

2011-10-14

STRATEGIRAPPORT FÖR REGIONALT UTVECKLINGS- SAMARBETE MED AFRIKA SÖDER OM SAHARA, SEPTEMBER 2010 – AUGUSTI 2011

SAMMANFATTNING

Strategigenomförandet går i stort enligt plan och sektorportföljerna bedöms relevanta. Den bitvis dramatiska händelseutvecklingen i regionen ställer storakrav på flexibilitet och beredskap att omprioritera. Vissa nya sektorer är ännu under utveckling och utfasning av tidigare prioriterade områden är nära slut. För framsteg avseende minskat antal insatser och höjd avtalslängd och volym se Annex 3. Tendensen går åt rätt håll men prognosen är att färre insatser avslutas än planerats, främst p g a dröjsmål med slutgiltiga rapporter, revisioner och återbetalningar.

Sidas nya organisation innebär fr o m september 2011 full delegering till fältenheterna i Nairobi (REED) och Addis Abeba (REPS). Övergången riskerar att leda till vissa förseningar i handläggningen. Utbetalningsprognosen tyder på att budgeten om 650 MSEK kommer att nyttjas fullt ut. Främsta orsaken till sena utbetalningar avser förseningar vad gäller projektförslag och annat underlag för beredningar, ofta kopplade till låg kapacitet och samordningssvårigheter, i synnerhet inom sektorerna Miljö och klimat och Ekonomisk utveckling.

1. INLEDNING

Samarbetet styrs av Strategin *för* regionalutvecklingssamarbete med Afrika söder om Sahara 2010-2015, vars övergripande mål 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*. Samarbetet är inriktat på följande områden: Fred och säkerhet; Miljö och klimat; Ekonomisk integration, handel, näringsliv och finansiella system; Särskild satsning på korruptions-bekämpning som en del av demokratisk utveckling; stöd till Strategiska forskningsinsatser; samt stöd till Institutionell utveckling. En resultatmatris färdigställdes i mars, det är dock ännu för tidigt att mäta några resultat.

2. EKONOMISKT UTFALL

Allokeringen uppgår till 650 MSEK. Insatser inom området för klimatsatsningen faller inom sektorn Miljö och klimat samt Strategiska forskningsinsatser, men redovisas också separat i tabellen nedan för att underlätta källhänvisning. Till och med den 31 augusti 2011 har totalt 247,9 MSEK (38 procent) utbetalats. Bemyndiganderamen för år 2012 och framåt är 1100 MSEK, varav 626 MSEK (57 procent) är in-tecknat 2012-2015.

	Allokering 2011(MSEK)	Utbetalda medeljan-aug (MSEK)	Prognos jan-dec(MSEK)
Fred och säkerhet	650	58,3	103
Miljö och klimat		46,6	213
Ekonomisk integration		31,3	99,6
Korruptionsbekämpning		15,8	26,8
Forskning		39,2	112
Institutionell utveckling		44,5	88,4
ITP-kurser, utfasning, övrigt		20,6	32,3
Totalt	650	247,9	675,1
Varav klimatsatsningen	81,8	1,5	77,2

Utbetalningar är enligt plan och väntas öka mot slutet av året. Prognosen är att samtliga delegerade medel kommer att utnyttjas. En omfördelningen mellan REPS och REED har skett i samband med delegeringen av dispositionsrätten till fältet, men påverkar inte totalen. Den låga utbetalningstakten inom klimat-satsningen är en effekt av att flera avta ingåtts i slutet av året.

3.RESULTAT

3.1 Sektor Fred och Säkerhet

Antalet avtalade insatser är 25. Under perioden januari till augusti har inga insatser avslutats och inga nya avtal ingåtts.

3.1.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Institute for Security Studies ISS,

Insatsens huvudsakliga mål: Att sätta i sammanhang, bidra till och stärka debatten om människors säkerhet i Afrika för att stödja utformning, implementering och fattande av politiska beslut på alla nivåer.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
34,8	2009-2011	34,8	ISS	Core support	Ca 10%

Resultat:

- ISS har upprätthållit och möjligen utökat sin position som en av de ledande afrikanska tankesmedjorna vad gäller säkerhetsfrågor.¹
- Ett antal afrikanska regeringar har antagit ISS utbildningsmanualer för bl.a. kontraterrorism som del av deras officiella program för kapacitetsutvecklings samt får ISS stöd för att utveckla specialiserade utbildningsprogram inom bl.a. polisväsendet.
- Insatser efter konflikter har stärkt rättssystem i östra och södra Afrika.
- Regionens ansträngningar för korruptionsbekämpning, inklusive de som gjorts av AUC och RECs, har stärkts.
- ISS ger stöd till att utveckla AUC/PSD webbsida samt deras enhet för kunskapsutveckling.

Genomförandet och utbetalningarna följer plan. Det svenska organisations-stödet är kopplat till ISS allmänna mål som är relativt breda. Arbetet går enligt plan och inga större avvikelser föreligger. Det är svårt att mäta påverkan för en organisation av ISS typ, men utvärderingen visar på positiva tendenser. Kopplingen mellan seminarier och forskningsaktiviteter förstärker sannolikt ISS kvalitativa påverkan. Rollen som rådgivare inom områden som antiterrorism, korruption och pengatvätt samt fredsmissioner har varit viktig och givit spridningseffekter. Vad gäller ISS övriga mer generella forskningsprodukter är det mer relevant att anta att dessa bidrar till påverkan. Huvudrisken är en överexpansion av organisationen, som har växt snabbt, samt brist på finansiering givet givarländers minskade bistånd samt ökade koncentration. En kontinuerlig dialog förs kring dessa frågor och åtgärder som att slå samman huvudkontoret med Pretoriakontoret, samt att lägga ner vissa program har genomförts. Givarsamordningen fungerar relativt väl, och diskussioner om Joint Financing Arrangement (JFA) inför nästa stödperiod försiggår.

Insats 2: ACCORD, African Centre for the Constructive Resolution of Disputes.

Insatsens huvudsakliga mål: Att bidra till konflikthanteringen i Afrika genom att: a) dämpa konflikter; b) stödja återuppbyggnad och utveckling efter konflikter; och c) underlätta introduktion av, stöd för och hållbarhet av konflikthanteringsinitiativ i konfliktområden genom praktiska åtgärder.

¹External Evaluation of the Institute for Security Studies (ISS), för nederländska ambassaden i Pretoria (COWI, mars 2011). Detta bekräftas också av en andraplats på listan om mest inflytelserika think tanks i Afrika enligt the 2010 Global Think Tank Rating, University of Pennsylvania; se <http://www.gotothinktank.com/>

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
28,4	2009-2012	24,4	ACCORD	Budgetstöd	16%

Resultat:

- ACCORD utnämndes 2010 till femte mest inflytelserika think-tank i Afrika söder om Sahara².
- ACCORD skrev under MoUs om fredsfrämjande med afrikanska regeringar och internationella organisationer, inkl. norra och södra Sudan samt International Conference of the Great Lakes Region (ICGLR).
- ACCORD är aktivt delaktig i fredsprocesser i norra och södra Sudan, Somalia och Madagaskar.
- ACCORD var aktivt delaktig i utformandet av FN:s säkerhetsråds dekad för kvinnor i fred och säkerhet för att högtidlighålla res. 1325.

Genomförandet och utbetalningarna går enligt plan. Det svenska stödet är kopplat till ACCORD:s allmänna mål som är relativt breda. ACCORD:s arbete går enligt plan och det föreligger inga större avvikelser. ACCORD har etablerat sig som en välrenommerad regional organisation för medling, konflikthantering och utbildning, med mycket god personalkapacitet och en ökande efterfrågan på sina tjänster³. Riskerna inkluderar ett svagt uppföljnings- och utvärderings-system, varför inte någon tydlig baslinje har funnits hittills, samt vissa lednings-svagheter. ACCORD håller på att utveckla ett nytt uppföljnings- och utvärderingssystem och arbetar med de interna bristerna. Sida för en aktiv dialog med ACCORD i dessa frågor. Givarsamordningen fungerar relativt väl.

Insats 3: AUC, Samfinansiering (JFA) av lönekostnader på fred- och säkerhetsavdelningen (PSD)

Insatsens huvudsakliga mål: Att bidra till ett effektivt genomförande av AU:s freds- och säkerhetsprogram (APSA) genom att säkerställa att personalkostnader ombesörjes och att löner betalas till personalen.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
49	2010-2012	32	AUC/PSD	Budgetstöd	26%

Resultat:

- Programmet täcker lönekostnader för 168 personer (80 procent av personalstyrkan)
- 13 tjänster av 58 vakanta har fyllts
- Ett gemensamt system för löner och personalvillkor har utarbetats och genomförts

²The 2010 Global Think Tank Rating, University of Pennsylvania; se <http://www.gotothinktank.com/>

³Bekräftat genom Sida Evaluation 2008:26, Five Regional Institutions Based in South Africa Working in the Field of Peace and Security in Africa

Genomförande och utbetalningar sker enligt plan. En första revision har gjorts som f.n. analyseras. Delmålet att betala ut löner regelbundet är uppnått, detta har kunnat ske i en besvärlig finansiell- och omvärldssituation. Det långsiktiga målet att bidra till ett välfungerande fredsramverk är ännu för tidigt att mäta. Dock kan konstateras att PSD nu arbetar effektivare, särskilt i ljuset av det senaste årets turbulenta och arbetskrävande situation i Nordafrika och Elfenbenskusten.⁴ Riskerna inkluderar ett ännu bräckligt finansiellt system med svaga planerings-, budgeterings- och rapporteringsrutiner och som utsätts för ständig press, vilket påverkar takten i att uppnå huvudmålet. Även bristande stöd för ett gediget genderperspektiv inom avdelningen utgör en risk. Sida för gemensamt med övriga givare en mycket aktiv dialog med AUC/PSD i dessa frågor. Givarkoordineringen fungerar mycket bra.

