

2011-10-20

**STRATEGIRAPPORT FÖR BURKINA FASO, SEPTEMBER 2010 –
AUGUSTI 2011****SAMMANFATTNING**

Trots en hög ekonomisk tillväxt minskar inte andelen fattiga (44%). Den höga befolkningstillväxten (3,1%) utgör ett fortsatt hinder mot åtgärder för fattigdomsbekämpning. Vidare kan de högt ställda målen i landets utvecklingsstrategi (2011-2015) komma att inverka negativt på framtida resultatbedömningar. Den offentliga förvaltningens kapacitet att genomföra reformprogram dras med betydande brister.

Det civila samhället, med stöd bla från Sida, bidrar till ökad kunskap hos fattiga män och kvinnor om demokrati och mänskliga rättigheter och till att de offentliga systemen och institutionerna fungerar bättre. Det civila samhällets uppföljning av landets utvecklingsstrategi på lokal nivå, med stöd från Sida, utgör ett värdefullt komplement till regeringens egen uppföljning.

Det svenska bidraget inom naturbrukssektorerna är både innovativt och bidrar till systemförändringar. Ökad konkurrens om naturresurserna och negativa miljöeffekter i form av avskogning och markförstöring pga den snabbt växande befolkningen utgör utmaningar och risker. Svenskt stöd bidrar till att tillgången på dricksvatten ökar.

Forskningssamarbetet präglas av bristfällig administrativ kapacitet och projekthanteringsförmåga hos de två universiteterna.

Dialogen med Burkina Faso har skett på olika nivåer och har bl a behandlat frågor som korruption, mänskliga rättigheter, transparens, ansvarsutkrävande och säkerhetsläget.

De tematiska prioriteringarna bedöms vara ganska väl integrerade i det pågående utvecklingssamarbetet, liksom de två perspektiven.

Sammantaget bedöms det svenskfinansierade samarbetet som biståndseffektivt, men förutsägbarheten i stödet behöver förbättras.

Avsaknad av en ny samarbetsstrategi har medfört osäkerhet om Sveriges fortsatta roll och ambition i landet och har begränsat och försvårat ambassadens medverkan i olika processer och strategiska beslut.

1. INLEDNING

Utvecklingssamarbetet med Burkina Faso styrs av strategin från 2004-2006, vilken förlängts till att gälla tills en ny samarbetsstrategi antagits. Strategin saknar resultatmatris och dialogplan, vilket försvårar rapportering i enlighet med i dag gällande krav. Ett förslag till ny strategi för 2011-2015 lämnades till UD 21 oktober 2010. Något beslut har ännu inte fattats.

Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Burkina Faso är, enligt gällande strategi, att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor. Samarbetet är inriktat på i) fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt, ii) demokratisk samhällsstyrning och social utveckling samt, iii) hållbar utveckling av naturbrukssektorerna. Generellt budgetstöd ges till genomförandet av landets strategi för fattigdomsminskning och detta stöd motsvarar drygt 40% av de planerade utbetalningarna 2011.

Två viktiga faktorer som påverkat genomförandet av biståndet under rapporteringsperioden är dels avsaknad av en ny svensk samarbetsstrategi, vilket försvårat för ambassaden att medverka i för biståndet relevanta processer och hämmat beredningen av nya insatser, dels social oro och missnöjesyttringar under våren 2011, vilket försämrade säkerhetsläget i landet och under en period hindrade resor utanför huvudstaden.

2. EKONOMISKT UTFALL

Sidas reviderade allokering för Burkina Faso för 2011 uppgår till 245 MSEK¹. Insatser inom området för klimatsatsningen faller inom sektorn för hållbar naturbruksutveckling och redovisas separat i tabellen nedan. Till och med augusti 2011 har totalt 178,6 MSEK utbetalats. Detta motsvarar 59,7% av allokeringen för 2011. Ambassaden bedömer att den absoluta merparten av det delegerade beloppet kommer att tas i anspråk. Bemyndiganderam för 2012 är 375 MSEK, varav 236 MSEK är intecknat.

¹ Beslut om revidering av delegeringar och bemyndiganderamar (2011-09-09). Enligt ursprungligt beslut uppgick landallokering för Burkina Faso 2011 till 299 MSEK

	Allokering 2011 (MSEK)	Utbetalda medel jan-aug (MSEK)	Prognos jan-dec (MSEK)
Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt		2,8	10,4
Demokratisk samhällsstyrning och social utveckling		36,2	45,3
Hållbar utveckling av naturbrukssektorerna		33,6	82,9
Forskningssamarbete		0	1,2
Generellt budgetstöd för fattigdomsbekämpning		106	106
Totalt	245	178,6	245,8
Varav klimatsatsningen	35	0	44,4
Varav forskning	10		

Ambassaden aviserade i samband med första kvartalsuppföljningen att 2011 års delegering inte kommer att utbetalas och att delegerad bemyndiganderam ej heller kommer att utnyttjas till fullo. Den nyligen nedreviderade landallokeringen med nedjusterad bemyndiganderam överensstämmer med prognos och bedöms av ambassaden som rimlig. Beredningen av nya insatser har hämmats på grund av avsaknaden av en ny samarbetsstrategi.

3. RESULTAT

3.1 Sektor 1: Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt

Antal insatser: 1

Under perioden januari - augusti 2011 har en avtalsförlänging av en pågående insats undertecknats.

