

## Annex 1: Strategirapport för Zimbabwe, september 2010 – augusti 2011

### SAMMANFATTNING

Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Zimbabwe är *ökade möjligheter för medborgarna att åtnjuta demokrati och mänskliga rättigheter samt ökat skydd för utsatta grupper och individer*. Samarbetet är inriktat på sektorn demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter samt insatser till skydd och stöd för utsatta grupper och individer.

Måluppfyllelsen inom demokrati- och MR-sektorn har varit god. Den största risken för minskad måluppfyllelse fortsätter att vara den oberäknliga politiska situationen, förstärkt av de påbörjade förberedelserna för allmänna val. Givarsamfundets gemensamma strategi för att möta denna risk är att redan nu planera, samordna och stödja initiativ och ansträngningar för en öppen, fri och säker valprocess. Sverige är en av de givare som agerat snabbast för att bidra till detta.

Vad gäller insatserna för skydd och stöd för utsatta grupper och individer har verksamhetsområdets lägre politiska känslighet och den zimbabwiska regeringens tydliga vilja att samarbeta inom program som leds av FN-organ och de multilaterala bankerna underlättat god måluppfyllelse. De svenskstödda insatserna har haft positiv effekt vad gäller utsatta barns tillgång till skydd och grundläggande social service, fattiga och utsatta lokalsamhällens förmåga att stärka sin egen vardagliga säkerhet och HIV-prevalensen i landet (från 25 till 15 procent sedan slutet av 1990-talet).

*För att ytterligare stärka måluppfyllelsen under kommande år kommer strävan vara att skapa mer sammanhållna delportföljer där insatserna är tydligt kopplade och förstärker varandra. Redan nu har en sådan delportfölj inom demokratiområdet formats genom stödet till konstitutionsprocessen, tre sammanhängande valstödsinsatser samt stödet till kommittén för genomförande och övervakning av den politiska överenskommelsen mellan de tre regeringspartierna (JOMIC).*

### 1. INLEDNING

Utvecklingssamarbetet 2010-2011 styrdes av det förlängda och reviderade förhållningssättet för svenskt utvecklingssamarbete med Zimbabwe (regeringsbeslut 2010-05-27) som nu ersatts av en strategi för biståndsinsatser i Zimbabwe 2011-2012 (regeringsbeslut 2011-07-14) Denna strategirapport rapporterar mot målen i förhållningssättet. Det

övergripande målet för det svenska utvecklingsarbetet med Zimbabwe är *ökade möjligheter för medborgarna att åtnjuta demokrati och mänskliga rättigheter samt ökat skydd för utsatta grupper och individer*. Samarbetet är inriktat på följande områden: demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter samt insatser till skydd och stöd för utsatta grupper och individer.

## 2. EKONOMISKT UTFALL

Allokeringen för Zimbabwe för 2011 uppgår till 200 MSEK. Till och med den 31 augusti 2011 hade totalt utbetalats 136,5 MSEK. Detta motsvarar 68% av anslaget för 2011. Bemyndiganderam för 2012 är 130 MSEK, varav 76 MSEK är intecknat .

	Allokering 2011(MSEK)	Utbetalda medel jan-aug (MSEK)	Prognos jan-dec (MSEK)
Demokratisk samhällsstyrning och MR		43,7	97,7
Skydd och stöd för utsatta grupper och individer		90,4	91,9
<b>Totalt</b>	<b>200</b>	<b>136,5</b>	<b>189,6</b>

Prognosen för att utnyttja delegerade medel är god trots att regeringens beslut om ny strategi inkluderande en ökning av den totala årliga allokeringen från 130 till 200 MSEK för 2011 och 2012 togs så sent som i juli detta år. Det finns utrymme att göra ytterligare utbetalningar till Världsbankens respektive Afrikanska Utvecklingsbankens två flergivarfonder utöver vad som är prognostiserat. Det finns även utrymme för ytterligare utbetalningar till UNICEF för hälsofonden samt till UNDP för det pågående projektet inom konstitutionsprocessen.

## 3. RESULTAT

### 3.1 Sektor/verksamhetsområde 1: Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter

Antal avtalade insatser: 29

Under perioden januari - augusti 2011 har 3 insatser slutförts medan 5 nya avtal om insatser har undertecknats.

#### 3.1.1 Resultat på insatsnivå

#### **Insats 1: Stöd genom UNDP till konstitutionsreformen: "Participatory Constitution Making in Zimbabwe"**

Insatsens huvudsakliga mål: 1) Institutioner/strukturer på plats för att effektivt planera, styra och samordna en deltagande och inkluderande process som resulterar i en trovärdig och folkligt förankrad grundlag. 2) En allmän konsultationsprocess genomförd för att garantera folkligt deltagande och allmänt medvetande av alla grupper i samhället. 3) En effektiv media- och kommunikationsstrategi genomförd för att stärka öppenhet i grundlagsprocessen och förse allmänheten med objektiv information.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
22	2010-04 – 2011-12	22	UNDP	Sector programme, pooled funding	18

Resultat<sup>1</sup>: Mål 1: Sekretariatet, underställt det särskilda parlamentsutskottet för konstitutionsreformen (COPAC), som sattes upp under första halvåret 2010 har fortsatt att fungera väl under perioden för denna rapport, trots tidvis mycket svåra logistiska, administrativa och politiska frågor att hantera.

Mål 2: Den allmänna konsultationsprocessen slutfördes efter att nära 5000 allmänna möten hållits runt om i landet, med sammanlagt 1,1 miljoner deltagare. Exil-zimbabwier i Sydafrika gavs tillfälle att delta i ett särskilt konsultationsmöte i Johannesburg. Särskilda möten har också hållits för barn och personer med funktionsnedsättning. Rapporterna från dessa möten har samlats in av COPAC-sekretariatet och analyserats av 17 tematiska kommittéer. Kommittéernas rapporter har i augusti 2011 lämnats till den grupp experter som på basis av dessa kommer att skriva utkastet till en ny konstitution.

Mål 3: Efter en trög start har media- och kommunikationsstrategin kommit att fungera bättre under 2011. Bred information om de tematiska kommittéernas arbete har publicerats såväl i statlig radio/TV som i oberoende dagstidningar. Även broschyrer, flygblad och affischer har spridits till allmänheten. Ambassaden bedömer att informationen varit objektiv.

Konstitutionsprocessen fortsätter att vara en politiskt mycket känslig och komplicerad process med ständiga avbrott och förseningar dels p g a oenighet mellan de tre regeringspartierna ZANU-PF, MDC-T och MDC

<sup>1</sup> Resultaten hämtade från COPAC Quarterly Progress Reports: October-December 2010, January-March 2011, April-June 2011 samt UNDP, Support to Participatory Constitution Making in Zimbabwe: Semi-annual Progress Report, April-December 2010

(Ncube) dels på grund av problem att täcka kostnader. Processen var planerad att avslutas med en folkomröstning i september 2011, men kommer nu knappast att vara avslutad före årets slut. Förseningarna har lett till att budgeten inte kan hållas. Kostnadseffektiviteten har varit svag. Sida bedömer det dock som att målen kommer att uppnås i rimlig grad om än mycket längre fram i tiden än planerat. Den allmänna konsultationsprocessen gav möjlighet till folkligt deltagande och tillsammans med mediaaktiviteterna har den ökat det allmänna medvetandet om konstitutionsarbetet. Sidas bedömning är dock, att trots det folkliga deltagandet, så kommer slutprodukten oundvikligen att bli en kompromiss mellan de politiska partierna.

### **Insats 2: Kulturfonden**

Insatsens huvudsakliga mål: 1) En bärkraftig fond etablerad, med ett starkt lokalt ägarskap och stark styrnings- och ledningskapacitet; 2) Arenor och utrymmen skapade för innovation inom och tillväxt av landets kultursektor; 3) Ökad tillgång till finansiering, marknader och kunskap för kulturarbetare.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
27,6	2007-10 – 2012-03	27,3	Culture Fund of Zimbabwe Trust	Core support to organisation	98

Resultat, Mål 1: Processen för fondens bidragsgivning till kulturprojekt stärktes genom att ersätta tidigare s.k. sektorkommittéer med en rådgivande expertkommitté. Enligt fondens styrelse kommer detta att underlätta förändringsarbetet med att lämna bidrag till färre, men effektivare projekt och bättre uppföljning.<sup>2</sup>

Mål 2: Arenor och utrymmen för kulturaktiviteter skapades genom bidrag till 22 projekt och program till en total kostnad om drygt 2 MSEK (juli 2011). Utöver det gavs stöd till 10 kulturfestivaler runt om i landet som alla genomfördes enligt plan.

Mål 3: 60 kulturarbetare erhöll utbildning under det Kreativa Entreprenörsprogrammet. Unga kvinnor och personer med funktionsnedsättning stärkte sin kunskap och kapacitet i filmskapande och andra kulturaktiviteter via särskilda stöd från fonden. Fler än 150 konstnärer stärkte sin medvetenhet om kulturarbetares ställning som ekonomiskt oberoende aktör via fem ”workshops” om rätten till egendom (property rights).

<sup>2</sup> The Culture Fund of Zimbabwe Trust, Strategic Planning Report 2011-2013

Fonden har inte satt upp några kvantitativa mål för verksamheten, men ambassadens bedömning är att den är framgångsrik när det gäller att nå ut med sina program. Årsrapporten för 2010, det strategiska planeringsdokumentet och rapporter från fältbesök visar att kulturfonden bidrar till en demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter på många olika sätt, i huvudsak som ett medel som gör det möjligt för konstnärer och kulturarbetare att uttrycka och förmedla aktuell samhälls- och politisk information och debatt via teater, drama, litteratur mm. Fonden fungerar också som ett forum för seminarier och möten om t ex en ny kulturpolitik och konstnärers och kulturens roll i demokratiska reformer. Fondens funktion för att stärka kulturarbetarnas ställning som ekonomiskt oberoende aktörer bedöms som en förutsättning för att den också ska kunna bidra till Zimbabwe-strategins sektormål för demokrati- och mänskliga rättigheter.

Fonden har under året bemött de mycket stora förväntningar som finns om projektbidrag med att fokusera på färre och större projekt och program. Sidas bedömning är att det varit det rätta steget att ta och att fonden tack vare detta är på god väg att stärka sin effektivitet v g uppföljning av projekt. En kvarstående risk är fondens mycket stora beroende av medel från Sida (98%). Försök att åtgärda denna kommer att ske genom ökad betoning på frågan om hållbarhet i beredningen av eventuell fortsatt finansiering av fonden efter 2011.

### **Insats 3: Det urbana utvecklingsprogrammet**

Insatsen innehåller flera komponenter med det sammantagna målet: Förbättrad demokratisk samhällsstyrning på den lokala politisk-administrativa nivån genom: 1) ett stärkt kommunförbund för de urbana kommunerna (UCAZ); 2) genomförda behovsanalyser och utvärderingar; 3) ökad kunskap och förbättrade färdigheter för kommunala fullmäktigeledamöter för att de på ett tillfredsställande sätt ska kunna genomföra sina politiska uppdrag.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
13	2009-10 – 2011-12	8,1	Urban Councils Association of Zimbabwe	Project support	100

**Resultat: Mål 1:** Komponenten för kapacitetsstärkande stöd till förbundet för urbana kommuner, UCAZ, har beretts under september 2011 och avtalet mellan Sida och UCAZ har förlängts.

Mål 2: Behovsanalys genomfördes vid insatsens inledning 2009 och låg till grund för utformningen av programmet.

Mål 3: Utbildningsprogrammet för lokala politiker genomfördes i 31 urbana administrativa enheter under året. Sammanlagt genomgick 389 fullmäktigeledamöter utbildning i ämnen såsom finansiell styrning, stadsplanering, avfallshantering och andra miljöfrågor. 14 lokala utbildare har utbildats för att programmet ska kunna utvidgas till fler kommuner. Ett resultat av programmet är att debatter och diskussioner i de lokala församlingarna blivit mer fokuserade och "professionella". Vidare har programmet lett till minskad spänning i förhållandet mellan de valda ledamöterna och kommunernas tjänstemän.<sup>3</sup>

Sidas bedömning är att programmets huvudkomponent -utbildningen av kommunpolitiker – hittills uppnått förväntade resultat både kvantitativt och kvalitativt. Miljön för den demokratiska styrningen i de kommuner som ingår i programmet har förbättrats. Genomförandet är tydligt på rätt väg. En kvarstående risk i många kommuner är den politiska konflikten mellan ZANU-PF och MDC-T, vilken kan hota måluppfyllelsen. En planerad åtgärd är att i programmet inkludera skräddarsydd utbildning i konflikthantering. En annan risk är att programmets måluppfyllelse hämmas av den utbredda korruptionen på kommunnivå. Åtgärden är här att ge ledarkapsfrågor med inriktning på anti-korruption och etik en mer framträdande plats i kommande kurser.

### **3.1.2 Bedömning av strategins sektormål för demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter**

Sektormål: a) Stärkta reformprocesser och uppbyggnad av transparenta demokratiska institutioner och institutioner som verkar för ökad respekt för mänskliga rättigheter; b) Ett växande demokratiskt, livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle i vilket människor organiserar sig fritt i politisk, eller opolitisk verksamhet, inklusive verkar för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna; c) Ökad lokal kapacitet att producera och sprida oberoende information samt växande utbud och tillgång på oberoende information.

Analys: *De tre ovan redovisade insatserna ger en rättvisande bild av förhållningssättets genomförande. De förbättrade politiska och ekonomiska förutsättningarna i allmänhet i landet har bidragit starkt till att måluppfyllelsen var god vid förhållningssättets utgång. Konstitutionsreformen, dvs landets centrala demokratiska reform- och statsbyggnadsprocess, löper på och uppnår sina delmål, om än med ständiga förseningar. Det sker med ett avsevärt svenskt bidrag både i form av biståndsmedel och aktivt engagemang i samordning och*

---

<sup>3</sup> Resultat hämtade ur UCAZ Workshop reports och kursutvärderingar

projektstyrelse. Snabbt svenskt agerande v g stöd till Valkommissionen för att bidra till en transparent, demokratisk valprocess – genom UNDP och den regionala organisationen EISA – har gett demokratiaktörer ökade möjligheter att tidigt påverka processen. På lokal nivå kan positiva effekter av Sveriges ansträngningar att främja demokratisering av de valda församlingarna i 31 stadskommuner redan skönjas (se ovan).

Vad gäller sektormål b) har Sveriges initiativ att sätta upp fonder för stöd till det civila samhället inom kultur- och ungdomsområdena bidragit till kapacitetsutveckling av demokratiaktörer. Tillsammans med övriga stöd till icke-statliga organisationer stärker de *livskraften* i det redan existerande civila samhället, men kan knappast sägas bidra till ett *växande* civilt samhälle. För att det målet ska kunna uppnås skulle krävas en annan form av stöd, t ex en fond för bidrag till nya, resurssvaga, medlemsbaserade organisationer och initiativ. Etableringen och hanteringen av en sådan fond är dock mycket resurskrävande.

Beträffande sektormål c) har miljön för fri media ytterligare förbättrats något under året, tydligt exemplifierat genom utgivningen av ytterligare två nya oberoende dagstidningar (varav en dock redan lagts ned av kommersiella skäl) . Sidas bedömning är att opinionsbildning och påverkansarbete från enskilda organisationer och mediainstitutioner som Sverige stödjer har bidragit till detta *ökade utbud*. Målet att bidra till *ökad tillgång till oberoende information* via etermedia genom kapacitetsstöd till lokala radiostationer har dock inte uppnåtts p g a svårigheter för de svenska genomförarna av programmet att få tillstånd att komma in i landet. Omplanering av programmet genomförs för att kunna uppnå målen.

*Sektorportföljen bedöms som relevant, men en aning spretig. Strävan kommer att vara att under de kommande åren skapa mer sammanhållna delportföljer där insatserna är tydligt kopplade och förstärker varandra. Redan nu har en sådan delportfölj formats genom stödet till konstitutionsprocessen, tre sammanhängande valstödsinsatser samt stödet till kommittén för genomförande och övervakning av den politiska överenskommelsen mellan de tre regeringspartierna (JOMIC).*

Den största risken för minskad måluppfyllelse fortsätter att vara den oberäkneliga politiska situationen. Den valprocess som startat och som Sverige stödjer kan paradoxalt nog komma att skapa en politisk oro som stjälper många av de uppnådda resultaten inom sektorn. Givarsamfundets gemensamma strategi för att möta denna risk är att redan nu planera, samordna och stödja initiativ och ansträngningar för en öppen, fri och säker valprocess. Sverige är en av de givare som agerat snabbast för att redan nu börja bidra till detta.

### **3.2 Sektor/verksamhetsområde 2: Insatser till skydd och stöd för utsatta grupper och individer**

Antal avtalade insatser: 8

Under perioden januari - augusti 2011 har 2 insatser slutförts medan 2 nya avtal om insatser har undertecknats.

### 3.2.1 Resultat på insatsnivå

Sida har här valt att rapportera fyra insatser eftersom det konkreta genomförandet inom en av de största insatserna – Afrikanska Utvecklingsbankens flergivarfond – ännu ej kommit igång.

#### **Insats 1: Stödprogrammet för föräldralösa och utsatta barn (POS) genom UNICEF**

Insatsens huvudsakliga mål: 1) Ökad procentuell andel föräldralösa barn som har födelsebevis; 2) Ökad tillgång till utbildning, mat, hälsovård och vatten och sanitet för alla föräldralösa barn; 3) Minskat antal barn som lever utanför en familjegemenskap

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
43,4	2006-12 – 2010-12	43,4	UNICEF	Sector programme, pooled funding	11

Resultat: POS utgår inte från några kvantifierade förväntade resultat annat än att 25% av landets cirka 1,2 miljoner föräldralösa barn ska ha nåtts av programmet, dvs cirka 300 000 barn, vid utgången av 2010.

Mål 1: 1097 barn inom POS erhöll födelsebevis under perioden, 681 var flickor och 416 var pojkar.

Mål 2: Under rapporteringsperioden fick totalt cirka 4000 föräldralösa barn tillgång till mat och hälsovård genom programmet. 537 594 barn, dvs fler än det uppsatta målet, fick sina skolavgifter betalda via ett särskilt program för stöd till grundläggande skolundervisning, etablerat av regeringen, men finansierat genom POS. Vidare byggdes och reparerades under perioden ytterligare fyra s.k. waterpoints inom ramen för programmet.

Mål 3: 24 flickor och 31 pojkar som levit utan föräldrar placerades i familjehem.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Resultat från månatliga rapporter från UNICEF

Programmet har avslutats och enligt slutrapporten visat sig uppnå de flesta målen med råge.<sup>5</sup> Vid utgången av 2010 hade t.ex. drygt 400 000 barn erhållit födelsebevis och 537 000 barn fått sina skolavgifter betalda genom programmet. Målet var 300 000. Sida bedömer måluppfyllelsen som god. POS har bidragit till en procentuell minskning av antalet föräldralösa barn utan födelsebevis och tillgång till undervisning.

I en utvärdering av POS bedöms programmet i stort ha varit relevant och genomförandet effektivt.<sup>6</sup> Dock menar utvärderingen att service hade kunnat ges mer kostnadseffektivt och att alltför mycket fokus har legat på kvantitet. Fastställda kvalitetskrav och effektiv uppföljning av genomförandet är avgörande för att höja kvaliteten på servicen. Sida instämmer i utvärderingens slutsatser.

Utvärderingens slutsatser har lett till att UNICEF har lagt upp andra fasen av programmet som ett kontantbidragsprogram för hushåll snarare än för enskilda barn (the Child Protection Fund). Sida ger stöd till det nya programmet genom ett oöronmärkt programstöd till UNICEFs Zimbabwe-strategi.

### **Insats 2: Det utvidgade stödprogrammet (ESP) för HIV & Aids**

Insatsens huvudsakliga mål: ESP är ett program för stöd till landets nationella strategi för bekämpning av HIV&Aids och andra nationella policier samt för hjälp till att lösa akuta behov av t ex hälsopersonal. Programmet administreras av UNDP och National Aids Council. Målen är: 1) Minskat antal nya fall av HIV genom främjande av attityd- och beteendeförändringar; 2) Stärkt service för behandling och vård; 3) Förbättrad samordning, planering och uppföljning av HIV/Aids-program.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
87	2007-05 – 2012-06	87	UNDP	Sector programme pooled funding	15

Mål 1: Programmet har fortsatt att nå kvartalsmålen för utbildning av lokala ledare och stödpersoner för att främja beteendeförändring. Stödpersonerna har via möten på bynivå hittills nått cirka 4,4 miljoner människor mot det uppsatta målet på 5 miljoner. Kvartalsmålen för

<sup>5</sup> Ministry of Labour and Social Services, Summary Report of POS, Dec. 2010

<sup>6</sup> Jimat Development Consultants, Evaluation of the Programme of Support for Orphans and Vulnerable Children, June 2010

utbildning av hälsoarbetare i testning, stöd, rådgivning och i behandling med bromsmedicin har också fortsatt att uppnås. Aktiviteterna har lett till ökad acceptans av stöd och råd, testning och användning av kondom samt lett till positiva förändringar vad gäller lokalsamhällets kunskap och normer.

Mål 2: Antalet individer som genomgår behandling i de 16 distrikt programmet fokuserar på har ökat från cirka 27 000 vid programmets start till drygt 72 000 i slutet av 2010, vilket motsvarar 26% av det totala antalet människor i Zimbabwe som har tillgång till bromsmediciner. 16 000 av dessa är barn under 14 år. Siffrorna motsvarar programmets slutliga mål, som är 80 000 under behandling. Sidas bedömning är att denna ökning starkt bidragit till den minskade dödligheten i Aids.

Mål 3: Samordningen mellan givarna och mellan givarna och ansvariga myndigheter har under perioden fortsatt att fungera väl i huvudsak inom arbetsgruppen för ESP, där Sverige innehar delat ordförandeskap med National Aids Council. Även samordningen mellan ESP och programmet under Global Fund bedöms fungera väl.<sup>7</sup>

Sidas bedömning är att ESP kommer att i stort uppnå de utsatta målen vid programmets slut i juni 2012. ESP har bidragit till den sjunkande prevalensen och dödligheten genom att erbjuda fler människor behandling, skapat ändrat beteende hos många människor och förbättrat samordningen mellan landets många program och aktiviteter inom området. Mål 2, stärkt service för behandling och vård, är det mål där de största frågetecknen finns, helt enkelt p.g.a.hela hälsosektorns dåliga skick. Ett eventuellt fortsatt svenskt stöd efter ESP till ett större HIV & Aids-program kommer därför att kräva ett bredare hälsoperspektiv.

### **Insats 3: Kupfuma Ishungu Mikrofinansprojekt genom CARE International**

Insatsens huvudsakliga mål: 1) 60 000 hushåll har kompetens och erfarenhet för att kunna leva ekonomiskt produktiva liv; 2) Målgruppen upplever positiva förändringar i sitt dagliga liv avseende minst tre områden, såsom våld i hemmet, barnens skydd, HIV & Aids, näringsintag, jämställdhet mellan könen, registrering av nyfödda, arvsfrågor; 3) 500 s k Cluster Facilitators hjälper och utbildar sina respektive lokalsamhällen i lokalt sparande och lokala lån (Internal Savings and Lending) med endast minimalt stöd från projektet.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet
-----------------------	--------------	----------------------------------	------------------	---------------	-------------------------------

<sup>7</sup> Resultat från ESP Quarterly Reports, April-June 2011

					(%)
24,8	2007-01 – 2012-09	24,2	CARE International, Zimbabwe	Project support	100

Mål 1<sup>8</sup>: Under perioden erhöll cirka 15 700 individer utbildning i att driva inkomstgenererande projekt varav cirka 12 850 var kvinnor och 1850 var män.

Mål 2: Drygt 36 000 individer erhöll utbildningsmaterial om HIV&Aids, skydd av barn och våld i hemmen. I de 69 behovsanalyser som genomfördes under perioden framstod HIV&Aids som den mest prioriterade frågan.

Sidas bedömning är att programmet kommer att ha nått eller t.o.m. överskridit målen vid slutdatumet 31 december 2011. Den återstående summan att utbetala är avsedd för utvärdering och slutrevision. Utifrån projektrapporter och det senaste fältbesöket i juli 2011 kan följande slutsatser dras:

- det finns tydliga tecken på ändrat livsmönster och beteende i lokalsamhällena som medverkar, i enlighet med programmets mål;
- programmet har utvecklats från fokus på mycket småskalig ekonomisk verksamhet (hantverk) till större inkomstgenererande projekt såsom husbygge, handel med boskap, starta detaljhandel;
- som en konsekvens av den ökade storskaligheten behöver medverkande i programmet upprätta kontakt med formella finansiella institutioner;
- strategi för att involvera fler män behövs;
- programmets metod behöver dokumenteras för att kunna leva vidare och bidra till hållbar utveckling i lokalsamhällena.

#### **Insats 4: Zimbabwe Multi-Donor Trust Fund (ZimFund)**

Insatsens huvudsakliga mål: Bidra till *tidig återuppbyggnad* och utvecklingansträngningar i Zimbabwe genom att mobilisera givarresurser och främja givarkoordinering för att kunna kanalisera finansiella medel till sådana ansträngningar.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
-----------------------	--------------	----------------------------------	------------------	---------------	-----------------------------------

<sup>8</sup> Resultaten hämtas från Programme Update Report, July 2011 och 2010 Project Annual Narrative Report

40	2010-11 – 2015-12	40	African Development Bank	Sector programme pooled funding	7%
----	----------------------	----	--------------------------------	---------------------------------------	----

Fonden fokuserar initialt på två större infrastrukturprojekt, som båda i huvudsak handlar om att reparera befintliga anläggningar och återställa produktion och distribution av el och vatten till tidigare nivåer. På så sätt ämnar projekten bidra till förbättring av den vardagliga livssituationen för en stor del av den fattiga befolkningen. *Sida ser fonden som ett väsentligt stöd till återuppbyggnad av grundförutsättningarna för förbättrad social service för utsatta grupper.* Båda projekten planeras vara genomförda i december 2012. Under rapporteringsperioden har fonden etablerats och Afrikanska Utvecklingsbanken öppnat ett lokalt kontor i Zimbabwe. Sju bilaterala givare bidrar till fonden. Upphandling av genomförare av de två projekten pågår och beräknas vara klar i november 2011.<sup>9</sup>

Sidas bedömning är att förvaltning och administration av fonden fungerar väl och att AfDB framgångsrikt funnit villiga givare. Dock har själva genomförandet av de två projekten dragit ut på tiden onödigt länge p.g.a långsamma interna processer hos AfDB.

### 3.2.2 Bedömning av målen för verksamhetsområdet: Insatser till skydd och stöd för utsatta grupper och individer

**Områdets mål:** a) Lindrad nöd och upprätthållande av mänsklig värdighet (gäller det humanitära stödet och rapporteras under 4 nedan); b) Ökad tillgång till skydd och grundläggande social service för utsatta grupper och individer; c) Minskad spridning av hiv/aids

**Analys:** De fyra insatserna ovan ger en rättvisande bild av förhållningssättets genomförande. Verksamhetsområdets lägre politiska känslighet och den zimbabwiska regeringens tydliga vilja att samarbeta inom program som leds av FN-organ och de multilaterala bankerna har underlättat god måluppfyllelse. De presenterade resultaten ovan indikerar att de svenskstödda insatserna har haft positiv effekt vad gäller utsatta barns tillgång till skydd och grundläggande social service och fattiga och utsatta lokalsamhällens förmåga att stärka sin egen vardagliga säkerhet genom att skapa hållbar ekonomisk försörjning (mål b). Resultat från aktiviteter ovan indikerar även positiva effekter avseende mål c. Orsaken till den kraftigt minskade HIV-prevalensen i landet (från 25 till 15 procent sedan slutet på 1990-talet) kan delvis tillskrivas ESP och andra Sida-stödda insatser.

Den försiktigt positiva ekonomiska och politiska utvecklingen sedan den mycket djupa krisen 2007-2008 har skapat möjligheter för en bredare

<sup>9</sup> Zimbabwe Multi-Donor Trust Fund Semi-Annual Report, Inception Date – June 2011

ansats för stöd till utsatta grupper och individer, inkluderande stöd för mer långsiktiga reformer inom den sociala sektorn. Detta avspeglas i den nya svenska strategin för Zimbabwe från juli 2011, där endast ett mål anges för detta verksamhetsområde: "Ökad tillgång till grundläggande social service för utsatta grupper och individer." Sida har påbörjat arbete efter detta mål genom att inleda beredning av ett brett programstöd till UNICEF och diskussion av uppföljningen av ESP. Sektorportföljen håller således på att justeras för att ligga i linje med det nya, mer fokuserade målet i Strategin för 2011-2012. *Eftersom mål a och c inte gäller fr o m 2011 och mål b har justerats i den nya strategin är det inte meningsfullt att här diskutera risker för att målen inte kommer att uppnås.*

### 3.3 Humanitärt stöd

Förhållningssättet för biståndet till Zimbabwe placerar uttryckligen det humanitära stödet under verksamhetsområdet "Insatser till skydd och stöd för utsatta grupper och individer" (se ovan under 3.2.2). Det särskilda delmålet för det humanitära stödet anges som "*Lindrad nöd och upprätthållande av mänsklig värdighet*".

Det totala humanitära biståndet 2010 uppgick till 67,8 MSEK varav 38 MSEK kanaliserades genom FN:s CAP (the Consolidated Appeal Process). Inom CAP gavs stöd till IOM, FAO, Association of Evangelics in Africa, World Vision och OCHA. Utanför CAP gavs stöd till bl.a. ICRC och Läkare Utan Gränser.

Bland resultaten kan nämnas att IOM nådde ut med sin humanitära hjälp till 20 000 migranter på gränsen mot Botswana. Vidare gav FAO utsäde, gödningsmedel och annat jordbruksstöd till 510 000 hushåll vilket bidrog till att mildra hungersnöden avsevärt under den årliga hungerperioden i de mest utsatta områdena. World Visions program för förbättrad hälsa och sanitet i fångelser nådde ut till cirka 5000 interner, medan AEAs projekt för rehabilitering av dammar förbättrade vattentillgången för drygt 15 000 människor i drabbade områden. Sidas bedömning är att dessa resultat sammataget visar att förhållningssättets mål uppnåtts och att flera insatser (genom t ex FAO, AEA och World Vision) har en tydlig katastrofförebyggande inriktning.

FN:s och andra internationella humanitära organisationers bedömning är att behovet av humanitärt bistånd stadigt har minskat under de senaste två åren, men att det fortfarande finns "fickor" av områden som är svårt drabbade av torka och missväxt och som är svåra att nå. I kombination med den zimbabwiska statens fortsatta låga kapacitet att möta behoven innebär det att visst humanitärt stöd kommer att behövas även under de närmaste åren.

#### 4. BISTÅNDEEFFEKTIVITET

Det finns inga tydligt preciserade effektivitetsmål i förhållningssättet för utvecklingssamarbetet med Zimbabwe 2010. Det betonas dock att givargemensamma finansieringslösningar ska eftersträvas, att ytterligare fokusering och koncentration av områden och insatser ska ske och att antalet kanaler och samarbetspartner om så är möjligt ska reduceras.

Givargemensamma finansieringslösningar används i alla större insatser, vanligtvis administrerade av FN-organisationer och multilaterala banker. Erfarenheten av dessa lösningar är hittills blandad. Den politiska situationen i landet försvårar effektivitet inom givargemensamma program som uppfattas som politiskt känsliga, t.ex. stödet till konstitutionsprocessen och valprocessen. I båda dessa fallen är det tveksamt om den givargemensamma formen för stödet lett till en minskning av den tid och de resurser som de inblandade parterna, inklusive den zimbabwiska regeringen, behövt lägga ned. Kostnaderna för att nå konsensuslösningar i den politiskt komplexa situationen har fortsatt att vara väldigt höga

I det stora hela tar de multilaterala organisationerna på sig sina roller som samordnare av biståndet. Under rapporteringsperioden har UNDP samordnat stödet till Valkommissionen och Afrikanska Utvecklingsbanken satt upp en givargemensam fond för infrastrukturinsatser (ZimFund), den senare efter att Världsbankens försök stupat på frågan om att ta hänsyn till givarländernas restriktiva åtgärder mot Zimbabwe. Intern resursbrist och andra kapacitetsbrister gör att särskilt UNDPs samordning inte fungerar effektivt inom alla program. Sida har under perioden försökt åtgärda problemet genom att dels ge ett finansiellt stöd till FNs administration i Zimbabwe dels stötta UNDP genom att ta på sig en ledande roll i i givarnas kontakter med organisationen. Det är för tidigt att bedöma om dessa åtgärder lett till effektivisering av UNDP.

Antalet insatser har inte minskat under perioden, i huvudsak på grund av försenade avslut (avsaknad av slutrapporter o dyl). Fler än tio insatser kommer att avslutas innan utgången av 2011. Målet är att under nästa år ytterligare skära ned på antalet insatser och antalet samarbetspartner.

#### 5. DIALOGFRÅGOR

De övergripande dialogfrågorna enligt förhållningssättet/strategin är:

- Genomförande av Global Political Agreement (GPA)
- Centrala frågor under GPA såsom demokratiskt styre, mänskliga rättigheter, ett oberoende rättsväsende, en sund ekonomisk politik.

Biståndsportföljens tydligare inriktning mot genomförandet av GPA har skapat fler tillfällen för direkt dialog med regeringsföreträdare, t ex. inom ramen för konstitutionsprojektet, stödet till Joint Monitoring and

Implementation Committee (JOMIC) och stödet till Valkommissionen. Samtliga dessa insatser har GPA som övergripande styrdokument. Inom ramen för givarkoordineringen under den s k. Fishmongergruppen förs regelbunden dialog med finansministern om genomförandet av GPA, med fokus på den ekonomiska politiken. Utöver detta förs en nära dialog med civila samhällets organisationer om demokratiska reformer återigen inom ramen för givarkoordineringen.

Dialogen om valprocessen och valstöd med organisationerna i det civila samhället har resulterat i effektivare samordning och mer strukturerat samarbete såväl mellan organisationerna själva som mellan organisationerna och givarna. Bland annat har organisationerna indelat sig själva i tematiska kluster med en ledande organisation inom varje kluster, vilken ansvarar för dialogen med givarna. Resultatet hittills av dialogen med (delar av) den zimbabwiska regeringen är stärkt kunskap hos motparten om biståndet och givarnas position i olika frågor i allmänhet. Dialogens största utmaning fortsätter dock vara den närmast unika politiska sammansättningen av den zimbabwiska regeringen, vilket omöjliggör en öppen och effektiv dialog med regeringens alla delar.

## 6. DE TRE TEMATISKA PRIORITERINGARNA

### **Demokrati och mänskliga rättigheter**

Insatsportföljen inom sektorn demokratisk samhällsstyrning, mänskliga rättigheter och jämställdhet täcker in alla tre fokusområden under denna tematiska prioritering: mediainsatser och valstöd för främjande av *medborgerliga och politiska rättigheter*, särskilt yttrandefriheten; stöd till konstitutionsreformen, valkommissionen och JOMIC för främjande av en *rättsstat (rule of law) och demokratiska procedurer*; och jämställdhetsinsatser för främjande av *kvinnors roll som demokratiseringsaktörer*.

Konkreta exempel på integrering av den tematiska prioriteringen i insatserna inom verksamhetsområdet "skydd och stöd för utsatta grupper och individer" är arbetet inom POS (se ovan) för att främja inkludering av skydd för barns rättigheter i konstitutionen och CAREs samarbete med UNICEF för upprättande av Child Protection Committees. Överlag har de stora programmen inom verksamhetsområdet (POS, ESP, CARE) tydliga fokus på barns, kvinnors och HIV-positivas rättigheter.

### **Jämställdhet**

Arbetet under denna tematiska prioritering har skett både som direkt stöd till enskilda organisationer och som "mainstreaming". Insatserna inom området har ett tydligt fokus på *kvinnors politiska deltagande och kvinnor och säkerhet*, inklusive *könsrelaterat våld*. Planerna på att sätta upp en jämställdhetsfond för zimbabwiska enskilda organisationer lades dock ned efter upptäckt av oegentligheter i handläggningen av insatsen. En ny plan

för jämställdhetsinsatser och integrering kommer att utarbetas när ny handläggare är på plats under hösten 2011.

Ett tydligt exempel på integrering av jämställdhet i insatser är kulturfondens främjande av kvinnors deltagande, inflytande och makt inom kultursektorn. 46% av bidragen som fonden beviljat under 2011 har gått till projekt som leds av och/eller är inriktade mot kvinnor. Ett annat exempel är det aktiva medvetandegörandet inom CAREs program (se ovan) i frågor om könsrelaterat våld och våld i nära relation. Projektrapportering baserad på intervjuer visar att medvetandegörandet lett till ökad villighet hos hushållen som deltar i programmet att rapportera sådant våld till polisen.

### **Miljö och klimatförändringar**

Strävan är att integrera miljö- och klimatfrågor i insatser där detta bedömts vara mest relevant. Insatsportföljen innehåller dock till övervägande del stöd till verksamhet som inte omedelbart förknippas med ett miljöperspektiv. Det är en utmaning för Sida att i dialogen med samarbetspartner lyckas tydliggöra miljörelevansen i många insatser.

Zimbabwiska miljöorganisationer har för Sida betonat att stärkande av de urbana kommunernas kapacitet på området är en av de viktigaste åtgärderna. Miljöinslagen i stödet till det urbana utvecklingsprogrammet och till Mutare kommun för bl.a. förbättring av sophämtningen ska ses i det perspektivet. I de två infrastrukturprojekten inom ramen för ZimFund har miljöhänsyn vägt tungt i planeringen. På initiativ av de bilaterala givarna, inklusive Sida, stärktes miljöperspektivet ytterligare i elenergiprojektet jämfört med den ursprungliga planen. I tillägg till de miljöåtgärder som redan ingick i projektet lades det till särskilda åtgärder för övervakning av miljökonsekvenser samt kapacitetsutveckling av personal ansvarig för uppföljningen. Inom ramen för CAREs mikrofinansprojekt såväl som kulturfondens verksamhet har under året ingått utbildning i hållbart utnyttjande av miljön.

## **7. DE TVÅ PERSPEKTIVEN**

Strävan att integrera ett rättighetsperspektiv fokuserar på de två principerna *deltagande* och *ansvarsutkrävande/ansvarighet*. Insatser såsom stödet till konstitutionsreformen, kulturfonden och ungdomsfonden (Youth Empowerment and Transformation Fund) har alla ökat deltagande för respektive målgrupper som ett av sina huvudsakliga mål. Deltagande har således främjats främst genom riktat stöd till aktörer som fokuserar på just denna princip.

Inom ramen för stödet till konstitutionsprocessen har Sida tillsammans med de andra givarna i dialogen med UNDP och COPAC betonat vikten av deltagande från marginaliserade och diskriminerade grupper. Dialogen har bidragit till att särskilda möten hållits mellan COPAC och exilgrupper, representanter för barn samt personer med funktionsnedsättning. Det är

ännu för tidigt att bedöma om detta deltagande kommer att leda till ökat hänsynstagande till dessa grupper i den slutliga grundlagen.

Ansvarsutkrävande/ansvarighet har främjats bland annat genom försök att stärka de interna styr- och förvaltningssystemen hos Sveriges partnerorganisationer. Det har skett genom en av ambassaden ordnad serie utbildningsseminarier för organisationernas exekutiva ledning och styrelser. De senaste hölls i juni 2010. Kursutvärderingarna antyder att kunskapen och medvetandet om "gott internt styre" öket som resultat av utbildningen.

*Ett exempel på att den fattiga människans perspektiv fått genomslag i en större programinsats är den pågående förändringen av POS (se ovan) till ett program som lämnar kontantbidrag till barnledda hushåll, så att hushållet självt får göra sina prioriteringar.*

## **8. DEN KONTEXTUELLA RAMEN**

Utsikterna att genomföra förhållningssättet/strategin för Zimbabwe är pga biståndets starka inriktning på demokrati och mänskliga rättigheter intimt förknippad med den övergripande politiska utvecklingen. Den har under det senaste året fortsatt att utvecklas i försiktigt positiv riktning och därmed förbättrat möjligheterna att uppnå biståndsmålen. Tre faktorer i den omkringliggande kontexten ska särskilt betonas:

- Regeringens mycket försiktiga, men trots allt konkreta åtgärder för att uppvisa mer respekt för mänskliga rättigheter såsom beviljandet av licenser för oberoende dagstidningar och upprättandet av de fyra konstitutionella kommissionerna enligt GPA (media, val, mänskliga rättigheter respektive anti-korruption).
- Enhetsregeringens fortlevnad trots åtskilliga hot om upplösning, vilket har fortsatt att öka möjligheterna för biståndsgivare att upprätthålla en konstruktiv dialog med reformvänliga aktörer inom staten.
- En fortsatt positiv ekonomisk utveckling som lett till en ytterligare minskning av behovet av humanitärt bistånd och lämnat mer utrymme för planering och genomförande av mer långsiktigt stöd inriktat på tidig återuppbyggnad. .