3.1.2 Bedömning av måluppfyllelse inom sektorn Fred och Säkerhet

Sektormålet för området Fred och Säkerhet: *Ökat regionalt samarbete för att förebygga, lösa och hantera effekterna av väpnade konflikter.*

För närvarande pågår stora oförutsedda omvälvningar i Nordafrika som påverkar sektormålet som även kan få konsekvenser för Afrika söder om Sahara och sätta stor press på AU och AUC och dess förmåga att bidra till förbättrat regionalt samarbete. Till skillnad från utvecklingen i Elfenbenskusten kan inte läget i Somalia och Sudan och en del andra oroshärdar sägas ha stabiliserats, trots vissa framsteg i Somalia. AUC:s möjlighet att aktivt och effektivt ingripa i rådande konflikter har av olika skäl varit begränsad och andra aktörer har delvis tagit över. Dock kan konstateras att det regionala samarbetet inom området har ökat och att behovet av stöd härför framträder än tydligare.

Sida:s bidrag ligger i hög grad i linje med vad den senaste tidens händelse-utveckling visar behövs, dvs att stärka freds- och konfliktförebyggande institutioner på kontinenten⁵. Vissa framsteg har gjorts mot att uppnå sektormålet, i en förbättrad grad gentemot AUC och RECs, men än mer vad avser stödet genom det civila samhället. Kapacitetsbegränsningar, tungrodda administrativa system och svårmanövrerade regionalpolitiska händelse-utvecklingar som ej låter sig styras utgör en betydande risk för att inte uppnå sektormålet. Givet riskerna inriktas en del av portföljen därför mot regionala CSOs som samarbetar med, stödjer och företräder befolkningens intressen vad avser de mellanstatliga organisationerna, såsom insatser avseende valprocesser, mänskliga rättigheter och media med konfliktförebyggande och/eller konflikthanterande syfte⁶.

⁴ Narrative report to Partners January to June 2011

⁵ Annual reports från KAIPTC, ISS, ACCORD, Annual Reports 2010

⁶ Exempelvis genom Raoul Wallenberg Institutet, Electoral Institute for the Sustainability of Democracy in Africa, Tostan, Panos och Search for Common Ground.

Sida har fortsatt att arbeta aktivt för en effektiviserad givarsamordning vad gäller AUC, IGAD och ECOWAS. Vad gäller ECOWAS går det emellertid mycket trögt. Delmålet att öka andelen direkt stöd till AU/RECs har delvis infriats under året genom ett programstöd (JFA) till delar av AUC:s Program för Fred och Säkerhet. F.n. är fördelningen 31/69 procent mot förväntade 40/60 vid årets slut. Omställningen tar dock tid, och det krävs fortsatta systematiska ansträngningar av alla parter. Portföljsammansättningen bedöms vara mycket relevant och välbalanserad.

3.2 Sektor Miljö och Klimat

Antalet avtalade insatser är 48. Under perioden januari till augusti har två insatser avslutats och inga nya avtal ingåtts.

3.2.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Pungwe Transboundary River Basin Programme II (PP2)

Insatsens huvudsakliga mål: a) att stärka relevanta institutioner, intressenter och system på alla lämpliga nivåer för en gemensam, integrerad och hållbar förvaltning av vattenresurser i Pungweflodens avrinningsområde⁷, b) att stimulera och stödja lämpliga utvecklingsorienterade investeringar i flodområdet som bidrar till fattigdomsminskning och miljömässig hållbarhet.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
120	2007-2012	43,8	Gvt Mocambique	Projektstöd	100%

Resultat:

I relation till mål a) bedöms att PP2 har lett till förbättrat gränsöverskridande samarbete⁸ genom följande effekter:

- samordning mellan ARA-Centro⁹ och ZINWA-Save¹⁰ för förbättrat datautbyte under översvämningssperioder;
- förbättrad samordning mellan gränsöverskridande nivå och centrala nationella nivåer; och
- bildandet av vattenanvändargrupper som börjat ge goda resultat vad gäller konflikthantering¹¹.

Vad gäller mål b) finns inga effekter att rapportera än, men strategier för att utveckla små och medelstora dammar och för integrerad mark- och vattenanvändning har färdigställts.

⁷ Avrinningsområdet delas av Mocambique och Zimbabwe.

⁸ Mid Term Review, April 2011.

⁹ Ansvarig vattenmyndighet för avrinningsområdet i Mocambique och ansvarig insatsens genomförande.

¹⁰ Ansvarig vattenmyndighet för Zimbabwes del av avrinningsområdet.

¹¹ Rapport från Sidas monitoringkonsult, februari 2011.

ARA-Centro har stärkts sedan programmets start, men är fortfarande svag¹², vilket är en risk för genomförande. Sida har haft en utförlig dialog under 2010/11 med DNA¹³ och ARA-Centro med anledning av rekommendationerna från systemrevision och DNA har visat ledarskap för att komma tillrätta med de interna problemen. Programmet har minskats och målen bedöms nu mer realistiska i förhållande till kapaciteten. Sida följer regelbundet upp systemrevisionens handlingsplan.

Insats 2: Lake Victoria Environmental Management Project (LVEMP) II Support

Insatsens huvudsakliga mål: a) förbättrad samordnad förvaltning av de gränsöverskridande naturresurserna och; b) minskad miljöbelastning i Victoriasjöns avrinningsområde.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
82	2009-2013	35	VB	Projektstöd	59%

Resultat:

Programmet startade 2010 i stället för 2009 och de resultat som kan rapporteras¹⁴ är därför på prestationsnivå. Prestationer i förhållande till mål a) är

- Tilldelat konsultuppdrag för i) harmonisering av nationell politik och lag som styr vattenanvändningen, och ii) utveckling av regionala normer för utsläpp av industriellt och kommunalt avloppsvatten.

Prestationer i förhållande till mål b) är bl a:

- Tilldelat konsultuppdrag för att ta fram regional övervakning av ekosystem samt ett protokoll för hur information och data delas mellan och inom länder och myndigheter i avrinningsområdet.
- Inventering av föroreningar från punktkällor från totalt 378 industrier och andra hotspots i avrinningsområdet och kontraktering för att ta fram system för hantering av föroreningsrisker och säker navigering.

En avvikelse i förhållande till förväntade resultat är att tidsåtgången för Världsbankens (VB) godkännande av de många upphandlingar som inledningsvis var nödvändiga underskattades kraftigt. Åtgärder för att säkerställa resultatuppfyllnad kommer kartläggas vid halvtidsöversyn i september. En identifierad risk är svag ekonomisk förvaltning hos regionala parten i kombination med låg absorptionsförmåga hos nationella institutioner. Denna risk hanteras inom programmet genom kapacitetssuppleering av institutioner på alla nivåer. VB:s hantering och

¹² Annual Report on Annual M&E mission 2009, s. 4-5, 2010

¹³ Mocambiques vattendirektorat

¹⁴ LVEMP III Quarterly Report January-March 2011.

administrering av programmet¹⁵ har varit undermålig. VB har bekräftat att man kommer säkerställa att tidsplanen följs. Detta kommer kräva nära uppföljning av Sida.

Insats 3: African Climate Policy Centre (ACPC)/ClimDev

Insatsens huvudsakliga mål: Förbättrade klimatinformationssystem, analys och beslutsfattande, för att policies, beslut om genomförande i Afrika ska ta full hänsyn till klimatförändringars risker och möjligheter på alla nivåer.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
60	2009-2012	60	UNECA	Programstöd	60%

Resultat: ClimDev-programmet är ett samarbete mellan AU, AfDB och UNECA. ACPC ska fungera som ett kunskapsnav för klimatförändringar i Afrika och har under 2011 etablerats som ett väl fungerande sekretariat vilket hittills bl. a. har resulterat i¹⁶:

- Ökad tillgänglighet till vetenskaplig information om klimatförändringar, anpassning och utsläppsminskning genom bl.a. expertmöten och samarbete med IPCC och afrikanska parlamentariker
- Ökade förutsättningar för väl förberett afrikanskt deltagande i UNFCCCs COP 17 i december 2011 bl a genom organisation av den förberedande "Climate Change and Development in Africa"-konferensen i oktober.
- Relevant design av flera sub-regionala och nationella projekt för förbättrad klimatinformation och utsläppsminskningssåtgärder; ökad kunskap genom riktad rådgivning till bl a AU, ECOWAS och CGIAR.

I stort har de förväntade resultaten uppnåtts, trots att ACPC ännu bara är delvis bemannat på grund av långsamma rekryteringsprocedurer inom UNECA. En avvikelse i förhållande till förväntade resultat är att ACPC inte har kunnat genomföra sin roll som sekretariat till AfDB:s klimafond eftersom denna inte kommit igång¹⁷. Detta ligger utanför ACPC:s kontroll. Risker för försening av fonden identifierades av Sida redan 2009, och stora ansträngningar i form av dialog med AfDB har gjorts och görs under 2011 för att främja operationaliser-ingen av fonden. Fonden beräknas kunna starta under 2011.

¹⁵ Världsbanken hanterar programmets Multi-Donor Trust Fund och är avtalspart gentemot programmet och är ledande givare i förhållande till Sida.

¹⁶ African Climate Policy Centre 9 ½ Month Progress Report of August 26, 2011, amended with information from e-mail correspondence with ACPA September 1, 2011 (the IPCC example).

