

Samarbetsstrategi för
utvecklingsamarbetet med

Afrika söder om Sahara

januari 2010 – december 2015





REGERINGEN

Kopia

Regeringsbeslut

III:4

2010-10-14

UF2010/54407/AF

Utrikesdepartementet

Styrelsen för internationellt
utvecklingssamarbete (Sida)
105 25 Stockholm

Samarbetsstrategi för det regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara 2010-2015

1 bilaga

Ärendet

Genom beslut den 11 juni 2009 (UF2009/40439/AF) uppdrog regeringen åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att till Regeringskansliet/Utrikesdepartementet lämna förslag till samarbetsstrategi för det svenska regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara 2010-2014.

Sida har i skrivelse den 10 december 2009 överlämnat förslag till strategi för det regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara 2010-2014.

Det svenska regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara vägleds för närvarande av ett flertal strategidokument: strategin för svenskt stöd till regionalt och subregionalt utvecklingssamarbete i Afrika söder om Sahara (2002-06-27, UD2001/1058/AF); strategin och förhållningssättet för en sammanhållen svensk politik gentemot vissa regionala mellanstatliga organisationer i Afrika (2005-09-29, UD2005/48327/AF); Victoriasjöstrategin (2004-08-26, UD2004/43530/AF); Västafrikastrategin (2004-05-13, UD2004/24834/AF) och strategin för Stora sjöregionen (2004-10-28, UD2004/56945/AF).

I takt med den ökande globaliseringen har regional integration blivit allt mer betydelsefull. Tillkomsten av en tydligare afrikansk dagordning inom ramen för den Afrikanska Unionen (AU) rörande frågor såsom konflikthantering, handel och miljö ger AU en allt tydligare roll. Även verksamheter inom regionala ekonomiska gemenskaper och samverkande organisationer är avgörande för AU:s utveckling och

bildandet av gemensamma plattformar för regionalt samarbete. Samarbetsstrategin för regionalt utvecklingssamarbete med Afrika söder om Sahara ska styra Sveriges stöd för att stärka fortsatt afrikanskt regionalt samarbete.

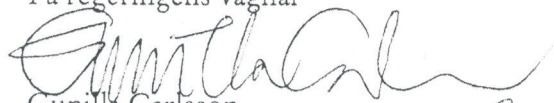
Regeringens beslut

Regeringen beslutar att fastställa en strategi för det regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara att gälla fr.o.m. den 14 oktober 2010 t.o.m. den 31 december 2015 i enlighet med *bilagan*. Strategin ska styra det regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara under angivna tid.

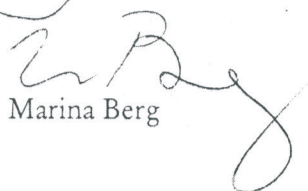
Strategin ersätter strategin för svenskt stöd till regionalt och subregionalt utvecklingssamarbete i Afrika söder om Sahara; strategin och förhållningssättet för en sammanhållen svensk politik gentemot vissa regionala mellanstatliga organisationer i Afrika; Victoriasjöstrategin; Västafrikastrategin och strategin för Stora sjöregionen.

Regeringen uppdrar åt Sida att i enlighet med strategin ansvara för det regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara under 2010- 2015.

På regeringens vägnar



Gunilla Carlsson

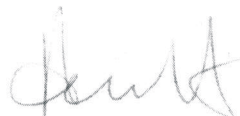


Marina Berg

Kopia till

UD-AF
UD-FIM
UD-FMR
UD-IH
UD-MK
UD-MU
UD-PIK
UD-RS
UD-UP
UD-USTYR
Fi-BA
M-I
N-EIS
Beskickningar i Afrika

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas



2010-10-12

Samarbetsstrategi för det regionala utvecklingssamarbetet med Afrika söder om Sahara 2010-2015

Sammanfattning

Denna strategi ska styra Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Afrika söder om Sahara perioden 2010- 2015. Samarbetet ska i huvudsak ske genom Afrikanska unionen (AU), de regionala ekonomiska gemenskaperna (REC¹) och andra sammanslutningar med mandat att främja utvecklings- och säkerhetshöjande regionalt samarbete i Afrika. Till grund för strategin ligger Sveriges politik för global utveckling och regeringens Afrikaskrivelse (skr.2007/08:67). Strategiska val har gjorts baserat på analyser av utvecklingen i regionen, erfarenhets- och resultatbedömningar från tidigare samarbete, andra givares insatsportföljer och åtaganden samt Sveriges tematiska prioriteringar och komparativa fördelar.

Regional integration och regionalt samarbete är en förutsättning för ekonomisk tillväxt, hållbar utveckling och fredlig mellanstatlig samexistens. AU och REC spelar en central roll för att stärka den regionala integrationen och samarbetet i Afrika. Handlingskraft och institutionell kapacitet hos dessa gemenskaper varierar och behöver stärkas för att dessa ska kunna uppfylla sina respektive mandat och strategiska roll för att hantera regionala och globala utmaningar inom områden såsom miljö och klimat, fred och säkerhet, utvidgad inomafrikansk liksom interkontinental handel, demografiska förändringar genom urbanisering och annan ekonomisk migration samt flyktingskap.

Det övergripande målet för Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Afrika söder om Sahara för perioden 2010 - 2015 är ökad förmåga och politiskt samförstånd hos berörda länder och mellanstatliga gemenskaper i Afrika att hantera gränsöverskridande utmaningar vad gäller stabilitet, handel och ekonomisk integration samt hållbar utveckling.

Fattiga människors perspektiv på utveckling och rättighetsperspektivet ska vara utgångspunkter för utvecklingssamarbetet och dialogen. Samarbetet ska inriktas mot regionala gränsöverskridande utmaningar eller problem som flera länder delar och där det regionala stödet förväntas ge bättre effekter än vad enskilda bilaterala insatser skulle göra. Stödet ska huvudsakligen vara inriktat på kapacitetsuppbyggnad av regionala aktörer.