3.1.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Statistikstöd till Burkina Faso

Insatsens huvudsakliga mål: att bidra till ett hållbart system för produktion och spridning av nationell statistik, så att policybeslut kan fattas på relevant, tillförlitlig och aktuell information. Samarbetet innefattar tematiska statistikområden och kapacitetsutveckling.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspart	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
32,6	2008/09-2012/12	21,6	SCB, INSD	Projektstöd	100%

Resultat²:

- Ett nationellt företagsregister är utvecklat och etablerat.
- Statistik från en omfattande hushållsundersökning har presenterats och en metod för regelbundna mindre hushållsundersökningar har utarbetats.
- Utarbetandet av en metod för inventering av växthusgasutsläpp enligt kraven för den årliga inrapporteringen till FN-systemet.
- Ett sammanlänkat system för elektronisk datahantering, en extern portal och ett gemensamt e-postsystem har inrättats på INSD.

Ambassadens bedömning är att hög personalomsättning och många externa seminarier stör kontinuiteten och det dagliga arbetet på INSD. Sådana frågor samt interna planerings- och uppföljningssystem inom olika arbetsområden skall behandlas i en ny management handbok. Även en uppförandekod för INSD skall utarbetas. Idag saknas en formaliserad givarsamordning inom statistikområdet, varför det ska utgöra en dialogfråga.

Generellt sett kan offentlig statistik vara en väg att stävja korrupktion, eftersom det gynnar transparens och medvetenhet om t.ex. statliga intäkter och utgifter.

Inom sektorn faller även det generella budgetstödet, som dock enligt instruktion skall redovisas under egen rubrik, 3.5.

3.1.2 Bedömning av strategins sektormål/mål för fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt

Sektormål: *att främja en stabil makroekonomisk utveckling och en ökad, miljömässigt hållbar tillväxt, som möjliggör genomförande av Burkina Fasos PRSP, och som kommer de fattiga till del, framförallt fattiga kvinnor och flickor på landsbygden.*

Se 3.5.

3.2 Sektor 2: Demokratisk samhällsstyrning och social utveckling

Antal insatser: 8

Under perioden januari - augusti 2011 har 0 insatser slutförts medan 3 nya avtal om insatser har undertecknats.

² Projet de Cooperation Statistique entre l'Institut National de la Statistique et de la Démographie du BF (INSD) et Statistique Suède (SCB), Rapport semestriel, juillet-décembre 2010.

3.2.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: National Democratic Institute – Women's Participation in Politics

Insatsens huvudsakliga mål: Kvinnliga ledare kan på ett verksamt sätt delta i demokratisk samhällsstryning som gynnar de fattiga.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
49,8	2009/01-2014/12	25	National Democratic Institute (NDI)	Projekt	100%

Resultat:³

Stärka kvinnliga ledare på nationell och lokal nivå att högre grad representera kvinnor och kvinnors intressen:

- Samarbetet med parlamentet har skapat en efterfrågan på NDI:s stöd och förutom kvinnolobbyn och de olika utskotten, arbetar de nu också med kommittén för att bekämpa korruption. En två-veckors utbildningsinsats i juni 2011 resulterade i att parlamentet gjorde en plan med 21 rekommendationer att följa upp.
- Utbildningar för kvinnliga partiaktivister om demokrati och de politiska partiernas roll, respektive partis historia och partiprogram (där parti-ledarna medverkade) liksom om särskilda svårigheter för kvinnliga politiker och kvoteringslagen har ägt rum. 42 utbildningar ägde rum i de 21 kommuner som är särskilt utvalda för samarbete med NDI (ledarskap, offentlig framställning, förhandling, budgetanalys och genderanalys för folkvalda på olika nivåer).
- Den alternativa CEDAW-rapporten lades fram vid granskningen i CEDAW i oktober 2010.
- En parlamentariker har tillsammans med NDI och Interparlamentariska unionen ordnat seminarier för parlamentariker om lagstiftning kring kvinnors rättigheter. Ett av dem samlade parlamentariker från tolv länder i Afrika kring frågan om hur man lagstiftar mot våld mot kvinnor.

³ NDI Annual Report, Jan 1 - Dec 31, 2010; Rapport de Synthèse des Activités de Renforcements des Capacités des Parlementaires, Assamblé Nationale, Juin 2011; Inbjudan av parlamentets talman till seminarier för bekämpandet av våld mot kvinnor 28 mars till 1 april 2011.

Kvinnliga ledare på nationell och lokal nivå lär sig att utkräva ansvar av politiska partier och regeringen:

Med hjälp av det civila samhället arbetar NDI för att kvinnliga ledare ska bli bättre på att följa upp det som görs i landet och ta initiativ till förändringar. Några exempel på vad som har åstadkommits lokalt under 2010 är etablerandet av ett alfabetiseringscenter och en facilitet för krediter för kvinnor, inventering av människor med funktionshinder i en kommun och en kampanj för skatteinbetalning.

Ambassaden bedömer att NDI:s lokalkontor arbetar metodiskt och att arbetet bygger på engagemang och professionalitet. Former för samarbete med parlamentet har utkristalliserats. Den största risken mot projektet är att parlaments- och lokalvalen 2012 skjuts upp. Utbetalningar sker enligt plan.

Insats 2: Fonds pour l'Alphabetisation et l'Education Non Formelle, FONAEF

Insatsens huvudsakliga mål: att bidra till att öka läskunnigheten från 28.7% 2008 till 60% år 2015 (Sida stöder kampanjen för år 2010-2011 inom FONAEF:s strategiska plan 2010-2016).

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
40	2010/09-2011/12	40	FONAEF	Projektstöd (korg)	3,5% ⁴

Resultat⁵:

- Under 2009/10 års kampanj påbörjade 205,000 personer, varav 62% var kvinnor, FONAEF:s läskunnighetsprogram.
- Mellan 2008/09 och 2009/10 ökade antalet läscentra för ungdomar. Andelen som lämnade kurserna i förtid har också minskat (15,5% år 2007/08 till 12% 2009/10).