¹⁷ Denna ska finansiera de program och projekt som ska genomföra huvuddelen av ClimDevs arbete. Fonden hanteras av AfDB i samarbete med AU och UNECA

3.2.2 Bedömning av måluppfyllelsen inom sektorn Miljö och Klimat

Sektormålet för Miljö och Klimat: *Ökat regionalt samarbete för att främja miljömässigt hållbart nyttjande av naturresurser samt begränsning av, respektive anpassning till klimatförändringarnas effekter.*

Vad avser livsmedelssäkerhet och klimatanpassning har flera regionala initiativ tagits inom ramen för CAADP¹⁸, med EAC¹⁹, ECOWAS och COMESA som viktiga aktörer. Vidare, har AMCOW²⁰ antagit en treårig arbetsplan²¹ för gränsöverskridande vattenresurser om hur medlemsländernas samarbete kan stärkas, med klimatanpassning och finansieringsom prioriterade områden. Det regionala samarbetet för anpassning till klimatförändringar framskrider i rimlig takt. Arbetet med begränsning av klimatförändringar är inte lika betydande beroende på att ansvaret för det anses främst ligga på andra regioner än Afrika. Det finns trots det ett stort intresse för "grön" energi och tillväxt, inklusive utsläppsminskande åtgärder. Att effekter av klimatförändringar redan bedöms ha negativa konsekvenser på ekosystemtjänster från lantbruk och vattenresurser är en orsak till att klimatfrågan är högt upp på den politiska agendan. T. ex. har medlemsländernas egna bidrag till LVBC²² ökat kontinuerligt sedan 2004²³, vilket visar att gränsöverskridande förvaltning av naturresurser är prioriterad.

Inom klimatområdet har Sveriges dialog med AUC, ECOWAS and EAC lett till programstöd, eller goda förutsättningar för utveckling av samarbete, och dessa institutioner visar ett tydligt ledarskap i klimatfrågan. Ledarskapet inom SADC är svagare, något som ska lyftas i dialogen. Stödet till samarbete för ökad kapacitet att hantera klimatförändringarna genom t.ex. ClimDev och klimatanpassning längs Nilen har börjat ge resultat. Bidrag till Africa Forest Forum och ClimDev har förbättrat möjligheterna till gemensamma positioner inför FN:s klimatförhandlingar. Sveriges stöd till genbankerna i östra och södra Afrika har kommit att ha betydelse för anpassning av livsmedelsproduktionen till klimatförändringar. Avtal har ingåtts med FAO och UNEP för stöd till regionala konventioner för förbättrad förvaltning och skydd av marina resurser i Afrika. Framsteg görs i samarbetet och etablerandet av förvaltningsmekanismer kring delade vattenresurser i Nilen, Viktoriasjön, Zambezi, Okavango, Pungwe och Volta. Denna typ av samarbete är komplicerat, inte minst i Nilen och Zambezi, i. o. m. att det i hög grad är politiskt och därför är det inte möjligt att följa en fast tidtabell i genomförandet. Detta kan vara ett hinder men

¹⁸ Comprehensive African Agriculture Development Programme; ett NEPAD program som syftar till ökad ekonomisk tillväxt genom utveckling av jordbrukssektorn, nationellt, regionalt, kontinentalt.

¹⁹ Vid EAC Heads of State 9th Extraordinary Summit Meeting den 19 april 2011, antogs dels Food Security Action Plan och EAC Climate Change Policy.

²⁰ African Ministers' Council on Water

²¹ AMCOW Triennial Work Plan 2010-2012 antogs vid EXCO i November 2010.

²² Lake Victoria Basin Commission är en EAC institution som koordinerar alla regionala aktiviteter av relevans för att göra Viktorisjöområdet till en ekonomisk tillväxtzon. Medlemsländer är Kenya, Tanzania, Uganda, Rwanda, Burundi.

²³ The Lake Victoria Initiative – Ten Years of Sweden-EAC Partnership. Studie på uppdrag av Sveriges ambassad, Nairobi, 2011.

kan hanteras i viss mån genom djupare politisk dialog och en nära kopplad utvecklings- och politisk dialog (både bilateralt och genom EU). Fortsatt ökat regionalt samarbete vad gäller naturresurser och klimatrelaterade åtgärder anses sannolikt. Den stora risken för detta samarbete är politiska svårigheter, men begränsad förvaltningskapacitet hos regionala institutioner är även det en påtaglig risk. Svaga regionala institutioner är en generell risk och därför är kapacitetsstärkande insatser en självklar del av de svenska stöden. Insatserna i portföljen är relevanta i förhållande till den svenska strategin till prioriteringar satta av AU och RECs och till utvecklingen i sektorn.

3.3 Sektor Ekonomisk integration, handel, näringsliv och finansiella system

Antal avtalade insatser: 29. Under perioden januari - augusti 2011 har fyra insatser slutförts medan två nya avtal om insatser har undertecknats.

3.3.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Trade Policy Training Centre in Africa -- [Trapca II](#)

Insatsens huvudsakliga mål: Ökad kunskap i handelspolitik i de minst utvecklade länderna söder om Sahara för att utveckla handelspolitiska strategier för att uppnå mer fördelaktiga handelspolitiska avtal och härigenom bidra till ökad internationell och regional handel.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
106	2011-2016	16,5	ESAMI	Projektstöd	100%

Resultat: Beslutet om fas II av Trapca-programmet togs i mars 2011 varför man ännu inte har resultatrapportering. Trapca II fortsätter med samma mål, innehåll och genomförande. Se även nedan, Insats 4, Trapca I.

Insats 2: Efficient Securities Markets Institutional Development ([ESMID](#))

Insatsens huvudsakliga mål: Ökad tillgång till lokalvalutafinansiering med lång löptid, genom obligationer inom den privata sektorn.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
40	2006-2011	40	IFC	Projektstöd	100%

Resultat:

- Framsteg har gjorts i harmoniseringen av förutsättningar och regelverk för värdepappersutfärdande samt en ökning av kunskapen bland marknadsaktörerna.

- Regleringen av marknader inom de aktuella områdena har förbättrats kvalitativt till förmån för sundare, effektivare och mer dynamiska marknader.
- Kapitalmarknadernas regleringsmyndigheter i Östafrika anammade ett regionalt ramverk för regionalt obligationsutfärdigande.²⁴
- Under året har också medlemsländerna i EAC signerat en överenskomst för att undvika dubbelbeskattning samt undvika kapitalflykt vad avser gällande beskattningsnivåer.²⁵
- På aggregerad nivå noteras ett ökat utfärdande av företagsobligationer i lokal valuta, vilket innebär ökad och förbättrad kapitalisering av företag och infrastruktur vars verksamhet har bäring på regionens fattiga människor.

Genomförandet av ESMID-piloten för företagsobligationer i Östafrika och Nigeria lider mot sitt slut. De flesta målsättningarna för piloten i Östafrika har uppnåtts och en avveckling och överlämningsfas till lokala ägare av de huvudsakliga sakfrågorna håller på att göras.

Insats 3: Världstullorganisationen (World Customs Organization, WCO)

Insatsens huvudsakliga mål: Att bidra till en hållbar ekonomisk utveckling i Afrika genom effektiva tullprocesser och kompetenta tulladministrationer.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
46	2008-2013	28	WCO	Projektstöd	100%

Resultat: På grund av tidigare försenad rapportering och en revidering av avtalet i 2010 inkom enligt överenskommelse ingen årsrapport. I relationen till målet bedöms att WCO-insatsen bidragit till:

- Etablering av en plattform för dialog mellan tulladministrationerna och den privata sektorn i EAC-regionen genom ett samarbete kring tullfrågor mellan East African Business Council (EABC) och EAC-Sekretariatet²⁶.
- Utveckling av tre viktiga regionala policies²⁷ som antogs av EAC-Sekretariatet och de fem tullcheferna i resp. land i EAC-regionen.

När dessa policies genomförs kommer EAC att bli den första regionen utanför EU att ha denna typ av tullrelaterade policies på regional basis.

²⁴ Delårsrapport Jan-juni 2011

²⁵ Delårsrapport juli-december 2010

²⁶ EABC organiserar 131 organisationer inom EAC, vilka företräder över 3000 intressenter inom den privata sektorn.

²⁷ För de viktiga områdena Management, Efterkontroll (Post Clearance Audit), och Godkända Ekonomiska Aktörer (Authorized Economic Operators, AEO),

Innan WCO- programmet fanns inga samarbetsstrukturer mellan den privata sektorn och tullen eller regionala tullpolicies på plats.²⁸

Insatsen är bara delvis genomförd enligt det första avtalet då det ursprungliga programförslaget var alltför vagt och optimistiskt. Alla utlovade resultat har därför inte uppnåtts. Programmet har dock förbättrats genom dialog mellan Sida och WCO och visat större framgång i EAC-regionen än i andra regioner. En orsak kan vara underbemanning på WCO:s avdelning för utvecklingssamarbete och Sida arbetar just nu tillsammans med WCO för att hitta lösningar.

Insats 4 (insats av särskild relevans): [Trapca I](#)

Insatsens huvudsakliga mål: Ökad kunskap i handelspolitik i de minst utvecklade länderna söder om Sahara för att kunna utveckla handelspolitiska strategier för att uppnå mer fördelaktiga handelspolitiska avtal och därmed bidra till ökad internationell och regional handel.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
98,2	2006-2011	84,1	ESAMI	Projektstöd	90%

Trapca fas I har:

- Etablerat sig som Afrikas främsta handelspolitiska utbildningscentrum;
- Genomfört 7.382 deltagarveckor jämfört med planerade 2.987 mellan 2006 och 2010.
- Inlett samarbete med flera ledande internationella och regionala organisationer inom handelspolitik, t. ex. World Bank Institute och World Trade Organization.
- Studenter som genomgått Trapcas kurser återfinns nu på betydelsefulla poster inom afrikanska länders ministerier, regionala organisationer och som representanter för sina länder i WTO- och EPA-förhandlingarna.

3.3.2 Bedömning av måluppfyllelsen inom sektorn Ekonomisk Utveckling

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

I juni 2011 beslutade ledare för de 26 länder som ingår i EAC, COMESA och SADC²⁹ att inleda förhandlingar om en "Tripartite Free Trade Area" eller gemensamt frihandelsområde.³⁰ Det är det enskilt största initiativ som tagits för utvecklingen av regional ekonomisk integration i Afrika. Svåra

²⁸Information finns i den första Årsrapporten från WCO, april 2008-december 2009 och i pressklipp: "Daily Monitor" (Artikel av Dorothy Nakaweesi, 22 april 2010), "The Namibian" (Artikel av Brigitte Weidlich, 23 april 2010), "Yahoo News" (22 april 2010 genom AFP med titeln "Southern African Customs Union to Transform").