Det svenska stödet ska främst riktas mot AU och REC samt andra likvärdiga gemenskaper som nämns i denna strategi. Prioriterade områden är: fred och säkerhet, konflikthantering;

¹ Regional Economic Communities (REC): East African Community (EAC), Economic Community of West African States (ECOWAS), Intergovernmental Authority on Development (IGAD), Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA), och Southern African Development Community (SADC).

miljö och klimat; samt ekonomiskt integration, handel, näringsliv och finansiella system. Strategin innehåller därtill en särskild satsning på korruptionsbekämpning. Samtliga dessa områden ska utgå ifrån det övergripande svenska utvecklingsmålen för demokratisk samhällsstyrning, mänskliga rättigheter med särskild tonvikt vid kvinnors deltagande i beslutsfattande och program samt korruptionsbekämpning. Stöd ska även ges till forskningssamarbete.

Inom dessa områden ska stöd även kunna ges till civilsamhällesorganisationer, branschorganisationer och andra relevanta nationella och regionala aktörer eller initiativ som arbetar för att lösa regionala utmaningar eller för att stödja och stärka AU och REC och samarbetet dem emellan.

Huvudansvaret för hållbar utveckling, tillväxt och fred vilar ytterst på de afrikanska länderna själva. Det svenska regionala stödet till Afrika kan stödja och främja, men inte skapa, förutsättningar och lösningar. Stödet måste möjliggöra för landet att stå på egna ben och att växa utifrån egna förutsättningar. Det ska inte styra eller ersätta ansträngningarna hos ett utvecklingsland som söker resa sig ur fattigdom. Kapacitetsstärkande insatser ska möjliggöra för mellanstatliga gemenskaper och dess medlemsländer att genomföra åtaganden. Stöd som är inriktat på att så snart som möjligt växla över i samarbete och handel är det mest eftersträvaransvärda.

Svenskt stöd ska förmedlas med utgångspunkt från förutsättningarna att nå resultat med hänsyn tagen till ansvarstagande på såväl institutionell som medlemslandsnivå. Stödet ska avspegla medlemsstaternas behov och prioriteringar. Stödet ska stärka AU och REC för att dessa ska kunna uppfylla sina respektive strategiska roller och normativa mandat utan att underminera medlemsländernas egna ansvar. Sverige ska föra regelbunden, strategisk dialog med AU och REC. Dialogen ska betona den vikt Sverige fäster vid transparens, antikorrupktion, rättighetsperspektivet, jämställdhet, handel och miljö inklusive begränsning av, respektive anpassning till, effekterna av klimatförändringarna.

Det totala utbetalningsbeloppet för hela strategiperioden 2010-2015 är ca 3 260 miljoner kronor, inklusive regeringens särskilda antikorrupktion- och klimatsatsningar samt forskningssamarbete. Utbetalningsbeloppet för 2010 och 2011 ska uppgå till ca 570 respektive ca 650 miljoner kronor. För 2012 ska utbetalningsbeloppet uppgå till ca 570 miljoner kronor. För 2013-2015, när regeringens särskilda klimatsatsning är avslutad, ska utbetalningsbeloppet uppgå till ca 490 miljoner kronor per år.

För åren 2010-2012 ska totalt 240 miljoner kronor användas till regeringens särskilda klimatsatsning. För strategiperioden ska Sida använda minst 150 miljoner kronor till att bekämpa korruption.

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

1.1 Övergripande mål och prioriteringar

Det svenska regionala samarbetet med Afrika ska, i enlighet med det övergripande målet för svenskt utvecklingssamarbete, skapa förutsättningar för fattiga kvinnor och män att förbättra sina levnadsvillkor samt, i enlighet med målet för Sveriges politik för global utveckling

(PGU), bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. De två grundläggande perspektiven i PGU, fattiga människors perspektiv på utveckling och rättighetsperspektivet, ska genomsyra samarbetet i sin helhet. Fyra principer ska vara vägledande för samarbetet: deltagande, icke-diskriminering, öppenhet och insyn samt ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Därtill ska de tre utvecklingspolitiska prioriteringarna jämställdhet, miljö och klimat samt mänskliga rättigheter och demokrati genomsyra utvecklingsarbetet.

Det övergripande målet för Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Afrika söder om Sahara för perioden 2010-2015 är ökad förmåga och politiskt samförstånd hos berörda länder och mellanstatliga gemenskaper i Afrika att hantera gränsöverskridande utmaningar vad gäller stabilitet, handel och ekonomisk integration samt hållbar utveckling.

Sveriges regionala samarbete med Afrika ska förbättra förutsättningarna för gemenskaper, länder och aktörer att hantera regionala gränsöverskridande utmaningar eller problem som flera länder delar och där lösningar bäst kan sökas i regionalt samarbete.

För att bidra till det övergripande målet ska stödet främst riktas mot att stärka AU och East African Community (EAC), Economic Community of West African States (ECOWAS), Intergovernmental Authority on Development (IGAD), Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA), Southern African Development Community (SADC), hädanefter REC². Stöd ska även riktas till likvärdiga organisationer/gemenskaper såsom The International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR) och Nile Basin Initiative (NBI).

Stödet till gemenskaperna ska bidra till ökad förmåga hos dessa att effektivt uppfylla sina mandat och att samordna och säkerställa de afrikanska politiska dagordningarna. Prioriterade områden är fred och säkerhet, miljö och klimat, samt ekonomisk integration inklusive handel, näringsliv och finansiella system. Förmågan att förebygga, lösa och hantera effekter av konflikter ska vara god, hållbarheten i nyttjandet av naturresurser och anpassning till klimatförändringar ska förbättras, klimatförändringarnas effekter ska begränsas och såväl den regionala som internationella handeln, liksom den ekonomiska integrationen, ska öka. De prioriterade områdena ska utgå ifrån de övergripande svenska utvecklingsmålen vad avser demokratisk samhällsstyrning, mänskliga rättigheter med särskild tonvikt vid kvinnors deltagande i beslutsfattande, samt korruptionsbekämpning. Stöd ska även ges till forskningssamarbete.