Trots FONAEF:s insatser sjönk det totala antalet personer som fullföljde läskunnighetsprogram från 130,850 år 2008/09 till 110,350 läsåret 2009/10. Detta beror på att bristande finansiering för FONAEF sänkte antalet läskunnighetscentra med en tredjedel. Fonden står idag för drygt 85% av de nationella läskunnighetssträvanden.

⁴ Andel svenskt stöd i relation till hela den strategiska planen 2010-2016 om 82,5 miljarder FCFA. 2010-11 års kampanj utgör ca en tredjedel av kostnaden för hela planen och svenskt stöd för denna kampanj ligger på 32%.

⁵ Rapport Technique et Financier Annuel 2010, FONAEF, mars 2011; PRONAA Compte Rendu du Conseil des ministres du Burkina Faso du mercredi 13 avril 2011.

Genomförandeproblem inom FONAENF har främst handlat om bristande resurser för kvalitetsförbättringar, att lärare behöver fortbildning och undervisningsmateriel och att pedagogiken behöver utvecklas och göras mer tillgänglig för icke-fransktalande. Regeringen har i år antagit en nationell plan för att öka läskunnigheten genom att införliva en bredare krets av icke-läskunniga, men finansieringen av planen är inte säkrad. Skulle denna plan genomföras bedömer ambassaden att målet om 60% läskunnighet år 2015 är uppnåeligt.

Insats 3: Demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet – Diakonia

Insatsens huvudsakliga mål: att bidra till mäns och kvinnor kunskap om demokrati och mänskliga rättigheter (genom stöd till ett tio-tal organisationer inom det civila samhället).

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
19,0	2009/06-2013/03	19,0	Diakonia	Program	100% ⁶

Resultat:⁷

Bidra till att de offentliga systemen och institutionerna fungerar:

- Genom en ökad kunskap om rättsväsendet vänder sig befolkningen i högre grad till rättsinstanser vid behov. Rädslan för rättsväsendet har avtagit. Regeringen har inlett en process för att avskaffa dödsstraffet.
- Pressens professionalism har ökat och yttrande- och tryckfriheten stärkts.
- Genom påtryckningar har antalet direktupphandlingar inom staten minskat och korruptionen kring fastighetsskatten undersökts av finansministeriet.

Bidra till ett väl organiserat civilt samhälle:

- Civila samhället är med sin expertis en partner till regering och parlament, t ex i arbetet mot korruption.
- Diakonia tog initiativ till att det civila samhället samlade sig till gemensam aktion i samband med oroligheterna våren 2011.

Bidra till att förbättra befolkningens levnadsförhållanden:

- Fler organisationer stöttar aktioner för anpassning till klimatförändringarna på landsbygden.

⁶ Flera av organisationerna mottar stöd från andra givare

⁷ Programme démocratie droits humains genre, Diakonia - Rapport 2010 de Diakonia Burkina Faso, mai 2011; Concertation sur la situation nationale, Diakonia, mai 2011

- Unga kvinnor har fått stöd med faderskapsutredningar och kunnat få underhåll och antalet ungdomshavandeskap har minskat.
- Kvinnliga guldgrävare har sålt sitt guld till samma pris som männen (stöd i ett rättsfall, omfattande 42 kvinnor).
- Gatubarn har fått tillgång till skola och handel med barn har förhindrats genom alternativa lösningar för uppehälle.

Det är ambassadens bedömning att Diakonia arbetar på ett professionellt sätt och utbetalningarna sker enligt plan. Den politiska utvecklingen i landet influerar möjligheterna till resultat och kan utgöra en risk. Samtidigt öppnar den för att organisationernas arbete kan påverka utvecklingen i högre grad.

3.2.2 Bedömning av strategins sektormål/mål för demokratisk samhällsstyrning och social utveckling

Sektormål: *att stödja en demokratisk samhällsstyrning och social utveckling som omfattar hela den burkinska befolkningen, oavsett kön, ålder, etnicitet eller funktionshinder.*

Under året har arbetet med att stödja en demokratisk samhällsstyrning fått ökad relevans. Efterfrågan från befolkningen är stor och viljan till förändring är större än vad det politiska systemet klarade av att hantera under missnöjesyttringarna våren 2011. Det civila samhället, som får stöd av Sida, spelar en viktig roll i denna process och bidrar till att ge utrymme för initiativ från grupper utanför maktapparaten.

Ministeriet för mänskliga rättigheter har utarbetat både flera viktiga lagförslag gällande tortyr och barnpornografi och genomfört utbildningar, bland annat av blivande poliser och militärer om tortyr. Ministeriet slogs samman med justitieministeriet i april 2011. Centret för demokratisk samhällsstyrning, CGD, har arbetat med konstitutionsfrågor och hur demokratin kan fördjupas. Grupper har bildats vid universiteten som debatterar dessa frågor. Radiodebatter genomförs på flera inhemska språk.

Det finns goda möjligheter att fortsatt stötta en utveckling mot fördjupad demokrati och arbete för ökad jämställdhet. Här ställs dock krav på flexibilitet för att snabbt anpassa stöd till en föränderlig verklighet.

Vad gäller social utveckling har Sida framför allt stöttat alfabetiseringsarbetet. Ökad läskunnighet är grundläggande för att uppnå sektormålet demokratisk samhällsstyrning.

3.3 Sektor 3: Hållbar utveckling av naturbrukssektorerna

Antal insatser: 8

Under perioden januari - augusti 2011 har en insats slutförts medan 1 nytt avtal undertecknats.