²⁹Se vilka länder som ingår på www.sadc.int, www.eac.int och www.comesa.int

³⁰ Manganzi, "The COMESA-EAC-SADC Tripartite Arrangement"

förhandlingar återstår och tidsplanen är optimistisk, men det är en tydlig signal att regional ekonomisk integration är prioriterat och redan idag finns ett utkast till gemen-samt avtal som skulle underlätta och med stor sannolikhet öka handeln, dels länderna emellan, men också med länder utanför frihandelsområdet. Genomförandet av tullunionen från 2005 och den gemensamma marknaden från 2010³¹ fortgår, men det återstår en hel del arbete på nationell nivå. Problemen blev tydliga då Tanzania trots protester från EAC:s övriga medlemsländer införde exportstopp på majs som en följd av regionens matbrist.³² COMESA:s tullunion ska vara fullt implementerad nästa år och en del framsteg har gjorts inom både tullområdet och harmoniseringen av andra handelsregler³³. IGAD har genomfört förstudier för att etablering ett frihandelsområde och undersökt vad som redan gjorts i regionen för att harmonisera regional integration. SADC:s tullunion SACU fungerar dock dåligt med motsättningar mellan olika medlemsstater.³⁴ Problemen innebär att man kan ifrågasätta SADC:s ambitiösa integrations-agenda med gemensam marknad och monetär union innan 2015 och 2016.

Sammanfattningsvis går den ekonomiska integrationen framåt inom stora delar av Afrika. Risker finns dock för den fortsatta utvecklingen. För att uppnå ett gemensamt frihandelsområde mellan EAC, COMESA och SADC krävs att Sydafrika, Egypten och Kenya tar ett större ansvar i processen. Det krävs också ett snart besked om vad ett sådant avtal innebär för nuvarande regionala avtal. Skapas en "supra-regional" organisation och vad innebär det för existerande REC:s? Kapacitetsbrist i de regionala organisationerna och på de förhandlande nationella ministerierna försvårar också den ekonomiska integrationen. Den akuta livsmedelskrisen på Afrikas horn visar på behovet av en utvecklad gemensam regional ansats för att förbättra och förenkla förutsättningarna för den gränsöverskridande handeln vid liknande kriser, samt att undvika kortsiktiga protektionistiska åtgärder. En stor del av portföljen är inriktad på kapacitetshöjande åtgärder för regional ekonomisk integration³⁵. Stödet till EAC har bidragit till att EAC utvecklats och tagit på sig en ledande roll för en större regional ekonomisk integration. Genom stöd till Trapca, EAC, ECOWAS³⁶ och UNECA³⁷ fortsätter Sverige stödja kapacitetshöjandet inom handelsregler och handelspolitik. UNECA har spelat en viktig roll i COMESA:s framsteg.³⁸

Sverige har genom ESMID bidragit till att stärka den finansiella sektorn inom bl a EAC. Långsiktigt hållbar ekonomisk integration kräver att effekter

³¹ www.eac.int/customs och www.eac.int/commonmarket

³² <http://www.thecitizen.co.tz/sunday-citizen/40-sunday-citizen-news/13968-food-export-ban-here-to-stay.html>

³³ <http://www.observer.org.sz/index.php?news=28656>

³⁴ <http://allafrica.com/stories/201102240094.html>

³⁵ En reflektion är att handelspolitiska och ekonomiska diskussioner på forum och möten idag är betydligt mer substantiella än för några år sedan då fokus ofta var på processen. Det är ett litet men viktigt tecken på att kapacitetsstöden genom bland annat Sveriges olika stöd har börjat visa resultat.

³⁶ www.ecowas.int

³⁷ United Nations Economic Commission for Africa, <http://www.uneca.org>

³⁸ http://www.uneca.org/eca_resources/Publications/ECA-BusinessPlan2010-2012_ENG.pdf

av händelser utanför Afrika såsom den finansiella krisen kan minskas. Arbetet inom transportkorridorer har fortsatt genom stödet till Walvis Bay Corridor Group som är ett bra exempel på ett framgångsrikt public-private partnership. Genom stöd till East African Grain Council bidrar Sverige till att underlätta handel med spannmål i regionen. Sektorportföljens sammansättning är fortsatt relevant. För att uppfylla sektormålen är en expanderingsportfölj nödvändig. Nya samarbetsmöjligheter inom områdena handelsprocedurer, hållbara energiprojekt, handelsrelaterade finansiella system och stöd för en ökad och diversifierad handel med jordbruksprodukter kommer att undersökas liksom utökade samarbetsmöjligheter med relevanta RECs och givare. Ett utvecklingsområde rör genomförandet av biståndseffektivitetsagendan. Arbetet försvåras av att flera regionala givare inte finns på samma ställe för att föra en löpande dialog.

3.4 Särskild satsning på bekämpning av korruption som en del av demokratisk utveckling

Antal avtalade insatser: 13. Under perioden januari - augusti 2011 har två insatser slutförts och tre nya insatsavtal har tecknats.

3.4.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Afrobarometer Round V & VI, 2011-2015

Insatsens huvudsakliga mål: a) Afrikanska medborgarnas åsikter om demokrati och utveckling hörs och görs till en del av den offentliga politiska debatten. b) Afrobarometer är hållbart institutionaliserade som en viktig offentlig resurs i Afrika.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
17	2011-2016	5	CDD Ghana	PBA	10% (appr.)

Insats 2: Water Integrity Programme

Insatsens huvudsakliga mål: a) stärka vattensektorns intressenters medvetenhet och förståelse för korruptionsrisker och för att främja god praxis och införa mekanismer för integritet. b) stärka kapaciteten hos aktörer på operativ nivå för att garantera integriteten i deras dagliga arbete. c) uppmuntra och stimulera dialog och kunskaper om hur korruption kan hanteras inom vattensektorn på regional och nationell nivå.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
16,5	2011-2014	0,8	SIWI	Projektstöd	100%

Insats 3: AfDB Governance Trust Fund (GTF)

Insatsens huvudsakliga mål: Att hjälpa AfDB medlemsländer att stärka insyn och ansvarsskyldighet avseende förvaltningen av offentliga medel. Specifikt kommer GTF stödja innovativa idéer inom området offentlig ekonomisk och finansiell styrning.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
15	2011- 2014	5	AfDB	PBA	36%

Resultat: Ingen resultatinformation finns tillgänglig för ovanstående tre insatser. Rapportering och analys kommer att följa i nästa rapportperiod.

Insats 4 (insats av särskild relevans): UNECA Business Plan 2010-2012: (Program för god samhällsstyrning, komponent korruptionsbekämpning)

Insatsens huvudsakliga mål: att underlätta ratificering, domesticering och genomförande av FN:s konvention om korruption och AU:s konvention om förebyggande och bekämpning av korruption.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
20	2010-2012	2	ECA	PBA	27%

Resultat:

Detta stöd fokuserar på att stärka inrättandet av oberoende antikorrupsionsinstitutioner i Afrika och att stödja AU:s regionala program för korruptionsbekämpning. I linje med detta har ECA:

- genomfört ett utbildningsseminarium om kampen mot korruption i Centralafrikanska nationella anti-korrupsionsinstitutioner (NACIs) som resulterat i ökad kapacitet och kunskap om bästa praxis i korruptionsbekämpning; ansvarighet, öppenhet och lyhördhet; en handlingsplan för att bekämpa korruptionen i sub-regionen; och rekommendationen att skapa ett subregionalt nätverk av NACIs;
- tillhandahållit teknisk utbildning för 15 afrikanska forskare och yrkesutövare från 12 länder om styrning, korruption och utveckling.

ECA:s antikorrupsionsprogram tillämpar ett helhetsgrepp där AUC, parlament, rättsväsende, media och det civila samhället samarbetar. Detta stöd är på rätt väg och resultaten är i linje med förväntningar. Den största risken rör förmågan att få konventioner, beslut och program effektivt genomförda på nationell nivå. AU:s antikorrupsionsråd färdigställer dock nu sitt program för korruptionsbekämpning vilket förväntas tydliggöra roller och ansvar och minska denna risk.

Insats 5 (insats av särskild relevans): AFROSAI-E-- African Organisation of English-speaking Supreme Audit Institutions program för kapacitetsuppbyggnad 2010-2012

Insatsens huvudsakliga mål: Att stödja det högsta revisionsorganet (SAI) att framgångsrikt fullfölja sina mandat genom att hjälpa dem att nå högsta möjliga nivå av måluppfyllelse inom ramen för en modell för institutionellt kapacitetsbyggande av regionens SAI.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbets form	Svensk andel av totala stödet (%)
9	2010-2013	7	AFROSAI-E	PBA	30% (appr.)

Resultat:

AFROSAI-E rapporterar resultat i form av andelen SAI som uppnått kapacitetsnivå 3 ("etablerad nivå") på en 5-gradiga skala, från "grundnivå" (1) till "optimal nivå" (5)³⁹:

- Institutionellt oberoende: 50% av SAI (mål 2014: 40%)
- Bruk av IT i revisioner: 14% av SAI (mål 2014: 40%)
- Personal och ledningsstruktur: 41% av SAI (mål 2014: 35%)
- Kvalitetssäkring: 41% av SAI (mål 2014: 60%)
- Effektivitetsrevision: 36% av SAI (mål 2014: 60%)
- Extern kommunikation: 32% av SAI (mål 2014: 40%)

Genomförandet är på rätt spår och det är troligt att målen till stor del kommer att uppnås. AFROSAI-E är en mycket kompetent organisation med ett väl utvecklat system för RBM. Organisationen har genomfört en miljökonsekvens-bedömning av sin verksamhet bl a med avseende på miljörevision. Gender-aspekter på verksamheten kan synliggöras mer och är föremål för dialog. Risker består av minskande finansiering av verksamheten och brist på politisk vilja i medlemsländerna att undanröja hinder för effektiv revisionsverksamhet.

