

16 november, 2010

## Strategirapport för Mali 2010

### 1. INLEDNING

Utvecklingssamarbetet styrs av samarbetsstrategin för Mali 2004-2006, genom regeringsbeslut förlängd till 2010. En ny samarbetsstrategi är under framtagande för perioden 2011-2015. Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Mali är att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor. Samarbetet är inriktat på följande områden/sektorer: 1) fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt; 2) demokratisk samhällsstyrning och social utveckling och 3) hållbar utveckling av naturbrukssektorerna. Som en central del i landprogrammet ges, inom ramen för sektor 1) ovan, ett generellt budgetstöd (GBS) för fattigdomsbekämpning i enlighet med landets strategi för fattigdomsminskning (CSCR).

### 2. FINANSIELL ÖVERSIKT

Landallokeringen för Mali för 2010 uppgår till 280 MSEK. Därtill administrerar Sida norska medel om 10 MSEK, genom ett avtal om delegerat partnerskap. Insatser inom området för klimatsatsning faller inom sektor 2 och 3, men redovisas separat i tabellen nedan för att underlätta källhänvisning. Till och med den 31 augusti 2010 har totalt 154 MSEK utbetalats. Detta motsvarar 55% av tillgängliga medel för 2010.

	Delegerade medel 2010(MSEK)	Utbetalda medel jan-aug (MSEK)	Prognos jan-dec (MSEK)
Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt	280	131,2	138,2
<i>varav GBS</i>		120	120
Demokratisk samhällsstyrning och social utveckling		1	54,7
Hållbar utveckling av naturbrukssektorerna		31,2	47
Övrigt		0,8	7,5
Av Norge delegerade medel	10	-10	-10

<b>Totalt</b>	<b>290</b>	<b>154,2</b>	<b>237,4</b>
<i>varav klimatsatsning</i>	<i>35</i>	<i>10,7</i>	<i>23,1</i>

Stödet till hälsosektorn via delegerat partnerskap med Nederländerna tog slut i juni 2010. En ettårig förlängning med ett bidrag om 50 MSEK under 2010 har diskuterats. På grund av en pågående utredning om misstänkt korruption i Globala fonden i Mali och osäkerheter kring hälsoministeriets inblandning i detta, har dock beslut om stöd inte fattats och det är för närvarande osäkert om dessa medel kommer att betalas ut. Sida följer utredningen noga, både på hälsosektornivå och i relation till budgetstödet. Sedan årets början har utbetalningsprognosen minskat, bl a på grund av långa förberedelser inom ramen för vissa program, framför allt i sektor 3.

Av kvarvarande förutsedda utbetalningar för 2010 kommer troligen stödet till civila samhället, Programme Adjointe pour des Organisations de la Société Civile, PAOSC I, om 3 MSEK att betalas ut. Omallokeringar mellan program pågår. Ett möjligt stöd till sekretariatet för givarharmonisering är för närvarande under beredning. Samtliga norska medel delegerade via Sverige har betalas ut. Den senaste utbetalningsprognosen pekar på att 237 MSEK av planerade 280 MSEK kommer att utbetalas.<sup>1</sup>

### 3. RESULTAT

#### 3.1 Sektor 1: Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt, d v s generellt budgetstöd och till detta kompletterande insatser

Samarbetsstrategin för Mali togs fram under 2003 och enligt dåvarande riktlinjer. Det generella budgetstödet och till detta kompletterande insatser, utgör därför i strategin tillsammans en av tre sektorer för samarbete.

Antal insatser: 4. Under perioden januari – augusti 2010 har ett nytt avtal undertecknats.<sup>2</sup>

##### 3.1.1 Resultat på insatsnivå

###### Insats 1: Generellt budgetstöd (GBS)

Insatsens huvudsakliga mål: Att bidra till genomförandet av Malis fattigdomsstrategi, genom att ställa till förfogande förutsägbara finansiella resurser för fattigdomsrelaterade utgifter och förbättrad tillgång till social service för fattiga människor, med bibehållen makroekonomisk stabilitet, och genom att stärka policyarbete och institutionell kapacitet.

<sup>1</sup> Team Malis utbetalningsprognos, sänd av CD 22 oktober 2010

<sup>2</sup> Nytt avtal rörande MICS-ELIM Household survey 2009

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
580	2009-2013	250	Gov of Mali	GBS	9,3

#### Resultat:

När det gäller genomförandet av fattigdomsstrategin (PRS) rapporteras framsteg, men fattigdomsminskningen går trots detta fortsatt långsamt. Mali fortsätter att, som tidigare, visa goda resultat avseende ekonomisk tillväxt. Tillväxten för 2009 var 4,5%; vilket dock är lägre än uppsatt mål i PRS om 7%. Kombinerat med en hög befolkningstillväxt (3,6% 1998-2009) och begränsad omfördelning av resurser, räcker den ekonomiska tillväxten emellertid inte för att ge någon större effekt på fattigdomsminskning.<sup>3</sup> Mali förväntas endast uppnå två av de tio millenniemålen år 2015; tillgång till vatten och en minskning av HIV/AIDS-prevalensen.