3.3.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: PAGIRE - den nationella integrerade planen för hushållning med vattenresurser (IWRM)

Huvudsakligt mål: Fungerande integrerad vattenresurshushållning i Burkina Faso år 2015.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
24,4	2010/07-2013/06	7,8	Ministeriet för jordbruk, vatten och fiske	Projekt (korg)	28,14

Resultat (t o m 2010)⁸:

- Av fem vattenmyndigheter i landet är en fullt fungerande, två besatta med personal och två under uppbyggnad.
- Nya lagar har antagits gällande hantering av vattenförsörjning, vattenkontroll och finansiering av vattenhushållning.
- Förbättring av den nationella databasen om vatten.

Enligt ambassadens bedömning går genomförandet långsamt på grund av svag kapacitet hos berörd myndighet. Dock finns dock förutsättningar för uppfyllande av sektormålet under kommande år tack vare regeringens prioritering av IWRM, fler givare till PAGIRE, nya vattenavgifter och en konsult för samordning.

Insats 2: Det nationella programmet för dricksvatten och sanitet (PN-AEPA) 2006-2015

Huvudsakligt mål: Halvering av andelen människor utan tillgång till dricksvatten och sanitet till år 2015.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
83,3	2010/07-2013/06	40,3	Ministeriet för jordbruk, vatten och fiske	Sektorbudgetstöd	20%

⁸ Secretariat Permanent pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau: Dossier du comité de pilotage, 1^{ère} session 2011, 27 avril 2011: Bilan annuel 2010; Plan de travail et Budget 2011.

Resultat⁹:

- Tillgången till rent dricksvatten på landsbygden och i städerna ökade mellan 2009 och 2010.
- Tillgången till sanitet i stadsmiljö ökade.
- 12.000 toaletter byggdes i hushåll på landsbygden.
- Regionala (inom landet) resultatbaserade budgetar som tillvaratar alla aktörers intressen.
- En databas och ett GIS (Geographical Information System) som kan nås via internet.

Ambassaden bedömer att programmet kommer att uppfylla målet gällande dricksvatten. För sanitet, däremot, går det mer långsamt beroende på svagt medvetande hos befolkningen om behovet av sanitet, låg kapacitet hos berört ministerium och begränsad finansiering. En ny metodik, som fokuserar på medvetandegörande och som används fr o m 2010, förväntas leda till en höjning av både efterfrågan och tillgång på sanitet på landsbygden.

Insats 3: Minska sårbarheten för klimatförändringar och öka livsmedels-säkerheten genom små vattenfördämningar

Huvudsakligt mål: Bidra till livsmedelssäkerhet och fattigdomsbekämpning genom magasinering och användning av regnvatten för jordbruk, skogsbruk, husdjurskötsel och fiske.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
93,4	2010/04-2013/06	15	Ministeriet för jordbruk, vatten och fiske	Projekt	98%

Resultat¹⁰:

- Av två planerade nya fördämningar är en färdig och den andra under konstruktion.
- Av tio existerande fördämningar och bevattningssystem har en fördämning rustats upp. Övriga är i olika skeden av rehabilitering.

Fördämningarna ger människor trygg tillgång till vatten för bl a jordbruk och grönsaksodling. Ambassaden bedömer att delmålen för byggnation och rehabilitering av fördämningar (steg 1) sannolikt kommer att uppnås 2012. Livsmedelssäkerhet och fattigdomsminskning (steg 2) är mål för nästa fas.

⁹ Aide-mémoire of the 2011 annual review (resultat gäller december 2010)

¹⁰ Direction Générale des Ressources en Eau Bilan d'Execution du PTBA 2011 au 30 juin 2011. Projet de réduction de la vulnérabilité des petits barrages aux changements climatiques, juillet 2011.

3.3.2 Bedömning av strategimålet avseende hållbar utveckling av naturbrukssektorerna

Sektormål: genom att stödja en miljömässigt hållbar ökad produktivitet inom naturbrukssektorerna, bidra till att höja fattiga människors, särskilt kvinnors och flickors, inkomster och säkerhet.

Kombinationen av djup fattigdom, otillräcklig nederbörd och snabb befolkningsökning kräver att institutioner och övergripande system tillförsäkrar de fattigaste och svagaste en del av det livsnödvändiga vattnet. PAGIRE har bidragit starkt till detta. Tillgången på dricksvatten har ökat och sannolikt kommer denna del av millenium-målet för dricksvatten och sanitet att uppfyllas.

Burkina Fasos regering har länge prioriterat vattenhushållning, bl a genom att sedan 1960 bygga 1200 fördämningar för regnvatten. Den burkinska regeringen har även lanserat ett program för bevattning under torrperioden. I budgetförslaget för 2010/2011 föreslås också ett pilotprogram för droppbevattning hos 1000 småbönder. De riktade programmen för dricksvatten och sanitet respektive regnvattenfördämningar har lagt en grund till förbättrade livsvillkor för de fattiga, inkl möjlighet till högre inkomster.

Trots detta minskar inte andelen fattiga. Det sektorprogram för jordbruk, skogsbruk och husdjurskötsel som 2010 lanserades inom SCADD¹¹, syftar till att minska fattigdomen genom en ökning av produktiviteten och hållbarheten.

Inom skogsområdet har stöd getts till att samla alla utvecklingsinsatser till ett enda program med gemensamma mål, vilket bör öka effektiviteten och därmed inkomster och livsvillkoren för de fattigaste, inklusive kvinnor som samlar, förädlar och säljer trädprodukter.

Stödet via den brittiska enskilda organisationen Tree Aid syftar till att ge den fattiga landsbygdsbefolkningen bättre möjligheter att själva påverka sina livsvillkor genom stärkt lokal demokrati inom naturbruk. Människors förmåga att anpassa sig till klimatförändringar och öka sina inkomster förbättras i ett projekt genomfört av IUCN¹².