Stöd inom de prioriterade samarbetsområdena ska också ges till samverkande organisationer som arbetar för att lösa regionala utmaningar samt för att understödja och stärka AU och REC och samarbetet dem emellan. Organisationer som särskilt bör beaktas är de som har en strategisk roll i att stödja AU och REC, de som bevakar hur gemenskaperna uppfyller sina mandat eller arbetar för utökat ansvarsutkrävande, samt de som kan ha en strategisk roll för att underlätta transparens och civilsamhällets deltagande i regionala processer. Till samverkande organisationer räknas institutioner och branschorganisationer, civilsamhällesorganisationer, inklusive icke statliga MR- och andra intresseorganisationer som verkar för att stärka det civila samhällets stödjande och granskande roll i relation till AU och REC. Organisationerna kan vara lokala, nationella eller regionala till sin karaktär. Alla insatser ska ha tydlig regional relevans och betydelse samt bidra till att stödja regional integration och samverkan.

² Regional Economic Communities

Stöd kan även komma ifråga till regionala initiativ och samverkande organisationer som arbetar med regionala program, projekt och verksamheter inom ramen för de prioriterade områdena, och som är särskilt relevanta för den regionala integrationsprocessen.

Det regionala stödet ska uppmärksamma god och öppen ekonomisk förvaltning, inklusive effektiv korruptionsbekämpning och ansvarsutkrävande. Sverige ska konsekvent, och på ett effektivt sätt, hävda efterlevnad av FN:s och AU:s konventioner mot korruption i alla dess delar. I samarbetet med AU och REC bör Sida dra nytta av olika medlemsstaters arbete med och erfarenheter av korruptionsbekämpning.

En särskild strategi kommer att tas fram för det regionala HIV/AIDS stödet.

Av regeringen beslutad policy för respektive tematiskt område ska vara vägledande för insatsernas inriktning och utformning. Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Afrika söder om Sahara bör vara samstämmigt med den gemensamma EU-Afrikastrategin och dess handlingsplan. Samverkan inom EU samt aktiv dialog och samarbete med Europeiska kommissionen är viktigt och bör ses som en naturlig del av utformandet av det regionala svenska utvecklingssamarbetet.

Sveriges arbete inom ramen för Viktoriasjö-initiativet och inom Nile Basin Initiative ska fullföljas utifrån denna strategis förutsättningar och principer.

Sverige ska i det regionala samarbetet sträva efter att samverka med samt nyttja de kunskaper och erfarenheter som finns hos svenska aktörer såsom näringsliv, civilsamhälle, offentliga organisationer och myndigheter samt universitet och diasporaorganisationer.

En halvtidsöversyn av det regionala samarbetet ska genomföras under 2013. Syftet med halvtidsöversynen är att stämma av strategins inriktningen och omfattning i relation till uppnådda resultat och utvecklingen i regionen i syfte att pröva om det finns anledning att göra förändringar. Översynen ska inkludera bedömning av kapacitet och prioriteringar samt av hinder och drivkrafter för utveckling, inklusive i organisationernas och gemenskapernas institutionella omgivning.

1.2 Mål och prioriteringar för biståndseffektivitet

Strategins övergripande mål för biståndseffektivitet är att:

- öka andelen programbaserat stöd till AU och REC och samverkande organisationer i enlighet med Parisdeklarationens principer om biståndseffektivitet;
- öka anpassning, givarkoordinering och harmonisering på regional nivå och på insatsnivå;
- fortsätta fokusering av det regionala stödet, inklusive fokusering av insatser inom varje sektor, och att avsluta samtliga insatser som inte är av regional relevans; samt
- föra en dialog om och göra en analys av korruptionsrisken i samtliga insatser, genomförandet och uppföljningen, samt säkerställa ansvarsutkrävande i samtliga fall där korruption uppdagas.

Det svenska stödet till AU och REC ska bidra till att stärka gemenskapernas institutionella kapacitet att uppfylla sina mandat och genomföra överenskomna program och åtaganden. En sådan stärkt förmåga bidrar till ökat förtroende från medlemsstaternas medborgare och är en förutsättning för mer effektivt samarbete mellan AU och REC och dess medlemsstater, samt med givarna. Vid sidan av strategins prioriterade områden kan generell kapacitetsutveckling utgå till AU och REC för exempelvis stärkt ekonomisk resultatstyrning i planering och uppföljning, penninghantering, förbättrad offentlig finansiell styrning, stärkta system och procedurer för revision samt upphandling och rapportering. Sverige ska genomgående anpassa sitt stöd till samarbetsparternas prioriteringar och strategier, samt verka för transparenta och effektiva administrativa och finansiella system för att öka samarbetsparternas ägarskap. Sverige ska verka för att samarbetsparternas kapacitet inom ramen för resultatstyrning stärks.

Det svenska stödet ska utgå från respektive gemenskaps utveckling och förutsättningar och föregås av noggrann behovs- och riskanalys. Programansatser ska prioriteras när så är möjligt, men är bl.a. beroende av att gemenskapens planerings- och uppföljningssystem fungerar tillfredsställande. Projektstöd kommer fortsatt att vara en viktig biståndsform. Vid övergång från projekt- till programstöd ska ett tydligt förhållningssätt för denna förändring fastställas.

Följande gäller för programansatser till AU och REC.

För AU och EAC är ambitionen att stöd ska utgå till kapacitetsutveckling för att effektivt genomföra överenskomna verksamheter och åtaganden. Programansatser bör prövas i syfte att förbereda för eventuellt framtida generellt budget- och institutionsstöd, vilket eventuellt kan kompletteras med projektstöd. En prövning ska föregås av samråd med Regeringskansliet (UD).

För ECOWAS ska stöd till gemenskapens kapacitetsutveckling prövas i begränsad omfattning från strategins inledningsskede.