3.4.2 Bedömning av måluppfyllelse inom verksamhetsområde Särskild satsning på bekämpning av korruption

Målet för verksamhetsområde antikorrupcion: *minskad förekomst av korruption.*

Med tanke på den höga ambitionsnivån i strategimålet är det troligt att framsteg i uppfyllandet nås först på lång sikt. Data för 2011 är ännu inte tillgängliga.⁴⁰ Det är dock sannolikt att Sida:s pågående samarbete inom sektorn bidragit till att stärka kapaciteten i regionen för att bekämpa korruption. Stöd lämnas t ex till nätverk av professionella revisions- och redovisningsmyndigheter (AFROSAI-E och ESAAG), till AfDB:s fond för god samhällsstyrning och AU/ECA Anti-corruption Board, och genom flera avtal med organisationer som främjar en fri och oberoende media i södra och östra Afrika. Anti-korruption är en av dialog-frågorna med i resultatmatrisen och ständigt förekommande i dialogen.

³⁹AFROSAI-E: Årsrapport för 2010

⁴⁰Analys av uppfyllandet av sektormålet kommer att göras, och eventuella åtgärder övervägas, i takt med att data tillgängliggörs för mätning av måluppfyllelsen i enlighet med Resultatmatrisen.

Den aktuella sektorportföljen domineras till viss del av relevanta stödinsatser till initiativ inom PFM och media. För att förbättra sammansättningen av portföljen övervägs, förutom utökat stöd till PFM, nytt stöd till CSOs i deras roll att hålla regeringar och regionala institutioner ansvariga, samt stöd till institutioner för anti-korruption.

3.5 Stöd till strategiska forskningsinsatser

Antal insatser: 14. Under perioden januari - augusti 2011 har fyra insatser avslutats och inga nya avtal undertecknats.

3.5.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Council for the Development of Social Science Research in Africa CODESRIA

Insatsens huvudsakliga mål: CODESRIA ska främja samhällsvetenskaplig forskning i Afrika som ett sätt att utrota fattigdom och för att förändra och utveckla ekonomierna och samhällena i afrikanska länder och på den afrikanska kontinenten i sin helhet.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
72,45	2008-2012	64,45	CODESRIA	Projektstöd	75%

Resultat:

- Gratis distribution av CODESRIA:s publikationer till universitet i Afrika har ökat tillgång till kurslitteratur och forskningsmaterial för studenter och forskare.
- CODESRIA:s stöd till multinationella samhällsvetenskapliga arbetsgrupper och nätverk i Afrika har lett till en "kritisk massa" av forskare som undervisar på högre nivå och utgör en resursbas för rekrytering till statliga och privata institutioner.
- CODESRIA har förbättrat de samhällsvetenskapliga institutionernas kapacitet genom att erbjuda seminarier om forskningsmetodik till sina mottagare runt om i Afrika. Därmed har forskarstudenter kunnat genomföra fältstudier på avancerad nivå och avsluta studierna i tid.
- CODESRIA bedöms vara den nionde mest inflytelserika think-tanken i Afrika söder om Sahara, och den näst mest inflytelserika utanför Sydafrika.⁴¹ Organisationen har blivit en fokuspunkt för mer djupgående debatter och reflektioner om Afrikas socioekonomiska och politiska problem.⁴²

Beslutfattare och organisationer i det civila samhället deltar alltmer i CODESRIA:s seminarier vilket visar på det växande intresset för dess

⁴¹The 2010 Global Think Tank Rating, University of Pennsylvania; se <http://www.gotothinktank.com/>

⁴²Se CODESRIA:s Progress Report 2010.

forskningsresultat. Genomförandet av den strategiska planen följer tidsplanen, och det är troligt att målen kommer att uppnås. En risk är det stora beroendet av givare för finansiering, vilket skulle kunna avhjälpas genom ett ökat intag av medlemsavgifter. Sida har samordnat sitt stöd med Norge, Danmark, Nederländerna och IDRC i fråga om gemensam utvärdering och rapportering. Rapportering och utbetalningar följer tidsplanen och det finns inga avvikelser i förhållande till förväntade resultat

Insats 2: African Economic Research Consortium (AERC)

Insatsens huvudsakliga mål: *Stärkt förvaltning av ekonomier i Afrika.*

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
53,54	2010-2014	17,34	AERC	PBA	15%

Resultat:

- En majoritet av de utexaminerade studenterna på PhD- och Mastersnivå (6 resp. 148 st.) som fått stöd av AERC är nu lärare och forskare på afrikanska universitet och stärker därigenom den institutionella kapaciteten. Andra arbetar inom statlig förvaltning och enskilda organisationer.
- I en regional konferens om Kinas och Indiens inverkan på Afrika deltog 30 afrikanska länder, Kina, AU, AfDB och UNECA, vilket kommer att hjälpa Afrikanska länder att definiera sina fortsatta relationer med Kina och Indien.
- AERC har ordnat "dissemination conferences" om följande forskningsstudier 1) Reproductive Health, Economic Growth and Poverty Reduction; 2) African Imperatives in the New World Trade Order; 3) Financial Management and Domestic Resource Mobilization in Africa. Studierna kommer att bidra till de flesta afrikanska ländernas Poverty Reduction Strategy.

AERC har framgångsrikt genomfört sin strategiska plan för 2005-2010 och den slutliga utvärderingen⁴³ bekräftar att målsättningarna uppnåtts. Sida:s stöd är helt i linje med AERC:s strategiska plan, då en stor del av stödet är i form av organisationsstöd. AERC:s framgång förklaras av en god ledningsstruktur i förening med forskningsfrihet och flexibilitet⁴⁴. Av antagna kandidater är för första gången 50 procent kvinnor och deltagandet av studenter från underrepresenterade länder har ökat med 18 personer. Ökad afrikansk representation och ägarskap i AERC-styrelsen kommer Sida fortsatt att driva i dialog med andra givare. Utbetalningar har skett enligt plan och inga avvikelser har rapporterats. På Sida:s initiativ har AERC:s alla större givare undertecknat en frivillig uppförandekod avseende harmoniserad rapportering.

⁴³Final external evaluation of AERC 2005-2010 Strategic plan

⁴⁴Caroline Pestieau: AERC, Twenty years of capacity building in Sub-Saharan Africa

Insats 3: Lake Victoria Research Initiative (VicRes)

Insatsens huvudsakliga mål: Att främja hållbar försörjning och förvaltning av naturresurser i Lake Victoria Basin; stimulera forskning och diskussioner om frågor som påverkarmänniskor och miljö; främja åtgärder relevanta för fattigdomsbekämpning och återställande av miljön; främja tillgång till forskningsresultat inom och utanför den östafrikanska regionen för effektivare beslutsfattande om frågor rörande naturresursförvaltning.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
102,1	2009-2014	48,1	IUCEA	Projektstöd	100%

Resultat:

- Ett vetenskapligt råd etablerades i november 2010 för granskning av vetenskapliga rapporter och publikationer. Detta har lett till ökad kvalitet på forskningsrapporter som publicerats av VicRes.
- Revidering av VicRes strategiska plan samt administrativa handbok har resulterat i förbättrad forskningsförvaltning.
- En första utlysning har skett av forskningsmedel för "Climate Change Adaptation in Lake Victoria Basin" och sex projekt har beviljats medel. Denna process har ökat transparensen i utlysning och beviljande av forskningsmedel.

Projektet har kännetecknats av för många små delprojekt och präglats av svårigheter vad gäller redovisning och avslutning. Ökat engagemang behövs från The Inter-University Council for East Africa (IUCEA) för att lösa detta problem. Roller och mandat för VicRes (inom IUCEA) är fortfarande till viss del oklara och styrningsfrågor behöver lösas. Revision av hela stödet i alla led kan visa sig vara för komplex och dyr, vilket kan ge anledning för Sida att centralt diskutera stödformen "forskningsråd". Riskhanteringen här är fortsatt dialog med den nya IUCEA-ledningen. Det har skett förseningar i utbetalningar efter första utlysningen p.g.a. diskussioner om Sidas nya revisionsregel. Detta kan ses som en avvikelse i förhållande till förväntade resultat.

3.5.2 Bedömning av måluppfyllelse inom verksamhetsområde Strategiska forskningsinsatser

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

Framsteg har gjorts att uppnå sektormålen. AU mobiliserar nu det afrikanska forskarsamhället (genom Pan Afrikan Universitet (PAU)) att ta itu med de angelägna frågor som rör fattigdomsbekämpning. Sektormålet kommer sannolikt att uppnås genom PAU-initiativet. Tack vare Sidas stöd

har ett nätverk av afrikanska forskare skapats och stärkts i områden som är av betydelse för utveckling. Resultatet har varit en stor kunskapsutveckling inom bl a bioteknik, miljö, naturresurser och samhällsvetenskap. Den utökade forskningsexpertisen bidrar också till att stärka afrikanska universitetsutbud av program på forskningsnivån. Ansträngningar för att ytterligare stärka det afrikanska ägarskapet görs under ledning av AU och andra panafrikanska institutioner. Något som fortsätter att vara en utmaning är behovet av en förbättrad koppling mellan forskning och policy på kontinenten. Sida stödjer ett initiativ som bör bidra till en förbättrad policyutformning inom AU och RECs.

Dialogen med andra givare för att samordna forskningsstödet har fortsatt med viss framgång, men mer måste göras. Sida förespråkar en högre grad av sam-ordning (t ex JFA), men andra partners är ännu inte redo att anamma bistånds-effektivitetsagendan. Sida har vidtagit åtgärder för att ta itu med riskhantering såsom att skicka revisorer för att bistå organisationer med ekonomisk förvaltning, utvecklandet av LFA, kurser till personal och organisationer om hur man mildra och upptäcker korruption, osv. Portföljen har stramats upp och koncentrerats och därmed blivit relevant. Ökat stöd för innovationer inom livsmedels-trygghet, klimatrelaterad forskning och kapacitetsuppbyggnad inom forskning planeras. Sida bedömer att ytterligare koncentration inte är behövlig, då detta skulle begränsa flexibilitet, förnyelse och innovation inom samarbetet.