Sveriges bidrag inom naturbrukssektorerna är sannolikt större än vad som motsvaras av dess finansiella andel, eftersom stödet är dels innovativt, till exempel droppbevattning, dels initierar systemförändringar, som exempelvis stärkt lokal demokrati och programansatser. Portföljen är obalanserad men breddas om stöd kan ges till det nationella skogsprogrammet och beredning inledas för stöd till jordbrukssektorn. Utmaningar och risker

¹¹ Strategie de Croissance Accélérée et de Développement Durable 2011-2015

¹² International Union for Conservation of Nature

är dels utslagning av svaga grupper pga ökande konflikter om naturresurser, dels negativa miljöeffekter i form av avskogning, markförstöring och förorening pga ökande tryck från en snabbt växande befolkning.

3.4 Forskningssamarbete

Antal insatser: 2

Under perioden januari - augusti 2011 har två insatser slutförts och inga nya avtal om insatser undertecknats.

3.4.1 Resultat på insatsnivå

Forskningssamarbete med Universiteten i Ouagadougou och Bobo Dioulasso samt forskningsinstitutet CNRST¹³

Insatsens huvudsakliga mål: Ökad kapacitet (med 22 disputerade) i Burkina Faso att forska på områden av betydelse för att minska fattigdomen.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspart	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
68,7	2005/01-2012/06	48,3	Universitet i Ouagadougou, i Bobo-Dioulasso, CNRST	Projekt	100%

Resultat¹⁴:

- Tre av sex kandidater försvarade sina doktorsavhandlingar under 2010. Av de 22 (7 kvinnor, 15 män) forskarstudenterna hade 19 erhållit doktorsgrad vid utgången av 2010.
- Ett kommunikationsnät som sammanför universitetens hemsidor har upprättats. Universiteten och CNRST har lanserat en interaktiv hemsida.
- Den organisatoriska och administrativa kapaciteten hos institutionernas IT-enheter har stärkts genom ökade mänskliga och materiella resurser.
- Förvaltningen av biblioteket och dess resurser har förbättrats och tillgängligheten till dokument och dokumentsökning har underlättats.

¹³ CNRST (Centre National de Recherche Scientifique et Technologique). Insatsen började 2004 med avtal mellan Sida och CNRST, inkl. underavtal med Universiteten i Ouagadougou och Bobo-Dioulasso. I juli 2008 delades insatsen på tre separata insatser med varsitt eget avtal.

¹⁴ Université de Ouagadougou, Rapport d'exécution des activités du projet ASDI/SAREC Volet (12), TIC de juillet 2010 à juin 2011 Sous projet n° 1: développement des infrastructures des réseaux; Solveig Freudenthal et Berthollet Bwira Kaboru Possible New Bilateral Research Co-operation 2011-2015 with Burkina Faso - Feasibility study 1 September 2010.

- Bibliotekens personal har fått IT-utbildning.

Enligt ambassadens bedömning har resultaten försvagats av bristfällig administrativ kapacitet och projekthanteringsförmåga hos de berörda institutionerna. Systemrevisioner har också identifierat svagheter på båda universiteten. I Bobo Diolasso har en handlingsplan initierats för att komma till rätta med svagheterna.

3.4.2 Bedömning av strategimålet avseende forskningssamarbete

Samarbetsstrategin saknar målformulering avseende forskningsområdet.

3.5 Generellt budgetstöd för fattigdomsbekämpning

Generellt budgetstöd GBS 2009-2012

Huvudsakligt mål: att bidra till ett effektivt genomförande av landets fattigdomsstrategi, CSLP¹⁵, genom att ge ett förutsägbart finansiellt stöd till fattigdomsrelaterade utgifter och samtidigt främja en stabil makroekonomisk utveckling.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totalt stöd (2010)
420	2009/01-2013/06	304	Burkinska regeringen	generellt budgetstöd	5,6% ¹⁶

Resultat (endast för år 2010):

Resultat av budgetstöd till landets fattigdoms- och utvecklingsstrategi bedöms i en gemensam årlig utvärdering, där tre områden beaktas, i) makroekonomisk utveckling, ii) genomförande av fattigdomsstrategin CSLP, och iii) reform av systemet för offentlig finansiell styrning (OFS). I ett givargemensamt Aide-mémoire bedömdes CSLP genomförandet för år 2010 som tillfredsställande¹⁷.

Makro-ekonomisk utveckling

Generellt sett har regeringen lyckats behålla en makro-ekonomisk stabilitet, trots att ekonomin påverkats av exempelvis oroligheterna i

¹⁵ Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté

¹⁶ Coopération pour le développement: la mise en oeuvre des projets et programmes de développement au BF: Quelle contribution au développement?, MEF, *version provisoire* 24/08/2011.

¹⁷ Aide-Mémoire des Partenaires Techniques et Financiers, Revue Annuelle du CSLP et du CGAP-CSLP 2010, juillet 2011.

Elfenbenskusten¹⁸ och översvämningar. Tillväxten 2010 låg så högt som 7,9% (2009: 3,2%), vilket förklaras av goda resultat inom jordbruk (spannmål) och gruvinindustri, jämte höjda världsmarknadspriser för guld och bomull. Inflationstakten hamnade för året på -0,6%, vilket inrymmer sänkt pris på kommunikationer och transporter men något ökande matpriser. Bytesbalansunderskottet minskade till 3,5% av BNP, från 2009 års 4,2%, mycket beroende på kraftigt ökad gullexport.

Skuldsituationen är fortsatt bekymmersam (skulden motsvarar 110% av exportvärdet 2010).¹⁹ Statsskulden ökade under 2010 (40% av BNP²⁰). Trots att statliga intäkter ökade från 13,7% av BNP år 2009 till 15,7% 2010, ökade budgetunderskottet från 4,8% till 5,6% (externfinansiering inräknat), vilket främst beror på ökade offentliga investeringar. På intäktsidan har gåvoandelen minskat med ca 14%, vilket återspeglar en 40-procentig minskning av extern projektfinansiering²¹. Burkina Faso uppfyllde dock alla mål inom IMF:s kreditprogram för 2010.

