska utvecklingsarbetet är därför inriktat på att stödja fortsatt demokratisk utveckling och främja social och ekonomisk jämlikhet.

I förhållande till de flesta andra samarbetsländer i Afrika är biståndets ekonomiska betydelse relativt liten, men kan, strategiskt inriktat, spela en viktig roll i samhällsomvandlingen. Sverige och Sydafrika har därför överenskommit att koncentrera det svenska biståndet till aktiviteter som direkt bidrar till förändringsprocessen inom följande huvudområden: demokrati och mänskliga rättigheter, undervisning och kultur, omvandling av den statliga förvaltningen samt urbana frågor. Det har dock tagit tid att komma igång med samarbetet med de sydafrikanska myndigheterna, varför det är för tidigt att dra några mer långtgående slutsatser om

resultaten.

Den huvudsakliga inriktningen av samarbetet bör bestå. Under år 1997 skall en strategi tas fram för fortsatt biståndssamarbete, vilken skall utgöra en del i ett sammanhållet svenskt samarbete med Sydafrika.

I **Tanzania** hölls under hösten 1995 de första flerpartivalen sedan självständigheten 1963. För unionen valdes Benjamin Mkapa till president, och det tidigare enda partiet, CCM, fick ett klart mandat att fortsätta regera landet. President- och parlamentsvalen för unionen anses i stort sett avspegla folkviljan. Misstankar om valfusk kvarstår dock avseende presidentvalet på Zanzibar och frågan har ännu inte fått en tillfredsställande lösning. Stort hopp har satts till den nyvalda regeringens beslutsamhet att fullfölja den ekonomiska reformpolitiken samt bekämpa den omfattande korruptionen, som dock är djupt rotad.

Det svenska utvecklingssamarbetet med Tanzania är inriktat på stöd till ekonomiska och politiska reformer, infrastruktur och sociala sektorer. Under senare år har det blivit allt svårare att genomföra biståndet på grund av den tanzaniska statens svaghet, bristande budgetdisciplin och korrupktion. Sedan hösten 1994 har betalningsbalansstödet frysts efter en tullskandal som allvarligt drabbade statens intäkter.

En dialog mellan de nordiska länderna och Tanzania har inletts i syfte att bidra till en ny start för samarbetet. En landstrategi för det svenska utvecklingssamarbetet skall träda i kraft 1997. Ett samarbete med nya förtecken skall förhoppningsvis växa fram, med det främsta syftet att minska Tanzanias stora biståndsberoende. Landstrategin skall leda till ökad koncentration av samarbetet till färre sektorer och insatser. Stöd till den fortsatta demokratiseringsprocessen skall ges ökad vikt. Den stora reservationen motiverar en minskning av landramen 1997. Regeringen vill, när förutsättningar föreligger och med hänsyn till landets utvecklingsbehov, åter utöka samarbetet.

Uganda antog i oktober 1995 en ny konstitution som i många avseenden innebär ett stort steg framåt för den demokratiska utvecklingen. Fortfarande råder dock inskränkningar vad gäller organisations- och föreningsfriheten. President- och parlamentsval hölls våren 1996. President Museveni fick fortsatt mandat och flertalet ledamöter i parlamentet tillhör det sedan 1986 regerande partiet National Resistance Movement.

Sedan närmare tio år har Uganda haft en årlig real BNP-tillväxt på ca 6 %. Biståndet dominerar dock fortfarande utvecklingsbudgeten. Ugandas skuldbörda är fortfarande mycket betungande och en stor del av statens inkomster går till skuldtjänst.

Målen för utvecklingssamarbetet, som fastställts i en landstrategi för åren 1996-1999, är att bidra till landets återhämtning genom stöd till ekonomisk reformpolitik, social infrastruktur samt demokratisk utveckling. Det makroekonomiska stödet har lyckats väl och stödet till de sociala sektorerna, vatten och hälsa har bidragit till klara förbättringar.

I **Zambia** har president Fredrik Chiluba och hans

parti MMD inte levt upp till de förväntningar som förde dem till makten i valen år 1991. Det politiska läget har gradvis försämrats. Turerna kring den viktiga konstitutionsfrågan och de kommande valen oroar.

Zambia har inte heller lyckats ta sig ur sin djupa ekonomiska kris. Den enorma utlandsskulden väntar alltså på sin lösning. Produktionen i den för landet helt centrala kopparsektorn sviktar p.g.a. korrupktion och misskötsel. Den långvariga ekonomiska krisen har också lett till försämringar i många av de sociala nyckeltalen.

Landprogrammet har koncentrerats till insatser inom jordbruk, hälsovård och undervisning. Resultaten av de svenska insatserna inom främst jordbruk och hälsovård har de senaste åren varit relativt goda trots den besvärliga institutionella och ekonomiska miljön. Alternativa insatser kan komma ifråga, givet utfasning av några av de nuvarande insatserna. Efter en beräknad minskning av landramen 1997 bör den på sikt åter kunna höjas, när förutsättningarna för samarbetet medger detta. En ny landstrategi för perioden 1997-1999 utarbetas för närvarande. En förstärkt fattigdomsprofil och främjande av ett demokratiskt samhälle bör vara vägledande. Utvecklingen mot sektor- och sektorinvesteringsprogram skall fortsätta.

Zambias svåra skuldsituation hämmar ekonomisk utveckling. Sverige bör genom bistånd men också i internationella fora verka för en långsiktig lösning.

Zimbabwes sedan självständigheten styrande parti, Zanu (PF), konsoliderade sin ställning genom parlamentsvalen i april 1995. Vid presidentvalet i mars 1996 var president Mugabe ohotad. Valdeltagandet blev mycket lågt. Även om viss opposition förekommer, inger genomförandet av valen oro vad gäller bristen på politisk pluralism.

Den ekonomiska utvecklingen har under det senaste året varit negativ. Zimbabwe brottas bland annat med ett stort och okontrollerat budgetunderskott.

Det svenska biståndet har en tydlig social profil. Samarbetet sker inom transport-, undervisnings-, förvaltnings- och hälsosektorerna. Vidare pågår samarbete i form av stöd till infrastruktur genom u-krediter samt forskning. Erfarenheterna av biståndssamarbetet är huvudsakligen goda.

En landstrategi för åren 1997-1999 kommer att fastställas under hösten 1996. I regeringens uppdrag till Sida lades särskild vikt vid direkt fattigdomsbekämpning och främjande av demokratisk kultur. Zimbabwe har nått en utvecklingsnivå som möjliggör ett breddat samarbete. Strävan skall samtidigt vara att samarbetet inom respektive område fokuseras och koncentreras, varför en viss minskning av landramen planeras. Fortsatt kreditbistånd bör kunna komma ifråga.

Övriga länder i Afrika

Situationen i **Rwanda** är relativt stabil och återuppbyggnaden av landet har inletts. De politiska frågorna är dock olösta, t.ex. det stora antalet flyktingar utanför landet.

Regeringen fattade under budgetåret beslut om ett ettårigt program om 20 miljoner kronor. I programmet ingår bl.a. stöd till föräldralösa barn samt återuppbyggnad av rättsväsendet och bostäder. Vidare utgår ett omfattande humanitärt stöd via svenska och internationella organisationer.

Den politiska krisen i **Burundi** har gradvis förvärrats. Sverige inledde under budgetåret ett treårigt program som syftar till att stärka de demokratiska institutionerna samt främja fred och försoning. I programmet ingår bl.a. parlamentarikerutbyte mellan Burundi och Sverige och utbildning i mänskliga rättigheter för poliser. Fortsatt stöd bör inriktas på stabilitet, försoning och fred. Sverige bör i samarbete med FN-systemet och likasinnade stater fortsatt bidra till försonings- och konfliktförebyggande insatser i regionen. Fortsatt återuppbyggnadsstöd kan bli aktuellt. Långsiktiga engagemang i Rwanda och Burundi bör undvikas med undantag för försoningsfrämjande insatser som måste ges tid att verka samt utvecklingssamarbete genom enskilda och internationella organisationer.

Sverige samarbetar även med många andra länder i Afrika, bl.a. genom FN, multilaterala utvecklingsbanker och EU. Enskilda organisationer är av tradition verksamma i nästan alla afrikanska länder, inte bara i programländer utan även t.ex. i **Central- och Västafrika**.

Afrika mottar en stor del av det humanitära biståndet. Mer långvarigt humanitärt bistånd utgår bl.a. till **Liberia, Somalia** och **Sudan**, medan insatser av mer kortvarig karaktär kan komma ifråga i andra länder beroende bl.a. på naturkatastrofer.

Med de mer utvecklade länderna i **Nordafrika** sker samarbetet främst i form av kontraksfinansierat tekniskt samarbete och u-krediter. Många länder i **Västafrika** tillhör kontinentens fattigaste. Sverige ger genom enskilda organisationer stöd till insatser i regionen som främst riktar sig till den fattigaste befolkningen på landsbygden. Medlemskapet i EU, som samarbetar med nästan alla länder i Afrika, och propåer om insatser bilateralt gör att det finns goda skäl för Sverige att förstärka sin kunskapsbas om och samarbetet med Nord- och Västafrika.

Regionala insatser i Afrika

Regionalt samarbete och ekonomisk integration utgör en central förutsättning för utvecklingen i Afrika. Längst har det regionala samarbetet kommit i södra Afrika genom samarbetet inom Southern African Development Community (SADC). Det regionala biståndet syftar till att främja samarbete och integration samt att bidra till konfliktlösning och minskad regional obalans.

Huvuddelen av det regionala biståndet har gått till tre transportkorridorer i södra Afrika (Beira, Dar es Salaam och Lobito). Framgent skall ökad vikt bl.a. läggas vid regionalt vattenresursutnyttjande samt begränsade insatser på andra områden som infrastruktur och energi.

Det tidigare Norden/SADC-initiativet har omvand-

lats till att främja en politisk dialog mellan de bägge regionerna. Sverige är f.n. nordisk samordnare av detta samarbete. Sverige stöder även det mellanstatliga samarbetet på Afrikas horn.

Det regionala biståndet i Afrika skall i ökad utsträckning inriktas på att stödja regionala ansträngningar att lösa konflikter i regionen, bl.a. genom OAU. Under år 1997 skall en strategi för stödet till det regionala samarbetet tas fram.

4.3.2 Asien

Asien är inte bara den mest folkrika kontinenten utan också den mest mångskiftande. I Asien finns både några av världens rikaste länder och några av de fattigaste, liksom världens mest öppna ekonomier och de mest slutna.

Den snabba utvecklingen i Asien har i flera fall inneburit att mycket fattiga u-länder på mindre än trettio år omvandlats till relativt rika i-länder. Man kan se ett mönster där utvecklingen spridit sig från Japan, via Korea och de andra s.k. tigrarna, till Thailand och Malaysia och nu även till de folkrika länderna Kina, Indonesien, Vietnam och Indien. Utvecklingspolitiken har varierat mellan länderna, men många gemensamma drag finns, t.ex. sunda statsfinanser, marknadsekonomi, exportinriktning och hög läskunnighet. Bistånd har haft stor betydelse, särskilt i inledningen till den snabba tillväxtfasen.

Även demokratin har gjort framsteg i regionen under senare år. I Asien finns dock också det till synes mest övertygade motståndet mot öppen demokrati. Till bilden av Asien hör också utdragna interna konflikter med såväl politiska som religiösa och etniska inslag. Att stödja de demokratiska krafterna är därför ett viktigt mål för biståndet till Asien.

Den snabba tillväxten i mycket folkrika länder medför ökande hot mot miljön i länderna och globalt. Miljöfrågorna ignoreras ofta i jakten på snabba framsteg.

Inom miljö och demokrati, men också inom många andra områden krävs ökat samarbete och utbyte mellan länderna i Europa och i Asien. Inom EU liksom för svenskt vidkommande ges nu förbindelserna med Asien ökad prioritet. Sveriges utvecklingssamarbete är en viktig del häri.

Volymmässigt domineras Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete med Asien av programländerna i Syd-asien, där fortfarande större delen av världens fattiga finns. Samarbetet inriktas på katalytiska insatser för att förbättra framför allt undervisning och hälsovård. Jämställdhet skall betonas särskilt starkt. Miljöfrågorna får ökad uppmärksamhet. Med Indien kommer ett brett utbyte att främjas. I Vietnam och Laos stöds reformprocesser och institutionsbyggande. Med mer utvecklade länder i Ost- och Sydostasien inriktas samarbetet på överföring av svenska erfarenheter och kunskaper, inte minst på miljöområdet.

För utvecklingssamarbetet med alla länder i Asien gäller att stöd till demokrati och skydd av de mänskliga rättigheterna skall ges en mer framträdande roll. Barnens rättigheter skall uppmärksammas.

Under 1997 kommer Utrikesdepartementet att inleda en genomlysning av utvecklingen i Asien och dess konsekvenser för Sveriges förbindelser med Asien.

För delposten för Asien, beräknar regeringen en minskning för 1997 med 50 miljoner kronor till 885 miljoner kronor, som bör kunna följas av en ökning 1998. Anledningen till nedskärningen 1997 är den stora reservationen på landramen för Vietnam. Till delpostens medel för regionalt samarbete överförs 30 miljoner i och med att det s.k. direktstödet till enskilda organisationer i programländerna i Sydasiens överförs från delposten för bistånd genom enskilda organisationer.

Programländer

Under de senaste fem åren har Bangladesh haft en gynnsam ekonomisk utveckling. Jordbruksproduktionen och investeringarna har dock inte ökat i önskvärd takt. Hälften av befolkningen lever i absolut fattigdom och kvinnorna är särskilt drabbade. Svagheter i demokratin utgör en riskfaktor också för den ekonomiska utvecklingen, men den politiska krisen under 1995-96 bröt dock inte den ekonomiska utvecklingen.

Biståndet till Bangladesh är inriktat på att förbättra levnadsförhållandena för de fattiga, särskilt kvinnor och barn. En landstrategi för åren 1997-2001 förbereds. Inriktningen på insatser för att främja kvinnans ställning stärks ytterligare. Den nuvarande koncentrationen på undervisning, landsbygdsutveckling och hälsovård består. Fortsatt stöd planeras till insatser som direkt främjar demokratisk utveckling och skydd av mänskliga rättigheter. Omfattande stöd kommer även i fortsättningen att ges via svenska och lokala enskilda organisationer.

Det svenska stödet till Bangladesh har åstadkommit relativt goda resultat. Landlösa har fått tillgång till krediter och kvinnor har involverats i sysselsättningskapande åtgärder.

Indiens ekonomi har en årlig tillväxt på ca 6 %. Budgetunderskottet är dock stort. Indien strävar efter att omforma och modernisera ekonomin, öka produktiviteten och integrera ekonomin i omvärlden. Andelen absolut fattiga uppges officiellt ha minskat till ca 19 % av befolkningen. Förbättringar inom de sociala sektorerna har uppnåtts.

Utvecklingssamarbetet omfattar stöd till bl.a. energi, hälsovård, primärundervisning samt skogs- och markvård. Det svenska biståndet är i hög grad inriktat på att förbättra kvinnornas situation. Inom energisektorn är vattenkraftverket i Uri den största insatsen. En analys av 30 år av svenskt bistånd visar att de fattigdomsinriktade insatserna inom hälsa och undervisning nått de avsedda målgrupperna och introducerat nya arbetsmetoder. Skogsprogrammen har verkat i en institutionell miljö som hindrat långsiktiga förändringar. En-

ergianläggningarna har i stort sett byggts och installerats enligt planerna.

En landstrategi för utvecklingssamarbetet med Indien åren 1997-2001 kommer att fastställas under hösten 1996. Det framtida biståndet kommer att inriktas på att bekämpa fattigdomen genom sociala insatser för framför allt kvinnor och barn och att bidra till ett ut hålligt utnyttjande av naturresurser och skydd av miljön. U-krediter bör fortsatt vara ett viktigt instrument. Ett brett samarbete mellan Sverige och Indien skall främjas. Svenska och nationella enskilda organisationer kommer att vara viktiga kanaler för biståndet även i fortsättningen.

Kambodjas politiska, ekonomiska och sociala situation präglas av mer än 20 år av krig. Regeringen har börjat genomföra en tillväxtorienterad utvecklingsstrategi inom ramen för en öppen marknadsekonomi. Det är emellertid oklart i vilken utsträckning framstegen når landsbygden, där huvuddelen av landets befolkning lever. Landets förvaltning är svag och mycket biståndsberoende. De politiska institutionerna är bräckliga och den politiska situationen instabil. Ett fungerande rättssystem saknas.

Kambodja är sedan den 1 juli 1995 programland. Samarbetet är främst inriktat på landsbygdsutveckling genom UNDP, undervisning genom UNICEF och minröjning. Insatser bl.a. för att förbättra läget vad gäller mänskliga rättigheter får också svenskt stöd.

En landstrategi för Kambodja för 1997-1998 fastställs under hösten 1996. Den kommer ha som mål att förbättra levnadsvillkoren på landsbygden, att stärka förutsättningarna för ekonomisk stabilitet och utveckling samt att fördjupa demokratiseringsprocessen och öka respekten för mänskliga rättigheter. Även under de närmaste åren torde det svenska biståndet inriktas huvudsakligen på landsbygdsutveckling, undervisning, minröjning och mänskliga rättigheter, främst genom multilaterala kanaler.

Den ekonomiska tillväxten i Laos är hög, men bygger på en delvis ohållbar exploatering av naturresurserna. Frukterna av utvecklingen når inte majoriteten av befolkningen på landsbygden. Bristen på utbildad personal inom alla sektorer, den svaga förvaltningen och ett tungt byråkratiskt system hämmar framsteg. På det politiska området har reformerna varit begränsade med tyngpunkten på lagstiftning och förvaltningsreform inom enpartistatens ram. Utvecklingen av respekt för mänskliga rättigheter är eftersatt.

Biståndet regleras av en landstrategi som gäller t.o.m. år 1998. Samarbetet syftar främst till att stödja en hållbar och bred utveckling som gynnar folkets flertal. Sverige är främst aktivt inom väg-, skogs- och hälsosektorerna med inriktning på att förstärka förvaltningen. Insatser för att stärka rättsväsendet pågår också. Resultaten har ofta påverkats av förvaltningens svaghet. Det framtida samarbetet skall mer uttalat inriktas på kapacitetsuppbyggande inom rättsväsendet och den offentliga förvaltningen.

Det politiska livet i Sri Lanka domineras av konflik-

ten mellan regeringen och den tamilska gerillarörelsen (LTTE). Strider pågår i de norra och östra delarna av landet. Regeringen har presenterat ett maktodelningsförslag som ger regionerna rätt till självbestämmande som dock avvisats av LTTE. En lösning på konflikten förefaller avlägsen.

En marknadsorientering av ekonomin fortsätter trots internt motstånd. Försvarsutgifterna har ökat kraftigt och medfört ett växande budgetunderskott. Investeringstakten är låg, och den höga arbetslösheten är ett svårt socialt och politiskt problem.

Sverige har goda erfarenheter av samarbetet med Sri Lanka inom utbildning, landsbygdsutveckling, näringslivssamarbete och forskning. Insatserna har bl.a. lett till förbättrade undervisningsmetoder och ökad skolgång bland eftersatta grupper. Det svenska biståndet baseras på en landstrategi som gäller t.o.m. år 1997. Under år 1997 skall en ny landstrategi tas fram. Fortsatta insatser kopplade till konflikten till stöd för internflyktingar och återuppbyggnad bör kunna genomföras.

Reformprocessen i Vietnam, som tog fart för några år sedan, har lett till hög ekonomisk tillväxt. Integrationen i världsekonomin ökar. En majoritet av befolkningen har fått det bättre. Samtidigt har den ekonomiska utvecklingen lett till ökade klyftor mellan olika grupper i samhället. Hälften av Vietnams befolkning lever under fattigdomsstrecket. Biståndsgivarna blir allt fler och den vietnamesiska förvaltningen har svårt att absorbera biståndsfloppet. Det kommunistiska partiets roll förändras med ekonomin, men dess maktställning är fortfarande ohotad.

Målet för Sveriges bistånd inriktas på att stödja den pågående reformprocessen och framväxten av ett demokratiskt samhälle. Samarbetet har stor bredd. Stöd utgår bl.a. till utveckling av rättssystemet. Sverige bidrar till att utveckla skogsbruket till ett hållbart utnyttjande av en av Vietnams viktigaste naturtillgångar. Inom hälsosektorn stöder Sverige bl.a. utarbetandet av en läkemedelspolicy.

Det svenska utvecklingssamarbetet har förändrats i takt med Vietnams omvandling. Den ansträngda absorptionskapaciteten på vietnamesisk sida har lett till en stor reservation, vilket motiverar en tillfällig sänkning av landramen, som framöver åter bör kunna höjas, samtidigt som vissa projekt överförs från andra poster till landramfinansiering.

Mellanöstern

Principdeklarationen från oktober 1993 och interimsoverenskommelsen från september 1995 innebar viktiga steg i den palestinsk-israeliska fredsprocessen. Som en följd av interimsavtalet kunde palestinska demokratiska val till presidentposten och en styrande församling hållas i januari 1996.

Bombdåden under våren 1996 följdes av omfattande och långvariga israeliska avspärningar av de palestinska områdena. Avspärningarna drabbade det palestinska samhället på ett genomgripande sätt - ekono-

miskt, politiskt och socialt.

Grunden för det svenska biståndet till palestinierna i Gaza och på Västbanken är att stärka fredsprocessen genom socialt och ekonomiskt förbättrade förhållanden för det palestinska folket. Denna grundval präglar hela det internationella stödet till fredsprocessen. De utfästelser om ekonomiskt stöd till palestinierna som lämnats för år 1996 uppgår till 850 miljoner dollar.

Sveriges bistånd till det palestinska folket, som 1994/95 uppgick till ca 245 miljoner kronor, kanaliseras dels genom FN:s organ för palestinaflyktingar, UNRWA, dels genom stöd till bilaterala insatser på Västbanken och i Gaza i samarbete med den palestinska självstyrande myndigheten. Stödet genom UNRWA kommer alla palestinska flyktingar i Mellanöstern till del. Det bilaterala stödet till Västbanken och Gaza har ökat snabbt.

Det svenska biståndet till Västbanken och Gaza inriktas på:

- att förbättra det palestinska folkets levnadsvillkor, och inte minst för barn och ungdomar;
- att bidra till uppbyggnad av den palestinska myndigheten;
- att främja ekonomisk utveckling, såväl på lång sikt som genom snabba sysselsättningsfrämjande åtgärder, främst i Gaza;
- att verka för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna.

Biståndet till det långsiktiga uppbyggnadsarbetet av institutioner och samhällsstrukturer har försvårats och försenats främst på grund av den osäkra politiska situationen och bristande förhandlingsframsteg. Härtill kommer förseningar orsakade av de israeliska avspärningarna.