Budgetstöd (sektor- och generellt) har bidragit till att upprätthålla ett stabilt makroekonomiskt ramverk i Mali, att förbättra systemets kvalitet och stärka resultaten av systemen för offentlig finansiell styrning. Budgetstödet har också bidragit till ökat ägarskap av nationella strategier, kvalitativa förbättringar avseende samråd, förbättrade informationsflöden och ökad transparens i politiska processer, och bättre redskap för programmering och planering inkl. uppföljning och resultatrapportering.<sup>4</sup> Svagheter har rapporterats beträffande externkontroll, offentlig upphandling och intäktshantering. Under 2009 har dock betydande anstängningar gjorts på nationell nivå för att stärka dessa områden. Vidare ges riksrevisorns arbete stor uppmärksamhet, vilket har lett till en livlig diskussion om korruption och misskötsel inom offentlig förvaltning, ett positivt tecken på att den allmänna opinionen håller på att ändras i denna fråga. Vid den årliga budgetstödsuppföljningen 2009 ansåg givarna generellt sett att genomförandet av regeringens politik var tillfredsställande.<sup>5</sup> Givarna noterade dock att reformer för förstärkt offentlig administration och ökad transparens var mindre tillfredsställande, och att det saknas en tradition av att kommunicera till allmänheten de åtgärdsplaner som tas fram till som svar på kontrollorganens rekommendationer.

Budgetstöds genomgången 2009 bedöms som bättre strukturerad än tidigare, med tydligare fokus på den gemensamma uppföljningsmatrisen. Resultatrapporteringen är dock svag och kommer därför att ges mer fokus under kommande genomgångar. Givarnas slutsats är att genomgången var tillfredsställande för fortsatt budgetstöd.<sup>6</sup> Framsteg noteras inom

<sup>3</sup> Sida's report to the Government per 1 April 2010 ; Note d'appréciation des PTF de la revue annuelle 2010 du CSCRPM Mali, June 2010.

<sup>4</sup> Evaluation des opérations d'aide budgétaire au Mali de 2003-2009

<sup>5</sup> Rapport d'évaluation de la mise en œuvre du PAGAM au titre de l'année 2008, Appreciation conjointe des PTF sur PAGAM 2008, Programmation 2009 PAGAM GFP 2009

<sup>6</sup> Aide mémoire, Revue Budgétaire Conjointe octobre 2009, January 2010 Ministry of Economy and Finance and the macro-group.

upphandling, budgetexekvering, skatteadministration, strukturella reformer och sociala sektorer. Resultat inom ramen för PFM-reformen återstår att se, och svagare utveckling noteras vad gäller god samhällsstyrning och transparens, extern revision och decentralisering. Såsom nämnts ovan och vidare beskrivs nedan i relation till det nationella hälsoprogrammet PRODESS, pågår en utredning om misstänkt korruption i sektorn. Detta skall vidare analyseras i samband med kommande budgetstöds-utbetalningar och inom ramen för den nya samarbetsstrategin med Mali 2011-2015.

Insats 2: Kapacitetsutveckling av INSTAT, i samarbete med SCB (kompletterar GBS)

Insatsens huvudsakliga mål: Stärka INSTATs kapacitet inom områdena 1) management, IT och kommunikation, 2) social och ekonomisk statistik, och 3) miljöstatistik.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
29,8	2009-2012	12,2	SCB	Tekniskt bistånd	100

Resultat:

Resultat relaterade till insatsen är 1) en med regeringsbeslut påbörjad institutionell reformprocess för att skapa ett oberoende statistikinstitut, ett viktigt led i att stärka demokratin och 2) en arbetsplan med prioriterade statistiska aktiviteter för 2010-2012 som motverkar att statistiksystemet belastas med oplanerade och okoordinerade undersökningar. Arbetsplanen är central i arbetet med att stärka INSTATs roll som centralorgan i statistiksystemet, och därmed också för stärkt förtroende för inhemskt producerad statistik och en generellt förbättrad resultatstyrning i Mali. 3) En fungerande koordinering mellan INSTAT och övriga delar av det dekoncentrerade statistiksystemet via en nyinrättad plankommitté.