Genomförande av den nationella fattigdomsstrategin under 2010

Resultaten från 2010 bedömdes som acceptabla vid årsgenomgången²². Av de 50 prioriterade åtgärderna i resultatramverket för CSLP-genomförandet 2010 bedömdes 24 som genomförda. Av målen för de 57 indikatorerna bedömdes 31 som uppnådda, 21 som ej uppnådda, medan fem inte kunde mätas på grund av bristande information. Av de 90 rekommendationer som lämnades vid förra årsgenomgången har en tredjedel åtgärdats och behandling påbörjats för drygt hälften²³.

Av 23 indikatorer inom området för tillgång till sociala tjänster och skydd uppnåddes 11 helt och fyra delvis. Exempel²⁴;

- Grundskoleintagning i snitt ökade jämfört med året innan och uppgick 2010 till 87,2% (pojkar 87,5%, flickor 86,8%) men nådde ej målen för nationellt genomsnitt och för pojkar.
- Andel elever som fullföljt grundskolan uppgick till 54,4% (pojkar 57,5%, flickor 51,2%) 2010 och uppnådde målen med viss marginal.

¹⁸ Krisen i grannlandet har medfört höjda transportkostnader, förlorade marknadsandelar och vinster, svårigheter med import och råvaruförsörjning (elektricitet) samt minskade remitteringar. Ca 90% av Burkinas handel med utlandet går via hamnen i Abidjan.

¹⁹ IDA Report no. 59910-BF, World Bank, April 13, 2011.

²⁰ *Coopération pour le développement: la mise en oeuvre des projets et programmes de développement au BF: Quelle contribution au développement?*, MEF, *version provisoire* 24/08/2011.

²¹ Note Technique: Situation Economique et Financière du BF en 2010 et perspectives 2011-2012, MEF/DGEP, mars 2011.

²² Aide-Mémoire conjoint du Gouvernement et des PTFs de la SRFP relatif au bilan de mise en oeuvre du plan d'actions sectoriel triennal 2010 et aux perspectives 2011-2013, avril 2011.

²³ Compte Rendu de la Revue Politique 2011 consacrée au CSLP et au CGAB/CSLP, 14 juin 2011.

²⁴ Programme d'Actions Prioritaires du CSLP: Bilan annuel 2010, MEF, avril 2011.

- På gymnasienivå uppnådes målen för intagning (nationellt 29,7%, pojkar 33,6% och flickor 25,8%), men ej för fullföljande (nationellt: 17,1%, pojkar 19,6% och flickor 14,7%).
- Vaccinationsprogrammen i landet nådde sina mål, men dödlighet i malaria för barn under 5 år uppgick för 2010 till 2,7%, vilket är högre än målet på 2%.
- Antalet assisterade födselar nådde 73,4% och nådde därmed målet för 2010.

Reformer inom offentlig finansiell styrning (OFS)

De flesta av målen för indikatorer och nyckelreformer inom reformprogrammet SRFP²⁵ för år 2010 har uppnåtts. Den totala finansiella genomförandegraden hamnar på 64%. Genomförandet och resultaten för 2010 bedöms som tillfredsställande²⁶. Till exempel nåddes målnivåer för medelstildelning och -utnyttjande i statsbudgeten 2010 för prioriterade sektorer som hälsa och utbildning, skatteintäkterna ökade och ett bättre utfall uppvisades för nyckelindikatorer inom offentlig upphandling. Detta är ett resultat av genomförda reformer och förbättrade administrativa rutiner och vertyg. Som ytterligare ett mått på utveckling inom OFS-området kan hänvisas till PEFA-utvärderingen från 2010, i vilken en rad framsteg inom området konstateras och betygen för 11 av 28 indikatorer uppgraderas²⁷.

Områden där indikatormålen inte uppnåddes var t.ex. externrevision, pga försenad publicering av externrevisionens (Cour de Comptes) årsrapport²⁸ och vad avser andelen upphandlingar som slutförts inom tidsramen för anbudens giltighet.

Sveriges budgetstödsutbetalning 2011 baserades på 2009 års resultat och uppgick till 106 MSEK (88 MSEK fast del och 18 MSEK variabel del²⁹). Utbetalning av budgetstöd avseende 2010 års resultat skall enligt plan ske första kvartalet 2012 och prognosen är 108 MSEK.

Ambassadens bedömning

Den senaste hushållsundersökningen visar att fattigdomen i landet ökat något och uppgick till 43,9%³⁰ (utfall 2009 var 43,2%)³¹. Störst andel av de

²⁵ Stratégie de Renforcement des Finances Publiques

²⁶ Aide-Mémoire conjoint du Gouvernement et des PTFs de la SRFP relatif au bilan de mise en oeuvre du plan d'actions sectoriel triennal 2010 et aux perspectives 2011-2013, avril 2011.

²⁷ (Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA), Mesure de la Performance de la Gestion des Finances Publiques au Burkina Faso selon la Methodologie PEFA, Ministère de L'Economie et des Finances, Juin 2010.

²⁸ Årsrapporten 2009 publicerades i juli 2011.

²⁹ 9 av 11 indikatorer och nyckelreformer som Sverige valt ut för budgetstöds variabeln del 2009 uppnåddes, vilket ledde till att 18 msek av de max 22 msek utbetalades.

³⁰ Andelen som lever under fattigdomströskeln (108 454 FCFA/år), EICVM 2009, MEF/INSD, Septembre 2010.

fattiga återfinns i landets norra och östliga delar och framför allt på landsbygden. Målen för fattigdomsnivån för 2010, nationellt och på landsbygd, uppnåddes således inte. Detta trots att landet haft en genomsnittlig tillväxttakt på drygt 5% de senaste tio åren. Burkina hamnar också fortsatt långt ner på UNDP's Human Development Index, plats 161 av 169 länder 2010.