3.6 Institutionell utveckling

Antal avtalade insatser: 25. Under perioden januari - augusti 2011 har två insatser slutförts samtidigt som tre nya avtal har tecknats.

3.6.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: AUC Institutional Transformation Programme, ITP

Insatsens huvudsakliga mål: Effektiva verksamhetsprocesser möjliggör för Afrikanska unionens kommission (AUC) en effektiv hantering och styrning av resurserna.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
12	2008-2011	12	AUC	PBA	25%

Resultat: Huvuddelen av ITP har avslutats. Följande har uppnåtts⁴⁵:

- AUC har etablerat system och verktyg som förbättrar AUC arbetsprocesser i relation till planering, rapportering och finansiell styrning.

⁴⁵ AU ITP Project Performance Reports, dec 2010 och mars 2011.

- Ett IT-baserat system för ekonomisk förvaltning (IMIS) har införts och används för alla AUC finansiella transaktioner.
- Det resultatbaserade African Monitoring, Evaluation and Reporting Tool (AMERT) har införts och används av alla avdelningar i utarbetandet av AUC 2012 plan och budget.
- AUC har utvecklat enfärdplan för att uppgradera IT-infrastruktur för de kommande fem åren.
- Fem regionala kontor har integrerats i AUC VSAT-nätverket⁴⁶ och integration av ytterligare fyra kontor pågår.

Generellt har ITP varit framgångsrikt och förbättrat kvalitén på AUC:s finansiella styrning vad gäller förvaltning, tillförlitlighet och täckning. AUC övergår nu till resultatbaserad planering och styrning och är på god väg att införa IPSAS-standarderna⁴⁷ för redovisning. Försättningen av de reformer som stöds av projektet är integrerad i AUC:s nya institutions- och kapacitetsuppbyggnads-program. Framstegen har emellertid påverkats negativt på grund av att systemen ej använts konsekvent av avdelningarna och på grund av tidspressen med att flytta budgetprocessen till tidigare på året.

Framgången med den administrativa reformen kräver kontinuitet i förvaltningen. En risk är AUC:s stora personalomsättning och en flera ledande befattningarnas föremål för val 2012. Detta kan leda till förseningar, avbrott och förändringar i prioriteringar och system. Sida är ordförande i givargruppen och har lagt mycket tid på givarsamordningen, som har kommit långt med sju givare i gemensam programfinansiering, dock utan EU. Sida kan dra fördel av partnerdialogen och medlemsstaternas höga förväntningar i arbetet för fortsatta reformer.

Insats 2: ECA Affärsplan 2010 -- 2012⁴⁸

Insatsens huvudsakliga mål: Att stärka kapaciteten hos AU, REC och MS att formulera och integrera makroekonomisk politik och sektorpolitik i utvecklingsstrategier som stödjer en högre och hållbar ekonomisk tillväxt för att minska fattigdomen.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
120	2010-2013	57	ECA	PBA	23%

Resultat:

ECA Business Plan 2010-2012 har framgångsrikt utvecklat styrmedel, dokument och verktyg och därigenom stärkt kapaciteten hos AUC, RECs och MS liksom samarbetet mellan de tre pan-afrikanska organisationerna AfDB, AUC och ECA. Konkreta resultat är bl a:⁴⁹

⁴⁶ Very small aperture terminal, del av ett satellit-baserat långdistans kommunikationssystem

⁴⁸ Insatsen ger programstöd till sex områden i ECAs Business Plan (BP). BP-områdena klimatförändring och anti-korruption omfattas separat ovan.

⁴⁹ UNECA: JFA Phase II Project Performance Report, July 2011.

- Economic Report on Africa 2011 och Mutual Review for Development Effectiveness 2010 har lanserats.
- Rapporten ARIA IV⁵⁰ har sammanställts och spridits brett till olika intressenter.
- Företrädare för 30 länder har utbildats i MDG-baserad planering och en MDG-rapport 2011 publicerats och disseminerats.
- Tre kontinentala workshops har organiserats av ECA med AUC för att öka MS kapacitet att utforma, genomföra och övervaka sund makro-ekonomisk politik och bättre förstå statens roll i en hållbar utveckling.
- APRM-sekretariatets⁵¹ kapacitet har ökats. Två länder fick stöd genom missioner och ytterligare ett land anslöt sig till APRM, vilket ökar antalet deltagande länder till trettio.
- ECA har publicerat en handbok om goda exempel på jämställdhetsintegrering samt genomfört regionala studier om kvinnors rättigheter med fokus på markrättigheter.

En risk är att ECA:s absorptionskapacitet är lägre än förväntat, vilket kan leda till minskad utbetalning. Trots framstegen behöver samarbetet med AUC stärkas och ECA:s roll i kapacitetsuppbyggnaden av AUC bättre definieras. Samarbetet mellan de tre organisationerna har institutionaliserats men risken är att det fortfarande är beroende av goda arbetsrelationer på högre nivå. Sida är givarsamordnare för samfinansieringen av ECA BP tillsammans med tre andra givare. Ytterligare två, EU och Finland, börjar delta i den gemensamma uppföljningen. Sida kommer att föra en konsekvent dialog om nödvändigheten av samarbete och insistera att samordning sker.

Insats 3: IGAD Institution Strengthening Action Plan JFA (ISAP)

Insatsens huvudsakliga mål: Att förse IGAD med ett ramverk, mekanismer och kapacitet för att kunna leva upp till sitt mandat som regional ekonomisk gemenskap.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbets partner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
12	2009-2012	3,65	IGAD	PBA	25%

Resultat:

IGAD: s institutionella utveckling har fått stöd genom en nordisk JFA och annan bilateral finansiering, för att åstadkomma förbättringar i förvaltningen av en liten och ansträngd REC. Bland resultaten märks:⁵²

- IGAD strategiska handlingsplan (ISAP) har reviderats för att effektivisera styrningen och tillämpa RBM.
- Utbildning i RBM hölls för IGAD-sekretariatets personal. Användningen av en resultatbaseradansats har blivit tydlig i rapporteringen.

⁵⁰ Bedömning av regional integration i Afrika

⁵¹ African Peer Review Mechanism, en översyn av ett lands samhällsstyrning.

⁵² IGAD ISAP JFA: Progress Report #3 2009-2010

- IGAD har genomfört en förstudie om inrättandet av ett frihandelsområde och gjort en inventering av vad som har uppnåtts när det gäller harmoniseringen av den regionala integrationen.
- Utbildning har genomförts i jämställdhet och en IGAD handbok förberetts för jämställdhetsintegrering inom IGAD.
- Utvecklingen av IGAD:s finansiella regler, rutiner och redovisningssystem pågår med deltagande av medlemsstaterna.

Genomförandet av denna insats är på god väg men utvecklingen har varit relativt långsam och de utstakade målen har inte till fullo uppnåtts. IGAD:s genomförandekapacitet och ledningssystem måste vidareutvecklas och genomförandet av ISAP stärkas i syfte att uppnå dess avsedda mål.

IGAD är en liten organisation men den enda som förmår samla några av de mest problematiska afrikanska staterna kring ett flertal gemensamma frågor. En betydande risk är att IGAD pressas såväl av medlemsstater som omvärlden att samtidigt framträda inom många olika områden, långt över sin kapacitet. En uttunnande expansion av verksamheten sker och utrymme för den institutionella utvecklingen i sig är svår att säkerställa. Ytterligare insatser för att samordna givarna skulle bidra till att effektivisera IGAD. Finland har nyligen bidragit till etablerandet av en projektimplementeringsenhet för att försöka förbättra IGAD:s projektplanering och hantering. Snabba resultat kan dock inte förväntas.

3.6.2 Bedömning av måluppfyllelse inom verksamhetsområdet Institutionell utveckling

Sektormål: *Kapacitetshöjning för att skapa effektiva regionala institutioner som levererar effektivt på sin mandat och arbetar tillsammans för att samordna och säkerställa genomförandet av den afrikanska politiska dagordningen.*

Framsteg har gjorts för att uppnå sektormålen. AUC har etablerat system och verktyg för finansiell styrning, planering, budgetering och personalledning. Dessa rullas ut inom AUC:s huvudkontor och regionala kontor för att säkerställa ett framgångsrikt genomförande av AU:s prioriteringar och öka kapaciteten att effektivt genomföra sitt mandat. De styrdokument och verktyg som har utvecklats av ECA har bidragit att systematiskt förbättra den institutionella kapaciteten hos AUC och RECs. Den pågående förstärkningen av den institutionell kapacitet kräver varaktiga insatser under lång tid, vilket betyder att det är svårt att mäta den samlade effekten av insatserna i detta skede.

De allmänna kapacitetsbegränsningarna, den låga absorptionsförmågan inom AUC och RECs och krav på dem för snabba svar på uppblossande kriser är de största riskerna i genomförandet av sektormålen. Uteblivandet av MS bidrag på grund av krisen i Nordafrika har också bromsat genomförandet av insatserna. Men de resultat som hittills uppnåtts, samt AUC och RECs stora engagemang för reformen, tyder på att sektormålen

kommer att kunna uppnås vid slutet av strategiperioden. Givarnas bidrag är fortfarande säkra och själva insatserna är riktade till att minska risken med låg kapacitet.

Sverige har agerat som ledande partner för det samrådet mellan AU Partners Group och AUC för att stärka harmoniseringen och utvidga den gemensamma finansieringen. Detta samarbete resulterade i undertecknandet av en JFA för stöd till genomförandet av AUC:s program för institutions- och kapacitetsuppbyggnad samt för demokratisk utveckling.

3.7 Stöd till klimatsatsning

Alla insatser inom klimatsatsningen för regionalt Afrika ingår i sektorerna Miljö och klimat och Strategiska forskningsinsatser och redovisas därför inte separat.

3.8 Utfasning

Utfasning 1 av urban sektor, vatten och sanitet samt kultur är avslutad per 2011. Utfasning 2 av sektorer som inte ryms inom ramen för strategin, dvs infrastruktur och vissa demo/mr-insatser pågår enligt plan.