För IGAD ska samarbete prövas under strategiperioden genom ett fåtal strategiska kapacitetsstärkande insatser där det finns ett brett givarsamarbete.

För COMESA och SADC ska stöd till gemenskapernas kapacitetsutveckling ske i begränsad omfattning i strategins inledningsskede. Stödet bör ses över vid halvtidsöversynen. Liknande stöd ska prövas till ICGLR.

COMESA:s strategiska samarbete med SADC och EAC är av vikt och intresse för det svenska samarbetet med dessa gemenskaper. Sverige har ett begränsat samarbete med COMESA vilket innebär att en djupare initial analys är avgörande för ett bredare samarbete.

Stödet till forskningsinstitutioner, tankesmedjor och andra liknande forskningsaktörer i regionen som arbetar med granskning och studier av det regionala samarbetet ska främst utgå ifrån en programansats. För andra regionala organisationer som t. ex. civilsamhällsorganisationer bör programansatsen också vara en utgångspunkt.

Sverige ska ta tillvara och förstärka synergier mellan olika delar av insatsportföljen. Det regionala samarbetet ska söka synergieffekter med och komplettera det svenska bilaterala utvecklingssamarbetet i Afrika. Det ska också förhålla sig till multilaterala aktörers arbete

inom de områden som strategin omfattar. Det gäller framför allt EU-kommissionen men även Afrikanska Utvecklingsbanken (AfDB) och Världsbanksgruppen.

Sverige bör verka för att det regionala samarbetet synliggörs i uppföljningen av Accra Agenda for Action, Parisdeklarationen och andra relevanta processer för harmonisering och givarkoordinering. Det finns även behov av att stärka och konkretisera Parisagendans principer inom det regionala utvecklingssamarbetet. Sverige ska även fortsätta att verka för en ökad givarsamordning med effektiva samverkansmekanismer mellan givare och regionala samarbetsparter. De viktiga sambanden mellan multilaterala, regionala och bilaterala utvecklingsinsatser ska beaktas. I dialogen med andra givare ska Sverige fortsätta betona vikten av i) anpassning av biståndet till att stödja AU:s och REC:s långsiktiga utvecklingsvision; ii) förbättrad uppföljning och resultatstyrning; iii) ökad koordinering och harmonisering mellan givare; samt iv) ökat programstöd.

Sida bör bl.a. överväga samarbete med Folke Bernadotteakademien i frågor som rör kapacitetsstöd till den civila komponenten av AU:s Standby Force inom AU:s fredsarkitektur, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vad gäller tidiga varningssystem samt Kommerskollegium. Förutom med civilsamhällesorganisationer bör samarbete även övervägas med andra svenska aktörer och myndigheter såsom Tullverket, Exportrådet, Totalförsvarets Forskningsinstitut och Raoul Wallenberginstitutet. Därtill bör beaktas att samarbete med svenskt näringsliv kan lämna ett positivt bidrag till ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling då svenska företag ligger i framkant när det gäller internationella principer och riktlinjer för ansvarsfullt företagande.

1.3 Övergripande dialogfrågor

Den strategiska dialogen med AU och REC ska utformas i enlighet med samarbetsparternas utvecklingsstrategier och ta avstamp i relevanta internationella och regionala åtaganden. Den ska bedrivas bilateralt och multilateralt, inklusive inom ramen för EU-Afrikastrategins partnerskap (JAES). Sverige ska även söka möjligheter till harmoniserad dialog med andra givare och föra dialog med samarbetspartner inom det civila samhället och näringslivet.

Sveriges strategiska policydialog med AU och REC ska samordnas av Regeringskansliet (UD) i samförstånd med Sida och berörda utlandsmyndigheter och ska styras av dialogplaner. Dialogen ska inkludera relevanta regionala politiska frågor, prioriterade utmaningar på regional och sub-regional nivå samt utvecklingssamarbetets inriktning och effektivitet. Övergripande årliga dialogtillfällen med respektive AU/REC bör eftersträvas. Ett dialogtillfälle för samtliga frågor ska eftersträvas.

Dialogen med AU och REC ska betona den vikt Sverige fäster vid transparens, antikorruption, rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling, handel, jämställdhet och miljö inklusive begränsning av respektive anpassning till effekterna av klimatförändringarna. Följande komponenter bör ges särskild uppmärksamhet:

- Transparens i AU:s och REC:s beslutsprocesser och ekonomiska förvaltning för att underlätta ansvarsutkrävande och uppföljning av beslutade åtaganden.
- Vikten av rättighetsperspektivet och att gemenskaperna representerar fattiga människors intressen.

- Att AU:s och REC:s åtaganden inom jämställdhet efterlevs liksom att mekanismer för uppföljning förstärks. Jämställdhetsperspektivet ska integreras i prioriterade samarbetsområdena.
- Att AU:s och REC:s åtaganden inom miljö och klimat efterlevs och att mekanismer för uppföljning förstärks. Fokus ska ligga på effektiva mekanismer för samarbete kring delade naturresurser inklusive vattenresurser, begränsning av respektive anpassning till, effekterna av klimatförändringarna, kopplingar till fred och säkerhet, samt kunskap om sambandet mellan ekosystemtjänster³ och fattigdomsbekämpning.
- Att AU och REC bedriver ett effektivt antikorrupsionsarbete, inklusive förbättrad säkerhet för s.k. whistleblowers och andra som arbetar mot korrupcion.
- Att AU och REC värnar och respekterar åtaganden inom ramen för WTO och andra internationella handelsavtal.
- Upprätta och bekräfta de demokratiska principerna.

Dialogen ska vara avstämd med respektive gemenskaps ackrediterade ambassadör.

2. Sektorer

2.1 Sektor 1:-Fred och säkerhet, konflikthantering

Mål: Ökat regionalt samarbete för att förebygga, lösa och hantera effekterna av väpnade konflikter.

Stöd ska i första hand gå till AU samt, i mindre omfattning, till ECOWAS. Enstaka insatser till stöd för IGAD ska vara aktuella, samt kan prövas för SADC, EAC och ICGLR. Stöd till samverkande organisationer och regionala initiativ ska fortgå och nya insatser övervägas.