Inom den lokala givarsamordningen av det internationella biståndet leder Sverige en arbetsgrupp för sysselsättningsskapande åtgärder. Dessa insatser har varit av stor betydelse för palestinierna när antalet arbetstillfällen i Israel minskat.

Fredsprocessen i Mellanöstern rör sig primärt längs flera skilda bilaterala spår – i första hand mellan Israel och palestinierna men även mellan Israel och grannländerna. I samband med att direkta förhandlingar mellan Israel och PLO inleddes år 1991 i Madrid bildades även ett multilateralt spår som ett led i fredsprocessen. Detta spår är organiserat kring fem olika arbetsgrupper som var och en behandlar ett tema av betydelse för en varaktig fred i Mellanöstern: flyktingfrågan, nedrustning och regional säkerhet, miljöaspekter, vattenresurser samt regional ekonomisk utveckling. Sverige deltar i arbetsgrupperna.

Sverige har i den multilaterala arbetsgruppen för palestinska flyktingar rollen som internationell samordnare av politiska och biståndsrelaterade insatser för palestinska barn och ungdomar. Svenska representanter har stött en viktig process med deltagande av den palestinska myndigheten, enskilda lokala organisationer och FN-organ för att utveckla en palestinsk natio-

nalplan för barns rättigheter. Stödet kommer att fortsätta.

Arbetsgrupperna genererar konkreta samarbetsprojekt, ofta av förtroendeskapande eller faktainsamlade natur. Regeringen avser avsätta medel för sådana angelägna insatser till stöd för fredsprocessen, inklusive insatser i Libanon. För ändamålet kommer 10 miljoner kronor att avsättas inom de medel som anslås för demokrati och mänskliga rättigheter inom delposten för särskilda utvecklingsprogram. Insatserna skall beredas av Sida i nära samråd med Utrikesdepartementet.

Övriga länder i Asien

Konflikterna i **Afghanistan** väntar fortfarande på sin lösning. I många delar av landet är läget dock lugnt. De ca 2,7 miljoner flyktingar som fortfarande finns i grannländerna är en av världens största flyktingbefolkningar. Afghanistan är också ett av världens mest minerade länder med ca tio miljoner kvarlämnade minor.

En strategi för biståndet tas fram under 1996/97. Det svenska katastrofbiståndet har främst använts för insatser bland internflyktingar genom UNHCR, minröjning genom UNOCHA och insatser på landsbygden genom Svenska Afghanistankommittén. Denna inriktning bör fortsätta i avvaktan på framsteg mot en lösning av konflikten då återuppbyggnadsinsatser, främst genom multilaterala kanaler, kan bli aktuella.

I **Filippinerna** har under de senaste åren såväl ekonomin som den politiska situationen stabiliserats. Ojämligheten i samhället är dock fortsatt stor, vilket bidrar till sociala problem.

Det svenska biståndet består av insatser för att främja ekonomisk tillväxt och utvecklingen av ett demokratiskt samhälle. Energi, miljö och transporter har dominerat. En stor del av biståndet till Filippinerna kanaliseras genom enskilda organisationer, vilka spänner över ett brett fält och bl.a. ger stöd till rättshjälp, utbildning i mänskliga rättigheter och insatser för kvinnor och utsatta barn.

En landstrategi för utvecklingssamarbetet med Filippinerna avses träda i kraft 1997. Samarbetet skall inriktas på överföring av svenska erfarenheter och kunskaper för att förbättra förutsättningarna för fattigdomsbekämpning och miljöskydd. Stödet genom enskilda organisationer kommer även fortsatt vara viktigt.

Kina har under mer än femton år av ekonomiska reformer uppnått en rekordartad tillväxt. Alltjämt är dock fattigdomen utbredd. Miljöproblemen är bland världens allvarligaste. Det politiska systemet är oförändrat och läget för de mänskliga rättigheterna dåligt.

Under 1996 bereds en landstrategi för samarbetet med Kina. Syftet med det svenska biståndet skall främst vara att med svenska erfarenheter, kunskaper och teknologi bidra till Kinas utveckling, öppning mot och inlemmande i världssamfundet. Strategin bör slå fast ett arbetssätt med betoning på utbyte och samarbete mellan Kina och Sverige snarare än att peka ut specifika områden. Samarbetet bör bl.a. inriktas på miljö, jämställdhet, demokratisering och mänskliga rättigheter. U-

krediter skall kunna lämnas för projekt inom olika sektorer, främst inom miljöområdet. Miljöinsatser skall prioriteras. Bistånd till Tibet kan komma att lämnas genom enskilda organisationer eller multilaterala organisationer.

Sverige bedriver utvecklingssamarbete, främst i form av kontraktfinansierat tekniskt samarbete och u-krediter med ett betydande antal andra länder i Asien. Omfattningen av samarbetet med enskilda länder varierar kraftigt mellan åren. För närvarande är samarbetet med **Pakistan** och **Thailand** av stor omfattning.

Det ligger i Sveriges intresse att samarbeta med dessa länder. Biståndets roll bör främst vara katalytisk och bidra till att samarbete och utbyte kommer igång genom insatser av begränsad streck och längd. Områden som bör uppmärksammas är bl.a. miljö, demokrati och fattigdomsbekämpning.

I flera av länderna i regionen bör insatser till stöd för demokrati och mänskliga rättigheter prioriteras. Det stöd Sverige sedan flera år lämnat genom FN till humanitära insatser i **Irak** bör fortsätta.

Regionala insatser i Asien

Det regionala biståndet till Asien syftar till att främja det regionala samarbetet i framför allt Sydostasien och de svenska programländernas möjligheter att delta i detta samarbete. De viktigaste samsamarbetsorganen är den omorganiserade Mekong River Commission (tidigare Mekongkommittén) och Asian Institute of Technology.

Den nya Mekongkommissionen, i vilken Kambodja, Laos, Thailand och Vietnam är medlemmar, förutses ha bättre möjligheter för ett långsiktigt och mer programriktat samarbete med huvudsaklig inriktning på miljöfrågor. Ett avtal om ett treårigt stöd slöts under 1996. Fortsatt stöd till Asian Institute of Technology, som ägnar sig åt högre utbildning och forskning, kommer sannolikt att koncentreras till färre områden.

Det s.k. direktstödet till inhemska enskilda organisationer i Bangladesh, Indien och Sri Lanka kommer 1997 att överföras från anslagsposten för bistånd genom enskilda organisationer till delposten för Asien. Stödet har analyserats under år 1996. Slutsatsen är att det gett goda resultat men bör knytas närmare till det övriga bilaterala biståndet.

Sidas pågående översyn av stödet till regionala insatser i Asien på längre sikt beräknas bli slutförd under 1997.

4.3.3 Latinamerika

Centralamerika

Sedan några år tillbaka råder fred i Nicaragua och El Salvador. I Guatemala finns goda förhoppningar om att få till stånd ett fredsavtal inom en snar framtid. Den nya situationen innebär ökade möjligheter att med demokratiska medel möta de utmaningar och problem regionen står inför. Akut fattigdom, ojämn inkomst- och

förmögenhetsfördelning, svåra sociala förhållanden, svaga institutioner inklusive utvecklade rättsväsenden, korruption och ökande narkotikahandel hämmar dock såväl den demokratiska som ekonomiska utvecklingen. Våld och kriminalitet är utbredd och osäkerheten för den enskilda individen påtaglig. Utvecklingen av skyddet för mänskliga rättigheter varierar mellan länderna och kräver fortsatt internationell uppmärksamhet.

Kvinnorna i Centralamerika är hårt drabbade av fattigdom, förtryck och ett utbredd våld. Det finns stora behov av att jämställdhetsanpassa såväl civilrätt som straffrätt. Kvinnor måste få tillgång till beslutande församlingar och utgöra en prioriterad målgrupp för sociala satsningar och sysselsättningskapande åtgärder inom näringslivet.

Det svenska samarbetet med Centralamerika berör nästan samtliga länder i regionen och omfattar ett brett spektrum av såväl regionala som bilaterala samarbetsprogram. En regionstrategi för utvecklingssamarbetet med Centralamerika skall fastställas under hösten 1996.

Samarbetet syftar framför allt till att bidra till fred och försoning och en fördjupad och breddad demokrati där mänskliga fri- och rättigheter respekteras. Sverige vill också genom strategiska insatser stödja fattigdomsbekämpning genom insatser som bidrar till social utjämning och ekonomisk tillväxt. Arbetsformerna bör bidra till att stärka givarsamordning, FN:s centrala roll i fredsprocesserna och det civila samhällets roll i demokratiseringsprocessen. I än högre grad än i andra regioner har svenska enskilda organisationer en framträdande roll i utvecklingssamarbetet i Centralamerika. Det är viktigt att detta väl fungerande arbete fortsätter, och att organisationerna i samarbete med Sida och regeringen utvecklar sin roll i takt med att situationen i regionen förändras. Fred och en demokratisk utveckling öppnar också möjligheter för ett ökat samarbete direkt med regeringarna även i de länder där så inte tidigare varit fallet.

Viktiga framsteg har gjorts i **Nicaragua** för att nå politiskt samförstånd kring centrala frågor, även om de demokratiska institutionerna är svaga. Nicaragua är ytterst biståndsberoende och det är en stor utmaning för landet att stärka sin kapacitet att leda och samordna biståndet. En sammanhållen nationell fattigdomsstrategi behöver utvecklas. Landet befinner sig på en utvecklingsnivå som ligger långt efter grannländernas och är därtill ett av världens mest skuldyngda länder. Ett omfattande och hittills framgångsrikt skuldsaneringsprogram pågår under ledning av IDB. Betalningsbalansstöd, som utgör omkring hälften av det svenska biståndet till Nicaragua, spelar en viktig roll för att komma tillrätta med landets skuldsituation.

Sveriges roll bör vara att på olika sätt stödja Nicaraguas förmåga att självt leda landets utveckling. Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet är att stödja processer mot fördjupad och breddad demokrati, där mänskliga fri- och rättigheter respekteras, jämställdhet, gott styrelseskick och hållbar,

ekonomisk utveckling som syftar till minskad fattigdom och en hanterbar utlandsskuld.

Nicaragua är det enskilda land som tar emot mest svenskt bistånd i Centralamerika. I takt med fredsutvecklingen i regionen är det rimligt att det svenska samarbetet med Nicaragua och med Centralamerika i övrigt styrs av samma övergripande målsättningar och så långt möjligt fokuseras på samma områden i syfte att främja samordning och effektivitet. En landstrategi för samarbetet med Nicaragua skall utarbetas under 1997. Mot bakgrund av de mycket stora reservationerna beräknas en sänkning av landramen för 1997, som dock framöver åter bör kunna höjas.

Karibien

Sveriges biståndsåtaganden i Karibien har främst bestått av tekniskt samarbete med **Jamaica** och **Dominikanska republiken** samt en regional miljöinsats. Katastrofbistånd utgår till de mindre öarna efter de återkommande naturkatastroferna. Sveriges ambition är att öka samarbetet med regionen. Ett viktigt led i detta är de pågående förhandlingarna om svenskt medlemskap i Karibiska utvecklingsbanken (CDB).

Det under år 1996 påbörjade stödet till demokratiprocessen i **Haiti** bör fortsätta. Områden som bör prioriteras är de demokratiska institutionerna och rättsväsendet.

Regeringen beslutade i oktober 1995 att ge Sida möjlighet att genom internationella och svenska institutioner och organisationer stödja initiativ i **Kuba** som bidrar till att skapa förutsättningar för ekonomiska och politiska reformer och främja respekten för mänskliga rättigheter. Denna typ av bistånd bör utvecklas. Fortsatt forskningssamarbete bör också övervägas.

Sydamerika

De sydamerikanska länderna fortsätter med varierande takt och ambitionsnivå de ekonomiska och politiska reformerna. En betydande ekonomisk återhämtning har skett, men resurserna är ojämnt fördelade och fattigdomen utbredd, särskilt på landsbygden. Samtliga länder styrs av demokratiskt valda regeringar och konsolideringen av demokratin går framåt. Fortfarande återstår dock mycket att göra för att bygga upp fungerande rättssystem och för att säkerställa respekten för de mänskliga rättigheterna, särskilt när det gäller ursprungsbefolkningarna. Det svenska utvecklingssamarbetet med Sydamerika inriktar sig liksom tidigare främst på att stärka demokratin och respekten för mänskliga rättigheter, inte minst i **Colombia** och **Peru**, men också att stödja reformarbetet och moderniseringen av staten, näringslivets utveckling samt fattigdomsbekämpningen.

Regeringen anser att samarbetet – inklusive näringslivsstöd, tekniskt samarbete och forskningssamarbete – i högre grad än tidigare bör koncentreras till de fattigare länderna i enlighet med de övergripande prioriteringarna för biståndet. Under 1997 kommer en regionstrategi för utvecklingssamarbetet med Sydamerika att utarbetas. Det svenska bilaterala biståndet till Latin-

amerika utgör en mindre del av det totala svenska biståndet genom alla kanaler till regionen. Regionstrategin skall därför särskilt behandla svenska prioriteringar vad gäller EU:s och de multilaterala organisationernas verksamhet.

En dialog om prioriteringar bör fortsätta och fördjupas med de svenska enskilda organisationerna, då stödet genom dessa fortsätter att vara en viktig del av det svenska samarbetet med regionen.

Utvecklingssamarbetet med regionen skall även framöver koncentreras till **Bolivia**, som är det fattigaste landet i Sydamerika och där en stor del av befolkningen, särskilt på landsbygden, lever i extrem fattigdom med bristande tillgång till infrastruktur och sociala tjänster. Ursprungsbefolkningarnas situation är särskilt utsatt. En rad strukturella och ekonomiska reformer har inletts som nu fördjupas med tonvikt på landsbygdsutveckling och fattigdomsbekämpning.

En betydande del av det svenska biståndet till Bolivia koordineras med eller kanaliseras genom multilaterala organ. Det gäller stödet till utbildningsreformen genom Världsbanken och samarbetet med UNICEF, i ett program för fattigdomsbekämpning som bl.a. främjar tvåspråkig undervisning samt kvinnor och hälsa.

Sverige stöder Bolivia i denna process. Målet för utvecklingssamarbetet är att främja en bärkraftig och demokratisk utveckling där mänskliga fri- och rättigheter respekteras, med tonvikt på bl.a. ursprungsbefolkningarnas deltagande, liksom fattigdomsbekämpning, gott styrelseskick, jämställdhet och utveckling av näringslivet. Ytterligare åtgärder, som bör samordnas internationellt, krävs för att lindra landets skuldsituation.

Det framtida samarbetets inriktning kommer att fastläggas under hösten i den landstrategi som skall utarbetas för en treårsperiod.

För delposten för Latinamerika beräknar regeringen en minskning med 70 miljoner kronor till 430 miljoner kronor. 1998 bör anslaget åter öka. Reservationsläget gör att verksamheten i stort bör kunna fortsätta som planerat.

4.3.4 Europa

Det forna Jugoslavien består idag av Slovenien, Kroatien, Bosnien-Hercegovina, Förbundsrepubliken Jugoslavien och Makedonien. Av dessa har Bosnien-Hercegovina och Kroatien direkt drabbats av krigshandlingar. Internationella sanktioner och en tung flyktinbörda har skapat stora problem i Förbundsrepubliken Jugoslavien. Makedonien, som legat utanför det krigsdrabbade området, har inlett ett ambitiöst program för att omvandla samhället. Slovenien, som kommit längst, har lyckats uppnå en parlamentarisk demokrati, stabil ekonomi och ett förmedlemsskapsavtal med EU.

Det svenska biståndet till området har sedan 1991 nästan helt finansierats genom katastrofbistånd och

uppgått till sammanlagt ca 1,2 miljarder kronor. Det har av naturliga skäl koncentrerats till de områden som drabbats värst av kriget. Biståndet under 1997 bör fortsättningsvis finansieras på samma sätt och ha en omfattning som motsvarar stödet 1996. Stödet bör vara flexibelt och anpassas till den politiska utvecklingen i länderna. Beredningen av stödet sker i ett nära samråd mellan Utrikesdepartementet och Sida. I framtiden bör stödet förhoppningsvis kunna omformas i riktning mot omvandling och integration.

Av länderna i det forna Jugoslavien har **Bosnien-Hercegovina** utan jämförelse drabbats hårdast av kriget. Omfattande folkomflyttningar har förekommit till följd av strider och s.k. etnisk rensning. Uppemot 1 miljon människor beräknas vara internflyktingar, ytterligare 1,4 miljoner har drabbats av kriget och är i behov av internationell humanitär hjälp. Enligt uppgift har mer än 200 000 människor förlorat sina liv. Miljoners människor har förlorat alla sina tillhörigheter. Stora delar av infrastrukturen har slagits ut och bostäder förstörts. Som en direkt följd av kriget har ca 80 % av befolkningen helt eller delvis kommit att bli beroende av humanitär hjälp utifrån.

Fredsöverenskommelsen i Dayton i slutet av november 1995 reglerar såväl den militära situationen som det civila området. Genomförandet av den civila delen av Daytonavtalet har varit föremål för ett antal internationella konferenser vid vilka politiskt och finansiellt stöd har säkrats för återuppbyggnaden av Bosnien-Hercegovina.

Den största delen av biståndsinsatserna har utgjorts av humanitär hjälp i form av livsmedel och stöd till hälso- och sjukvårdsinstitutioner kanaliserad genom FN-systemet och Rödakorsen. Även svenska enskilda organisationer har fått bidrag för projekt med livsuppehållande inriktning. Sedan april 1995 har medel avsatts särskilt för återuppbyggnadsinsatser främst inom områdena lokal husproduktion, telekommunikation och psykosociala insatser. Från delposten för stöd till demokrati och mänskliga rättigheter har stöd bl.a. lämnats till oberoende media.

Under 1996 beräknas 200 miljoner kronor tas ur katastrofanslaget för biståndsinsatser i forna Jugoslavien. Medlen skall i första hand användas till humanitära insatser i vid mening. Från svensk sida har ansetts att återuppbyggnadsinsatserna måste villkoras hårdare till att mottagarsidan uppfyller Daytonavtalet. Stödet till demokrati och mänskliga rättigheter kommer att fortsätta. Dessutom används medel från B 9-anslaget för stöd till valprocessen via OSSE.

Situationen i Bosnien-Hercegovina bedöms förbli osäker under 1997. En av de viktigaste förutsättningarna för att ett nytt krig inte skall bryta ut är internationell militär närvaro. Hur denna skall utformas är fortfarande oklart.

En minskning av det internationella stödet kan förväntas. Beroende på parternas vilja att genomföra en fredsprocess finns beredskap att lämna ett betydande stöd till återuppbyggnadsinsatser. Behovet av humani-

tär hjälp kommer att minska men långt ifrån försvinna under 1997. Det är osäkert i vilken utsträckning flyktingar och internflyktingar kommer att kunna återvända till sina hemorter.

Förbundsrepubliken Jugoslavien har inte drabbats direkt av kriget. På grund av flera års FN-sanktioner och en stor flyktingbörda befinner sig landet emellertid i en besvärlig ekonomisk situation som det med all sannolikhet kommer att ta lång tid att rehabilitera. Att den politiska arenan domineras av traditionell östpolitik är inte ägnat att påskynda den nödvändiga övergången till demokrati och marknadsekonomi.

Bristen på respekt för mänskliga rättigheter är särskilt uppenbar i områden med stora minoritetsgrupper såsom i Kosovo, Vojvodina och Sandzak. Trots ett ökat internationellt engagemang för att förbättra förhållandena, särskilt för den albanska majoriteten i Kosovo, har läget knappast förbättrats.

Sveriges bistånd till Förbundsrepubliken Jugoslavien har till största delen bestått av humanitära insatser genom olika FN-organ som UNHCR, UNICEF, WHO och genom Röda korset.

En stor del av de 30 miljoner kronor som avsatts för insatser till stöd för demokrati och mänskliga rättigheter i forna Jugoslavien har använts i Förbundsrepubliken Jugoslavien. Mottagare av dessa medel har varit oberoende media, oberoende forskare och organisationer som verkar för demokrati och försoning.

Framtida insatser bör knytas till Förbundsrepublikens bidrag till fredsprocessen i Bosnien och till respekten för mänskliga rättigheter.

Under år 1991, strax efter att **Kroatien** förklarat sig självständigt, utbröt hårda strider vilka resulterade i att delar av landet kom att stå utanför regeringens kontroll. Under hösten 1995 återtog den kroatiska armén stora delar av dessa områden. Kontrollen över ett område i östra Slavonien som gränsar till Förbundsrepubliken Jugoslavien återstår att reglera.

Under de olika perioderna av militära aktiviteter förekom grova, etniskt relaterade övergrepp mot individer. Hus plundrades och brändes i stor skala. Återuppbyggnadsbehoven i vissa områden är därför omfattande även om den kroatiska regeringen har gjort vissa insatser med egna medel.

Den kroatiska regeringen har kritiserats av det internationella samfundet för övergrepp mot de mänskliga rättigheterna. Media i Kroatien är starkt regeringsdominerade. Det senaste presidentvalet hösten 1995 kritiserades internationellt för att inte ha uppfyllt de krav som måste ställas på fria och rättvisa val.

Det svenska biståndet till Kroatien har till stor del bestått i bidrag till FN, Röda korset och enskilda organisationer för humanitära insatser. Därutöver har Sverige finansierat bostäder och sociala projekt inriktade på landets flyktingar. Ur anslagna medel för stöd till demokrati och mänskliga rättigheter har stöd utgått till organisationer som arbetar för dessa mål.

Det finns ett fortsatt behov av humanitär hjälp till Kroatien genom framförallt FN och Röda korset. Åter-

uppbyggnadsinsatser skall i enlighet med beslut i oktober 1995 i EU:s Allmänna Råd villkoras till att flyktingarna från Krajina ges en reell möjlighet att återvända, att respekten för mänskliga rättigheter förbättras och att Kroatien aktivt deltar i fredsprocessen i Bosnien.

4.3.5 Det bilaterala utvecklings-samarbetets verksamhetsgrenar

Under detta avsnitt redovisar regeringen sin syn avseende inriktning, omfattning och resultatkrav för Sidas verksamhetsgrenar oavsett hur dessa finansieras. Vissa insatser under verksamhetsgrenarna finansieras från landramarna, andra från särskilda poster. Skillnaderna beror främst på insatsernas art och i vilka länder de sker.

Demokrati och mänskliga rättigheter

De politiska förändringarna i världen, inte minst i många u-länder, innebär ökade förutsättningar att förverkliga demokratimålet i biståndet samtidigt som arbetet också måste förändras och anpassas till den nya situationen. Nya metoder utvecklas och nya samarbetspartners etableras. För att kunna hantera detta nya, delvis annorlunda och ofta svåra bistånd krävs en kompetent resursbas såväl i Sverige som i fält.

Ett lands första val är en viktig komponent i dess demokratiska utveckling även om det bara utgör en första grundsten i en långsiktig demokratisk process. I syfte att observera om val genomförs på ett fritt och demokratiskt sätt har många svenskar under 90-talet deltagit i olika typer av valobservationsmissioner i t.ex. FN:s, EU:s, OSSE:s och OAU:s regi. Även om behovet minskar i takt med att allt fler länder hållit val, kommer sådana insatser att krävas även framöver.

Den stora utmaningen för de länder som genomfört sitt första val är att få till stånd framväxten av en demokratisk kultur och fungerande demokratiska institutioner. Folkstyrda församlingar på såväl nationell som lokal nivå, valmyndigheter, fria media och ett aktivt och oberoende civilt samhälle som kritiskt kan granska och påverka maktstrukturerna är fundamentala grundstenar i ett demokratiskt samhälle. Den demokratiska utvecklingen förutsätter också att det finns politiska partier som aktivt arbetar för att få en bredare förankring i samhället. Att på olika sätt stödja dessa demokratiska institutioner är en allt viktigare del av vårt utvecklings-samarbete. Ett exempel på detta är den pågående försöksverksamheten med bistånd via svenska partinära organisationer i syfte att stärka demokratin, främst partiväsendet, vilken kommer att utvärderas under 1997.

Ett allvarligt hinder för en demokratisk utveckling i många länder är en svag, ineffektiv och ibland korrumpierad statsapparat. Sverige har av tradition en stark

och effektiv administration och har därför värdefulla erfarenheter som vi kan dela med oss av genom utvecklingssamarbetet, t.ex. på skatte- och revisionsområdena. Svenska myndigheter blir allt viktigare samarbetspartners i biståndet.

Ansträngningarna att befästa demokratin blir inte framgångsrika om inte rättsstaten samtidigt stärks. Dessutom är en fungerande rättsapparat den bästa garantin för respekt för de politiska och medborgerliga mänskliga rättigheterna. Utvecklingssamarbetet bör inriktas på att stödja utvecklingen av en oberoende rättsstat genom t.ex. stöd till modernisering av lagstiftningen, utveckling och förstärkning av domstolsväsende, åklagarämbete, polisväsende och advokatkår. Det är också viktigt att verka för att rättsväsendet når i alla delar av ett land.

En förutsättning för demokrati är att kvinnor och män har lika möjligheter att delta i och påverka processer som formar utvecklingen. Kvinnors rättigheter och kvinnors deltagande bör därför speciellt beaktas.

Medvetenheten om betydelsen av barnets rättigheter har ökat internationellt, bl.a. genom en närmast total anslutning till FN:s barnkonvention. Utmaningen nu är att göra verklighet av konventionens principer och normer. Därvid skall principen om "barnets bästa" vara vägledande, liksom insatser för att bekämpa diskriminering.

Respekt för de mänskliga rättigheterna (MR) är fundamentalt för en politik som syftar till jämställdhet och demokrati. Sverige bör därför i utvecklingssamarbetet arbeta för en bättre uppföljning av internationella åtaganden, bl.a. genom att stärka de övervakande FN-kommittéerna finansiellt och personellt och genom att bistå länderna i deras rapportering till respektive kommitté. Högkommissariet för mänskliga rättigheter och MR-centret i Geneve har viktiga roller att spela på MR-området. Utfallet av den nödvändiga omstrukturering av MR-centret som just nu äger rum bör påverka Sveriges framtida stöd till centret. I takt med att bl.a. FN:s roll som MR-observatör utvecklas finns också en växande efterfrågan på att snabbt ställa såväl personella som finansiella resurser till förfogande.

Den stora utmaningen på MR-området är att få de länder som anslutit sig till konventionerna att börja följa dem i praktiken. Konventionerna måste inlemmas i ländernas konstitutioner, lagstiftning och dagliga rättstillämpning. Olika typer av övervakningsinstrument såsom MR-, justitie- och barnombudsmän behöver utvecklas.

Svenska ideella organisationer och folkrörelser är viktiga aktörer inom demokrati- och MR-området, dels för att stödja organisationer som arbetar mot förtryck och för respekt för de mänskliga rättigheterna, dels för att stödja utvecklingen av det civila samhället. Sverige har traditionellt spelat en viktig roll genom sitt stöd till internationella organisationer, inte minst på MR-området. Denna typ av stöd bör även fortsättningsvis ges hög prioritet.

Regeringen fäster mycket stor vikt vid utvecklings-

samarbetet inom detta område. Förutom att demokrati- och MR-aspekter ofta är viktiga inslag i projekt med annan huvudsaklig inriktning, finansieras en stor del av de direkta insatserna inom området från landramarna och ett antal andra anslagsposter. Regeringen beräknar därtill att anvisa 235 miljoner kronor för de direkta medlen för demokrati och mänskliga rättigheter inom delposten för särskilda utvecklingsprogram.

Offentlig förvaltning

Förvaltningsbiståndet, som är en av de viktigaste sektorerna inom det svenska utvecklingssamarbetet, har som övergripande mål är att bidra till utvecklingen av god samhällsstyrning och av en rättstat. Biståndet syftar till att bygga upp, förstärka, reformera och effektivisera strategiska delar av förvaltningssystemet såsom centralförvaltningens struktur, offentlig finansförvaltning, lokal och kommunal förvaltning samt rättsväsendet och är i huvudsak inriktat på kunskaps- och institutionsutveckling. Insatserna utgörs ofta av långsiktigt institutionssamarbete mellan organisationer och myndigheter i Sverige och i mottagarlandet och ingår alltmör som ett naturligt inslag i projekt med annan huvudsaklig inriktning, t.ex. inom hälso- och undervisningsområdena.

En stor del av det internationella utvecklingssamarbetet består av insatser av detta slag, sammantaget benämnda tekniskt bistånd. Fortfarande är antalet utländska experter mycket högt, särskilt i Afrika. Trots att många insatser varit av stor betydelse, har insatserna som helhet ofta inte gett hållbara resultat, särskilt i de svagaste, mest biståndsberoende länderna. Det beror delvis på trängseln av givare med olika modeller och erfarenheter, men också på övergripande problem i mottagarlandets offentliga förvaltning, t.ex. låga löner och korruption, som försvårar den avsedda kunskapsöverföringen och kapacitetssuppleeringen. Såväl i mottagarländerna som bland givarna måste större tonvikt läggas vid att stödja en mer grundläggande reformering av mottagarländernas förvaltningar.

Den påbörjade förskjutningen av insatser från finansförvaltningsområdet till stärkande av rättsväsendet, förvaltningsreform samt den lokala/kommunala förvaltningen bör fortsätta. Prioritet bör också ges till insatser som syftar till att stärka mottagarländernas förmåga att mobilisera resurser för den offentliga verksamhetens nödvändiga utgifter.

Miljö och natur

Hållbar utveckling är en fråga som griper in i alla aspekter av utvecklingssamarbetet. Inom det bilaterala biståndet bör samarbetet bl.a. inriktas på att stärka samarbetsländernas förmåga att föra en utvecklingspolitik som är långsiktigt hållbar.

Som ett led i uppföljningen av UNCED har Sida

under året tagit fram ett handlingsprogram för bistånd till hållbar utveckling, där fem områden lyfts fram som särskilt viktiga: jord- och skogsbruk, vatten, marin miljö, energi och urban miljö. Särskilt understryks vikten av intensifierad forskning och metodutveckling inom dessa områden.

I regeringens ovan nämnda skrivelse till riksdagen om hållbar utveckling redovisas regeringens politik, såväl i multilaterala sammanhang som inom det bilaterala utvecklingssamarbetet. Regeringen instämmer där i prioriteringen av de fem områden Sida lyfter fram.

Allt utvecklingssamarbete skall främja hållbar utveckling. I mer begränsad mening, med tonvikt på miljö, är det i första hand verksamhetsområdena natur respektive infrastruktur och näringsliv som berörs.

De särskilda miljöinsatserna, som är en liten, men viktig del av de totala miljöinsatserna skall fortsatt inriktas på metodutveckling och kapacitetsuppbyggnad med nära koppling till UNCED-uppföljningen.

Regeringen beräknar att anvisa ett oförändrat belopp, 205 miljoner kronor, för särskilda miljöinsatser inom delposten för särskilda utvecklingsprogram för 1997. Främjande av hållbar utveckling skall dessutom ges högre prioritet inom bl.a. det landramsfinansierade biståndet.

De svenska bilaterala insatserna inom verksamhetsområdet natur domineras traditionellt av skogs- och markvårdsinsatser. Det finns skäl att vidga synen med hänsyn till frågan om hållbar utveckling. Tre av de fem områden som Sida lyfter fram i handlingsprogrammet faller inom verksamhetsgrenen: jord- och skogsbruk, vatten och marin miljö. Regeringen instämmer i Sidas bedömning att prioriteringen bör leda till ökade insatser inom dessa områden.

I Afrika är det angeläget att livsmedelssäkerheten förbättras på både kort och lång sikt, vilket är en avgörande förutsättning för att minska fattigdomen. Sida har under 1996 genomfört en studie av livsmedelssäkerheten i Afrika. Metoder måste utvecklas som på ett långsiktigt hållbart sätt höjer det afrikanska jordbrukets produktivitet. Forskningsbiståndet bör också närmare samordnas med det mer direkta biståndet inom området. Den av Sverige nyligen ratificerade konventionen mot ökenspridning är ytterligare ett exempel på frågans ökande internationella vikt. Det är också angeläget att Sverige genomför de åtaganden som gjorts i enlighet med konventionerna om biologisk mångfald och klimatförändringar.

I Asien bör insatserna inom skogsbruk mer inriktas på markvård med ett starkt fattigdomsperspektiv och på insatser för att stärka och modernisera berörda förvaltningar. Miljöperspektivet skall betonas.

I ett stort antal u-länder råder torra förhållanden och en potentiell vattenbrist. Idag hotas vattenresurserna från många håll. Sveriges insatser på detta område har två infallsvinklar, dels hållbart utnyttjande av vattenresurser, dels utveckling av enkla sanitetsystem. Sida har tillsammans med UNDP och Världsbanken startat det s.k. Global Water Partnership. Syftet är att globalt lära

från positiva erfarenheter och öka uppmärksamheten kring vattenfrågorna för att åstadkomma ett hållbart utnyttjande av vattenresurserna. Sida har skapat ett särskilt sekretariat för samarbetet.

Marin miljö är ett nyare område för Sveriges utvecklingssamarbete. Det bör ges ökad prioritet och inriktas på att skapa förutsättningar för bättre planering av resursutnyttjande och utveckling och etablering av produktiva men samtidigt miljömässigt skonsamma verksamheter i kustområden.

Sociala sektorer

De sociala sektorerna, främst utbildning och hälsovård, har sedan begynnelsen varit centrala inslag i det svenska utvecklingssamarbetet och skall fortsätta vara det. Bättre hälsa och utbildning är viktiga mål i sig. Fungerande skolväsende och hälsovård är också förutsättningar för utveckling, särskilt för att de fattiga skall kunna påverka sin framtid.

Undervisning möjliggör spridning av nya tänkesätt och bidrar till nationell integration. Länder med god primärskola har bevisat högre tillväxt. I flertalet u-länder satsas dock en hög andel av utbildningsbudgeten på högre utbildning, medan primärskolan lider av resursbrist.

I de mer utvecklade länderna i Asien, Latinamerika och Afrika går alla barn utom mycket fattiga nu i skolan. Det är främst fattiga flickor som idag inte får undervisning. I dessa länder bör det svenska samarbetet inriktas på att utveckla det existerande skolväsendet så att det når alla barn och på att höja kvaliteten i undervisningen.

I de fattigare länderna, främst i Afrika, når skolväsendet en lägre och ofta fallande andel av barnen. I många länder gäller det därför att bidra till återuppbyggnad av skolväsendet. Även här krävs modernisering och utveckling av undervisningens former och innehåll. Inom de sociala sektorerna är sektorprogram en lovande väg för givarna att under mottagarlandets ledning gemensamt stödja t.ex. undervisningsväsendets uppbyggnad.

En förutsättning för ett på lång sikt fungerande skolväsende är att lokalsamhället känner ansvar, har inflytande och bidrar till finansieringen. Avgiftsfinansiering av primärskolan har visat sig ge betydande negativa effekter samtidigt som regeringarna har svårt att klara driftkostnaderna. Ökad uppmärksamhet måste också ägnas åt kopplingen mellan barns rättigheter, skolplikt, bra skolor och eliminering av skadligt barnarbete.

Stora framsteg har gjorts inom hälsoområdet i nästan alla länder under de senaste decennierna. I huvudsak bör samarbetet inom hälsoområdet inriktas på bidrag till att förbättra systemen, medan driften mer måste klaras med egna resurser, ofta på lokal nivå. Liksom för utbildningsväsendet skapar statens begränsade resurser och avgiftsfinansieringens nackdelar ett svårt dilemma, kanske än svårare för hälsovården med dess

oundvikligen högre driftskostnader.

För både skolan och hälsovården krävs således såväl en kraftfull prioritering av de grundläggande delarna på bekostnad av storstadsbaserad högre undervisning och sjukhusvård, t.ex. utveckling av nya metoder för finansiering.

Utöver att främja hälsan, har hälsovården även andra viktiga roller. Kopplingen till reproduktiv och sexuell hälsa är given. Hälsovård är dessutom en bra ingång till attitydpåverkande insatser. Detta gäller i hög grad även skolan.

Inom hälsoområdet finns det starka internationella organisationer, som får ett betydande svenskt stöd. Det är angeläget att Sveriges policy visavi dessa organisationer och det bilaterala utvecklingssamarbetet bygger på ett ömsesidigt erfarenhetsutnyttjande.

Det är också viktigt att Sida för en dialog med de enskilda organisationerna, som bedriver en omfattande verksamhet inom området, om hur samspelet mellan staten, lokala myndigheter och det civila samhället kan främja utvecklingen av de sociala sektorerna.

Insatserna inom de sociala sektorerna finansieras främst genom landramarna, men även en stor del av biståndet via enskilda organisationer går till insatser inom området. Sociala insatser finansieras också inom det tekniska samarbetet med länder utanför programlandskretsen.

Forskningssamarbete

Forskningssamarbetet spelar en strategisk roll för uppbyggnaden av kunskaper och mänskligt kapital i u-länderna. Det omfattar den verksamhet som Sida övertagit från den tidigare biståndsmyndigheten Styrelsen för u-landsforskning (SAREC). De övergripande målen för forskningssamarbetet är att stärka u-ländernas forskningskapacitet och främja utvecklingsinriktad forskning. Från delposten finansieras stöd till forskningssamarbete med u-länder och mellan u-länder, stöd till internationella forskningsprogram och -projekt med inriktning på u-länder och u-landsrelaterade problem samt stöd till u-landsforskning i Sverige.

De svenska erfarenheterna av forskningssamarbete med u-länder är unika i ett europeiskt perspektiv. Genom den verksamhet SAREC bedrev och Sida nu vidareutvecklar har Sverige gjort mycket värdefulla insatser samtidigt som det svenska forskarsamhället stimulerats att delta i u-landsrelevant forskning. Det är också betydelsefullt för att åstadkomma ett aktivt deltagande från svenska forskares sida i EU:s program för forskningssamarbete och för att bredda den svenska resursbasen för utvecklingssamarbetet.

Sammanslagningen av de förutvarande biståndsmyndigheterna stärker möjligheterna för samverkan med andra biståndsformer. Det måste dock förenas med forskningsbiståndets särskilda mål, inomvetenskapliga krav på forskningskvalitet och bibehållen långsiktighet, vilket kan ske bl.a. genom samlade satsningar på högre

utbildning och forskning, uppföljning av forskningsresultat och integration i annat utvecklingssamarbete. Forskningsbiståndets inriktning bör också påverkas av Sidas handlingsprogram avseende fattigdom, hållbar utveckling, demokrati och mänskliga rättigheter samt det nya jämställdhetsmålet.

Vikten av långsiktighet inom forskningssamarbetet och verksamhetens goda resultat motiverar en bibehållen volym för 1997. Regeringen beräknar att anvisa 400 miljoner kronor, vilket möjliggör en fortsatt stark satsning på forskning.

Infrastruktur och näringsliv

Ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning är grundläggande för att förbättra de fattigas levnadsstandard. Satsningar på infrastruktur - energi, transporter och kommunikationer, vatten, sanitet och bevakning - och näringslivsutveckling är därför viktiga inslag i biståndet.

För programländerna finansieras sådana insatser med gåvobistånd inom landprogrammen och i vissa länder också med krediter. I övriga länder görs insatser genom Sidas kontraktsfinansierade tekniska samarbete, som i hög grad är inriktat på infrastruktur. Kreditbiståndet har sedan u-krediter infördes haft en stark tonvikt på infrastruktur, särskilt energi och telekommunikationer och lämpar sig väl för sådant stöd till företags- eller samhällsekonomiskt lönsamma investeringar i kreditvärdiga länder. (Tekniskt samarbete och krediter behandlas närmare i avsnitt nedan.)

Vid satsningar på infrastruktur måste miljöeffekter beaktas noggrant. I Sidas program för hållbar utveckling slås fast att miljöfrågor kring energiproduktion och -användning samt urban miljö kräver större uppmärksamhet inom biståndet. Regeringen delar den bedömningen.

Näringslivsutveckling, som syftar till att skapa förutsättningar för en ökning av produktion av varor och tjänster, omfattar tre grenar. Kompetensutveckling syftar till att höja kunskapsnivån i näringslivet. Affärsutveckling syftar till att stimulera samarbete mellan företag i Sverige och u-länder bl.a. långsiktiga allianser mellan små- och medelstora företag. Kapitalförsörjning omfattar såväl kapitalsatsningar i företag eller finansiella institutioner, främst genom Swedfund International AB, som insatser för att utveckla institutioner för en fungerande kapitalmarknad.

Sida har inlett en översyn av hur näringslivssamarbetet bäst kan utvecklas i den nya organisationen i samspel med den programmeringsprocess som tillämpas för större delen av det bilaterala biståndet. Regeringen anser att en ökad fokusering på färre projekt, länder eller områden bör övervägas i syfte att höja effektiviteten.

Inom näringslivsutveckling finns omfattande reserverationer och regeringen beräknar därför för 1997 en minskning till 80 miljoner kronor under delposten särskilda utvecklingsprogram.

Regeringen har uppdragit åt Sida att analysera biståndets förändrade roll i u-ländernas kapitalförsörjning, bl.a. hur biståndet kan främja inhemsk resursmobilisering och utländska investeringar, vilket har särskild bäring på utformningen av biståndet till de fattigaste länderna, främst i Afrika.

Tekniskt samarbete och internationella kurser

Sidas *kontraktsfinansierade tekniska samarbete* – kompetensutveckling och kunskapsöverföring - med tonvikt på insatser inom infrastruktur men också på bl.a. miljö och förvaltning är baserad på svenska resurser – företag, myndigheter och institutioner. Projekt bedrivs i ett 30-tal länder. Vidare bedrivs ett samarbete med utvecklingsbanker och andra internationella finansieringsinstitutioner genom konsultfonder för utnyttjande av svensk kompetens och teknologi.

Mot bakgrund av en flerårig, snabb expansion, volym- och ämnesmässigt samt geografiskt, har Sida på regeringens uppdrag gjort en översyn av det tekniska samarbetet, bl.a. med avseende på val av länder och gränsdragningen vad avser programländerna, där finansiering av dessa insatser skall överföras till landprogrammen. Regeringen vill framhålla vikten av att bevara verksamhetens karaktär med bl.a. små insatser och hög flexibilitet. En ökad fattigdomsriktning är samtidigt önskvärd.

Verksamheten är framgångsrik och efterfrågad. Regeringen beräknar 210 miljoner kronor för 1997 för kontraktsfinansierat tekniskt samarbete inom delposten för särskilda utvecklingsprogram. Med hänsyn till att ett antal insatser överförs från denna post till landramsförfinansiering bör det i praktiken inte innebära någon minskning jämfört med innevarande år.

Den *internationella kursverksamheten* syftar till att stärka deltagarnas kompetens inom områden av strategisk betydelse för utvecklingen i hemländerna. Infrastruktur och industri intar sedan länge en central plats i kursutbudet som samtidigt under senare år fått ökad inriktning mot miljö, demokrati, mänskliga rättigheter, offentlig förvaltning och jämställdhet, inklusive genom kurser som särskilt riktar sig till kvinnor. I syfte att stödja anpassningen till ny teknologi i u-länderna planeras nya kurser inom vissa områden. Kursdeltagarna, ca 2 100 per år, kommer från över 100 länder och antalet sökande har ökat markant.

Regeringen beräknar att för internationella kurser anvisa 130 miljoner kronor för 1997 inom delposten för särskilda utvecklingsprogram.

Krediter för utveckling

Krediter utgör ett viktigt instrument för att finansiera vissa typer av angelägna investeringar i mottagarländerna. Krediter lämnas dels i form av bundna u-krediter, som finansieras genom upplåning på kapitalmark-

naden i kombination med biståndsmedel, det s.k. gåvoelementet, som medger utlåning på mjuka villkor, dels som obundna, anslagsfinansierade biståndskrediter på mycket förmånliga villkor.

U-krediter lämnas till länder som är kreditvärdiga eller på sikt bedöms få en tillfredsställande betalningsförmåga för investeringsprojekt, främst inom infrastruktur med tonvikt hittills på energi och telekommunikationer, men i växande utsträckning också investeringar i miljöskydd. Verksamheten är inriktad på projekt där svensk teknologi och kompetens är konkurrenskraftig. Kombinationen av marknadsfinansiering och subvention, som belastar anslagsposten, ger en utväxlingseffekt på det insatta biståndet vad gäller den totala resursöverföringen. Kreditgivningen sker i överensstämmelse med den internationella överenskommelsen på området som Sverige har biträtt, den s.k. konsensusöverenskommelsen inom OECD, som bl.a. reglerar gåvoelementets storlek och vilken typ av projekt som kan komma ifråga för u-kreditgivning.

U-kreditengagemanget uppgick vid utgången av budgetåret 1994/95 till ca 10 miljarder kronor, fördelat på 22 länder med Indien och Kina som dominerande. 85 procent avsåg låginkomstländer och nära hälften avsåg programländer.

Biståndskrediter är främst avsedda för finansiering av infrastrukturprojekt i betalningssvaga låginkomstländer som inte tillhör de mest skuldtunga. De kan även användas för att finansiera sociala projekt i kreditvärdiga länder, när u-kreditgivning bedöms mindre lämplig. Biståndskrediter infördes på försök från budgetåret 1994/95. Beredningen av projektförslag beräknas i några fall kunna slutföras för beslut under innevarande budgetår.

På uppdrag av regeringen har Sida analyserat krediters roll för u-ländernas utveckling och i biståndet, inklusive erfarenheterna av u-kreditgivningen och försöksverksamheten med biståndskrediter. I utredningen, som kommer att överlämnas till regeringen under hösten, ingår också att överväga utnyttjande av medel under andra anslagsposter för kreditgivning.

Regeringen anser att krediter även framgent bör spela en viktig roll i biståndet inom ramen för en bredad uppsättning av finansieringsinstrument, som kan utnyttjas flexibelt för att anpassa villkoren till såväl mottagarländernas betalningsförmåga som projektens samhälls- eller företagsekonomiska effekter.

Sida har föreslagit att medel för u-krediter och biståndskrediter sammanförs under en ny delpost, Särskilda investeringar, som även föreslås omfatta gåvoelementet för större investeringar och därtill kunna utnyttjas för garantigivning. Regeringen vill dock avvakta resultatet av kreditutredningen men anser att en ökad flexibilitet i form av kombinationer av krediter och gåvor bör kunna övervägas. I ljuset av utredningens förslag kan gällande riktlinjer för u-krediter respektive biståndskrediter, som efter försöksverksamheten nu bör ses som ett mer permanent instrument, behöva ses över.

Regeringen beräknar att anvisa ett belopp om

390 miljoner kronor för 1997 för kreditgivning och kommer senare att meddela anvisningar om fördelningen mellan u-krediter och biståndskrediter.

Stöd till ekonomiska reformer och skuldlättnad

Efter mer än ett decennium av olika initiativ och åtgärder är 80-talets skuldkris alltjämt olöst för många av de fattiga skuldländerna, varav flertalet finns i Afrika och några i Latinamerika. Det behövs ett mer samlat grepp för att reducera de utestående skulderna och skapa ökat utrymme för produktiva investeringar och insatser som kommer de fattiga till del.

De fattigaste ländernas fordringsägare är huvudsakligen offentliga kreditorer, främst västländerna, men i växande omfattning också multilaterala institutioner. Diskussioner har inletts om ett samlat skuldinitiativ för dessa länder. Utvecklingskommittén, som är IMF:s och Världsbankens gemensamma policyorgan, har gett de bägge institutionerna i uppdrag att i samråd med främst andra kreditorer och biståndsgivare utforma förslag till en långsiktigt hållbar lösning. För att ett sådant initiativ skall bli framgångsrikt, krävs att samtliga parter är beredda att medverka och ta en rimlig andel av finansieringen. En utgångspunkt är vidare att skuldländerna fortsätter på den inslagna reformvägen och kan visa goda resultat. Ambitionen är att förslag till ett samlat aktionsprogram skall läggas fram under hösten 1996.

Sverige har sedan lång tid verkat aktivt i olika internationella fora för ytterligare skuldlättnader och stöd på generösa villkor till ekonomiska reformer i de fattigaste länderna, t.ex. i Parisklubben (de västliga regeringarnas gemensamma forum för omförhandlingar med skuldländerna), IMF och Världsbanken, inom ramen för IDA och Världsbankens särskilda program för Afrika, SPA. Detta program har varit viktigt för att mobilisera och samordna resurser till de fattigaste, mest skuldyngda länderna i Afrika söder om Sahara som genomför strukturanpassningsprogram.

För svenskt vidkommande utgör det s.k. betalningsbalansstödet ett viktigt instrument för att lämna stöd till ekonomiska reformprogram, huvudsakligen i form av obundet importstöd, och skuldlättnad i olika former. Bidrag lämnas för att minska skuldtjänsten avseende såväl bilaterala skulder som multilaterala, främst gamla lån från Världsbanken, och till samfinansiering med IDA av återköp till kraftigt rabatterat pris av kommersiell skuld, främst till banker. Sverige har även medverkat i s.k. stödgrupper som bildats för att hjälpa länder, som genomgått politiska eller ekonomiska kriser, att normalisera relationerna med det internationella finansiella samfundet.

Merparten av stödet har gått till svenska program och andra samarbetsländer, främst i Afrika söder om Sahara men också några länder i Latinamerika och Asien. Sveriges bidrag till IMF:s särskilda facilitet för stöd till fattiga länder som genomför strukturanpassningsprogram, ESAF (Enhanced Structural Adjustment

Facility) har också lämnats från denna anslagspost.

Behovet av betalningsbalansstöd kommer även framöver att vara omfattande. Stödet skall utgöra ett incitament till fortsatta ekonomiska reformer och måste fortlöpande kunna anpassas till skiftande behov och ändrade förutsättningar i enskilda länder. Utrikesdepartementet har i samråd med Sida gjort en översyn av stödet bl.a. i syfte att uppnå en smidigare procedur från planering till utbetalning för att främja en effektivare användning av medlen.

Stödet skall i första hand utgå till de fattigaste och mest skuldyngda länderna, med tonvikt på svenska samarbetsländer, som genomför ekonomiska reformprogram med stöd av IMF, Världsbanken och givar-samfundet.

Betalningsbalansstödet bör vara flexibelt och kunna anpassas till specifika förhållanden i enskilda länder. Stödet skall samtidigt hållas avgränsat från det mer långsiktigt planerade biståndet inom landramarna.

Stödets karaktär och den flexibilitet som krävs t.ex. för att ha beredskap för att bidra till nya skuldinitiativ, kan föranleda betydande variationer i utnyttjandet av anslagna medel mellan olika budgetår. Flera programländer har stora problem i genomförandet av strukturanpassningsprogrammen p.g.a såväl externa ekonomiska och interna politiska faktorer. Detta är den främsta orsaken till de f.n. mycket stora reservationerna som vid utgången av 1996 beräknas komma att uppgå till ca 800 miljoner kronor. En nedskärning är därför motiverad för att kunna omfördela medel till andra angelägna ändamål. Regeringen beräknar att anvisa 200 miljoner kronor, som tillsammans med reservationerna ger ett utrymme om ca 1 miljard kronor för nya insatser och därmed goda möjligheter för Sverige att fortsätta att spela en aktiv roll på skuldområdet och bidra till nya initiativ. I enstaka fall bör även temporärt stora reservationer under landramar kunna tas i anspråk för betalningsbalansstöd.

Bistånd genom folkrörelser och enskilda organisationer

Biståndet genom enskilda organisationer är en mycket viktig del av det svenska utvecklingssamarbetet. Genom en mångfald av insatser i nästan alla u-länder nås många fattiga människor och lokalsamhällen. Stödet till enskilda organisationer i u-länderna, ofta i form av mångårigt nära samarbete, stärker också det civila samhället i dessa länder. Flertalet svenskar som arbetar med bistånd finns i enskilda organisationer och genom deras verksamhet i Sverige, inte minst i samband med insamling av medel, sprids också kunskaper om u-länderna. Härigenom stärks det svenska biståndets förankring i det svenska samhället.

Bidragen för bistånd genom folkrörelser och andra enskilda organisationer har sedan slutet av 1970-talet utvecklats från projektstöd till ett stort antal mindre organisationer till ramavtal med drygt tioåriga organi-

sationer. Bidrag ges också för informationsinsatser i Sverige. Direktstöd ges även till vissa andra enskilda organisationer. Numera kan även politiska partier söka bidrag på samma premisser som organisationerna.

Under 1994/95 genomfördes en utvärdering av biståndet genom svenska enskilda organisationer. Den visar att organisationerna väl uppfyller de åtaganden man gjort i samband med ansökan om bidrag och att de har en väl utvecklad ekonomisk kontroll av verksamheten. Utvärderingen påtalar emellertid brister vad gäller insatsernas utvecklingseffekter och är också kritisk när det gäller samordningen mellan olika biståndsaktörer. Sida avser att ägna dessa frågor hög prioritet i dialogen med de enskilda organisationerna.

En utredning om de enskilda organisationernas egeninsats har genomförts. Utredningen bekräftar att de flesta organisationerna vill behålla egeninsatsen på nuvarande nivå, dvs. 20 %. Egeninsatsen återspeglar organisationernas förmåga till engagemang och är en viktig förutsättning för deras självständighet i förhållande till statsmakterna. Många organisationer bidrar med en väsentligt högre egeninsats än den fastställda nivån. Vissa ungdomsorganisationer har dock haft svårt att komma upp till den nivån. Regeringen har beslutat att den normala nivån på organisationernas egeninsats för projektbistånd fortsatt skall vara 20 % samt att värdet av material och eget arbete inte längre skall kunna räknas som del av egeninsatsen. För Handikapporganisationernas Biståndsstiftelse/SHIA får emellertid Sida medge en sänkt egeninsats på 10 %. Sida får också, om det finns särskilda skäl, medge en minskad egeninsats till lägst 10 % för ungdomsorganisationer, som inte ingår i ramorganisationerna.

Volontärverksamheten är den största personalresursen inom svenskt utvecklingssamarbete. Den ger ett stort antal svenskar möjlighet till praktiska insatser i u-länder. Volontärsatser har allt mera inriktats på insatser för demokrati, erfarenhetsutbyte och kunskapsutveckling. En översyn genomförs i syfte att skapa mer flexibla och ändamålsenliga regler för att volontärer med fälterfarenhet skall kunna delta i korttidsinsatser i samband med katastrofer och särskilda humanitära insatser. Sida har också fått i uppdrag att göra en översyn av den s.k. volontärschablonen i syfte att bl.a. medge en förbättrad trygghet för volontärerna i fråga om olika försäkringar i samband med vistelsen utomlands. Sida gör vidare en utredning om volontärsatsernas utvecklingseffekter.

Regeringen anser att det är angeläget att engagera ungdomar och deras organisationer både som mottagare och förmedlare av internationellt utvecklingssamarbete. Sida har med Stiftelsen för Internationellt Ungdomsutbyte (SIU) påbörjat ett par projekt med hittills goda resultat. Ungdomsorganisationernas biståndssamarbete bör ges fortsatt hög prioritet.

Till Bangladesh, Indien och Sri Lanka ges 30 miljoner i bidrag till lokala enskilda organisationer, ”direktstöd”, vilket budgetåret 1997 överförs till delposten för Asien.

Stiftelsen Svenska UNICEF-kommittén har ombildats till en ideell förening. I samband därmed erhöll föreningen ett extra bidrag och behovet av statliga bidrag för i huvudsak administrationskostnader har därför upphört.

Med Sveriges inträde i EU öppnades möjligheter för svenska folkrörelser och andra enskilda organisationer att erhålla stöd från EU:s biståndsbudget. Regeringen ser det som angeläget att dessa möjligheter tas till vara och anser att Sida bör fortsätta stötta organisationerna såväl när det gäller att utnyttja EU-bidragen som att samverka med systerorganisationer i andra EU-länder. Medel från delposten får användas för detta.

Som ett uttryck före regeringens prioritering av biståndet via folkrörelser och enskilda organisationer beräknas 820 miljoner kronor för 1997, vilket innebär oförändrad nivå jämfört med 1996 eftersom direktstödet till enskilda organisationer i Sydasiens, 30 miljoner kronor, överförs till delposten för Asien.

Humanitärt bistånd

Huvuddelen av det svenska humanitära biståndet (tidigare kallat Katastrof- och flyktingbistånd samt bistånd till återuppbyggnad) avser insatser till förmån för offren för ett tiotal inbördeskrig: Afghanistan, Angola, Irak, Liberia, Rwanda, Somalia, Sudan, f.d. Jugoslavien m.fl. länder. Dessa s.k. komplexa katastrofer har drivit tiotals miljoner människor på flykt, vilket skapat enorma hjälpbehov av såväl omedelbar som mer långvarig karaktär.

Hjälpen kanaliseras genom FN:s humanitära organ, främst flyktingkommissarien (UNHCR) och världslivsmedelsprogrammet (WFP), genom enskilda organisationer och internationella Rödakorsrörelsen.

Inom ramen för det humanitära biståndet ger Sverige särskild uppmärksamhet åt insatser som avser röjning av landminor och utveckling av utrustning härför. Sverige är det land inom EU som satsar mest på sådana åtgärder. Kvarliggande landminor utgör ett ständigt hot och hindrar den återuppbyggnad som behövs efter en väpnad konflikt. Regeringen avser ge fortsatt prioritet åt minfrågan.

Det är viktigt att tidigt identifiera länder som kan komma att drabbas av interna konflikter och att bidra till att förebygga att väpnade konflikter bryter ut. Regeringen har tillsatt en utredning med uppgift att breda underlaget för svenskt agerande när det gäller att stärka konfliktförebyggandet i det internationella systemet. Studien skall vara klar i höst.

I de komplexa katastroferna behövs ofta samverkan mellan de humanitära hjälpinsatserna och åtgärder för att främja efterlevnaden av mänskliga rättigheter, försoningsinsatser, politisk och diplomatisk medling och i flera fall militära insatser.

Regeringen kommer att fortsätta att stödja det reformarbete som pågår inom FN för att förbättra samordningen mellan den humanitära hjälpen och de poli-

tiska och de militära insatserna i de komplexa katastroferna. Regeringen avser också att fortsatt stödja ansträngningarna att bättre koordinera de olika FN-organens humanitära bistånd.

Behovet av en bättre koordination av det humanitära arbetet i konfliktsituationer gäller även andra än FN-organen. Utredningen "Säkerhet och utveckling i Afrika" (Ds 1996:15) pekar på behovet av klarare regler för enskilda organisationer i konflikthanteringen. En internationell utvärdering av hjälpen till det katastrofdrabbade Rwanda betonar vikten av att de enskilda organisationer, som engagerar sig i komplexa katastrofer, har erforderlig kunskap och kompetens.

Regeringen kommer att med de enskilda organisationerna diskutera deras roll i de komplexa katastroferna. Regeringen avser även verka för att den humanitära hjälpen utformas på sådant sätt att den kan främja en långsiktig utveckling i dagens katastrofområden.

Genom medlemskapet i EU bidrar Sverige till EU-kommissionens omfattande humanitära bistånd, som hanteras av den Europeiska byrån för humanitärt bistånd (ECHO). Regeringen avser att aktivt delta i utformningen av detta bistånd.

Genom att övergå från beteckningen katastrofbistånd till humanitärt bistånd - den internationellt vedertagna termen - vill regeringen betona kopplingen till den humanitära rätten och dess utgångspunkt i individens behov. Behovet av humanitärt bistånd, såväl i akuta katastrofsituationer som under återuppbyggnadsskeden, beräknas fortsatt vara stort. Regeringen är angelägen om att det finns utrymme för dessa viktiga insatser och beräknar att anvisa 1052 miljoner kronor för 1997.

Programutveckling

Programutveckling utgörs dels av försöksverksamhet och nya metoder, dels av initiativ som tas av Sida tillsammans med andra givare eller organisationer för att angripa problem vilkas lösning kräver bred uppslutning. Uppföljning av FN:s konferenser är ett exempel. Från posten finansieras även insatsförberedelser och resultatutvärdering för Sidas alla verksamhetsområden.

Den pågående renodlingen av verksamheten i syfte att stödja uppbyggnaden av ett sammanhållet, innovativt och effektivt program bör fortsätta. Allmänt institutionsstöd och stöd till multilaterala program bör antingen fasas ut eller överföras till anslagsposten för multilateralt utvecklingssamarbete. Stödet till UNAIDS överförs i och med 1997 enligt denna princip.

För verksamheten beräknar regeringen att anvisa 210 miljoner kronor inom delposten för särskilda utvecklingsprogram.

Rekrytering och utbildning av fältpersonal

Verksamheten omfattar dels multilateral rekrytering, dels rekrytering och utbildning av bilateral fältperso-

nal. Multilateral rekrytering, som överförs från anslagsposten för multilateralt utvecklingssamarbete, eftersom medlen handhas av Sida, syftar till att öka antalet svenskar i internationell tjänst. Från anslaget finansieras även programmet för multilaterala biträdande experter och tjänster inom FN:s volontärprogram liksom nationella experter vid Europeiska kommissionen.

Den bilaterala verksamheten omfattar rekrytering och utbildning av bl.a. kontraktsanställd personal, biträdande experter, valobservatörer och valtekniska experter. Tjänster för biträdande experter liksom programmet för Minor Field Studies syftar till att stärka kunskaper om u-länder och bistånd bland unga människor. Från posten finansieras även vissa gemensamma kostnader för fältpersonalen. Sida genomför under 1996 en översyn av arbetsformerna för rekrytering och utbildning, bl.a. mot bakgrund av att f.d. Sandö U-centrum numera ingår i Sida som Sida-Sandö.

Regeringen beräknar ett belopp om 105 miljoner kronor, inkl. överföring av multilateral rekrytering, inom posten för särskilda utvecklingsprogram.

Information

Målet för u-landsinformationen är att öka det svenska folkets intresse för och kunskap om bistånd och utvecklingsfrågorna. En aktiv och levande dialog om internationella utvecklingsfrågor är av stor betydelse.

Sidas informationsuppdrag omfattar idag alla delar av det bilaterala biståndet inklusive östsamarbetet samt internationellt utvecklingssamarbete genom EU. Sida skall i fortsättningen även ta ett ökat ansvar för information om multilateralt utvecklingssamarbete. Det är viktigt att t.ex. skolor och universitet, politiska beslutsfattare, medier och det svenska näringslivet både får tillgång till och möjlighet att bidra med information om svenskt utvecklingssamarbete. Dessutom har folkrörelser och enskilda organisationer en viktig uppgift vad gäller information om u-länder och utvecklingsfrågor.

För att motverka de tendenser till främlingsfientlighet som finns i vårt samhälle är det angeläget att informera om andra länder och andra länders kulturer. Informationsverksamheten bör i stor utsträckning inriktas på ungdomar, både i och utanför skolan.

Sidas satsning på Biståndsforum, ett forum för dialog med olika nyckelgrupper, bör breddas och fördjupas. Här skall bl.a. finnas en permanent ungdomsutställning för besökande gymnasieklasser, ett informationscenter med allmänt informationsmaterial och referensbibliotek.

Sammanslagningen av biståndsmyndigheterna innebär att Sidas informationsverksamhet nu omfattar ett betydligt bredare fält, vilket motiverar en viss ökning av medelstillelningen. Regeringen beräknar att anvisa 33,2 miljoner kronor för 1997.

4.4 A 1.3. ÖVRIGT

TABELL A11: A 1.3. ÖVRIGT

1994/95	Utgift	40 763 ¹⁾	Anslagssparande	37 000
1995/96	Anvisat	73 331	Utgiftsprognos	90 000
			därav 1996	68 000
1997	Förslag	43 893		
1998	Beräknat	43 873		
1999	Beräknat	43 873		

1) Beloppen anges i tusental kr

Gäststipendie- och utbytesverksamhet genom stiftelsen SI

Från anslagsposten bekostas Stiftelsen Svenska institutets (SI) gäststipendieprogram för långtidsstipendier och person- och erfarenhetsutbyte för sökande från vissa u-länder. Från anslagsposten tas även medel för personal- och administrationskostnader i samband med mottagande i Sverige av FN-stipendiater.

De satsningar institutet önskar göra budgetåret 1997 omfattar bl.a. studieprogram för parlamentariker, journalister, forskare m.fl. inom demokrati och mänskliga rättigheter, fortsatt kontaktskapande verksamhet mellan Europa och den islamiska världen liksom att fortsätta bereda svenska sinologer möjlighet till längre vistelser i Kina. Vidare överväger institutet att undersöka möjligheterna att främja tillkomsten av ett lektorat i svenska i Afrika – den enda kontinent där svenskundervisning saknas på akademisk nivå – t.ex. vid ett universitet i Sydafrika.

Regeringen föreslår att 10 miljoner kronor anvisas till Svenska institutets gäststipendie- och utbytesverksamhet för budgetåret 1997.

Utredningar m.m.

Från anslagsposten finansieras utredningar, seminarier, konferenser m.m. Den expertgrupp, som regeringen tillsatte i september 1995, med uppgift att genomföra studier som kan bidra till ökad förståelse av olika utvecklingsproblem och till utformning av ett mer effektivt bistånd, finansieras från anslagsposten. Vidare kommer

uppföljningar av utredningar att belasta anslagsposten.

För utredningar m.m. uppskattas behovet till 13,9 miljoner kronor.

Övriga insatser

Under anslagsposten finansieras bl.a. bidrag till Stiftelsen Dag Hammarskjölds Minnesfond (DHF), som sedan ett stort antal år bedriver en verksamhet med mycket gott internationellt anseende. Under senare år har verksamheten bl.a. inriktats på behovet att reformera FN-systemet, som med hänsyn till Sveriges starka engagemang i dessa frågor är av stort värde.

Under anslagsposten finansieras även Sveriges bidrag till nordiska United World College.

För att säkerställa en fortsatt hög nivå på den nordiskt samfinansierade verksamheten vid Nordiska Afrikainstitutet beräknas det svenska bidraget från anslagsposten till 3 550 000 kronor. Denna nivå är jämförbar med bidragen från övriga nordiska bidragsgivare.

Under anslagsposten skall även fortsättningsvis angelägna och oförutsedda behov som kan uppstå under budgetåret finansieras.

För övriga insatser uppskattas behovet för budgetåret 1997 till 20 miljoner kronor.

Swedfund

Swedfund International AB skall bidra till utvecklingen av bärkraftiga företag i samarbetsländerna genom riskkapitalsatsningar i form av aktier eller lån, främst tillsammans med svenskt näringsliv. Swedfunds investeringsportfölj bestod vid utgången av budgetåret 1994/95 av 54 projekt varav ca två tredjedelar i u-länder. Under året genomfördes två nya investeringar i u-länder och tre i Central- och Östeuropa. Ytterligare tio investeringsbeslut godkändes av fondens styrelse. Verksamheten uppvisade ett positivt rörelseresultat. Projektintäkterna motsvarade 86 % av projektkostnaderna vilket klart översteg målsättningen om 40 %. Till betydande del förklaras intäkterna av, under året, genomförda aktieutförsäljningar.

Swedfund har för närvarande en relativt stark likviditet för insatser i u-länder. Regeringens bedömning är därför att verksamheten under budgetåret 1997 kan bedrivas vidare utan att ytterligare kapital tillförs bolaget.

5 A 2. Biståndsförvaltning

TABELLA 12: A 2. BISTÅNDSFÖRVALTNING

1994/95	Utgift ¹⁾	399 086 ²⁾	Anslagssparande ¹⁾	94 600
1995/96	Anslag ³⁾	628 999	Utgiftsprognos ³⁾	668 600
			därav 1996	456 000
1997	Förslag ⁴⁾	412 307		
1998	Beräknat	413 627		
1999	Beräknat	425 828		

1) Avser C 3. SIDA, C 6. BITS, C 8. SAREC, C 10. Swedecorp, C 11. Sandö U-centrum och C 12. NAI (Regeringens proposition 1994/95:100 bilaga 4)
 2) Beloppen anges i tusental kronor
 3) Avser C 3. Den nya myndigheten och Sandö U-centrum och C 6. Nordiska Afrikainstitutet (Regeringens proposition 1994/95:100 Bilaga 4)
 4) Sida 404 376 och NAI 7 931

5.1 A 2.1. STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSARBETE (SIDA)

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

Den första juli 1995 slogs Styrelsen för internationell utveckling (SIDA), Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS), Styrelsen för internationellt näringslivsbistånd (SwedeCorp), Styrelsen för u-landsforskning (SAREC) och Sandö U-centrum samman till den nya myndigheten Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida).

Det övergripande målet för Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete är att höja de fattiga folkens levnadsnivå. Sida skall bedriva utvecklingssamarbete i enlighet med de av riksdagen fastställda biståndspolitiska målen samt de landstrategier och andra policydokument som regeringen fastställer.

Regeringens överväganden

ÖVERGRIPANDE MÅL

Målen för Sida ligger fast.

RESURSER 1997

Ramanslag 404 376 tkr
 beräknade avgiftsinkomster 5 500 tkr
 Totalt 409 876 tkr

Övrigt

Beräknade avgiftsinkomster:
 Sida - Sandö 3 500 tkr
 Personalutvecklingsenheten 2 000 tkr

Medelsförbrukning och besparingskrav

Prognosen för 1996 visar på att utfallet under budgetår 1995/96 kommer att överstiga anslaget för perioden. Till stor del beror detta på kostnader i samband av sammanslagningen av de fem myndigheterna till en. Detta innebär ianspråktagande av en del av det sparande som finns på Sidas förvaltningsanslag.

Sidas förvaltningsanslag omfattas av regeringens sparkrav på statlig konsumtion (totalt 11 % under 1995/96-98). Sida har därför under budgetåret 95/96 påbörjat rationaliseringar, till största delen personalminskningar, för att uppfylla besparingskraven.

Inom Sida pågår för närvarande flera utredningar i syfte att ytterligare effektivisera verksamheten. Besparingseffekter förväntas uppnås under senare hälften av år 1996, 1997 och 1998. De tre viktigaste utredningarna syftar till:

- besparingar och effektivisering av hela verksamheten,
- att åstadkomma en tydlig och kostnadseffektiv ansvars- och arbetsfördelning inom Sida vad gäller ekonomi- och personaladministration,
- att hitta former för en effektivare fältadministration.

Besparingskravet för budgetåret 1998 är för Sidas

del 2 %. Besparingarna har då under treårsperioden 1995/96 – 1998 varit 11 %.

Sida fältadministration

Inför 1997 föreslås att en beloppsram anges för den del av Sidas fältverksamhet som får belasta sakanslaget. Förändringen innebär att Sida på ett mer effektivt och flexibelt sätt kan anpassa sin fältverksamhet till de krav som förändringar i omvärlden ställer. Vinsten blir kostnadsneutralitet mellan olika typer av arbetskraft i fält.

Resultatredovisning

Resultatredovisningen som lämnats av myndigheterna (SIDA, BITS, SwedeCorp, SAREC, Sandö U-centrum) i årsredovisningarna för 1994/95, visar att samstämmigheten mellan regeringen och myndigheterna om vilken typ av information som ska lämnas varit bristfällig. För att förbättra denna pågår under innevarande budgetår ett projekt (LYFT-projektet) för att omarbeta Sidas årsredovisning så, att den blir mer ändamålsenlig som beslutsunderlag för regeringen. I projektet ingår representanter för Sida, regeringskansliet och RRV.

RRV:s revisionsrapporter avseende Sida, SAREC, BITS, Sandö U-Centrum och SwedeCorp räkenskapsåret 1994/95 innehöll inga invändningar.

5.2 A 2.2. NORDISKA AFRIKA-INSTITUTET (NAI)

Nordiska Afrikainstitutet (NAI) har enligt förordningen (1995:1352) med instruktion för myndigheten i uppgift att inom Norden:

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

De mål och riktlinjer för Nordiska Afrikainstitutets verksamhet som regeringen redovisade i 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 4, bet. 1992/93UU15, rskr. 1992/93:297) utgör utgångspunkt för institutets enkla anslagsframställning.

Institutet vill ha möjlighet att försätta konsolidera i rollen som samordnare och katalysator för den nordiska Afrikaforskningen genom fortsatt satsning på dokumentationsverksamheten och de nordiska forskningsprogrammen. Institutets målsättning att informera om Afrikaforskning och aktuella afrikanska förhållanden har skett genom institutets bibliotek och en omfattande publikationsverksamhet samt ett antal utåtriktade aktiviteter som konferenser och seminarier.

För att bibehålla kvaliteten på biblioteksverksamheten liksom för att få kompensation för ökad belastning på institutets administration och driftskostnader samt ökade hyreskostnader föreslår institutet en höjning av ramanslaget.

Regeringens överväganden

Övergripande mål

Målen för Nordiska Afrikainstitutet ligger fast.

RESURSER 1997

Ramanslag 7 931 tkr

Beräknade avgiftsinkomster 600 tkr

Totalt 8 531 tkr

Övrigt

Nordiska Afrikainstitutet disponerar medel för Sveriges bidrag till de nordiska forskningsprogrammen och forskningsstödande verksamhet under anslaget A1.3.

Resultatredovisning

Nordiska Afrikainstitutets årsredovisning ger en rättvisande bild av verksamhetens kostnader och intäkter och av myndighetens ekonomiska ställning.

Slutsatser

Regeringen delar de bedömningar som Nordiska Afrikainstitutet redovisat. Verksamheten vid Nordiska Afrikainstitutet har de senaste åren intensifierats. De utåtriktade aktiviteterna har breddats och institutets internationella status har höjts. Det är viktigt att institutet kan fortsätta spela en viktig roll när det gäller Nordens Afrikapolitik. I det syftet har också NAI ombetts att bidra till arbetet med den Afrikautredning som Utrikesdepartementet genomför. Det är angeläget att institutet fortsätter på den inslagna vägen och bygger upp en kunskapsbas om Afrika som sprids i hela Norden.

Nordiska Afrikainstitutet bör under den kommande planeringsperioden ytterligare befästa sin ställning som samordnare och katalysator för den nordiska Afrikaforskningen.

En viss del av verksamheten skall även framgent vara efterfrågestyrd och finansierad genom uppdrag från såväl svenska som nordiska biståndsmyndigheter.

Den nordiska samsynen på och den gemensamma finansieringen av Nordiska Afrikainstitutets forskningsprogram är av grundläggande betydelse. Nordiska Afrikainstitutet har i och med de treåriga avtalen med de nordiska länderna uppnått långsiktighet vad gäller de nordiska ländernas gemensamma finansiering.

Nordiska Afrikainstitutets forskningsverksamhet och forskningsstödande verksamhet finansieras gemensamt av de nordiska länderna. Den svenska andelen beräknas till 3 550 000 kronor och finansieras från anslagspost A 1.3.

Institutet har framfört väl grundade krav när det gäller ökningen av ramanslaget. Biblioteksverksamheten är en av institutets grundpelare och det är därför viktigt att kvaliteten och utvecklingen säkras. Institu-

tets driftkostnader har under de senaste tre åren tack vare betydande rationaliseringar och stor sparsamhet nästan varit oförändrade. En liten myndighet som Nordiska Afrikainstitutet drabbas mycket hårt av en stram budgetering. För att institutet skall kunna konsolidera och bibehålla sin verksamhet på nuvarande nivå måste institutet få kompensation för de senaste årens prisstegringar.

6 B. Samarbete med Central- och Östeuropa

TABELL B1: UTGIFTSUTVECKLINGEN PÅ VERKSAMHETSOMRÅDE B. SAMARBETE MED CENTRAL- OCH ÖSTEUROPA

1994/95	Utgift	583 835 ¹⁾	Anslagssparande	1 309 600
1995/96	Anslag	1 216 200	Utgiftsprognos	1 222 200
			därav 1996	749 000
1997	Förslag	810 800		
1998	Beräknat	810 800		
1999	Beräknat	0 000		

1) Beloppen anges i tusental kr

De övergripande målen för samarbetet med Central- och Östeuropa – främja en gemensam säkerhet, fördjupa demokratins kultur, stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling och stödja en miljömässigt hållbar utveckling – kvarstår. Härtill skall ett jämställdhetsperspektiv genomsyra samarbetet. Samarbetet skall understödja strävan att skapa en demokratisk och dynamisk region i norra Europa på grundval av de ambitioner som uttrycks i Visbydeklarationen i maj 1996 och de i juni av Östersjörådet antagna aktionsprogrammen. Insatser som underlättar kandidatländernas medlemskap i EU är särskilt viktiga. Landstrategier utarbetas för de prioriterade samarbetsländerna. Huvuddelen av insatserna avser kunskapsöverföring och tekniskt samarbete, men investeringar förekommer på miljö- och energiområdet.

Det samarbete Sverige bedriver med länderna i Central- och Östeuropa inom ramen för utgiftsområde 7 är ett viktigt instrument för regeringens politik i Östersjöområdet. Samarbetet inriktas och utformas i enlighet med innehållet i den särskilda proposition som regeringen lade fram och riksdagen antog våren 1995. I denna anslås för ändamålet 4 010 miljoner kronor under perioden 1 juli 1995 – 31 december 1998. Fyra övergripande mål har ställts upp för det svenska samarbetet:

- att främja en säkerhetsgemenskap,

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

De bilaterala insatserna koncentreras till Sveriges geografiska närområde. Detta omfattar Estland, Lettland, Litauen, Polen och nordvästra Ryssland med städerna S:t Petersburg, Kaliningrad, Pskov, Novgorod, Archangelsk och Murmansk med omgivande län samt Karelen. Enstaka insatser skall också framgent kunna genomföras i andra delar av Ryssland, i synnerhet där reformprocessen är av särskilt intresse. Samarbetet med Ukraina bör utökas.

Huvuddelen av samarbetet med övriga central- och östeuropeiska länder kanaliseras genom EU och multilaterala organ.

Att integrera länderna i Central- och Östeuropa med europeiska strukturer är ett övergripande mål för det svenska samarbetet. Sverige stödjer aktivt EU:s östutvidgning och vill genom samarbete beträffande medlemskapsförhandlingar och lagharmonisering underlätta för ett framtida medlemskap för de länder som har associationsavtal med EU. Sverige verkar särskilt för Estlands, Lettlands och Litauens fulla Europaintegration och medlemskap i EU. Även Polens medlemskap i EU är en svensk angelägenhet inte minst ur ett Östersjöperspektiv. Sverige stödjer också EU:s strävan att knyta Ryssland och andra östeuropeiska länder närmare till det europeiska samarbetet.

I särproposition 1995/96:153 ”Jämställdhet som ett nytt mål för Sveriges internationella utvecklingssamarbete” fastslås att ett jämställdhetsperspektiv skall genomsyra samarbetet med Central- och Östeuropa. En studie med förslag på hur jämställdhet skall kunna främjas i östsamarbetet kommer att presenteras under hösten 1996. Studien innehåller en kartläggning av jämställdhetssituationen i de prioriterade samarbetsländerna samt identifierar områden där svenska insatser skulle kunna bidra till ökad jämställdhet i samarbetsländerna.

Under innevarande budgetår utarbetas, i enlighet med proposition 1994/95:160, landstrategier för samarbetet med de prioriterade länderna i Central- och

Östeuropa. Landstrategiprocessen syftar till att förbättra och effektivisera samarbetet på grundval av en genomgripande landanalys samt en resultatanalys av det hittillsvarande samarbetet. Landstrategier har hittills fastställts för Estland, Polen och Ryssland. Beslut om landstrategier för Litauen och Lettland kommer att fattas av regeringen under hösten 1996. För Ukraina har en landprofil utarbetats.

Samarbetets huvudområden

Att främja en säkerhetsgemenskap

Under senare år har främjandet av en gemensam säkerhet i Europa utgjort ett av huvudmålen i svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Ett viktigt led i denna politik är att skapa en säkerhetsordning som omfattar alla Europas stater. Genom att främja den gemensamma säkerheten i vårt närområde, i de baltiska staterna, i länderna kring Östersjön och Barents hav kan vi närma oss målet. Det säkerhetsfrämjande stödet till Central- och Östeuropa är ett viktigt instrument i denna process.

Det säkerhetsfrämjande stödet kan användas för insatser i hela Central- och Östeuropa, men särskild prioritet tillmäts insatser i närområdet, främst i de baltiska staterna, i Polen och i de nordvästra delarna av Ryssland inkl. Kaliningrad. Stödet samordnas av en interdepartemental arbetsgrupp under ledning av en biträdande statssekreterare. Varje enskild insats beslutas av regeringen.

Sedan 1990 har totalt 240 miljoner kronor utgått i stöd. Huvuddelen av detta samarbete har gällt de tre baltiska staterna och omfattar bland annat stöd till säkerhetspolitisk kompetensutveckling, kust- och gränsbevakning, sjö- och luftfart, polis, tull, civilförsvaret och räddningstjänst. Sverige har också medverkat till att i Estland, Lettland respektive Litauen bygga upp en försvarsmakt under demokratisk kontroll. Insatserna på land- och sjögränsområdet liksom på räddningstjänstens område har gått in i en avslutande fas. Fortsatta

insatser kommer främst att ha karaktären av underhåll och uppföljning av genomförda projekt.

De erfarenheter som under 90-talet vunnits genom insatser på det säkerhetsfrämjande området understryker vikten av samarbete mellan länderna i Östersjöregionen. Regeringen betonar därför fortsatt stöd till regionalt samarbete och gränsöverskridande samarbetsprojekt. Stärkandet av demokratins och rättsstatens institutioner har viktiga säkerhetsfrämjande aspekter, inte minst beträffande de s.k. lågnivåhoten dvs. icke-militära hot mot säkerheten. Särskild tonvikt kommer därför fortsatt att läggas på bekämpande av organiserad brottslighet, flyktingsmuggling, olaga hantering av kärnbränsle m.m.

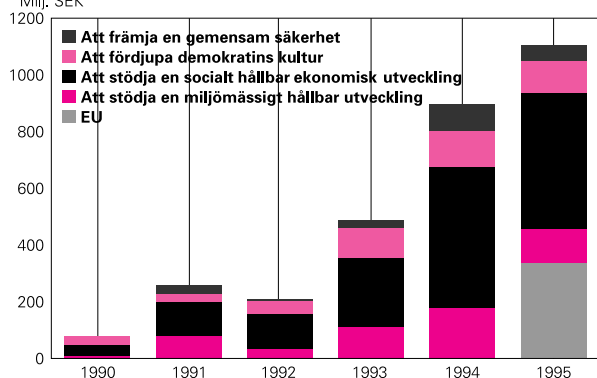
På försvarsområdet kommer främst rådgivnings- och utbildningsinsatser samt förtroendestärkande åtgärder och insatser som främjar de regionala kontakterna på detta område att prioriteras. Officersutbildning i Sverige av balter kommer att fortsätta och ytterligare minröjningsinsatser i baltiska vatten avses genomföras. Samarbetet skall också fortsatt ha en fredstida inriktning. Ett konkret exempel på detta är det internationella samarbetet kring upprättandet och utbildningen av den gemensamma baltiska bataljonen för fredsbevarande insatser (BALTBAT). Förutom att det möjliggör för de baltiska länderna att ta sitt internationella fredsbevarande ansvar, bidrar det till att förmedla kunskaper i demokratisk kontroll av krigsmakten. Stödet till BALTBAT och dess ev. uppföljning kommer att utgöra ett av de viktigaste säkerhetsfrämjande projekten under år 1997.

Att fördjupa demokratins kultur

Tillsammans med övergången till marknadsekonomi har demokratiseringen utgjort det viktigaste inslaget i de central- och östeuropeiska staternas samhällsomvandling. Sverige skall fortsatt stödja den löftesrika processen och bidra till att fördjupa demokratins kultur. I särpropositionen 1994/95:160 betonades vikten av stöd till demokratiframjande insatser. Stödet på demokratiområdet har markant ökat under innevarande budgetår. Antalet insatser har i jämförelse med budgetår 1994/95 mer än fördubblats. Tilläggas kan att insatser på detta område ofta är mindre resurskrävande finansiellt än på andra områden.

Sida har under budgetåret utarbetat en strategi för stöd till demokratisk samhällsutveckling och respekt för mänskliga rättigheter i Central- och Östeuropa. Strategin är vägledande för Sveriges demokratiska samarbete under de närmaste åren. Med utgångspunkt från demokratistrategin fokuseras insatserna på främjande av rättsinstitutioners funktionsduglighet, lokal demokrati (bl.a. vänortssamarbete), kompetens och attityder i media, jämställdhet, beredning av de politiska besluten och samspel mellan de politiska instanserna och förvaltningen, kontroll och revision i förvaltningen samt medborgarutbildning och medborgaraktiviteter i sam-

DIAGRAM B1
Sveriges samarbete med Central och Östeuropa.
Milj. SEK



hållsfrågor. Generella slutsatser och målsättningar i demokratistrategin skall i relevanta delar relateras till förhållanden i varje enskilt land och återspeglas i landstrategierna.

Att bygga upp hållbara demokratiska strukturer och institutioner är en långsiktig process på många olika nivåer. Stödet genom partianknutna organ till demokratirelaterade insatser i Central- och Östeuropa är en försöksverksamhet som fortgår och som skall utvärderas år 1997. Utöver det partianknutna stödet, har organ knutna till partier även möjlighet att söka bidrag via anslaget för stöd till folkrörelser och enskilda organisationer.

Regeringen anser vidare att de insatser som genomförs av Svenska Institutet inom det kulturella och akademiska området, liksom samarbetet mellan enskilda organisationer i Sverige och regionen är av avgörande betydelse i demokratisamarbetet.

Regeringen uppskattar att det samlade demokratirelaterade stödet under år 1997 kan komma att uppgå till ca 130 miljoner kronor, dvs. ungefär samma nivå som under innevarande budgetår.

Att stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling

De flesta länder i regionen har under en kort tidsperiod lyckats stabilisera sina ekonomier och genomföra långtgående liberaliseringar. Flertalet länder uppvisar nu ekonomisk tillväxt efter den kraftiga initiala produktionsnedgången. Genomgripande strukturreformer genomförs om än med varierande takt och styrka. Samtidigt ökar medvetenheten om att särskilda åtgärder måste genomföras för att effektivisera och modernisera socialförsäkringssystem, social service och arbetsmarknadens institutioner. Det är därför angeläget att vidmakthålla det senaste årets utveckling med ett ökat svenskt stöd till en förstärkning och modernisering av den sociala sektorn i våra samarbetsländer.

Huvuddelen av samarbetet inom det ekonomiska området syftar till att bygga upp och stödja de institutioner som behövs för att marknadsekonomin skall fungera. Stödet omfattar bl.a. samarbete inom offentlig förvaltning inom områden som budget, statistik, revision, arbetsmarknadens institutioner och infrastruktur. Ett annat betydelsefullt område rör äganderättsförhållanden för fastigheter. Samarbete inom denna sektor bedrivs med samtliga länder i det prioriterade närområdet.

Framväxten av en kreditmarknad är av särskild vikt och två större program i de baltiska länderna är därvidlag betydande. Insatserna för att främja framväxten av väl fungerande finansiella sektorer i Estland, Lettland och Litauen är speciellt betydelsefulla. Den snabba expansionen av bankväsendet har i samtliga tre länder följts av en eller flera bankkriser, vilket haft en negativ inverkan på allmänhetens besparingar och tilltro till bankväsendet. Den första svenska satsningen utgörs av

Baltiska investeringsprogrammet (BIP) ett samordiskt projekt under medverkan av EBRD, Nordiska investeringsbanken (NIB) och Nordiska Projektexport Fonden (NOPEF) som startade år 1992. Genom BIP har nationella investeringsbanker byggts upp, en i varje baltisk huvudstad. Ett syfte har varit att förse små och medelstora företag med finansiella resurser och tekniskt stöd, ett annat att främja kontakterna mellan nordiska och baltiska företag. Under budgetåret 1995/96 har regeringen fattat beslut om att avsätta ytterligare högst 115 miljoner kronor för den andra fasen av programmet som löper fram till år 2000. Det andra större programmet inleddes under budgetåret 1995/96 och är inriktat på stöd till utvecklingen av affärsbanker i de tre baltiska länderna. Sammanlagt 240 miljoner kronor har avsatts till ett dotterbolag till Swedfund International AB för investeringar och kunskapsöverföring till affärsbanker i Estland, Lettland och Litauen. Programmet genomförs i samarbete med Världsbanken.

Regeringen anser att det näringslivsriktade samarbetet är av fortsatt betydelse. Samverkan med svenskt näringsliv är av ömsesidigt intresse för Sverige och länderna i Central- och Östeuropa. Det av Sida hanterade StartÖst-programmet liksom det handelsfrämjande programmet Advantage Baltikum är värdefulla instrument som bl.a. bidrar till ett ökat samarbete mellan småföretag i regionen. Stödet till Handelshögskolan i Riga är också av betydelse i sammanhanget, liksom insatser för att undanröja handelshinder.

Att stödja en miljömässigt hållbar utveckling

Målet för Sveriges miljöinsatser i Central- och Östeuropa är att bevara och förbättra miljön, särskilt i och kring Östersjön. Detta mål föreslås kvarstå i huvudsak enligt de riktlinjer som fastlades av riksdagen våren 1995. Insatserna koncentreras således fortsatt till Östersjöområdet. Utgångspunkt för insatserna är Åtgärdsprogrammet för Östersjön som innehåller många förslag på insatser som gynnar gränsöverskridande samarbete. På motsvarande sätt tar samarbetet i Barentsområdet sin utgångspunkt i den handlingsplan som tagits fram för den euro-arktiska Barentsregionen.

Insatserna består dels av institutionellt stöd till centrala och regionala miljöförvaltningar och dels av investeringar. Prioritet har från svensk sida givits åt insatser för att minska tätorternas avloppsutsläpp i Östersjön. Efter den 1 juli 1995 ligger ansvaret för att genomföra Sveriges bilaterala samarbetsprogram på Sida, i nära samarbete med bl.a. Statens Naturvårdsverk.

Under budgetåret har en mer detaljerad redovisning av arbetet på miljöområdet lämnats i regeringens skrivelser till riksdagen 1995/96:120 samt 1995/96:207. Där anges bl.a. att effekterna av de åtgärder som har vidtagits för att minska miljöbelastningen från Baltikum, Ryssland och Polen ännu inte har utvärderats. Det står dock klart att utsläppen från en del industrier i Central- och Östeuropa har minskat på grund av den eko-

nomiska omstruktureringen vilket har tvingat dessa industrier att stänga. Utsläppen från jordbruket torde också ha minskat av samma anledning. Fortfarande är dock de största föroreningskällorna vad gäller Östersjön avloppsvatten från hushåll och industrier samt jordbrukets läckage av näringsämnen. Utsläpp från energiproduktion är en stor källa till luftföroreningar.

Många miljöproblem i Europa är av gränsöverskridande karaktär och måste lösas genom internationellt samarbete. Nya möjligheter att minska europeiska och svenska miljöproblem har öppnat sig genom Sveriges medlemskap i EU. Sveriges miljöpolitik inriktas bl.a. på att utveckla möjligheterna till internationell samverkan för att minska gränsöverskridande föroreningar och bidra till en långsiktigt hållbar utveckling i regionen. En avspeglning av detta är det svenska initiativet att starta en utveckling av en Agenda 21 för Östersjöregionen som bl.a. diskuterades vid regeringschefskonferensen i Visby i maj år 1996.

Kärnsäkerhet och strålskydd

Inom kärnsäkerhets- och strålskyddsområdet har verksamheten fortsatt koncentrerats till området kring Östersjön. Kärnsäkerhetsprogrammets syfte är att åtgärda uppenbara säkerhetsbrister i existerande reaktorer som av energiskäl inte omedelbart kan stängas samt att stärka oberoende säkerhetsmyndigheters arbete med att ställa krav på och övervaka säkerheten vid dessa anläggningar. Arbetet får inte leda till att genomförda åtgärder motiverar en längre drifttid än som är nödvändig innan andra alternativ finns till hands. Det är angeläget att prioritera de svenska insatserna och även att ställa dessa i relation till vad som görs från andra instanser som t.ex. EU, och den av EBRD administrerade kärnsäkerhetsfonden, Nuclear Safety Account (NSA).

Strålskyddsprogrammet bör prioritera stöd till strålskyddsmyndigheter och institutioner, beredskap mot radiologiska olyckor samt säker hantering av radioaktivt avfall.

Utvecklingen i samarbetsländerna

Gemensamt för de *baltiska länderna* är att de alla är på god väg att konsolidera sin återvunna självständighet. Den politiska liksom den ekonomiska utvecklingen har stabiliserats. Länderna har börjat integreras i de viktigaste västliga strukturerna. De är medlemmar i Europarådet, associerade medlemmar i WEU och deltagare i Partnerskap för Fred-samarbetet. Samtliga eftersträvar fullt medlemskap i NATO. Alla tre länder har associationsavtal med EU.

Estland

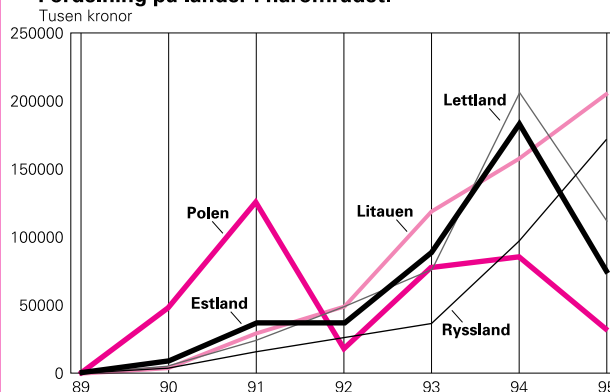
Estland är idag en fungerande parlamentarisk demokrati. Det ekonomiska systemsiftet har genomförts målmedvetet och i högt tempo med stram penning- och

finanspolitik, långtgående handelsliberalisering och omfattande privatisering. Produktionsfallet har vänt och den ekonomiska tillväxten förväntas fortsätta de närmaste åren. Arbetslösheten i Estland ligger kring 6 %. Inflationen faller men uppgick likväl till närmare 30 % under år 1995. Landreformen och jordbrukets reformering, avgörande strukturreformer för den ekonomiska utvecklingen, har gått trögt och är två områden som måste ges prioritet de närmaste åren.

En betydande del av Sveriges samarbete med Estland utgörs av säkerhetsfrämjande insatser. Omfattande demokratiinsatser har genomförts inom ramen för ett fördjupat vänortssamarbete och ett särskilt samarbete bedrivs, delvis genom språkutbildning, för att underlätta integreringen av de rysktalande befolkningsgrupperna. Samarbetet inom det ekonomiska området har bl.a. omfattat bidrag till utformningen av ett redovisningssystem för statsförvaltningen samt uppbyggnad av institutioner avseende luftfart, sjöfart och vägvesen. Därtill ges ett omfattande näringslivsfrämjande stöd. På miljöområdet sker samarbete främst avseende vatten- och avloppsrening samt energieffektivisering.

Den av regeringen fastställda landstrategin för Estland skall styra inriktningen på det svenska utvecklings-samarbetet med Estland för perioden 1996–1998. Samarbetet kommer att fortsatt vara inriktat på att stödja en konsolidering och fördjupning av den ekonomiska och politiska reformprocessen. Tekniskt stöd och utbildningsinsatser skall härvid särskilt inriktas på att underlätta och stödja förhandlingarna om ett framtida estniskt EU-medlemskap. Ett av de viktigaste områdena för svenskt samarbete de närmaste åren förväntas bli stöd till landreformens genomförande. Vidare planeras ökade insatser på det sociala området, t.ex. arbetsmiljö och hälso- och sjukvårdens organisation. Ett annat exempel på ett område som skall ges större företräde är stöd för att stärka rättsstatens funktioner. Huvuddelen av det tekniska samarbetet som avsett institutionsuppbyggnad väntas kunna avvecklas under den närmaste femårsperioden. Detta skall dock inte gälla stödet för EU-integrering, samarbete avseende landreform och sociala sektorn samt de områden där Sverige har ett

DIAGRAM B2
Sveriges samarbete med Central och Östeuropa.
Fördelning på länder i närområdet.



tydligt egenintresse, t.ex. miljö, eller där insatserna syftar till ett ökat grannlandssamarbete.

Letland

Letland har i stort sett lyckats väl med den ekonomiska omvandlingen och demokratiseringsprocessen. Den ekonomiska politiken har varit målmedveten med en stram penning- och finanspolitik och handelsliberaliseringar. År 1995 inträffade en bankkris med efterföljande regeringskris och negativa effekter på ekonomin. Inflationen har fortsatt att falla och tillväxten förväntas bli positiv för innevarande år.

Det svenska samarbetet med Letland är, förutom de säkerhetsfrämjande insatserna, inriktat på områden som är av betydelse för den ekonomiska och politiska reformprocessen. Betydande institutionsuppbyggande insatser har gjorts inom offentlig förvaltning. Omfattande stöd till privatiseringsprocessen har genomförts bl.a. genom utveckling av ett lantmäteri- och fastighetsregister. I syfte att främja en hållbar social utveckling reformeras för närvarande det lettiska pensions- och socialförsäkringssystemet. Förutom omfattande miljöinsatser inom ramen för Östersjöprogrammet görs även insatser för energieffektivisering. Betydande stöd har också givits integreringsfrämjande åtgärder för de ryskalandande befolkningsgrupperna.

Landstrategin för samarbetet med Letland skall antas under hösten 1996. Det framtida samarbetet med Letland förväntas fortsätta inom ovan nämnda områden. Därtill skall tekniskt stöd och utbildningsinsatser särskilt inriktas på att underlätta och stödja Letlands förhandlingar om ett framtida EU-medlemskap. Stor betydelse tillmäts stöd till reformer för ekonomin och näringslivets utveckling, till bankväsendets och kapitalmarknadens effektivisering samt till privatiseringsåtgärder på land- och egendomsområdet. Demokrati-främjande insatser kommer att ges betydande stöd liksom insatser på miljö- och energiområdet. Handelshögskolan i Riga kommer att fortsatt få ekonomiskt stöd till sin utbildningsverksamhet. Sverige undersöker möjligheterna att i samfinansiering med andra länder upprätta ett rättsinstitut för de tre baltiska länderna med säte i Riga.

Litauen

Utvecklingen i Litauen går i positiv riktning såväl på det politiska som på det ekonomiska området. Inflationen har dock varit högre än i de andra baltiska länderna, ca 35 %, under år 1995. Liksom Letland drabbades Litauen av en bankkris med politiska efterdyningar och hämmande effekt på den ekonomiska utvecklingen. Den ekonomiska tillväxten ökade emellertid med 3 % under år 1995. Privatiseringsprocessen har lett till att två tredjedelar av befolkningen nu arbetar i den privata sektorn.

Det svenska stödet till Litauen domineras av insatser för förbättring av säkerheten vid kärnkraftverket

Ignalina. Betydande insatser har också gjorts på det säkerhetsfrämjande området. Sverige och Litauen har ett mycket väl utvecklat vänortssamarbete. Stödet syftar framför allt till att främja den lokala demokratin och öka kompetensen inom den lokala förvaltningen. Inom skogs- och jordbruksnäringarna stöds utvecklingsprogram med inriktning på institutionsuppbyggnad. På energi- och miljöområdet görs betydelsefulla insatser inom ramen för Östersjöprogrammet. Också i Litauen kanaliseras det svenska näringslivsstödet till de två programmen StartÖst och Advantage Balticum. Särskilt stöd ges kvinnliga företagare på landsbygden. Omfattande institutionsuppbyggnad har skett genom upprättandet av luftfarts- och sjöfartsverk, sjöräddning, oljebekämpning, fartygsinspektion m.m. På det sociala området lämnas stöd bl.a. för att stärka landets socialtjänstsystem.

Landstrategin för Litauen skall antas under hösten 1996 och kommer i sin inriktning lägga tonvikten på stöd till Litauens EU-integrering, och på en fortsatt fördjupad reformprocess, med stöd till näringslivets utveckling, förstärkning av bankväsendet samt effektivisering av kapitalmarknaden. Stor vikt läggs också vid ökad decentralisering och förstärkning av lokal självförvaltning, demokratifrämjande samt utveckling av den sociala sektorn. Stöd på miljö- och kärnsäkerhetsområdet kommer även i fortsättningen att utgöra en betydande del av samarbetet.

Polen

Polen är som grannland till Sverige en viktig partner på de flesta områden, såväl bilateralt som regionalt, inte minst inom ramen för Östersjöpolitiken. En av de viktigaste frågorna i det svensk-polska samarbetet är stödet till Polens integration i Europa.

Polen är idag en etablerad parlamentarisk demokrati och har en fungerande marknadsekonomi. Ekonomin visar tillväxt för femte året i rad, och öknings-takten väntas bli 6 % år 1996. Utrikeshandeln och de utländska investeringarna fortsätter också att öka. Både inflationstakten och arbetslösheten faller, men befinner sig dock fortfarande på relativt höga nivåer, ca 20 % respektive 15 %. Många statliga företag återstår att privatisera, men massprivatiseringsprogrammet börjar nu ge resultat. Polen står fortfarande inför stora uppgifter på miljö- och energiområdet. Vissa avgörande strukturella reformer inom t.ex. det sociala området återstår att genomföra.

Den av regeringen fastställda landstrategin för Polen skall styra inriktningen av det svenska utvecklings-samarbetet med Polen för perioden 1996–1998. Tekniskt stöd och utbildningsinsatser skall även fortsättningsvis inriktas på att stödja Polens EU-medlemskapsförhandlingar och lagapproximeringsarbete. Insatser på miljö- och energiområdet kommer att spela en framträdande roll även under kommande år. I syfte att främja en socialt hållbar ekonomisk omvandling prioriteras främst ett utökat samarbete inom de sociala sektore-

na. Demokratistödet skall ges ökad tonvikt i samarbetet. Fortsatt stöd förutses även lämnas via folkrörelser och enskilda organisationer och inom ramen för Svenska institutets program för kultur- och akademiskt samarbete. Stöd till säkerhetsfrämjande insatser i Polen torde ske i relativt begränsad omfattning. En successiv nedtrappning av det stöd som avser offentlig förvaltning (förutom EU-integrationsinsatser) och näringslivsfrämjande verksamhet förväntas ske under perioden fram till och med år 1998. Insatser som har särskilt starka drag av grannlandssamarbete kommer emellertid även i framtiden att vara betydelsefulla.

Ryssland

Ryssland genomgår alltså en omfattande samhälls- omvandling. Demokratiseringsprocessen har fortsatt, inte minst i form av de allmänna val som hållits till parlamentet och senast till presidentposten. De regler för det politiska livet som anges i 1993 års konstitution har därmed ytterligare befästs. Ryssland har under innevarande år blivit medlem i Europarådet.

Den kultur som ger demokratin dess innehåll är dock alltså svag och den inrikespolitiska situationen i Ryssland präglas fortsatt av osäkerhet och svåröversäglighet. Institutionsuppbyggnaden och förnyelsen går relativt långsamt. En decentralisering till regionerna och utveckling av lokalt självstyre fortsätter och bör vara en viktig grund för fortsatta demokratiska landvinningar. Tjetjenienkonflikten är ett djupt sår i den ryska samhällskroppen och har orsakat ett omätligt lidande för befolkningen. Viktiga steg i fredsprocessen har tagits i början av hösten 1996 men riskerna för bakslag är fortfarande mycket stora.

Ryssland har på kort tid tagit viktiga steg från planekonomi till marknadsekonomi. Ekonomin har visat tecken på att kunna gå mot en stabilisering, men det råder alltså stor osäkerhet och risk finns för bakslag. Förhoppningar om att produktionsnedgången skall vändas till en ekonomisk tillväxt för år 1996 kommer inte att infrias. Samtidigt som inflationen har kunnat nedbringas betydligt har budgetunderskottet stigit kraftigt. Den omfattande privatiseringen, som resulterat i att tre fjärdedelar av BNP numera härrör från den privata sektorn, har sannolikt bidragit till att befästa den ekonomiska reformprocessen. Det återstår dock avsevärda och tunga uppgifter. Anpassningen av den offentliga förvaltningen liksom av de institutioner som är nödvändiga för att marknadsekonomi skall fungera effektivt går trögt. Ofullständig lagstiftning skapar gråzoner och utgör grund för korruption och brottslighet. Skatte- och uppbördssystemen är otillräckligt utvecklade. Förändringarna i samhället innebär stora påfrestningar för stora delar av befolkningen. Reformpolitiken har hittills misslyckats när det gäller att skapa nya sociala trygghetsstrukturer.

Sverige bedriver idag samarbete med samtliga regioner och större städer i nordvästra Ryssland och i Kaliningrad. På några områden, t.ex. lantmäteri och fastig-

hetsregistrering samt statistik, har verksamheten utvecklats snabbt till ett mer omfattande stöd för system- och institutionsutveckling. På det sociala området och inom miljö och energi har samarbetet hittills varit begränsat men har nu förutsättningar att kunna öka.

Den högre prioritet som givits Ryssland under senare år bör även gälla under nästkommande budgetår förutsatt att reformprocessen medger fortsatt effektiva insatser. Samarbetet skall enligt landstrategin för 1996–1998 även fortsättningsvis inriktas på kunskapsöverföring och institutionsutveckling till stöd för reformprocessen. Den geografiska inriktningen på regionerna i nordvästra Ryssland och Kaliningrad skall kvarstå, men möjligheter skall finnas att genomföra enstaka insatser även i andra områden i Ryssland.

Fortsatt stöd för förstärkning och utveckling av lokalt självstyre och lokal förvaltning, stöd till enskilda organisationer och stöd inom det kulturella och akademiska området förutses under budgetåret. I syfte att främja en socialt hållbar ekonomisk omvandling kommer fortsatt stöd att lämnas för samarbete inom företagsledarutbildning och offentlig förvaltning, varvid äganderättsfrågor, utveckling av arbetsmarknadens institutioner, statistik och skatteförvaltning kommer att ha en framträdande plats. Det är också angeläget att stödja framväxten av ett socialt trygghetssystem och effektivisering av hälso- och sjukvårdens organisation.

Från och med innevarande budgetår får Ryssland del av insatser för säkerhetsfrämjande åtgärder i närområdet. En ökning av stödet inom miljösektorn är att förvänta under det kommande budgetåret.

Ukraina

Mot bakgrund av landets storlek och dess geopolitiska läge i Europa bör Ukraina inta en särställning bland de övriga samarbetsländerna. Utvecklingen i Ukraina är av säkerhetspolitiskt intresse för Sverige. Förutsättningarna för en stabil och demokratisk utveckling i landet synes goda. Den ukrainska regeringen har i stort hållit sig till det reformprogram som inleddes hösten 1994. Vissa större frågor, som t.ex. privatiseringen har vållat en del svårigheter och avvikelser från programmet har förekommit, men reformsträvandena fortsätter. Ukraina möter nu ett ökat intresse från omvärlden.

Regeringen anser att samarbetet med Ukraina bör utökas. Vissa bilaterala projekt har initierats bl.a. inom lantmäteri och lokal förvaltning och Sida planerar öka sina insatser. Svenska institutet avser finansiera ett första svenskt lektorat i landet och de kulturella kontakterna ökar. Det är vidare viktigt att Sverige aktivt medverkar i utformningen av TACIS-programmet för Ukraina. Samarbetet med internationella organisationer som EBRD och Världsbanken bör också intensifieras. Utrikesdepartementet har under våren 1996 utarbetat en landprofil för det svensk-ukrainska samarbetet.

Samarbetsländerna utanför närområdet

Från svensk sida föreligger en ambition att också i Vitryssland utveckla samarbetet så snart den inhemska reformprocessen öppnar möjligheter för effektiva svenska insatser och ett ökat svenskt-vitryskt samarbete.

Regeringen har avsatt 1 miljon dollar som frivilligt bidrag för institutionsuppbyggnad i OSS-staterna via UNDP. Syftet är att främja demokrati, mänskliga rättigheter och uppbyggnaden av enskilda organisationers verksamhet. Förhandlingar pågår med UNDP om ländervalet och inriktningen på programmet.

Sveriges samarbete med övriga länder i Central- och Östeuropa skall främst ske genom EU:s PHARE och TACIS-program samt genom multilaterala organisationer som Världsbanken, EBRD och UNDP. Enstaka bilaterala projekt kan emellertid stödjas i dessa länder.

Europeiska unionens samarbete med Central- och Östeuropa

Som medlem i Europeiska unionen sedan den 1 januari 1995 deltar Sverige i Unionens omfattande samarbetsprogram avseende Central- och Östeuropa. I den särskilda propositionen 1994/95:160 avsattes 503 miljoner kronor för att täcka Sveriges framräknade andel av östsamarbetet i EG-budgeten under det förlängda budgetåret 1995/96. För år 1997 är motsvarande belopp 335 miljoner kronor.

EU:s samarbete med de central- och östeuropeiska staterna bedrivs inom ramen för två huvudprogram, PHARE för de centraleuropeiska och baltiska staterna och TACIS för länderna inom Oberoende staters samvälde (OSS). För det förstnämnda avsattes i 1996 års EG-budget 1 235 miljoner ecu (1995: 1 105 miljoner ecu), för det senare 528 miljoner ecu (1995: 503 miljoner ecu). Båda programmen består av gävbistånd med huvudsaklig inriktning på tekniskt samarbete inom PHARE är tendensen dock att öka utrymmet för stöd till infrastruktur-investeringar.

Under Sveriges två första medlemskapsår har viktiga förändringar genomförts i EU-programmen för Central- och Östeuropa. Efter Europeiska rådets möten i

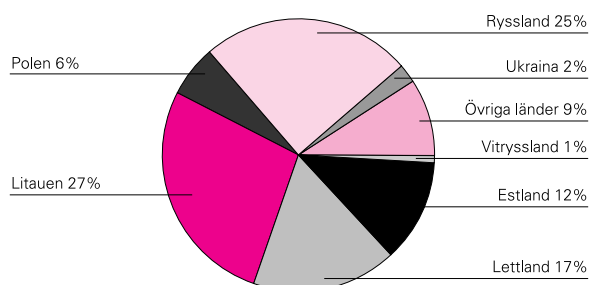
Essen och Cannes har PHARE-programmet kommit att bli ett viktigt instrument i förmedlemskapsstrategin för de associerade centraleuropeiska och (fr.o.m. senare hälften av år 1995) baltiska länderna. Antagandet av vitboken för anpassning av dessa länders lagstiftning till den inre marknaden har ytterligare understrukt denna aspekt på EU:s östsamarbete.

Vad gäller TACIS har en ny förordning för detta program förhandlats fram. Denna nämner nu miljösektorn som ett av de prioriterade insatsområdena. Förordningen möjliggör också gränsöverskridande regionalt samarbete (s.k. cross border cooperation, CBC) av samma slag som det som finns i PHARE-programmet. Därmed förbättras förutsättningarna för kopplingar mellan de båda programmen, vilket är av stort intresse bl.a. för Östersjöregionen.

Regeringen skall, enligt den särskilda propositionen, ta aktiv del i EU:s östsamarbete, bidra till att ge Östersjöregionen ökad uppmärksamhet, verka för att miljöfrågorna, det medborgerliga inflytandet, jämställdheten och den sociala tryggheten beaktas samt skapa goda förutsättningar för användningen av svenska kunskaper och erfarenheter i genomförandet av EU-programmen. Resultaten av dessa ambitioner kan endast avläsas efter ett antal års arbete. Det kan dock konstateras att redan Sveriges och Finlands medlemskap har inneburit att Östersjöfrågorna uppmärksammas mera. Det cross border-program för Östersjöregionen som kommissionen etablerat, liksom det nya Östersjöinitiativ som presenterades i samband med Visby-konferensen, är tydliga exempel härpå. Sverige har lämnat konstruktiva bidrag till dessa och andra EU-förslag. Vid behandlingen av den nya TACIS-förordningen hörde Sverige till de medlemsstater som drev kraven på att miljöfrågorna skulle ges större utrymme och att cross border-samarbete skulle inkluderas i dokumentet. De löpande kontakterna med EU-organen är goda och ett par svenska s.k. nationella experter deltar i vissa delar av programplaneringen. Ett 70-tal svenska företag finns anmälda i PHARE:s och TACIS konsultregister, och det finns ett 20-tal projekt i vilka svenska firmor medverkar.

Den europeiska investeringsbanken (EIB), ett organ inom EU, bedriver utlåning till infrastrukturella projekt, främst i telekommunikations-, energi- och transportsektorerna samt till industriprojekt. 90 % av Bankens verksamhet sker inom EU, men av de resterande tio procenten går hälften av utlåningen till Central- och Östeuropa. Bankens utlåning sker på marknadsvillkor, men genom samarbete med PHARE kan ofta gävomedel användas för förstudier och tekniskt samarbete. Under innevarande treårsperiod uppgår EIB:s utlåning till Central- och Östeuropa till 3 miljarder ecu, ca 27 miljarder kronor. Banken har ingen utlåning till OSS-länderna.