4. BISTÅNDEEFFEKTIVITET

Strategins övergripande mål för biståndseffektivitet är att:

- *öka andelen programbaserat stöd till AU och RECs och samverkande organisationer i enlighet med Parisdeklarationens principer om biståndseffektivitet;*

Framsteg har gjorts under året. En stor del av stödet till AUC kanaliseras idag genom JFA/JPA. AUC har också arbetat fram en s k "vägkarta" för hur de ska kunna erhålla icke-öronmärkt budgetstöd. Finansieringen till IGAD, EAC, och ECA regleras i stor grad av JFA. Diskussioner förs med ECOWAS, men går trögt. Ett ökande antal CSOs får stöd genom liknande arrangemang och genom direkt organisationsstöd.

- *öka anpassning, givarkoordinering och harmonisering på regional nivå och på insatsnivå;*

Sida för en kontinuerlig dialog med partners och givare. Med ökningen av instrument för kanalisering av programstöd byggs förutsättningar för en regelstyrd samordning och samfinansiering. Alltfler givare deltar i detta arbete. Kring AUC finns redan ett antal strukturer och instrument som främjar utökat samarbete mellan givarna. De nordiska länderna är mest samordnade men flera givare ansluter gradvis. EU, USAID, Japan är förhindrade att samfinansiera, men börjar delta i de gemensamma

strukturerna för uppföljning och rapportering. De s.k. BRICS-länderna deltar dock endast på den politiska samordningsnivån.

Inom miljö och klimat, institutionsutveckling och fred och säkerhet finns väl etablerade samarbeten med andra givare. MångaRECs är dock svaga och ovana vid samordnade program och det krävs fortsatta systematiska ansträngningar av alla parter för att uppnå detta delmål. Inom ekonomisk integration och handel samt forskning har utmaningarna varit större, dels för att givarna är lokaliserade på olika platser, men även för att synen på regional relevans varierar, liksom viljan att anamma Parisagendan. Det finns också partners som vill ha stöd enbart från Sverige. Med vissa organisationer där Sida är dominerande som givare förs en dialog för att uppmuntra organisationen att söka fler givare av organisationsstöd och därmed både minska beroendet av Sida och skapa bättre effektivitet.

- *fortsätta fokuseringen av det regionala stödet, inklusive fokusering av insatser inom varje sektor, och att avsluta samtliga insatser som inte är av regional relevans;*

Fokuseringsarbetet har fortgått inom strategins alla sektorer. Antalet insatser fortsätter att sjunka och sektorportföljerna är relevanta. Utfasningen av insatser som inte är relevanta har kommit långt. Riktningen mot längre avtal och större volym ligger fast, men för att tillmötesgå strategins olika syften behövs även en flexibilitet för mindre kortare insatser samt ett accepterande att avtal inte kan överskrida partners egen planeringshorisont.

- *föra en dialog om och analysera korruptionsrisken i samtliga insatser, genomförandet och uppföljningen, samt säkerställa ansvarsutkrävande i samtliga fall där korruption uppdagas.*

Sida gör en genomgripande bedömning av alla nya insatser och samarbetspartners, med systemrevision före insatsbeslut som standard och årlig revision som avtalskrav. I ett flertal fall har Sida föreskrivit en omfattande styrnings-reform innan eller som en del av en insats. Antikorruption är alltid på agendan och Sida följer specifika rutiner vid varje misstanke om korruption. Fall av missbruk av resurser har förekommit, där återbetalningskrav har ställts på partnern. Samarbetet med s.k. watchdogs och organisationer som arbetar med antikorruption utgör också ett sätt att mer långsiktigt utveckla kontinentens egen förmåga att granska och utkräva ansvar på regional och nationell nivå.

5. DIALOGFRÅGOR

Förslag till dialogplaner, utarbetade av UM, med AUC, IGAD, EAC, COMESA, ECOWAS granskas nu av UD och förväntas föreligga i slutgiltigt skick inom kort. Det är ännu för tidigt i strategiperioden att redovisa effekter i förhållande till dialogfrågorna. Dialogen med AU/RECs förs

kontinuerligt av UM i samråd med UD och Sida. Tillfällen ges i samband med formella möten för dialog, i mer informella kontakter samt i den löpande uppföljningen av programmen och igemensam uppföljning av partnerskapsfonder. En utmaning är att samordna dialogen med andra aktörer för att nå ett större genomslag för svenska prioriteringar; särskilt som givarna ofta handlägger sina regionala insatser från olika länder eller t o m kontinenter. Dialog med andra givare, EU, nordiska gruppen och den likasinnade gruppen kommer fortsatt att föras.

Övergripande dialogfrågor enligt strategin är:

- *Transparens i AU:s och RECs beslutsprocesser och ekonomiska förvaltning för att underlätta ansvarsutkrävande och uppföljning.*
- *Att AU och RECs bedriver ett effektivt antikorrupsionsarbete, inklusive förbättrad säkerhet för s.k. whistleblowers och andra som arbetar mot korruption.*

Dessa frågor utgör en återkommande del i samarbetsprogrammet avseende institutionell utveckling, och frågan om antikorrupcion tas upp vad gäller samtliga insatser.

- *Vikten av rättighetsperspektivet och att gemenskaperna representerar fattiga människors intressen.*
- *Att AU och RECs åtaganden inom jämställdhet efterlevs liksom att mekanismer för uppföljning förstärks. Jämställdhetsperspektivet ska integreras i prioriterade samsarbetsområdena.*
- *Att AU och RECs 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 ekosystemtjänster och fattigdomsbekämpning.*

Se ovan, Klimat och miljö. Förutom dialog i samband med stöd till RECs klimatprogram ingår Sverige i styrkommittén för ClimDev-projektet, ett gemensamt projekt mellan AUC, ECA och AfDB, vars syfte är att bygga kapacitet avseende klimatfrågor och grön utveckling på kontinenten. Den relationen öppnar för bred dialog.

- *Att AU och REC värnar om och respekterar åtaganden inom ramen för WTO och andra internationella handelsavtal.*

Se ovan, Ekonomisk utveckling.

6. DE TRE TEMATISKA PRIORITERINGARNA⁵³

- *Demokrati och mänskliga rättigheter*

AU och AUC spelar en nyckelroll för spridning av demokratiska system och respekt för MR genom att utveckla afrikanska konventioner och främja dessas ratificering och genomförande. Temat för AU:s toppmöte i januari var "Shared values" och statscheferna uttalade sig enhälligt för demokrati, MR, jämställdhet och god samhällsstyrning. En ny konvention om god samhällsstyrning god-kändes för undertecknande och spridning. Sveriges stöd går såväl till AUC och ECA som CSOs för genomförande av konventionerna. Sida:s stöd avseende demokratiska processer och valdeltagande har bidragit till utveckling av förbättrade valsystem och förutsättningar för valobservationer genom stöd till såväl AU och regionala organisationer som CSOs. Det parlamentariska samarbetet fortsätter, särskilt vad gäller relationen till NEPAD och parlamentens roll för genomförandet av Parisagendan. Sverige arbetar systematiskt med att stödja regionala CSOs inom de olika sektorerna, som ett komplement till stöd till AUC och RECs. CSOs fyller en viktig funktion som "watch dogs" och ger marginaliserade grupper en ökad möjlighet till inflytande när de vanliga demokratiska processerna/strukturerna på mellanstatlig nivå brister. Dialog med AUC och RECs för ökat samarbete med civila samhället är ett annat viktigt redskap för integrering av demokratiaspekter på regional nivå. AUC förespråkar nu själv i ökande utsträckning, samarbete med civila samhället.

Både svenska och regionala aktörer har erhållit stöd för MR-arbete och liknande relationer byggs upp med mellanstatliga organ. Kvinnors och barns rättigheter har stärkts och medias betydelse för demokrati, fred och säkerhet har förstärkts tack vare Sida:s regionala insatser.⁵⁴ Sida har till exempel givit stöd till flera CSOs som arbetar tillsammans med EAC för att ta fram en ny konstitution inkl. en policy för god samhällsstyrning som innefattar förhållningssätt till barn/ungdomar och jämställdhetsfrågor. Detta stöd har betydligt förbättrat EAC:s förmåga att "fokusera på människan", i enlighet med EAC:s fördrag.

Ett brett engagemang av intressenter och deltagare eftersträvas i insatserna inom miljö- och klimatsektorn för att öka de regionala institutionernas ansvarsutkrävande. I ett antal fall har detta ökat intressenternas påverkan på utvecklingsprocessen.

- *Jämställdhet mellan könen och kvinnans roll i utvecklingssamarbetet*

Sida betonar alltid i dialogen vikten av att ytterligare stärka kvinnors ställning, bl a i samband med stöd till kvinnliga parlamentariska nätverk samt i relationerna med Pan-African Parliament och andra regionala

⁵³ Se även relaterad information under 7. De Två Perspektiven.

⁵⁴ Bl a genom stöd till ECA, stöd till SADC Gender Unit, stöd till MISA, stöd till ACERWC

parlament och med AUC, ECA, EAC, EU och Europaparlamentet samt i samarbete kring gränsöverskridande vattenresursförvaltning. Detta kompletteras av insatser till multilaterala och regionala organisationer. Större fokus läggs sedan en tid på könsrelaterat våld genom aktiv dialog och samarbete med relevanta partner, inklusive EU, UN Women, UnITE, regionala organisationer, Världsbanken och KAIPTC. Även CSOs som FAS, FEMNET och Tostan har fått stöd för aktiviteter för minskning av könsrelaterat våld⁵⁵.