Stödet ska inriktas på konfliktförebyggande insatser i det regionala samarbetet och bidra till att konflikter hanteras och att dess strukturella orsaker angrips och åtgärdas. Stöd bör ges för att stärka regionala processer och aktörer, särskilt inom områdena kvinnor i fredsprocessen (FN:s säkerhetsråds resolution 1325 respektive 1820), säkerhetssektorreformer (SSR), organiserad brottslighet, lätta vapen (SALW), tidiga varningssystem, samt hållbara lösningar på flykting- och internflyktingsituationer. Kopplingen mellan tidiga varningssystem och förebyggande av naturkatastrofer ska beaktas när så är möjligt.

Stöd bör även ges till ett begränsat antal insatser inom demokrati och mänskliga rättigheter med konfliktförebyggande och konflikthanterande syfte. Inom andra områden såsom förvaltning av gemensamma naturresurser samt handel ska möjligheten till främjande av fred och säkerhet beaktas.

³ Med ekosystemtjänster menas här försörjningen med livsmedel och rent vatten, upprätthållandet av luftens syrehalt, jordens bördighet och buffringen av negativa effekter av klimatförändringarna m.m. Tillhandahållandet av ekosystemtjänster förutsätter fungerande och långsiktigt hållbara ekosystem.

2.2 Sektor 2: Miljö och klimat

Mål: Ökat regionalt samarbete för att främja miljömässigt hållbart nyttjande av naturresurser samt begränsning av, respektive anpassning till klimatförändringarnas effekter.

Stödet ska omfatta insatser som syftar till:

- en tryggad försörjning av livsmedel baserad på hållbara och i möjligaste mån koldioxidsnåla lösningar;
- ett rättvist och hållbart nyttjande och skydd av ekosystem och naturresurser; samt
- demokratisk förvaltning och skydd av vattenresurser (havs- och sötvatten) som delas av två eller flera länder.

Insatser kan bl.a. avse förstärkt institutionell kapacitet, miljöförvaltning samt harmoniserad miljölagstiftning.

Stödet ska även innefatta direkta insatser för att öka regionala och globala organisationers och aktörers förmåga att:

- bidra till insatser för anpassning till klimatförändringarna;
- förvalta ekosystemens förmåga att producera ekosystemtjänster; samt
- bidra till insatser för begränsning av klimatförändringarna.

Insatser som innebär att synergieffekter mellan dessa områden kan tas tillvara bör särskilt beaktas/prioriteras.

Stöd ska i första hand gå till AU, EAC, SADC, IGAD, COMESA och ECOWAS. Stöd till NBI och Viktoriasjöinitiativet ska också ges. Stöd till samverkande organisationer och regionala initiativ ska fortgå och nya insatser genom dessa övervägas. Sverige ska stödja insatser som syftar till att öka dessa gemenskaper, organisationer och aktörers förmåga att förvalta och samarbeta kring gränsöverskridande miljö- och klimatrelaterade frågor.

Kopplingar till nationell och gränsöverskridande säkerhet, reduktion av konfliktrisker, klimatrelaterad migration, förebyggande av naturkatastrofer samt minskad sårbarhet för klimatförändringarnas effekter ska genomgående beaktas.

2.3 Sektor 3: Ekonomiskt integration, handel, näringsliv och finansiella system

Mål: Ökat regionalt samarbete för att främja regional och internationell handel samt ekonomisk integration.

Stöd ska ges till att förbättra möjligheterna för afrikanska länder att genom ekonomisk integration öka sitt deltagande i, och dra nytta av, interregional respektive internationell handel. De ökade möjligheter till internationell handel som följer av EPA-avtalen bör särskilt beaktas. Stödet ska syfta till förbättrad förhandlingskapacitet, förenklade och harmoniserade regelverk inom Afrika, samt ett fördjupat ekonomiskt samarbete inom REC.

Energiförsörjning ska också prövas som en del av handelsstödet. Insatser med syfte att bidra till effektiva och säkra regionala energisystem ska uppmuntras. Stöd bör utgå i form av bl.a. investeringar i hållbara energiprojekt.

Handel med jordbruksprodukter som bidrar till en tryggare livsmedelsförsörjning samt stimulerar en ökad diversifiering av exportutbudet i Afrika ska särskilt uppmärksammas. Sverige ska även ge stöd till insatser för utveckling av finansiella system och tjänster som förväntas underlätta ekonomisk integration och handel. Sådana insatser bidrar också till att öka utvecklingseffekten av migration genom att underlätta migranters investeringar i, och utbyte med, sina ursprungsländer.

Insatser ska i första hand övervägas inom EAC och COMESA. Stöd inom främst handelsområdet ska dessutom möjliggöras till ECOWAS. Kommande integration mellan COMESA, EAC och SADC innebär att stöd även till SADC ska övervägas. Stöd till samverkande organisationer och regionala initiativ ska fortgå och nya insatser övervägas.

Antikorruptionsinsatser ska övervägas inom denna sektor. Transparens inom handel är avgörande för regionens ekonomiska utveckling, såväl regionala handelsprocedurer som småföretagens vardagsaffärer. Det handlar om att stärka de finansiella systemen i skapandet av öppna system, offentliga upphandlingar m.m.

Insatser för förenklade handelsprocedurer ska övervägas för att stimulera till ökad handel och för att minska korruptionsrisker. Sida bör överväga samarbete med Kommerskollegium. Andra insatser som kan bidra till mer regelstyrd och transparent handel ska också övervägas. Sida bör i detta avseende söka tillvarata kunskap och erfarenheter som finns inom svenskt näringsliv. Andra insatser som kan bidra till mer regelstyrd och transparent handel ska också övervägas. Sida bör i detta avseende samverka med näringslivets aktörer för att engagera, mobilisera och bättre nyttiggöra dess krafter att bidra till genomförandet av strategin. Där det är relevant ska ny kunskap om, och användning av, informations- och kommunikationsteknologi särskilt beaktas. I sammanhanget ska beaktas den nya tekniken, såsom ICT4D.

2.4 Särskild satsning på korruptionsbekämpning som en del av demokratisk utveckling

Mål: Minskad förekomst av korruption.

Antikorruptionsstödet utgör en särskild satsning inom det regionala utvecklingsarbetet och särskilda medel ska avsättas för bekämpning av korruption. Insatserna kan genomföras för regional, institutionell och lokal nivå och kan vara av bilateral karaktär. Insatserna utformas genomstöd till den korruptionsbekämpning som redan bedrivs men också med utnyttjande av innovativa idéer och nytänkande kring antikorruption.

Stöd kan utgå till korruptionsbekämpning inom AU och REC, liksom till institutioner, organisationer, privata näringslivet, branschorganisationer och mekanismer på regional och/eller subregional nivå. Kapacitetshöjande insatser ska medverka till att stärka regionens egna ansträngningar att motverka korruption. Stöd kan ges till organisationer som verkar för regionens efterlevnad av ländernas åtaganden och tillämpning av FN:s och AU:s konventioner mot korruption. Insatserna ska bidra till att öka incitamenten för korruptionsbekämpning.

Arbetet mot korruption bör innefatta insatser för en effektiv och transparent offentlig finansiell styrning och fungerande kontrollmekanismer för ansvarsutkrävande. Stöd ska utgå till organisationer inom det civila samhället i dess granskande och stödjande funktioner. Organisationer som bevakar hur AU och REC uppfyller sina mandat eller arbetar för utökad ansvarsutkrävande bör prioriteras. Organisationer som har en strategisk roll i att verka för ökad transparens, korruptionsbekämpning och civilsamhällets deltagande i regionala processer bör också ges möjligheter till stöd.

Oberoende medier som behandlar korruptionsfrågor, transparens och ansvarsutkrävande, liksom organisationer i det civila samhället som granskar användningen av offentliga medel är viktiga aktörer som bör komma i fråga för svenskt stöd. Även insatser för medborgarnas oförhindrade tillgång till information, också digital, ska kunna komma ifråga. Stöd ska utgå till det civila samhällets och näringslivets engagemang för att upptäcka och motverka korruption i den egna verksamheten och för att bekämpa korruption i Afrika i stort.

Möjligheter ska undersökas att genom regionala initiativ stödja särskilda anti-korruptionsmyndigheter, regionala och nationella handlingsplaner för bekämpande av korruption samt informationskampanjer i syfte att stimulera debatt och ökat engagemang kring korruptionsbekämpning i regionen.

Antikorruptionsinsatser inom övriga sektorer inom ramen för det regionala samarbetet ska likaså övervägas.

2.5 Stöd till strategiska forskningsinsatser

Mål: Ökad regional integration inom forskning samt stärkt forskningskapacitet kring prioriterade frågor av vikt för regional integration och gränsöverskridande insatser inom fattigdomsbekämpning.

Sveriges stöd till forskningsinstitutioner ska bidra till kapacitetsutveckling för forskning i utvecklingsländer och regioner, till ökad självständighet att identifiera problemområden för forskning genomföra och använda egen forskning samt till en utvidgad och stärkt afrikansk kunskapsbas.

AU:s, New Partnership for Africa's Development's (NEPAD), EAC:s och SADC:s strategier ska vara vägledande för forskningssamarbetets tematiska inriktning. Sverige ska bidra till regionala forskningsorganisationers ökade möjligheter att upprätta och styra sin egen forskningsagenda och att fritt sprida och publicera forskningsresultat.

Stöd ska ges för att fortsätta att stödja AU:s ansträngningar för kapacitetssuppleering inom forskning.

2.6 Samverkan på regional nivå med andra givare

Samarbetet med andra givare vidareutvecklas och samarbetet med Europeiska kommissionen och andra relevanta multilaterala aktörer såsom Världsbanken och Afrikanska utvecklingsbanken (AfDB) fördjupas. Samarbete bör också ske med globala aktörer som

UNEP, FAO och IUCN m. fl. på såväl global som regional nivå. Samarbetet bör ske i enlighet med de särskilt framtagna strategierna för t. ex. UNEP och FAO.

Stöd till AU och REC genom AfDB och UNECA ska fortsatt komma ifråga. AfDB och UNECA är viktiga aktörer för att stärka AU och REC, såväl genom finansiellt och tekniskt stöd som för genomförandet av program i samverkan med dessa organisationer. Även stöd till EU-Africa Infrastructure Trust Fund bör övervägas i syfte att förbättra den regionala integrationen

3. Samråd, genomförande och volym

3:1 Samråd

Utöver löpande dialog mellan Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) och Sida ska samråd ske åtminstone två gånger per år, där även övriga berörda departement deltar. Det ena samrådet ska ha fokus på föregående års resultat och det andra på genomförandet av strategin. I samband med samråden ska Sida redovisa den årliga bidragsfördelningen samt planerad fördelning inför nästkommande år. Diskussion om nya insatser och årliga bidrag ska äga rum vid dessa samråd men ska även ske löpande, inklusive med övriga berörda departement. Diskussion bör vidare ske om hur samråden om föreliggande strategi och samråden i enlighet med Riktlinjer för arbetsfördelning mellan Utrikesdepartementet och Sida i det multilaterala samarbetet ska samordnas och komplettera varandra.

3.2 Genomförande

Fleråriga avtal och ett långsiktigt engagemang är önskvärdt. Strategins fokus ska ligga på stora och långsiktiga insatser som är av särskild politisk eller strategisk vikt. Samtidigt behöver strategin snabbt kunna användas för att reagera på nya initiativ och utmaningar inom utvecklingsområdet, inklusive mindre och kortare punktinsatser inom t.ex. området fred och säkerhet.