Generellt har statistikernas kapacitet stärkts i samband med de olika korttidsuppdrag som genomförts med hjälp av SCB, bland annat har metodkompetensen ökat hos ca 23 personer i systemet via en intensivkurs i undersökningsmetodik under 2010. IT-säkerheten har förbättrats avsevärt genom ett stort förstärkningsarbete inom området. Detta gäller framför allt det viktiga skyddet av personuppgifter (t ex i relation till etnicitet och religion) i samband med undersökningar.<sup>7</sup> Förutom en försening i beredningen av stöd till miljöstatistik (med medel från särskilda klimatsatsningen), bedöms projektet gå som planerat. Det visar positiva resultat och utbetalningar är i linje med plan.

<sup>7</sup> Narrativ rapport 2009, SCB

En utmaning för 2011 och framöver är SCBs svårigheter att rekrytera fransktalande långtidskonsulter, vilket kan vara ett hinder för fortsatt samarbete med INSTAT. En utvärdering ska enligt plan genomföras 2011 där denna risk bör analyseras. En annan risk att beakta är det långsamma genomförandet av den institutionella reformen. Den politiska viljan på ministeriernivå kan ifrågasättas. Samarbetet med andra givare och aktörer inom sektorgruppen för statistik är av yttersta vikt för att skapa ett tryck för reell förändring. En tredje risk är den svaga statistiska kapaciteten i systemet, där få har utbildning i statistik och där motivationen att prestera mot låga löner generellt är låg. Sverige driver via sektorgruppen att en nationell plan för utbildning och kompetenshöjande inom statistiken ska tas fram, men det återstår att se hur lång tid det kommer att ta för denna plan att bli verklighet. I projektet bör vidare ytterligare hänsyn tas till den svaga kapaciteten, i relation till t ex IT-satsningar, då hållbarheten av investeringarna annars kan äventyras.

Det aktiva deltagandet av representanter för maliska administrationen och INSTAT i sektorgruppen har bidragit till stärkt kommunikation mellan olika aktörer inom området statistik, vilket i sin tur är ett steg på vägen mot ökad insyn och transparens.

### Insats 3: MICS/ELIM hushållsundersökning<sup>8</sup> (kompletterar GBS)

Insatsens huvudsakliga mål: En väl genomförd MICS/ELIM hushållsundersökning (Multiple Indicator Cluster Survey/ Enquête léger auprès des ménages) med socioekonomisk och hälsorelaterad statistik för hela Mali publicerad i tid för uppföljningen av Malis CSCRIP.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
9	2009-2011	9	Ministry of Health/ INSTAT	Projektstöd	30

### Resultat:

Förväntat resultat i form av publicerad fattigdomsrelaterad statistik har försenats. Statistiken var beräknad klar för användning under årets CSCRIP-genomgång i juni men är fortfarande inte helt klar. Opublicerade och preliminära resultat för vissa hälsoindikatorer finns färdiga, medan den centrala delen rörande monetär fattigdom fortfarande inte är klar. Orsaken är outbetalda medel från andra givare samt begränsade personalresurser på INSTAT och hälsoministeriet. Resultat förväntas uppnås per mars 2011.

<sup>8</sup> Multiple Indicator Cluster Survey (MICS)/ Enquête léger auprès des ménages (ELIM)

Givarkoordinering är en svag punkt i statistiksammanhang i Mali och skapar påtagliga kvalitetsproblem inom statistiken. Många önskar tillförlitlig data men få investerar i det maliska statistiksystemets kapacitet. Ett resultat på processnivå i sammanhanget är därför den ansats till samfinansiering och gemensam uppföljning av denna aktivitet som gjorts av flera givare, inklusive UNICEF och USAid. Sverige är drivande i denna process. Många utmaningar återstår i relation till informationsflödet kring förseningar, åtgärder och prioriteringar. Svenska försök att driva dessa frågor via Groupe Statistique börjar nu få genomslag och man diskuterar också huruvida ett tekniskt stöd via SCB skulle kunna vara av nytta för det återstående arbetet i analysfasen av undersökningen.

### 3.1.2 Bedömning av strategimål för sektorn Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt

Sektormål: "Att främja en stabil makroekonomisk utveckling, och en ökad, miljömässigt hållbar tillväxt, som möjliggör genomförande av Malis PRSP, och innebär en välfärdsförbättring för de fattigaste, framför allt fattiga kvinnor och flickor på landsbygden." Målet för denna sektor är detsamma som för budgetstödet. Resultat i förhållande till sektormålet redovisas under insats 1 ovan. De insatser som identifierats som komplement till budgetstödet bedöms som fortsatt relevanta.

## 3.2 Sektor 2: Demokratisk samhällsstyrning och social utveckling

Antal insatser: 4. Under perioden januari-augusti har en insats slutförts.

### 3.2.1 Resultat på insatsnivå

#### