

6 oktober, 2011

STRATEGIRAPPORT FÖR LAOS, SEPTEMBER 2010 – AUGUSTI 2011**1. INLEDNING**

Utvecklingsarbetet styrs av Utfasningsstrategin för det svenska utvecklingsarbete med Laos 2008-2011. De övergripande målen för samarbetet under utfasningsperioden är att genom effektivare förvaltning och hållbart utnyttjande av Laos resurser förbättra levnadsvilkoren för människor som lever i fattigdom samt att bidra till ökad förståelse av och respekt för demokratiska samhällsstyrningsprinciper och mänskliga rättigheter. Det återstående samarbetet inriktas mot följande sektorer: naturresurser och miljö, undervisning, samt forskningssamarbete.

2. FINANSIELL ÖVERSIKT

Landramen för Laos för 2011 uppgår till 20 MSEK. Till och med den 31 augusti 2011 har totalt 13,7 MSEK utbetalats. Detta motsvarar 60% av anslaget för 2010.

	Delegerade medel 2011 (MSEK)	Utbetalda medel jan-aug (MSEK)	Prognos jan-dec (MSEK)
Naturresurser och miljö		7,7	10,8
Undervisning		0	0,1
Forskningssamarbete		5,0	5,7
Totalt		13,7	16,6

Utbetalningar sker enligt plan.

3. RESULTAT**3.1 Sektor 1: Naturresurser och miljö**

Antal insatser: 4

Insats 1: NAFRI

Insatsens huvudsakliga mål: att bidra till att lindra fattigdomen och medverka till en hållbar användning av naturresurser i Laos högländer; 1) utveckla produktiva och hållbara tekniker för högländer, 2) generera socioekonomiska kunskaper som är relevanta för nationell strategi, 3)

utveckla NAFRI:s kapacitet, 4) förbättra institutionsförvaltningen och öka utbyte och spridning av information till forskare och andra intressenter.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
88	200704-201208	84,7	NAFRI	Projektstöd	100

Resultat:

NAFRI som institution har stärkts både administrativt och avseende forskning. Forskningskapaciteten utvecklas med en allt tydligare inriktning på forskning för utveckling. Forskningen är i betydande utsträckning inriktad på omvandlingen från självhushållning till marknadsekonomi och hur detta påverkar fattiga grupper. Fältbaserad forskning involverar lokala befolkningen i högländerna för att utveckla nya, effektiva, hållbara och socialt accepterade produktionsmönster. Goda framsteg görs i ett större externt utbildnings- och träningsprogram där ett stort antal (350) medarbetare och samarbetspartners deltar i olika former av akademiska studier (PhD, MSc, BSc, Diploma). Genom policy briefs förmedlas forskningsrön till beslutsfattare, med förhoppningen att dessa skall ses som underlag till de beslut som gattas avseende skogs- och jordbrukspolitik fram för allt i högländerna. Insatsen fortgår enligt plan. Under året har ett stort antal analytiska slutrapporter för respektive komponent tagits fram och skall ingå i den externa utvärdering som görs före 2012.

Insats 2: WREA/SEM II

Insatsens huvudsakliga mål: Ett kraftfullt miljöledningssystem för att stödja de nationella målen för hållbar utveckling och bekämpa fattigdom.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
64,9	200510-201103	64,1	Water Resources and Environment Administration	Projektstöd	100

Resultat:

Den slutliga utvärderingsrapporten¹ påpekar ett antal effekter som kan härledas till projektet, t.ex. att en ny myndighet har bildats för miljöfrågor, att SEM II har byggt en stark grund för att förbättra miljöstyrning, att nya övergripande regler och riktlinjer för stärkt beaktande av miljöfrågor har tagits fram och godkänts, att Laos regering genom WREA har tagit mer ansvar för miljöproblemen. Från 2005 har det pågått en snabb ökning av investeringar i olika sektorer, särskilt gruvor och vattenkraft. SEM II har varit ett viktigt instrument för regingen för att kunna hantera miljömässiga utmaningar och sociala problem relaterade till denna utveckling. Inga större avvikelser i förhållande till plan förekom vid genomförande av projektet.

Finland kommer att fortsätta med ett långsiktigt stöd från oktober 2010 till SEM II-projektet.

Insats 3: Forestry Strategy 2020 Implementation Promotion- FSIP

Insatsens huvudsakliga mål: Utveckling av skogssektorns kapacitet för planering och förvaltning för att genomföra den första femårsperioden av FS2020.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
9,0	200604-201108	8,9	Skogs och jordbruksministeriet	Projektstöd	Ca 50

Resultat:

Slutsatsen i projektutvärderingen är "The project has made some significant contributions to the development of forest sector planning, coordination, and collaboration, and undertaken some important sector activities, but some activities clearly need further support."² Stödet har bland annat bidragit till en revidering av Skogsvårdslagen och en ny lag för skydd av flora och fauna; utvecklat ett flertal nyckelmetoder för en deltagande planeringsprocess för skogsanvändning; samt ett stort arbete i

¹ Strengthening Environmental Management Project Phase II (SEM II), Lao PDR, Sida and Wrea. Evaluation Report. 11 August 2010.

² Forestry Strategy Implementation Promotion (FSIP) Project: Terminal Evaluation Study report. Study covering the Period of April 2006 to May 2010. By Dr Paula J. WILLIAMS (Independent Forestry Consultant). Study prepared for MAF, Do, JICA, Sida. Vientiane, Lao PDR. May 2010.

relation till REDD³. Förlängning av projektet med åtta månader utan extra finansiell insats har överenskommit mellan de tre parterna (MAF / JICA / Sida) för att stärka hållbarheten av uppnådda resultat. Inga större avvikelser i förhållande till plan förekom vid genomförande av projektet.

3.1.2 Bedömning av strategimål(en) i sektorn Naturresurser och miljö

Sektormål(en): Hållbart utnyttjande av naturresurser utifrån människors behov och rättigheter, med fokus på den fattigaste delen av landsbygdsbefolkningen

På senare år har investeringar ökat betydligt i Laos, särskilt inom områdena vattenkraft, gruvor och storskaliga plantager. Det är karaktäristiskt för tillväxtsektorerna att de är direkt baserade på naturresurser och lokaliserade till specifika geografiska platser. Utvecklingen av dessa tillväxtsektorer kräver stora investeringar i infrastruktur, samhällstjänster och utbildad arbetskraft samt olika tjänstenärningar. Sektorerna bär med sig en stor potential för ekonomisk utveckling och minskad fattigdom. Samtidigt ökar trycket på naturresurserna och miljön vilket riskerar att påverka försörjningsmöjligheterna negativt för landsbygdsbefolkningen som lever på jordbruk. Sveriges insatser som exemplifierats ovan utgör ett bidrag för att begränsa riskerna för en icke hållbar utveckling och dess påverkan för fattiga grupper i ljuset av de stora investeringarna. De svenska insatserna har varit inriktade mot den fattigaste delen av landsbygdsbefolkningen i landets norra höglänta delar och anses ha spelat en viktig roll i att förverkliga sektormålen. En ökad samordning inom sektorn kan iaktas speciellt inom EU-kretsen.

3.2 Sektor 2: Utbildning

Antal insatser: 1

Insats 1: Teacher Training Enhancement and Status of Teachers -TTEST

Insatsens huvudsakliga mål: Förbättra kvaliteten på undervisning och lärande genom en utbyggd kapacitet för lärarutbildningen samt förbättrade incitament för lärare

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
113	200103-201012	112	Utbildningsministeriet	Projektstöd	100

³ The United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries

Resultat:

Utfasning av projektet har genomförts enligt plan. Genomförandeperioden avslutades i augusti 2011. Huvudsaklig aktivitet under året har varit uppföljning och utvärdering samt genomförande av de sista masters-studierna i Laos respektive Thailand. Utvärderingar har bedömt resultatet av projektet som i huvudsak positivt och att målen för projektet var i stort uppfyllda och att det hade varit mycket relevant. Men hållbarheten ansågs endast måttlig på grund av bristande finansiella och strategiska engagemang från den laotiska regeringen.⁴

Laotisk lärarutbildning hade vid projektets början en ytterst låg kvalitet, inom ramen för stödet har 60 lärarutbildare tagit MA i undervisningskunskap, de första inom området, och det har haft en stor effekt på institutionernas generella kvalitetsnivå. De har alla fortsatt att arbeta inom respektive institutioner och har haft stor inverkan för ökad utbildningskvalitet inom lärarutbildningarna som kommer att få stor effekt i basutbildningen runtom i landet.⁵ Projektet har också bidragit till framställan av en mängd läroböcker och instruktionsmaterial. Ökade incitament för lärare har å andra sidan i stor sett uteblivit annat än i form av hedersdiplom och certifikat.⁶

Inga större avvikelser i förhållande till plan förekom vid genomförande och avslutning av projektet.

3.2.2 Bedömning av strategimål(en) i sektorn Utbildning

Sektormål(en): Höjd kvalitet på lärarutbildningen och ökad tillgång till grundskoleutbildning⁷

Kvaliteten på lärarutbildningen har förbättrats liksom utveckling av kursplaner och undervisningsmaterial. Betydligt fler barn blir inskrivna i grundutbildning. Det råder en stor olikhet i kvalitet mellan olika proviser, distrikt och etniska grupper som avspeglas i avhopp och upprepning av årskurser. Antalet barn som får specialundervisning har ökat betydligt. En avgörande svaghet i lärarutbildningen är ministeriets begränsade förmåga att fastställa nationella standarder.

Den svenska insatsen bedöms ha bidragit i mycket hög utsträckning till uppfyllande av sektormålen.

⁴ Final evaluation report: Teacher Training Enhancement and Status of Teachers Project (2002-2010). International Technology Management Corporation, June 2010.

⁵ Tracer study on MA Graduates in Education, June 2010, HIFAB

⁶ Final evaluation report: Teacher Training Enhancement and Status of Teachers Project (2002-2010). International Technology Management Corporation, June 2010.

⁷ Utfasningsstrategi för det svenska utvecklingssamarbetet med Laos, 2008-2011

Under de senaste åren har givarna långsamt gått mot en sektorsövergripande strategi och ökat samverkan. Australien och Världsbanken, samt den av Världsbanken globala givargemensamma utvecklingsfonden, Fast track initiativ – FTI, är nu de viktigaste biståndsgivarna inom utbildningssektorn när Sverige fasar ut sitt stöd.

3.3 Forskningssamarbete

Antal insatser: 1

Insats 1: Forskningssamarbete

Insatsens huvudsakliga mål: Ett förstärkt nationellt forskningssystem och ökad analytisk kapacitet

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
46	200704-201206	45,4	National University of Laos	Projektstöd	100

Resultat:

Enligt en intern utvärdering⁸ har projektmålen i stort uppfyllts. Dock kommer ett fåtal forskningsstudenter inte kunna doktorera förrän under början av 2012 vilket nödvändiggör en avtalsförlängning. Publicering i internationella och nationella vetenskapliga publikationer inom olika discipliner ökar. resultat av det svenska stödet är bl.a. en växande forskningskultur, förbättrad kvalitet på utbildningen genom integrering av forskningsresultat i undervisningen, bättre undervisningsmetoder genom användande av ICT, införande av ny grund-och forskarutbildning, reviderade läroplaner.

Spridning av forskningsresultat är en stor utmaning men olika kommunikationskanaler har tillkommit och förbättras.

3.3.2 Bedömning av strategimål(en) för forskningssamarbetet

Målet för det svenska stödet: är ett stärkt nationellt forskningssystem och ökad analytisk kapacitet som bidrar till att lösa problem relevanta för fattigdom och utveckling⁹

⁸ Self-Assessment Report (1 April 2007 – 31 May 2011) submitted by NUOL with the assistance of AIT. Bilateral Research Cooperation between Sida and national University of Laos (NUOL). June 2011

⁹ Utfasningsstrategi för det svenska utvecklingssamarbetet med Laos, 2008-2011

Den laotiska regeringen har i sin övergripande utvecklingsstrategi en tydlig prioritering av forskning och framsteg görs mot strategiska mål för ökad forskningskapacitet. Avdelningen för högre utbildning vid Utbildningsministeriet har utarbetat ett utkast till nationell strategi för högre utbildning och forskning för perioden 2010-2018. Trots detta är den inhemska forskningskapaciteten fortfarande på mycket låg nivå och forskningssystemet mycket svagt.