3.3 Volym

Det totala beloppet för hela strategiperioden 2010-2015 är ca 3 260 miljoner kronor, inklusive regeringens särskilda klimatsatsning samt forskningssamarbete. Beloppet ska för 2010 och 2011 ska uppgå till ca 570 respektive ca 650 miljoner kronor. För 2012 ska utbetalningsbeloppet uppgå till ca 570 miljoner kronor. För 2013-2015, när regeringens särskilda klimatsatsning är avslutad, ska beloppet uppgå till ca 490 miljoner kronor per år.

För åren 2010-2012 ska totalt 240 miljoner kronor användas till regeringens särskilda klimatsatsning. För strategiperioden ska Sida använda minst 150 miljoner kronor till insatser för att bekämpa korruption.

4. Riskhantering

Ökad regional integration och samarbete i Afrika är avgörande för att hantera kontinentens gemensamma utmaningar och minska fattigdomen. Det är en utmaning i sig att hitta rätt metoder och instrument för att åstadkomma detta. Att stödja de afrikanska strukturerna är en

viktig utgångspunkt. AU och REC är afrikanskt uppbyggda strukturer som växer sig allt starkare och dess respektive mandat och roller tydliggörs alltmer.

Stärkt förmåga hos AU och REC att genomföra åtaganden är en förutsättning för att de ska kunna uppfylla sina mandat och bibehålla legitimitet och sin strategiska roller. Det är också en förutsättning för ökat samarbete inom och mellan gemenskaperna. Relationen mellan AU och REC och dess medlemsstaterna har ännu ej utkristalliserats och överlappande medlemskap är en försvårande faktor. Inom gemenskaperna finns begränsningar vad avser transparens och möjlighet till ansvarsutkrävande, vilket gör att parlament, civilsamhället och oberoende fria media har en viktig funktion att fylla.

Att stödja AU och REC och samverkande organisationer är ett relativt nytt sätt att arbeta inom utvecklingssamarbetet vilket i sig innebär nya utmaningar och risktaganden. Gemenskapernas relativa svagheter är en utmaning för utformandet av stödet. Gemenskapernas svaga absorptionskapaciteten och begränsade förmågor att genomföra regionala och globala åtaganden försvårar samarbetet. Genomgripande riskanalyser ska därför föregå varje insats. Stödet till samverkande organisationer är ett sätt att hantera riskerna i stödet till AU och REC och för att nå ökad regional integration och samarbete. En ytterligare risk är att hitta lämpliga samverkande organisationer.

Korruption utgör ett allvarligt utvecklingshinder och en riskfaktor i utvecklingssamarbetet. Det påverkar både direkt och indirekt fattiga människors möjligheter att förbättra sina levnadsvillkor. Flera REC är unga gemenskaper där den finansiella kontrollen är under utveckling och har därför brister. AU stärker kontinuerligt sina system för finansiell kontroll men kontrollsystemen måste förbättras ytterligare. Alla insatsbedömningar i samarbetet ska vägledas av noggrann identifiering, bedömning och hantering av risker för att uppnå utsatta mål liksom att förebygga och bekämpa korruption.

De främsta gemenskaper att stödja förutom AU är ECOWAS, EAC, SADC, COMESA och IGAD.

AU är den primära politiska aktören i Afrika och därtill den främsta aktören för policykoordinering och främjande av socioekonomisk utveckling, regional integration, fred och säkerhet. AU har även fått mandat av sina medlemsstater att representera Afrikas intressen på den globala arenan. AU:s än så länge begränsade kapacitet i kombination med höga förväntningar att leverera inom de områden som omfattas av dess mandat är en utmaning som kräver internationellt stöd.

Kapacitetsproblemen är tydliga inom ECOWAS, men gemenskapen har på många sätt varit ledande på den västafrikanska kontinenten i den ekonomiska integrationsprocessen och har med auktoritet och legitimitet även prioriterat konflikthantering samt god och demokratisk samhällsstyrning.

EAC är en organisation som har goda förutsättningar att spela en allt mer konstruktiv roll för den östafrikanska regionens ekonomiska och politiska utveckling. Dess betydande politiska förankring och legitimitet i medlemsländerna är en viktig komparativ fördel som har bidragit till framsteg beträffande en tullunion, gemensam marknad och fri rörlighet. Samarbetet som utvecklats mellan SADC, COMESA och EAC är ett viktigt tecken på tydlig politisk vilja hos medlemsländerna.

Den politiska viljan bland SADC:s medlemsstaterna har varit begränsad. En av SADC:s främsta utmaningar är hur organisationen ska kunna bli bättre på att operationalisera sina planer samt att leva upp till SADC:s lovvärda och långtgående protokoll för regional harmonisering.

COMESA är en allomfattande regional organisation som omfattar samarbete inom alla ekonomiska och sociala sektorer. Gemenskapen utvecklar en allt tydligare vision vilket behöver kombineras med stärkt förmåga att driva integrationsfrågorna vidare.

IGAD spelar en viktig roll i arbetet med att bidra till fred och säkerhet för länderna i Afrikas horn, speciellt i Sudan och Somalia. Det återstår att se om IGAD svarar upp mot förväntningarna inom andra områden och mot den förnyelse som initierades 2008 och syftar till att stärka kapaciteten inom organisationen IGAD.

Den regionala kontexten är mycket komplext sammansatt och låter sig inte direkt kopieras utifrån ett landsperspektiv. Det finns för närvarande inte motsvarande strukturer av givarkoordinering och ägarskap i det regionala utvecklingsarbetet likt de som etablerats i bilaterala sammanhang. Trots att harmonisering och givarkoordinering har utvecklats på senare år kvarstår många utmaningar innan Parisdeklarationens intentioner kan uppnås inom det regionala utvecklingsarbetet.