DIAGRAM B3
Utfästelser gjorda under kalenderåret 1995.



Regionalt samarbete

Östersjörådet

Östersjörådet bildades på tysk-danskt initiativ i mars 1992 vid en utrikesministerkonferens i Köpenhamn för att främja och fördjupa Östersjösamarbetet. Medlemmar i rådet är Danmark, Norge, Sverige, Finland, Ryssland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tyskland och Island. EU-kommissionen har också en representant i rådet.

Östersjörådet, som har blivit ett forum för regionala samarbetsfrågor, sammanträder på utrikesminister-nivå en gång per år under roterande ordförandeskap. I juni månad 1996 övergick ordförandeskapet från Sverige till Lettland. Mellan ministermötena sammanträder en ämbetsmannakommitté.

Östersjörådet har inrättat arbetsgrupper för kärnsäkerhet, demokrati och ekonomiskt samarbete.

Östersjörådet är inget operativt organ med egen budget. Östersjörådet har initierat inrättandet av en fakultet för högre utbildning (Euro-faculty). Sveriges bidrag utgörs av upprättandet av en handelshögskola i Riga. Vidare har Östersjörådet inrättat en befattning som kommissarie för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter inbegripet rättigheterna för personer som tillhör minoriteter. Kostnaderna för nämnda insatser finansieras via anslag för samarbetet med Central- och Östeuropa.

Andra frågor som regelbundet diskuteras är energi, miljö, kärnsäkerhet, turism och gränspassageproblem. Det ekonomiska samarbetet har fått en alltmer framskjutet plats. Genom att finna regionala lösningar vad gäller infrastruktur för kommunikationer och energi kan billigare och rationellare insatser utvecklas.

Med anledning av Sveriges ordförandeskap i Östersjörådet inbjöds länderna i Östersjörådet till en *regeringschefskonferens*, som ägde rum i Visby i maj månad 1996. Konferensen resulterade i vidgad samverkan inom tre områden, nämligen ökade mellanfolkliga kontakter och stärkande av demokratin, ekonomiskt samarbete samt förbättring av miljön. Regeringscheferna beslöt även att inrätta en aktionsgrupp för att bekämpa den organiserade brottsligheten.

Sveriges statsminister fick i Visby i uppdrag att tills vidare koordinera Östersjösamarbetet.

Vid *utrikesministrarnas möte i Kalmar* i juli månad 1996 antogs ett omfattande handlingsprogram för Östersjöregionen, som framförhandlats under det svenska ordförandeskapet i Östersjörådet under 1995/96 vilket innebär en breddning och ett stärkande av det mellanstatliga samarbetet på en rad för Sverige viktiga områden. Det vidare syftet med samarbetet är att stärka en fredlig utveckling i området och säkerställa att utvecklingen går i riktningen ökad demokrati och ekonomiska framsteg. Även miljöhänsyn har en ökad roll i regionen.

Handlingsprogrammet innehåller både möjligheter och åtaganden inom huvudsakligen tre områden. Ökade mellanfolkliga kontakter och stärkande av demo-

kratin, ekonomiskt samarbete samt förbättring av miljön. Utbildningsfrågor kommer i fokus genom satsningar på ökat studentutbyte, språkutbildning och yrkesutbildning.

På det ekonomiska området är marknadsekonomi och handelsliberalisering viktiga element för en snabb utveckling. Hinder för handel och investeringar bör successivt undanröjas. Infrastrukturinvesteringar i mellanstatliga vägar, hamnar och gränspassager bör stimuleras.

EU har manifesterat sitt intresse för det stärkta samarbetet genom det framlagda "Baltic Sea Region Initiative", som även hälsats med tillfredsställelse av det Europeiska rådet i Florens. Initiativet ska nu infogas i det vidare samarbetet.

På miljöområdet bör det samarbete som påbörjades genom Ronneby-toppmötet år 1990 ytterligare fördjupas och intensifieras. Så bör t.ex. en regional Agenda 21 utarbetas. Uppdatering av det gemensamma Åtgärdsprogrammet för Östersjön har redan påbörjats och kommer att följas upp av HELCOM (The Baltic Marine Environment Protection Commission) och föreläggas HELCOM:s miljöministermöte år 1998.

Uppföljningen och genomförandet av huvuddelen av handlingsprogrammet anförtros Östersjörådet, dess kommittéer och organ, under det kommande året under lettiskt ordförandeskap. Sverige kommer på uppdrag av statsministrarna vid Visbymötet att samordna aktiviteterna bl.a. genom att tillsätta en stödgrupp som ska ge tekniskt och administrativt stöd till ordförandelandet samt utgöra en knutpunkt för informationsutbyte på lokal, regional och statlig nivå, med kommissionen och mellan icke-statliga organisationer.

Särskilda program för samarbete och utveckling inom Östersjöregionen

Statsministerns Östersjöråd

I statsrådsberedningen har ett rådgivande organ kallat statsministerns Östersjöråd inrättats. Rådets arbete kommer att koncentreras till de fem områdena svensk exportindustri (bl.a. livsmedelsindustrin), energisystem, ömsesidigt kunskapsutbyte, stärkt infrastruktur samt samarbete för att skydda miljön runt Östersjön. En fond omfattande 1 miljard kronor har skapats genom regeringens sysselsättningsproposition (1995/96:222) med syfte att under en femårsperiod stärka samarbete och utveckling i Östersjöregionen.

Kunskapsutbyte inom Östersjöområdet

I enlighet med vad som angetts i propositionen 1995/96:25 En politik för arbete, trygghet och utveckling, skall en treårig satsning göras om totalt 100 miljoner kronor. Dess huvudinriktning skall vara att stärka förutsättningarna för svenskar att studera språk i andra östersjöländer och ge studenter från östersjöländer möjlighet att studera i Sverige. Medel föreslås överföras till Svenska institutet och fördelas till stipendier för

dels svenskar som studerar i östersjöländer, dels studenter från östersjöländer som studerar i Sverige. Del av finansieringen sker från anslag för samarbetet med Central- och Östeuropa.

Barentssamarbetet

Vid ett utrikesministermöte i Kirkenes, Norge, den 11 januari 1993 undertecknade de fem nordiska länderna, Ryssland och EU-kommissionen en deklaration om samarbetet i vad som kommit att kallas den euroarktiska Barentsregionen.

I deklarationen anges följande samarbetsområden: miljö, ekonomiskt samarbete, tekniskt-vetenskapligt samarbete, regional infrastruktur, urbefolkningar, mänskliga och kulturella förbindelser samt turism.

Med deklarationen bildades det euroarktiska Barentsrådet. Rådet skall normalt mötas en gång om året på utrikesministernivå. Rådsmöten kan även hållas av andra fackministrar och på ämbetsmannanivå.

Samtidigt bildades ett regionalt Barentsråd "Regionrådet" bestående av styresmännen i regionens län dvs. de tre länen i Norge, Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune och Troms fylkeskommune, i Sverige Norrbottens län, i Finland Lapplands län och i Ryssland Murmansk oblast, Archangelsk oblast och republiken Karelen. En representant för urbefolkningarna ingår även i Regionrådet.

Ordförandeskapet för Barentsrådet innehas av Ryssland och övertas av Sverige i november månad 1996. Ordförandeskapet för Regionrådet innehas av Norrbottens län till och med år 1996 och övertas därefter av Lapplands län.

Regionrådet för Barentssamarbetet beslöt i september månad 1995 i Bodö, Norge, att anta ett Barentsprogram till en kostnad av 84 miljoner kronor för år 1996. Regionrådet har ingen gemensam budget för Barentssamarbetet.

Finansiering av aktuella projekt sker olika i länderna. I Sverige finansieras projekten huvudsakligen via medel anvisade under utgiftsområde 7. Ansökningar om projektmedel har underlättats genom inrättandet av den nya myndigheten Sida.

Regeringen finner Barentssamarbetet angeläget. Regeringen har därför för år 1996 lämnat ett bidrag på 1 500 000 kronor för administrativa kostnader. I beloppet ingår även medel för projektidentifikation.

Genom Sveriges medlemskap i EU har Sverige möjlighet att påverka inriktningen av insatserna i nordvästra Ryssland samt delta i regionalt samarbete inom Barentsområdet.

Nordiska ministerrådets närområdesprogram

Nordiska ministerrådet beslutade år 1990 om ett arbetsprogram för närområdet. I programmet ingick upprättande av nordiska informationskontor i huvudstäderna Tallinn, Riga och Vilnius. I programmet ingick även stipendier för universitets- och yrkesutbildning. Från

år 1994 utvidgades närområdesprogrammet till att även omfatta nordvästra Ryssland och ett informationskontor etablerades i S:t Petersburg år 1995.

Nordiska ministerrådet har tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att bl.a. ge konkreta rekommendationer om framtida tyngdpunktsområden beträffande det nordiska närområdesprogrammet. Arbetsgruppens rapport är under remissbehandling i medlemsländerna.

För år 1996 har Nordiska ministerrådet anslagit 50 miljoner danska kronor för verksamheten.

Nordiska investeringsbanken (NIB)

De nordiska länderna har enats om att upprätta en särskild miljölåneordning i NIB. Faciliteten, som uppgår till 100 miljoner ecu, skall garanteras av de nordiska länderna. Utlåningen kommer avse angelägna miljöprojekt i de nordiska närområdet.

Multilateralt samarbete

Multilaterala organ som Världsbanken, Internationella valutafonden (IMF), Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (EBRD), Europarådet, OECD samt FN och dess fackorgan spelar en viktig roll vid utformningen och genomförandet av ekonomiska och politiska reformer i Central- och Östeuropa. I huvudsak finansieras denna verksamhet av organisationernas ordinarie resurser.

Regeringen finner det fortsatt angeläget att på åtskilliga områden dessutom kanalisera bilaterala medel via multilaterala organ eller i samfinansiering med dessa. Genom samfinansieringsinsatser med de internationella finansiella institutionerna, t.ex. Världsbanken och EBRD samt genom att bilaterala medel ställs till förfogande i tekniska konsultfonder, kan Sverige få större utväxling för de relativt begränsade bilaterala resurser som är avsatta för Central- och Östeuropa. Sådana insatser kan också bidra till att det privata resursflödet från Sverige ökar till berörda länder.

Sverige skall även framgent medverka i utformningen av de finansiella institutionernas program i syfte att påverka deras verksamhet utifrån våra egna prioriteringar och erfarenheter. Inte minst i de baltiska länderna har Sverige i kraft av sitt omfattande samarbete ofta möjlighet att påverka utformningen av t.ex. Världsbankens och EBRD:s program.

IMF och G 24

IMF har i Central- och Östeuropa spelat en samordnande roll avseende stödet till ekonomiska reformer i syfte att nå makroekonomisk stabilitet och uthållig ekonomisk tillväxt i regionen. IMF:s makroekonomiska långivning till flertalet länder i Central- och Östeuropa kompletterades i det inledande skedet av reformprocessen med bilaterala lån från OECD-länderna, genom

den s.k. G 24-gruppen. Sverige deltog i flertalet insatser med bilaterala krediter, för vilka riskavsättningar om 10 % av utestående lån gjorts mot anslaget för samarbete med Central- och Östeuropa. De svenska åtagandena inom ramen för G 24 uppgår till ca 160 miljoner dollar (ca 1 200 miljoner kronor).

Sverige deltar numera i EU:s gemensamma utlåning, vilken garanteras mot EU:s budget. Eventuella bilaterala insatser kan dock komma att övervägas i länder som från svensk sida anses prioriterade, t.ex. om gemensamt EU-stöd inte kommer till stånd. Ett visst utrymme för sådana insatser har följaktligen medtagits under det för budgetåret 1997 upptagna anslaget 7 B.2 Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier samt under 7 B.1 Till regeringens disposition i de fall betalningsbalansstödet skall utgå i gåvoform.

Världsbanken (IBRD)

Världsbankens verksamhet i Central- och Östeuropa är inriktad på stöd till strukturella reformer som är nödvändiga för att uppnå en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling. Reformerna omfattar omstrukturering och privatisering av näringslivet, etablerande av nya institutioner till stöd för marknadsekonomin, modernisering av infrastrukturen, stärkande av det sociala skydds nätet samt insatser för att förbättra miljön. Vid sidan av direkt långgivning är rådgivning, tekniskt bistånd och utbildning viktiga arbetsinstrument.

Sveriges bidrag till Världsbanksgruppens olika konsultfonder; 54 miljoner kronor till Världsbankens konsultfond för Central- och Östeuropa, 3 miljoner kronor till Världsbankens fond för stöd till sociala sektorer i Baltikum samt 5 miljoner kronor till IFC:s fond för utveckling av privata sektorn är ett sätt att knyta bilaterala medel till Världsbanksgruppens verksamhet. Det viktigaste enskilda projekt som Världsbanken och Sverige samarbetar om avser stöd till att utveckla de finansiella sektorerna i de baltiska staterna. Samfinansiering med Världsbanken förekommer också vad gäller energi- och miljöprojekt.

Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (EBRD)

EBRD:s verksamhet syftar till att främja övergången till marknadsekonomi och demokrati i Central- och Östeuropa. Verksamheten inriktas särskilt på att utveckla den privata sektorn, genom långgivning, garantigivning samt riskkapitalinvesteringar. Bankens verksamhet är inriktad på stöd till omstrukturering och privatisering av företag, utveckling av den finansiella sektorn samt investeringar på energi- och transportområdena. EBRD är verksam i samtliga länder i Central- och Östeuropa samt OSS (förutom Tadjikistan) och åtagandena uppgår nu till över 6 miljarder ecu. Vid EBRD:s årsmöte 1996 beslutades om en fördubbling av Bankens grundkapital till 20 miljarder ecu.

Sverige har bidragit med totalt 55 miljoner kronor till en fond för tekniskt samarbete för utnyttjande av svenska experttjänster i förberedelse, bedömning, uppföljning och utvärdering av projekt som planeras och genomförs av EBRD. Den senaste påfyllningen av konsultfonden, om 15 miljoner kronor, gjordes under innevarande budgetår.

Ett viktigt samarbete mellan Sverige och EBRD utgörs av samfinansieringen av en riskkapitalfond för nordvästra Ryssland. Sverige, Norge och Finland bidrar med totalt 20 miljoner dollar i tekniskt stöd medan EBRD skjuter till 30 miljoner dollar för riskkapitalinvesteringar i ryska medelstora företag. Efter ett omfattande sonderingsarbete av över hundra företag i de tre regionerna förväntas de första investeringarna genomföras under innevarande budgetår.

Sverige bidrar också till en av EBRD upprättad kärnsäkerhetsfond med 9 miljoner ecu.

OECD

OECD har sedan 1990 ett särskilt sekretariat för stöd till den ekonomiska och politiska reformprocessen i Central- och Östeuropa (Centre for Cooperation with European Economies in Transition, CCET) som är inriktat på tekniskt stöd i form av politisk-ekonomisk rådgivning. Ett särskilt program för reformering av statsförvaltningarna, SIGMA, har etablerats tillsammans med PHARE och med stöd även från vissa bilaterala givare. SIGMA-programmet arbetar med tekniskt stöd och kunskapsöverföring till centrala administrativa funktioner i samarbetsländerna, t.ex. budgetfunktioner och reformering av statsförvaltningen. En oberoende utvärdering som genomförts under år 1996 har visat att SIGMA väl uppfyllt de målsättningar som uppställts med programmet och att det rönt stor uppskattning i reformländerna. Ett beslut om ytterligare svenskt stöd till SIGMA förväntas fattas under hösten 1996. Totalt har Sverige bidragit med 5,4 miljoner kronor till CCET inklusive SIGMA.

UNDP

UNDP:s verksamhet i Central- och Östeuropa syftar till att främja demokrati, effektiv resursanvändning, jämställdhet, övergång till marknadsekonomi och genomförande av privatisering, skydd av miljön samt framtagande av "Human Development Reports".

Förutom Sveriges multilaterala stöd till UNDP, har extra medel även avsatts för särskilda projekt och program i Central- och Östeuropa. Sverige har bl.a. bidragit med medel till ett program avseende förbättrad administration av uppehållstillstånd i Estland. Stöd har även givits till ett språkprogram i lettiska för den rysktalande befolkningen i Lettland. Medel har vidare avsatts till UNDP:s uppbyggnad av ett kontor för mänskliga rättigheter i Lettland. Sverige har vid två tillfällen lämnat bidrag till UNDP:s särskilda fond för de baltiska staterna (UNDP Trust Fund for the Baltic Republics).

En miljon dollar har också avsatts som svenskt frivilligt bidrag för UNDP:s demokratiprogram i Central- och Östeuropa (Democracy, Governance and Participation, DGP), vilket syftar till att främja demokrati, respekten för mänskliga rättigheter och enskilda organisationers verksamhet. Bidraget avser länder i OSS.

Europarådet

Det är av vikt att kontinuerligt följa upp Europarådets aktiviteter och program i Central- och Östeuropa. För att främja demokratiutvecklingen i dessa länder bör svenska bilaterala insatser inom demokratiområdet tillvarata de komparativa fördelarna med Europarådets verksamhet genom samarbete och erfarenhetsutbyte. De av Europarådet initierade insatserna kan t.ex. förstärkas genom kompletterande svenska insatser.

Europarådets verksamhet i Central- och Östeuropa

syftar till att vägleda länderna i lagstiftnings-, författnings- och institutionsuppbyggnadsfrågor inom området som mänskliga rättigheter, media, utbildning, kultur, ungdomsfrågor och miljö. Andra verksamhetsområden är lokal demokrati samt institutionsuppbyggnad av bl.a. domstols-, åklagar- och polisväsende. Europarådet har även utformat ett separat program för förtroendeskapande åtgärder i det civila samhället, för att bl.a. tillvarata nationella minoriteters rättigheter. Ett nytt program för OSS-länderna har introducerats under år 1995 under namnet "New Initiative". Ett separat återuppbyggnadsprogram för Bosnien-Hercegovina har även satts upp.

Utöver multilateralt stöd har Sverige lämnat frivilliga bidrag till Europarådet, till bl.a. ett program för kriminalvårdsreform i Lettland och Litauen samt till institutionsuppbyggnad inom narkomanvården i 12 länder i Central- och Östeuropa.

7 B 1. Samarbete med Central- och Östeuropa

TABELL B2: UTGIFTSUTVECKLINGEN PÅ ANSLAG B 1. SAMARBETE MED CENTRAL- OCH ÖSTEUROPA

1994/95	Utgift	583 835 ¹⁾	Anslagssparande	814 600
1995/96	Anslag	1 168 200	Utgiftsprognos	1 200 200
			därav 1996	727 000
1997	Förslag	795 800		
1998	Beräknat	795 800		
1999	Beräknat	0 000		

1) Beloppen anges i tusental kr

Av anslaget beräknas 500 miljoner kronor anvisas till Sida, 54 miljoner kronor till Svenska institutet, 73 miljoner kronor till Säkerhetsfrämjande insatser, 90 miljoner kronor till Multilateralt stöd och 78,8 miljoner kronor Till regeringens disposition. Härtill kommer 335 miljoner kronor som täcker Sveriges andel av EU:s östsamarbete.

Inför det nya programmet för Central- och Östeuropa avseende perioden 1 juli 1995 – 31 december 1998 genomfördes en översyn av tidigare program. Slutsatserna i översynen har legat till grund för inriktningen av det nya programmet. Vidare har en omorganisation av de svenska biståndsmyndigheternas verksamhet trätt i kraft från och med den 1 juli 1995.

Då bland annat redovisning av insatser i förhållande till de övergripande målen tidigare har saknats beslöt regeringen i februari månad 1996 om ändring i regleringsbrevet för att åstadkomma en bättre resultatredovisning jämte en djupare analys av stödinsatserna.

Genom regeringens beslut om landstrategier för de prioriterade samarbetsländerna förväntas samarbetet i framtiden att bättre kunna styras till behov och angivna mål.

Regeringens överväganden

Resurser 1997

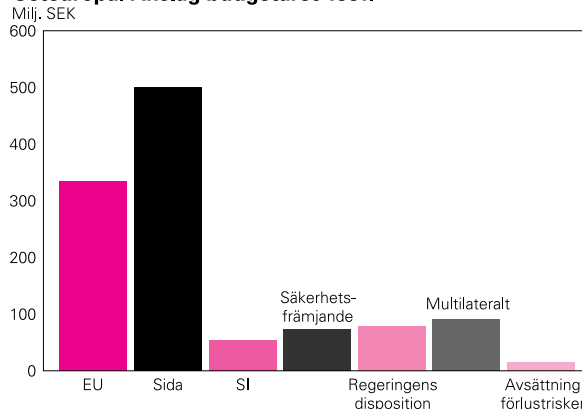
Reservationsanslag 795 800 tkr

Övrigt

Anslagna medel är i stort oförändrade för budgetåret 1997 jämfört med tidigare 12-månadersperiod

Samarbete med Central- och Östeuropa genom Sida
Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) är central förvaltningsmyndighet för Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete med utvecklingsländer och för stödet till länder i Central- och Östeuropa. Den 1 juli 1995 slogs Styrelsen för internationell utveckling (SIDA), Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS), Styrelsen för internationellt näringslivsbistånd (SwedeCorp), Styrelsen för u-landsforskning (SAREC) och Sandö U-centrum samman till den nya myndigheten Sida. Inom Sida handläggs samarbetsinsatserna i Central- och Östeuropa på en särskild östavdelning (Sida-Öst). Avdelningen har snabbt anpassat sig till organisationsförändringen och härigenom uppnått en effektiv ärendehantering.

DIAGRAM B4
Utgiftsområde 7. Samarbete med Central och Östeuropa. Anslag budgetåret 1997.



De övergripande målen för samarbetet med Central- och Östeuropa framgår av de inledande texterna. Regeringen vill dock särskilt framhålla att demokratisamarbetet skall förstärkas, insatserna inom de sociala sektorerna utökas och en särskild handlingsplan för jämställdhet utarbetas. Inom näringslivsområdet är det fortsatt angeläget att utveckla ekonomiska regelverk och fungerande institutioner.