Trots en ökad samverkan i sektorsarbetsgrupper är det få givare som i praktiken samordnar sig med Paris- och Vientiane deklARATIONERNA. Medel kanaliseras ofta utanför det nationella systemet till enskilda projekt med separata enheter för projektgenomförande, inga andra givare än Sverige har ännu engagerat sig för förstärkning av forskningssystemet.

4 Biståndseffektivitet (övergripande nivå)

Biståndseffektivitetsmål(en)/ processmål(en) i strategin är:

- Verka för harmonisering, samordning och ägarskap i enlighet med Paris- och Vientianedeklarationen

I dialogen med Laos projektpartner har Sida fortsatt att betona behovet av konsolidering, hållbara resultat och ökat laotiskt ägarskap. Årliga rapporter samt projekt rapporterna om genomförandet visar att detta har uppnåtts. Den övergripande dialogen med laotiska myndigheter är i stor sett avslutad i enlighet med utfasningsstrategin

5 TRE TEMATISKA PRIORITERINGAR OCH DE TVÅ PERSPEKTIVEN

Demokrati och mänskliga rättigheter. Demokratiskt inflytande och respekt för mänskliga rättigheter är en viktig del i de återstående insatserna

Jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen. Genusöverbäganden och integrering av jämställdhetsperspektivet har varit en integrerad del i Sidas insatser. Sveriges direkta inflytande för ökad jämställdhet har varit begränsad.

Miljö och klimat. Miljöhänsyn är en integrerad del i Sidas återstående insatser och är tydliga i alla projektmål inom sektorn för naturresurser och miljö. Miljöfrågor integreras i läroplaner och läroböcker på flera nivåer i skolan och i lärarutbildningen..

Fattigdomsperspektivet har genomsyrat all verksamhet under utfasningsperioden utbildning och miljöstöden. Rättighetsperspektivet, framför allt jämställdhet mellan kvinnor och män, har varit en viktig del i insatserna. Inom utbildningsstödet har allas rätt till utbildning, oavsett kön, etnicitet eller handikapp varit ett prioriterat område.

6. DEN KONTEXTUELLA RAMEN

Efter sektionskontorets stängning i Vientiane den 1 juli 2010 har Sida inte haft någon närvaro i Inadet. Enheten för det regionala samarbetet i Asien, Reg Asien, har haft ansvaret för den återstående verksamheten inom utvecklingssamarbetet fram till den 1 augusti 2010 då det överflyttades till avdelningen Progsam. Inga större händelser i Laos har påverkat genomförande av strategin.

7. SLUTSATSER

Den viktigaste slutsatsen är att genomförandet av utfasningsstrategin har fungerat i sett väl och att de övergripande strategiska målen kan komma att nås i slutet av strategiperioden.

De övergripande frågorna för den strategiska dialogen under utfasningsperioden har varit ansvarsfull konsolidering av samarbetet, uthålligt resultat och ökad förståelse hos laotiska myndigheter för fattiga människors perspektiv och rättigheter i enlighet med utfasningsstrategin. Strategin slår också fast att under utfasningsperioden ska särskild prioritering ges till

- Efterlevnad av redan ingångna avtal, dock med möjlighet till begränsade tidsmässiga förlängningar.
- Konsolidering inriktad på uthålliga resultat och laotiskt ägarskap
- Uppföljning och dokumentation av mer än 30 års utvecklingssamarbete i Laos.

Inga ingångna avtal har sagts upp under perioden utan följt den uppgjorda tidsplanen. Konsolidering och ett ökad laotiskt ägarskap har ägnats särskild uppmärksamhet. Trots detta är den långsiktiga hållbarheten i några insatser tveksam given den laotiska statens svaga finansiella kapacitet. I flera fall hade en längre övergångs och nedtrappningsperiod bidragit till en bättre säkerställning av ägandeskap och hållbarhet. Den 30 åriga uppföljningen och dokumentationen har genomförts under året och kommer att presenteras under oktober, november 2011, parallellt med liknande aktiviteter med Sri Lanka och Vietnam.