- *Miljö och klimat*

Sida gör miljöbedömningar för alla relevanta insatser, vilka visar att större negativa effekter inte förväntas. Intresset för klimatförändringsfrågor ökar hos samarbetspartners inom miljösektorn och de andra sektorerna och samsamarbetsområden, särskilt forskning, fred och säkerhet och ekonomisk integration. Ett exempel på Sida:s systematiska integrering av miljö- och klimatfrågor är stöd till klimatförändringsrelaterade program hos flera av de organisationer som prioriteras i Strategin, inkl. AU, RECs och AfDB. Vidare har flera samsamarbeten för gränsöverskridande vattenförvaltning påbörjat integrering av klimatförändringsaspekter i sitt arbete. Sida bedömer att resultat av en integrering av miljö och klimat i portföljen varit att samsamarbetspartners fått ökade möjligheter och intresse för att genomföra sina åtaganden. Sida erfar dock att det är en utmaning att integrera de tematiska prioriteringarna i insatser inom andra sektorer eftersom komplexiteten ofta är hög och genomförandekapaciteten begränsad. Fortsatt stöd till institutionell utveckling inom den regionala portföljen bedöms på lång sikt bidra till förbättrad genomförandekapacitet. Det faktum att klimatförändringar sker och måste tas på största allvar bör dock inte utnyttjas i politiskt syfte för att dölja politiska misslyckanden och lägga ansvaret för misskötsel på andra kontinenter. En sådan tendens kan i viss mån skönjas.

7. DE TVÅ PERSPEKTIVEN

Rättighetsperspektivet och fattigdomsperspektivet

De två perspektiven genomsyrar hela den regionala portföljen och är ständigt närvarande i Sveriges dialogavseende regional relevans, subsidiaritet och resultat. Sida:s mål är att förtydliga och förklara vilken nytta principer, normativa ramverk och regional harmonisering har för utvecklingen på lokal nivå, samt att bidra till att stärka medborgarnas delaktighet i utvecklingsprocesser. Sida ger stöd till mellanstatliga institutioner som arbetar med mänskliga rättigheter och till civilsamhället för att främja delaktighet, transparens och ansvarstagande. Syftet är att stärka förbindelserna mellan civilsamhället och AU samt andra regionala organisationer. Inom sektorn fred och säkerhet, är rättighetsperspektivet

⁵⁵KAIPTC: Kofi Annan International Peace Training Centre; UnITE: Campaign on Violence against Women and Girls; FAS: Femmes Afrique Solidarité; FEMNET: African Women's Development and Communication Network.

en central utgångspunkt i de flesta insatserna – t. ex. det stöd som ges via Raoul Wallenberg-institutet. Flera insatser, t.ex. Dansk flyktinghjälps regionala program, ger direkt stöd till de mest utsatta grupperna i samhället, såsom kvinnor i konfliktdrabbade områden, flyktingar och barn. Sida ger också riktat stöd som syftar till att sammanlänka frågor om mänskliga rättigheter med säkerhetsfrågor.

Sida:s stöd till vissa RECs inkluderar regelbundna konsultationer med civil-samhället. Ett exempel är ECOWAS "Dialogue on Dams" där civilsamhället har utformat rekommendationer för etablering av vattenkraftverk. Exempel på deltagande och ansvarsutkrävande inom miljöområdet är bl a Making Decentralisation Work, som arbetar för ökad decentralisering av förvaltning av naturresurser i Västafrika, samt det nyligen startade Responsible Forest Governance Initiative, som arbetar för att identifiera hur lokal skogsförvaltning bör utformas för att gynna fattiga människor. Det svenska stödet till WCO exemplifierar kopplingen mellan regional ekonomisk integration och rättighets-perspektivet. Programmet, som utvecklar nationella tullmyndigheters regionala samarbete bidrar till effektivare handel och ökade tullintäkter samtidigt som det genom förbättrad transparens och kunskap motverkar korruption och otillbörligt maktutövande vid gränser.

8.DEN KONTEXTUELLA RAMEN

Händelseutvecklingen i regionen visar på behovet av utökat stöd inom strategins prioriterade, verksamhetsområden. Parallellt kan en försvagad genomförandekapacitet befaras, vad gäller AUC, IGAD, ECOWAS, SADC. Därutöver ökar behovet av flexibilitet i en utveckling i stark förändring och beredskap bör finnas att kraftsamla inom angelägna områden. Det senaste årets händelseutveckling visar även på behovet av att koppla humanitära aspekter till det långsiktiga utvecklingssamarbetet och att säkerställa att det långsiktiga samarbetet bidrar till att hantera de underliggande orsakerna till humanitära kriser och konflikter. Vidare kommer dialogen kring det afrikanska ansvaret för att reagera och agera vid kriser på den afrikanska kontinenten vara än viktigare, som en del av Sveriges stöd till långsiktig kapacitetsuppbyggnad av prioriterade regionala organisationer. Övervägandena om riskhantering i Strategin avseende förhinder för regional integration, bristande kapacitet och stridande politiska viljor bedöms alltjämt ha stor relevans.

- **Den "arabiska våren"** kan komma att ge betydande politiska och sociala efterdyningar i hela Afrika och även påverka utvecklingen i enskilda afrikanska länder. Utifrån de begränsningar som medlemsstaternas olika uppfattningar innebär har AU utan större framgång försökt spela en medlande roll, f.a. i **Libyen-krisen**. Libyens roll som en av AU:s största finansiärer tillsammans med det faktum att det fortfarande finns lojaliteter med Khadafi i en del afrikanska länder har gjort krisen särskilt svår att hantera för AU. Konflikten i

Elfenbenskusten löstes till stor del i o m den militära upplösningen som ledde till Gbagbos fall. AU fastställde principen att valresultat ska respekteras, men spelade annars en relativt nedtonad roll, igen p g a splittrade meningar mellan MS. **Sudan** riskerar att utvecklas till en ännu större oroshärd med potentiellt mycket stora och negativa konsekvenser för hela regionen. AU har spelat en viktig roll genom Mbekis medling men inte tagit på sig ett större ansvar för lösningen av krisen. Arbetet med RECs inom fred och säkerhet kan komma att behöva ökas. Samarbetet kring **Nilen** har i hög grad påverkats av den politiska utvecklingen.

- **Den humanitära krisen på Afrikas Horn** har stärkt kravet på afrikanskt ansvar och agerande vid de konflikter och kriser som drabbar kontinenten. AU och IGAD har med en sen respons på krisen visat på klara tillkortakommanden, men samtidigt att man vill ha en roll i krishanteringen. För att AU, IGAD och EAC ska kunna medverka och inta en ledande roll i den vedertagna strukturen för hantering och samordning av humanitära kriser kräv kapacitetsutveckling och klargörande av förhållandet till FN. Regionala konferenser om krisen har lett till mycket blygsamma bidrag från afrikanska MS och en bredare överenskommelse om behovet av långsiktiga freds- och utvecklingsåtgärder i förebyggande syfte, varvid i synnerhet IGAD fått en ny och mycket krävande roll som samordnare av vissa insatser. Diskussioner mellan Sida och UD pågår avseende en större roll för det regionala biståndet i detta sammanhang.
- **AU:s svaga ledarskap och tillbakadragna roll** i dessa kriser riskerar att undergräva tilltron till organisationens förmåga och vilja att leva upp till sitt mandat och att effektivt arbeta för den Afrikanska Agendans genomförande, inte minst avseende demokrati, mänskliga rättigheter och fred och säkerhet. Budskapen om "non-indifference" och "shared values" riskerar att klinga falskt. Ett försvagat AU kan leda till ett ökat inslag av subsidiaritet och att subregionala initiativ tar överhanden. Khadaffis fallleder sannolikt till att de mer storslagna inslagen, Afrikas Förenta Stater tex, i den Afrikanska Agendan tonas ner, vilket kan bidra till mer realism och fokus på närliggande utmaningar. Frågan om ungdomsarbetslöshet står nu högt på agendan och var huvudtema vid AU-toppmötet i Malabo. Det är möjligt att Sverige tillfrågas om stöd inom detta område.
- **IGAD och EAC** stödjer aktivt fred och stabilitet i Sudan och Somalia och har tillsammans fått en ny roll i uppdraget att övervaka Kampala Action Plan for Somalia. Södra Sudan blir snart medlem i EAC och IGAD vilket kan påverka utvecklingen inom såväl IGAD- som EAC-samarbetet. Vidare har EAC antagit en Food Security Plan och en CC Master Plan för att förebygga nya kriser. Man har dock inte förmått medlemsländerna att verka i samma anda. Arbetet med implementeringen av EAC:s Common Market fortskrider om än med

vissa svårigheter på nationell nivå i ett par medlemsländer. Samtidigt har beslut fattats i EAC, COMESA och SADC att formellt inleda förhandlingar om ett gemensamt frihandelsområde. Vad gäller den fria rörligheten inom EAC kan också noteras att man nu kommit överens om att slopa krav på visum och uppehållstillstånd för medborgare i medlemsländerna.

- **COMESA** har drivkraften och viljan att leda trepartssamarbetet med EAC och SADC, där dock EAC för närvarande är starkaste aktör. Regelharmonisering och fri rörlighet har inte varit friktionsfritt men vissa förenklingar i visering börjar ske. Egypten, Libyen, Sudan, Eritrea, Etiopien har under de gångna månaderna genomgått en rad kriser som även påverkar COMESA:s handlingskraft och fokus. Ett avtal har slutits med AU om stöd till konfliktförebyggande och konflikt- och krishantering.
- **ECOWAS** MS är hittills oförmögna att enas om en ny Generalsekreterare och organisationens interna kapacitet och beslutsförmåga är därmed fortsatt försvagade. Ett exempel blev Sydafrikas agerande under krisen i Elfenbenskusten, vilket egentligen går emot AU:s subsidiaritetsprincip men som ECOWAS inte förmådde tillbakavisa. Detta påverkar negativt ett effektivt samarbete med organisationen.
- Den politiska sammanhållningen i **SADC** har både försvagats och förstärkts av konflikter i regionen. SADC har med några få undantag förmått uppvisa enad fasad i sin utrikespolitik, vilket har stärkt organisationen, inte minst i förhållande till AU. Därmed har Sydafrika kunnat profilera sig, inte alltid positivt, som en medlande aktör i konfliktsituationer utanför SADC, med en medföljande försvagning av AU:s förmåga att fatta beslut. Mer uppmärksamhet kan behöva ägnas åt SADC i framtiden, trots dess ofta svaga politiska vilja.