5. Samstämmighet

Ett antal andra politikområden har inverkan på uppfyllandet av det övergripande målet för strategin. Vid planering av insatser bör en analys göras hur biståndsinsatser kan fungera katalytiskt eller som komplement till andra politikområden i syfte att göra den samlade svenska politiken mer utvecklingsfrämjande. Främst gäller det den gemensamma EU-politiken på handels-, migrations-, jordbruks- och fiskeområdet, det svenska handelsfrämjandet samt politiken inom relevanta multilaterala gemenskaper. Stöd under strategins sektor 2.3 om att förbättra möjligheterna för afrikanska länder att genom ekonomisk integration öka sitt deltagande i och dra nytta av regional respektive internationell handel, är i linje med denna ansats. EU har också tagit viktiga steg för att förstärka de positiva sambanden mellan migration och utveckling.

Genom fortsatt dialog och samarbete kan utvecklingsarbetet som påverkas av intern eller internationell migration främjas.

6. Överväganden angående strategins inriktning

Sveriges regionala utvecklingsarbete med Afrika söder om Sahara tar sin utgångspunkt i regeringens Afrikaskrivelse och bör vara samstämmigt med EU-Afrikastrategin (JAES) och dess handlingsplan. I likhet med regeringens Afrikaskrivelse anger EU-Afrikastrategin ett förstärkt politiskt partnerskap och fördjupat samarbete som går bortom bistånd. Samverkan inom EU samt en aktiv dialog och samarbete med Europeiska kommissionen är viktigt och bör ses som en naturlig del av utformandet av det svenska regionala utvecklingsarbetet.

Förutsättningar för utveckling och för en framgångsrik fattigdomsminskning genom bl.a. ökad jämlikhet, ökad respekt för mänskliga rättigheter och effektivare förvaltningsstrukturer

inbegripande aktiv korruptionsbekämpning uppnås framförallt genom nationella processer. Dock finns ett antal aspekter av såväl fattigdomsbekämpning som utvecklingsarbete som kräver regionalt samarbete och bör bygga på gemensamma demokratiska principer. Det handlar om att etablera och säkerställa regionala offentliga nyttigheter och utmaningar såsom fred och stabilitet, handel och hållbart utnyttjande av gränsöverskridande naturresurser.

Sverige uppfattas generellt som en oberoende givare vilket stärker Sveriges trovärdighet. Detta är en fördel inte minst inom fred och säkerhet som är ett område där AU och flera REC har visat ett ökat engagemang och ägarskap. God svensk påverkansmöjlighet och effektivitet finns inom detta område. Ett exempel på en framgångsrik regional satsning som Sverige bidragit till utgörs av det omfattande och Världsbanksledda demobiliseringsprojektet i Stora Sjöregionen som nyligen avslutats och för närvarande utvärderas.

Naturresurser utgör basen för afrikansk ekonomi och handel inom vilket lantbruket har en särställning för fattiga människors sysselsättning, inkomst och livsmedelstrygghet samt utgör en potential för ekonomisk tillväxt. Klimatförändringarna beräknas kunna leda till ett ökat tryck på Afrikas redan sköra ekosystem och naturresurser, inte minst vatten, med möjliga intressekonflikter som följd. Behoven av anpassning till nya förutsättningar ökar vilket ställer krav på bl.a. förbättrad energi- och livsmedelsförsörjning och därmed minskade risker för konsekvenserna av naturkatastrofer och förbättrade levnadsförhållanden. En väl fungerande regional förvaltning och samarbete om miljö- och klimataspekter, inklusive hållbart nyttjande av naturresurser, ökar möjligheterna till en hållbar ekonomisk tillväxt och välfärd. Sverige bör med sin kompetens och komparativa fördelar på miljöområdet samt sin långa erfarenhet av naturresursförvaltning kunna medverka till att på detta område stärka kapaciteten hos AU och REC samt samverkande organisationer.

Konflikthantering har ofta prioriterats som delmål i Sveriges insatser kring förvaltning av gemensamma naturresurser. Att verka konfliktförebyggande genom att främja dialog minskar spänningar mellan grupper eller länder. Särskilt inom området gemensamma vattenresurser har erfarenheterna varit positiva, t.ex. i det regionala vattenprogrammet i södra Afrika där svenska kapacitetsutvecklande initiativ bl.a. lett till en nära koppling mellan den nationella och regionala nivån och etablerandet av plattformar för dialog och erfarenhetsutbyte. AU spelar bl.a. en viktig roll i de internationella klimatförhandlingarna under UNFCCC.

En ökad ekonomiska integrationen är en viktig komponent i fattigdomsinriktad tillväxt och livsmedelstrygghet. Det finns många faktorer som bidrar till ökad ekonomisk integration inkl. förbättrad regional handelspolitik, finansiella system och kapaciteten hos regionala aktörer. Svenska insatser inom ramen för ekonomisk integration har bidragit till kapacitetsutveckling inom förhandlingsområdet samt till etablerandet av East African Organic Standard som antagits av EAC. Denna standard har väsentligen ökat böndernas möjligheter att exportera organiska produkter. Handelsinstitutet TRAPCA har upprättats i Östafrika där mer än 2000 personer hittills fått utbildning i förhandlingsteknik m.m. På grund av handelns betydelse för regional integration och den politiska prioritering, som både AU och REC och Sverige har uttryckt, ska regionalt utvecklingsarbete inom detta område fortsätta och även utökas.

Stadgar, avtal och utfästelser kring demokrati, mänskliga rättigheter, jämställdhetsfrågor, bekämpande av korruption m.m. blir ett allt viktigare inslag i de afrikanska ländernas samverkan. För att nå resultat i kampen mot korruption måste angreppssätten vara breda. Det är av stor vikt att biståndet bidrar till att bekämpa korruption genom att främja ett brett deltagande från det civila samhället, icke-diskriminering, transparens och ansvarsutkrävande.

Med ökad fred och säkerhet, förstärkt demokrati och ökad grad av regional integration, inte minst genom AU och REC, stimuleras denna utveckling. Viktigast är dock att implementeringen och efterlevnaden av gjorda åtaganden förbättras ytterligare.



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

103 39 Stockholm

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

Omslag: UD-PIK-INFO, tryck: XGS Grafisk service, 2011

Artikelnummer: UD 11.020