Sida skall i sin verksamhet fortsatt ge prioritet åt Sveriges närområde dvs. Estland, Lettland, Litauen, Polen och Ryssland. Det är angeläget att samarbetet med Ukraina fördjupas. För samtliga dessa länder skall samarbetets inriktning baseras på de landstrategier som regeringen beslutat om. Detta utesluter inte att Sida kan göra särskilt motiverade, enstaka insatser också i länder utanför ovan nämnda krets. I likhet med vad som gäller för närområdesländerna skall särskilt beaktas länder som tydligast också i praktiken prioriterar politiska och ekonomiska reformer. Konsultfonderna via EBRD, IBRD och IFC liksom de internationella kurserna, vilka bägge riktar sig till en bredare krets länder, är särskilt lämpade instrument för insatser i länderna utanför den prioriterade kretsen.

Med anledning av Östersjöstaternas regeringschefs-konferens i Visby har en särskild Östersjöfond skapats för att stärka samarbetet och utvecklingen i Östersjöregionen. Fondens verksamhet och det normala östsamarbetet bör genomföras på så sätt att insatserna kompletterar och förstärker varandra.

Kunskapsöverföring och ekonomiskt samarbete

Det är regeringens åsikt att samarbete som syftar till att fördjupa demokratin bör ägnas stor uppmärksamhet i Sidas program. Insatsernas utseende och utformning kan variera med den demokratiska utvecklingen i respektive samarbetsland och vara i överensstämmelse med Sidas övergripande demokratistrategi samt respektive av regeringen beslutad landstrategi.

Institutionella insatser för att utveckla ett effektivt näringsliv har fortfarande stor betydelse. Insatsernas karaktär förutses dock komma att ändras i takt med utvecklingen och i överensstämmelse med de åtgärderna som flera av samarbetsländerna gjort i förmedlemskap-savtalen med EU. Sida skall genom olika insatser underlätta integrationsprocessen med EU i första hand för länderna inom närområdet. Sida skall härutöver vidga och fördjupa insatserna på de sociala sektorerna.

Regeringen beräknar anslå 275 miljoner kronor till denna delpost. I höjningen av anslagsposten ingår stödet till Hälso- och sjukvårdens Östeuropa-kommitté (ÖEK).

I anslagsposten ingår även medel för administrativa kostnader hos Sida.

Miljö

Regeringen anser att miljöinsatser skall ges fortsatt hög prioritet inom samarbetet. Det gäller det institutionella samarbetet, förvaltningsstödet och insatser på lagstiftningens område, som fått ökad betydelse, bl.a. genom

att nationella miljöstrategier antagits i flera av samarbetsländerna men främst genom den EU-anpassning som kommer att starta inom associationsländerna de närmaste åren. Det är dock viktigt att det investeringsstöd som utvecklats de senaste åren fortsätter med huvudsaklig inriktning mot Åtgärdsprogrammet för Östersjön. Miljölåneordningen i NIB är här ett värdefullt komplement.

Förvaltningsstöd skall fortsatt kanaliseras via Sida till Statens Naturvårdsverk.

Regeringen avser att anslå 113 miljoner kronor till denna delpost. De anslagna medlen får användas till investeringar.

Insatser inom *kärnsäkerhetsområdet* skall samordnas med Sida:s program för energisamarbete. Förutsättningen att kunna stänga osäkra reaktorer bygger bl.a. på att ekonomiskt bärkraftiga alternativ kan tas fram och att nödvändiga energieffektiviserings- och sparprogram tas fram. Det är viktigt att Sida samordnar sitt arbete med vad som görs av internationella organ som EBRD, IBRD, PHARE/TACIS samt andra bilaterala program.

Det svenska stödet för kärnsäkerhet och strålskydd skall fortsatt kanaliseras genom Sida till Statens kärnkraftsinspektion (SKI) resp. Statens strålskyddsinstitut (SSI). Samarbetet på strålskyddsområdet har karaktären av förvaltningsstöd.

Regeringen avser att anslå 55 miljoner kronor till denna delpost.

Samarbete genom enskilda organisationer

Inom denna delpost finansieras samarbetet med enskilda organisationer dels genom ramavtal dels genom projektavtal. Under en försöksperiod utgår även mandatfördelat bidrag till svenska riksdagspartier genom svensk partinära organisation. Stöd till insatser med huvudsaklig finansiering ur PHARE- och TACIS-programmen kan också finansieras från denna delpost.

Regeringen beräknar att anslå 57 miljoner kronor till denna anslagspost, som härigenom ökas med 8 miljoner kronor på grund av att stödet till Hälso- och sjukvårdens Östeuropakommitté (ÖEK) överflyttas till delposten för Kunskapsöverföring och ekonomiskt samarbete.

Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet

Svenska institutet (SI) har till uppgift att främja Sveriges internationella kontakter genom utbyte inom utbildning och forskning, samt genom kultur- och erfarenhetsutbyte. Beträffande samarbetet med Central- och Östeuropa bör projekten utformas så att de påverkar den pågående omvandlings- och demokratiprocessen i samarbetslandet.

Önskemålen om stöd till undervisning i svenska har ökat betydligt i särskilt nordvästra Ryssland men också i övriga Ryssland, Ukraina och Vitryssland. Regeringen finner det angeläget att möta det omfattande in-

tesse som finns för svenska språket i närområdet och denna verksamhets betydelse som demokrati- och kulturbärare. Dessutom är det angeläget att fortsätta stödet till språkundervisning i estniska och lettiska för respektive lands rysktalande befolkning och till andra integreringsfrämjande åtgärder. Kulturprogrammet Ars Baltica är en annan angelägen satsning i Östersjöområdet.

Ett nytt projekt – Partnerskap för kultur – har initierats av Kulturdepartementet och Utrikesdepartementet. Genom reformprocessen finns nu en grund för att bygga en långsiktig fredlig gemenskap. Kultur och öppna debatter är betydelsefulla redskap i strävan att undanröja fördomar, öka utbytet av kunskaper och mänskliga erfarenheter. Utrikesdepartementet och Kulturdepartementet i samarbete med Svenska institutet avser att under hösten 1997 initiera ett internationellt samarbete som skall ge upphov till ett förstärkt kultursamarbete med länderna i Central- och Östeuropa. Finansiering av projektet sker inom befintliga ramar.

Medel till Svenska institutet beräknas uppgå till 54 miljoner kronor för budgetåret 1997. Av medlen beräknas 1 miljon kronor anslås för samarbete genom Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA).

Säkerhetsfrämjande insatser

Målet för det säkerhetsfrämjande stödet till Central- och Östeuropa är att främja en gemensam säkerhet i regionen. Från att tidigare ha varit riktat enbart mot de tre baltiska staterna utvidgades stödet under budgetåret 1995/96 till att kunna omfatta hela Central- och Östeuropa. Särskild prioritet tillmäts fortsatta insatser i närområdet dvs. Estland, Lettland, Litauen, Polen och de nordvästra delarna av Ryssland inkl. Kaliningrad.

De erfarenheter som under 1990-talet vunnits genom insatser på det säkerhetsfrämjande området understryker vikten av samarbete mellan länderna i Östersjöregionen. Regeringen betonar därför fortsatt att regionala projekt över gränserna eftersträvas.

Insatserna avser stöd till stärkande av demokratins och rättsstatens institutioner, bekämpande av icke-militära säkerhetshot som t.ex. organiserad brottslighet och flyktingsmuggling. Inom försvarsområdet prioriteras utbildnings- och rådgivningsinsatser liksom fortsatt stöd till den baltiska fredsbevarande bataljonen (BALTBAT). Projekt rörande olaga hantering och kontroll av kärnbränsle, som administreras av SKI, kommer att från och med budgetåret 1997 inordnas under det utvidgade stödet för säkerhetsfrämjande insatser.

För säkerhetsfrämjande insatser beräknas 73 miljoner kronor anslås för budgetåret 1997.

Multilateralt stöd

Regeringen finner det angeläget att stödja det samarbete som bedrivs inom ramen för internationella organisationer och har för avsikt att aktivt delta i utformningen av det internationella samarbetet. Regeringen vill

vidare verka för att organisationerna huvudsakligen skall finansiera sin verksamhet genom ordinarie resurser. Det är angeläget att möjligheterna till samfinansiering mellan bilaterala och multilaterala program och projekt tas till vara. Detta gäller särskilt program som kräver stora investeringar, t.ex. inom energi-, transport- och miljöområdena. Genom särskilda, extrabudgetära bidrag kommer regeringen främst att stödja insatser och funktioner av betydelse för den vidare reformprocessen och på områden som idag är underrepresenterade i det internationella samarbetet t.ex. avseende demokratistöd, samarbete inom sociala sektorn och insatser som främjar samarbetet mellan reformländerna. Härutöver kan, inom ramen för internationellt samordnade aktioner, begränsade insatser i form av betalningsbalansstöd till de fattigare länderna i regionen komma att genomföras.

Regeringen beräknar att 90 miljoner kronor bör användas för multilateralt stöd inklusive bidrag till NEFCO för budgetåret 1997.

Till regeringens disposition

De medel som beräknas anslås till regeringens disposition kommer att minska något i förhållande till föregående år. Anledningen till minskningen beror framförallt på redan beslutade fleråriga samfinansierade insatser med internationella finansieringsinstitutioner. Utfästelserna innebär att utrymmet för ytterligare insatser är mycket begränsat för budgetåren 1997 och 1998. En viss reservation måste hållas tillgänglig med hänsyn till att de internationella utfästelsernas belopp skiftar beroende på den svenska kronans värde.

Regeringen avser att täcka utgifter för administrativa kostnader i utrikesförvaltningen för insatser i Central- och Östeuropa från denna anslagspost. I denna delpost ingår också medel till handelshögskolan i Riga.

Regeringen beräknar att 78,8 miljoner kronor bör avsättas till regeringens disposition.

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

TABELL B3: UTGIFTSUTVECKLINGEN PÅ ANSLAG B 2. AVSÄTTNING FÖR FÖRLUSTRISKER VAD AVSER GARANTIER FÖR FINANSIELLT STÖD OCH EXPORTKREDITGARANTIER

1994/95	Utgift	0 ¹⁾	Anslagssparande	495 000
1995/96	Anslag	48 000	Utgiftsprognos	22 000
			därav 1996	22 000
1997	Förslag	15 000		
1998	Beräknat	15 000		
1999	Beräknat	0 000		

1) Beloppen anges i tusental kr

Länderna i Central- och Östeuropa har behov av finansiellt stöd för att påskynda reformprocessen. Detta kan bland annat avse betalningsbalansstöd kopplat till utlåning från internationella finansiella institutioner. Finansiellt stöd lämnas även i form av exportkreditgarantier till länder i Central- och Östeuropa.

Regeringens överväganden

Resurser 1997

Reservationanslag 15 000 tkr

Medlen avsätts för att täcka eventuella skadeförluser vid exportkreditgarantigivning.

Regeringen föreslår att regeringen bemyndigas att under budgetåret 1997 ikläda staten betalningsansvar i form av statsgarantier för finansiellt stöd till länder i Central- och Östeuropa till ett belopp om 150 miljoner kronor.

Finansiellt stöd

Vad gäller finansiellt stöd har Sverige under perioden 1991/92 till och med 1994/95 gjort utfästelser om betalningsbalansstöd uppgående till totalt cirka 1 580 miljoner kronor. Garantiavsättningar har gjorts med 10 % av detta belopp, dvs. 158 miljoner kronor.

I och med Sveriges medlemskap i EU har det bilaterala betalningsbalansstödet ersatts med deltagande i EU:s gemensamma utlåning, varför omfattningen av garantiavsättningarna minskat de senaste två åren. Under budgetåret 1995/96 avsattes 15 miljoner kronor mot ett beräknat garantiåtagande om 150 miljoner kronor för finansiellt stöd.

Såsom redovisats tidigare bör vi även framgent ha en beredskap för eventuellt bilateralt betalningsbalansstöd för vissa länder i de fall gemensamt EU-stöd inte kommer till stånd. Det föreslås att riksdagen godkänner ett åtagande för betalningsbalansstöd om 150 miljoner kronor och att de 15 miljoner kronor som avsatts för förlustrisker avseende garantier för finansiellt stöd för budgetåret 1995/96 förs över till år 1997 då något garantiåtagande ej beräknas ske under budgetåret 1995/96.

Exportkreditgarantiramen

Riksdagen beslutade år 1993 att vid Exportkreditnämnden (EKN) inrätta en särskild exportkreditgarantiram om en miljard kronor för de baltiska länderna och Ryssland. Riksdagen beslutade våren 1995 att utvidga ramen till två miljarder kronor. Samtidigt vidgades landkretsen att omfatta även Kazakstan, Ukraina och Vitryssland för affärer som samfinansieras med internationell finansinstitution.

Särskilda riktlinjer har fastställts för denna garantigivning som i första hand avser s.k. projektrisker, dvs. affärer där återbetalning säkras av de betalningar ett projekt genererar.

Syftet är att genom engagemang från svenska företag bidra till att utveckla näringslivet i de berörda länderna. Avsättningar av medel har gjorts för att täcka eventuella förluster.

EKN har i skrivelse den 11 april 1996 inkommit med underlag för en bedömning av verksamheten inom den

särskilda ramen. Skrivelsen har remissbehandlats. Synpunkter har också framförts i skrivelser från Industrieförbundet, de tre svensk-baltiska handelskamrarna samt svensk-ryska handelskammaren.

EKN framhåller i sin skrivelse att betydande förändringar ägt rum i de baltiska länderna och Ryssland sedan ramen inrättades. Riskbilden i de baltiska länderna har förbättrats, vilket lett till att EKN sedan år 1995 kan lämna garanti inom sin ordinarie verksamhet för såväl kort som längre garantigivning, dock med betydande restriktioner. Läget i Ryssland har inte förbättrats i motsvarande grad. En rad förhållanden i alla de aktuella länderna försvårar dock normal kredit- och garantigivning. EKN anser därför att det tills vidare finns ett fortsatt behov av den särskilda ramen, framförallt på grund av svårigheterna att täcka kommersiella risker samtidigt som möjligheterna att erhålla acceptabel säkerhet i form av stats- och bankgaranti är starkt begränsade.

Efterfrågan på garantier har under år 1995 ökat men i långsammare takt än tidigare. Nya ansökningar avser för närvarande till mer än hälften Ryssland.

Utnyttjandet av ramen uppgick den 30 juni 1996 till ca 1 024 miljoner kronor varav ca 529 miljoner kronor i förbindelser. Estland står för den största volymen förbindelser och Ryssland för det största totalengagemanget (förbindelser och utfästelser). En prognos pekar på att utnyttjandet av ramen kommer att fördubblas under år 1997. Projekt relaterade till transporter samt skogs- och träförädling dominerar på Baltikum och i viss mån också på Ryssland. De affärer som garanteras på Ryssland är normalt något större än de som gäller de baltiska länderna.

EKN framhåller att de riktlinjer som uppställts för garantigivning under ramen, hittills varit ändamålsenliga. Mot bakgrund av förändringar i de berörda län-

derna, egna erfarenheter och synpunkter från näringslivet, föreslog dock EKN i skrivelsen till regeringen vissa förändringar. EKN framför i skrivelsen vidare önskemål om att få utnyttja avsatta medel i skadeförebyggande eller återvinningsfrämjande syfte. Regeringen bereder EKN:s framställan och avser inom kort att besluta om ändrade riktlinjer.

EKN konstaterar att de 370 miljoner kronor som hittills avsatts (varav 22 miljoner kronor utnyttjats), liksom planerad avsättning för år 1997 och år 1998 med sammanlagt 30 miljoner kronor bedöms kunna täcka de skadefall som förutses inträffa under år 1997 och de följande tre åren.

Regeringen anser att den särskilda exportkreditgarantiramen är ett viktigt instrument för att främja handel och investeringar mellan Sverige och de tre baltiska länderna och Ryssland. Regeringen delar EKN:s bedömning att det finns ett behov av ramen trots det förbättrade riskläget. De förändringar som kommer att föreslås vad gäller riktlinjer för projekturval kommer enligt regeringens mening att vidga utrymmet för garantigivning. Eftersom det allmänna riskläget har förbättrats är det regeringens mening att detta kan ske utan att statens risk för förlust ökar. Samtidigt visar den senaste tidens utveckling att antalet skadefall ökar. Orsakerna härtill kommer att beaktas vid utformningen av reviderade riktlinjer.

När garantiramen utökades till 2 miljarder kronor bedömdes att avsättningen för förlustrisker totalt borde uppgå till 400 miljoner kronor. Som tidigare framgått har 370 miljoner kronor av detta belopp hittills avsatts. De planerade avsättningarna för budgetåren 1997 och 1998 är 15 miljoner kronor per år. Regeringen föreslår att 15 miljoner kronor avsätts under anslaget för att täcka eventuella skadeförluster.

9 FÖRKORTNINGSLISTA

	Svenska	Engelska
ACP		African, Caribbean and Pacific Countries
AfDB	Afrikanska utvecklingsbanken	African Development Bank
AfDF	Afrikanska utvecklingsfonden	African Development Fund
AsDB	Asiatiska utvecklingsbanken	Asian Development Bank
AsDF	Asiatiska utvecklingsfonden	Asian Development Fund
AVS	Länder i Afrika-, Västindien- och Stilla Havsområdet inom Lomésamarbetet	ACP (African, Caribbean and Pacific Countries)
BALTBAT	FN-bataljonen i Baltikum	
BIP	Baltiska investeringsprogrammet	Baltic Investment Programme
CBC		Cross Border Cooperation
CCET		Centre for Cooperation with European Economies in Transition
CDB	Karibiska utvecklingsbanken	Caribbean Development Bank
ECA	FN:s regionala kommission för Afrika	Economic Commission for Africa
EBRD	Europeiska utvecklingsbanken	European Bank for Reconstruction and Development
ECHO	Europeiska byrån för humanitärt bistånd	European Community Humanitarian Office
ECOSOC	FN:s råd för ekonomiska och sociala frågor	Economic and Social Council of the United Nations
EDF	Europeiska utvecklingsfonden	European Development Fund
EG	Europeiska gemenskaperna	The European Community
EIB	Europeiska investeringsbanken	European Investment Bank
ESAF	IMF:s utvidgade struktur- anpassningsfacilitet	Enhanced Structural Adjustment Facility
EU	Europeiska unionen	European Union
EUF	Europeiska utvecklingsfonden	European Development Fund
FAO	FN:s livsmedels- och jordbruks- organisation	Food and Agriculture Organization
HELCOM	Helsingforskommissionen	The Baltic Marine Environment Protection Commission
HDR	UNDP:s årsrapport	Human Development Report
IBRD	Internationella banken för åter- uppbyggnad och utveckling (Världsbanken)	International Bank for Reconstruction and Development
ICRC	Internationella rödakorskommittén	International Committee of the Red Cross
IDA	Internationella utvecklings- fonden	International Development Association
IDB	Interamerikanska utvecklings- banken	Interamerican Development Bank
IFAD	Internationella jordbruks- utvecklingsfonden	International Fund for Agricultural Development
IFC	Internationella finansierings- bolaget	International Finance Corporation
IGADD		Inter-Governmental Group on Drought and Development
IJO	Internationella juteorganisa- tionen	International Organization of Jute
IMF	Internationella valutafonden	International Monetary Fund

ITTO	Internationella timmer- organisationen	International Timber Trade Organization
LO	Landsorganisationen	Swedish Trade Union Confederation
LRF	Lantbrukarnas riksförbund	Federation of Swedish Farmers
MR	Mänskliga rättigheter	Human Rights
NAI	Nordiska Afrikainstitutet	The Nordic Africa Institute
NATO	Atlantpaktorganisationen	North Atlantic Treaty Organization
NDF	Nordiska utvecklingsfonden	Nordic Development Fund
NEFCO	Nordiska miljöfinansierings- bolaget	Nordic Environment Finance Corporation
NGO	Icke-statlig enskild organisation	Non-Governmental Organization
NSA	EBRD:s kärnsäkerhetsfond	Nuclear Safety Account
OSS	Oberoende staters samväld	Commonwealth of Independent States
PHARE	EU:s program för samarbete med Centraleuropa och de baltiska staterna	Fr: Pologne et Hongrie: Aide à la Reconstruction Economique Eng: Poland and Hungary: Economic Reconstruction Aid
PMU	Pingstmissionens u-landshjälp	PMU InterLife
RRV	Riksrevisionsverket	National Audit Bureau
SADC	Gemenskapen för utveckling i södra Afrika	Southern African Development
SAREC	Styrelsen för u-landsforskning Cooperation	Swedish Agency for Research
SCC/UG	Utan Gränser	Swedish Cooperative Centre
SFS	Svensk författningssamling	
SHIA	Svenska handikapporganisa- tionernas internationella biståndsstiftels	Swedish Organization of the Handicapped International Aid Foundation
Sida	Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete	Swedish International Development Cooperation Agency
SIU	Stiftelsen för internationellt ungdomsutbyte	
SKI	Statens kärnkraftsinspektion	Swedish Nuclear-Power Inspectorate
SPA	Världsbankens särskilda program för Afrika	World Bank Special Program of Assistance for Africa
SI	Svenska institutet	Swedish Institute
SSI	Statens strålskyddsinstitut	National Radiation Protection Institute
SVS	Svensk volontärsamverkan	
TACIS	EU:s program för samarbete med Oberoende staters samväld (OSS)	Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States
TCO	Tjänstemännens central- organisation	Confederation of Professional Employees
UBV	Utbildning för bistånds- verksamhet	
UNAIDS	FN:s aidsprogram	UN Aids Programme
UNCDF	FN:s kapitalutvecklingsfond	UN Capital Development Fund
UNCED	FN:s konferens om miljö och utveckling	UN Conference on Environment and Development

UNCTAD	FN:s konferens för handel och utveckling	UN Conference on Trade and Development
UNDCP	FN:s narkotikaprogram	UN Drug Control Programme
UNDP	FN:s utvecklingsprogram	UN Development Programme
UNEP	FN:s miljöprogram	UN Environment Programme
UNESCO	FN:s organisation för utbildning, forskning och kultur	UN Educational, Scientific and Cultural organization
UNFPA	FN:s befolkningsfond	UN Fund for Population Activities
UNHCR	FN:s flyktingkommissarie	UN High Commissioner for Refugees
UNICEF	FN:s barnfond	UN Children's Emergency Fund
UNIDO	FN:s organisation för industriell utveckling	UN Industrial Development Organization
UNIFEM	FN:s utvecklingsfond för kvinnor	UN Development Fund for Women
UNOCHA	FN:s fond för koordinering av humanitärt bistånd till Afghanistan	UN:s Office for the Coordination of Humanitarian Assistance Afghanistan
UNRWA	FN:s hjälpporganisation för Palestinaflyktingar i Mellanöstern	UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
WDR	Världsbankens årsrapport	World Development Report
WEP	ILO:s världssysselsättningsprogram	World Employment Programme
WEU	Västeuropeiska unionen	Western European Union
WFP	Världslivsmedelsprogrammet	World Food Programme
WHO	Världshälsoorganisationen	World Health Organization