Det är ingen tvekan om att den höga befolkningstillväxten (3,1%) återverkar negativt på de åtgärder som görs för fattigdomsbekämpning, som t.ex. alfabetisering och hälsovård. Bara ökningen av förskoleplatser ligger på 28% per år. Mot denna bakgrund ter sig ökningen av fattigdomen som måttfull. Det är inte sannolikt att Burkina Faso kommer att uppnå millenniemålen till år 2015, trots minskning av HIV/Aids prevalens och ökad tillgång till rent vatten på landsbygden.

Vad avser förvaltningens kapacitet att genomföra reformprogram inom ramen för utvecklingsstrategin finns brister, till exempel otillräcklig materiell och personalmässig kapacitet, ojämn kompetensnivå och bristande samordning mellan ministerier. Även bristfällig statistik är ett hinder för ett effektivt genomförande. SCB:s samarbete med den nationella statistikmyndigheten bidrar dock till att höja kvaliteten i statistiken. Den metodik som utvecklats för att kunna göra regelbundna, mindre hushållsundersökningar kommer bl a att möjliggöra relevanta jämförelser över tid avseende fattigdomsnivån.

Förutom dessa svagheter utgör, enligt ambassadens bedömning, de högt ställda målen i SCADD en risk som kan inverka negativt på kommande resultatbedömningar, något som även otydligt formulerade indikatorer eller åtgärder kan göra. Utarbetandet av en resultatmatris har pågått under våren men nått olika långt inom olika sektorgrupper. Inom OFS-området finns svagheter inom t.ex. externrevisionen. OFS-reformprogrammet SRFP fångar dock in de flesta svagheter som identifierats, även om genomförandet uppvisar brister. Finansieringen av SCADD är osäker, inte minst då tillväxttalen bedöms vara väl optimistiska. En svag förutsägbarhet vad gäller givarnas budgetstödsbidrag inverkar också på budgetplanering och programmering.

Ägarskap avseende genomförandet av SCADD och involverandet av alla relevanta aktörer är en förutsättning som i sig också utgör en stor utmaning. Den burkinska regeringen har dock visat att den generellt sett tenderar att uppfylla sina åtaganden och lyckas relativt väl att mobilisera resurser både internt och externt, trots externa chocker. En ny insats som Sida stöder avser det civila samhällets uppföljning av utvecklingsstrategin på lokal nivå.

³¹ Rapport d'évaluation de la matrice des critères de performance et de decassement du CGAB-CSLP en 2009, MEF, Mai 2010.

Viktiga utmaningar som kvarstår och som ska hanteras inom ramen för SCADD inbegriper den höga befolkningstillväxten, otillräcklig diversifiering av ekonomin, en låg grad av läs- och skrivkunnighet, ett fortsatt svagt rättssystem och en hackig decentraliseringsprocess. Vårens missnöjesaktioner och sociala oro har vidare tydliggjort brister i samhällsbygget. De har också givit uttryck för den svaga länken mellan ekonomisk tillväxt och fattigdomsbekämpning.

4. BISTÅNDEEFFEKTIVITET

I gällande svenska samarbetsstrategi från 2004 har inga mål för biståndseffektivitet angivits. Däremot står att Sverige skall sträva efter en samordnad givaruppföljning av fattigdomsstrategin och eventuellt budgetstöd och/eller sektorbudgetstöd, samt att en harmonisering av indikatorer för att mäta fattigdom ska eftersträvas. I dag görs givargemensamma uppföljningar av den nationella utvecklingsstrategin enligt ett ramverk som även inbegriper budgetstöd (både sektoriellt och generellt).

Inom de sektorer där Sverige är verksamt har arbetet med biståndseffektivitet nått olika långt. En stor utmaning består i att få SCADD att vara en överordnad gemensam referens för alla utvecklingsaktörer samt att dialog och uppföljning på sektornivå verkligen inkluderar alla relevanta aktörer.

Det svenskfinansierade samarbetet framstår i intern rapportering som biståndseffektivt och utvecklingen går i rätt riktning. Förutsägbarheten i stödet behöver dock förbättras. I dagsläget bedöms inga stora förändringar ske. Vårens händelser manar snarare till justeringar i portföljen i form av kortare insatser för att kunna ge relevant stöd. Avsaknaden av ny samarbetsstrategi skapar en osäkerhet som negativt påverkar vår dialog, liksom Sveriges tillförlitlighet som givare och därmed också förutsättningar för ett transparent ömsesidigt ansvarsutkrävande.

5. DIALOGFRÅGOR

Övergripande dialogfrågor enligt gällande strategi är³²:

- Betydelsen av demokrati, inklusive korruptionsbekämpning, och respekt för, skydd och tillgodoseende av mänskliga rättigheter, särskilt kvinnors och flickors rättigheter.
- Vikten av att avskaffa hinder för fattiga människors deltagande i ekonomin.

³² Strategin från 2004 föreslår ett stort antal dialogfrågor. De idag mest aktuella nämns här. Det föreligger ingen dialogplan.

Dialogen har skett på olika nivåer och främst tillsammans med andra givare (Artikel-8, högnivå, utarbetande av ny utvecklingsstrategi). Frågor som tagits upp är förberedelser för allmänna val, de föreslagna ändringarna i konstitutionen, hanteringen av rättsfrågor, korruptionen, säkerhetsläget, mänskliga rättigheter och fattigdomsbekämpningen. I relation till hanteringen av biståndet har frågor om transparens, ansvarsutkrävande och biståndseffektivitet också behandlats.

Den gångna vårens sociala oro har i hög grad rört just de frågor som under en tid behandlats i dialogen och regeringen har agerat under tryck från befolkningen och samarbetspartners. Riksrevisionens årsrapport 2009 har publicerats, liksom ASCE:s³³ årsrapport vilka båda redogör för olika former av misskötsel av statliga medel och lyfter fram fall av korruption. Rättsprocesser rörande korruption har inletts och rättsväsendet har också tagit itu med en del känsliga fall. Regeringen har gjort nya åtaganden rörande mänskliga rättigheter. I det tidigare förslaget till utvecklingsstrategi hade området demokratisk samhällsstyrning reducerats, men fördes tillbaka in i den slutgiltiga versionen och kan därmed följas upp.

6. DE TRE TEMATISKA PRIORITERINGARNA

Sverige stöder verksamheter inom just de sektorer som de tre prioriteringarna anger, vilket innebär en integrering av dessa i landets egna ansträngningar att bekämpa fattigdom (se ovan). Arbetet för mänskliga rättigheter integreras främst genom ett rättighetsperspektiv, se nedan avsnitt 7.

Förutsättningarna för integrering av jämställdhet inom sektorn naturbruk bedöms av ambassaden som goda mot bakgrund av kvinnors aktiva roll inom denna. Resultaten är hittills blygsamma, delvis på grund av att stödet i vissa program riktats främst till övergripande institutionella och tekniska aktiviteter. Ambassaden anser att jämställdhetsfrågorna bör ges en mer framskjuten ställning, inte minst inom skogsområdet. Hittills har resultat rörande jämställdhet uppnåtts främst genom stärkt lokal demokrati inom skogsområdet och minskad arbetsbörda för kvinnor genom förbättrad tillgång på vatten.

Ambassaden har arrangerat ett seminarium för ekonomer och jämställdhetshandläggare rörande kvinnors möjligheter att stärka sitt ekonomiska oberoende med utgångspunkt från en Sida-finansierad studie från 2006³⁴. En uppdatering av denna studie planeras ske under hösten. Statistik-samarbetet har resulterat i förbättrad könsuppdelad statistik och en årlig publicering av skriften "Kvinnor och Män i Burkina Faso".

³³ Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat (ASCE)

³⁴ Genre et économie au Burkina Faso – Vers l'égalité de chances?, Country Economic Report 2006:7, Yves Bourdet, Michel Koné et Inga Persson.

Inom statistiksamarbetet stöds också arbetet med en förbättrad miljöstatistik i enlighet med FN-konventioners rapporteringskrav. Klimatanpassning och miljöfrågor har integrerats i arbetet med civila samhället genom Diakonia.

Inom budgetstödet konstateras att ett starkt fokus från svensk sida på finansiell styrning och kontroll i viss mån överskuggat andra prioriteringar.

7. DE TVÅ PERSPEKTIVEN

I Burkina Faso går arbetet med rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv hand i hand. Stödet till ministeriet för mänskliga rättigheter (inkorporerat i justitieministeriet) handlar i hög grad om att minska diskriminering och öka respekten för mänskliga rättigheter inom övriga politikområden, till exempel funktionshindrades rätt till utbildning.

Under året har ett nytt avtal ingåtts till stöd för det civila samhällets arbete på lokal nivå med att följa upp reformer inom ramen för den nationella utvecklingsstrategin. Genom utbildning och insamling av fakta kan kommittéer på kommunivå systematiskt erhålla information, vilken sedan är till nytta när uppföljningen av utvecklingsstrategin sker. Ansvarsutkrävande och påverkansarbete äger rum på olika nivåer. Själva arbetet med att ta reda på vad som hänt generar i sig åtgärder som leder till positiva resultat i fattigdomsbekämpningen. Principer om icke-diskriminering och deltagande respekteras. De som deltar utbildas i såväl mänskliga rättigheter som demokrati, och får tillräcklig kunskap om de politiska reformerna (skola, hälsovård, vatten och sanitet, decentralisering) för att kunna sköta insamlingen av informationen.

I insatsen genom Tree Aid anläggs ett rättighetsperspektiv i förhållande till hur människor brukar skogen på lokal nivå. Det handlar bl a om jordbrukande och nomadiserande befolkningars möjligheter till deltagande och icke-diskriminering vad gäller att förvalta och dra nytta av skogen.

Inom det nationella programmet för dricksvatten- och sanitet stärks rätten till sanitet för såväl kvinnor som handikappade.

8. DEN KONTEXTUELLA RAMEN

Följande har påverkat utvecklingssamarbetet under rapporteringsperioden:

- Avsaknad av ny svensk samarbetsstrategi och samarbetsavtal med landet medför allmän osäkerhet vad avser Sidas/Sveriges roll och ambition i landet och försvårar för ambassaden att medverka fullt ut i relevanta pågående processer och strategiska beslut.
- Presidentvalet hösten 2010 påverkade statsförvaltningen en tid före, under och efter och medförde förseningar i en rad reformsträvanden.

- En utdragen övergång från den förra fattigdomsstrategin (CSLP) till den nya (SCADD), jämte utarbetande av nytt uppföljningsramverk.
- Oroligheterna under våren 2011 ledde bl a till att flera budgetstödsgivare höll inne sina utbetalningar. Världsbanken och IMF gjorde på försommaren en förnyad analys av det ekonomiska läget och de konsekvenser som de av regeringen vidtagna åtgärderna fick för budgeten. IMF kunde då konstatera att regeringen hållit sig inom de överenskomna ramarna. EU begärde även en extra konsultation på politisk nivå. Efter dessa bedömningar och överläggningar återupptogs utbetalningarna av budgetstöd.

Risk för nya sociala oroligheter i landet bedöms fortsatt föreligga.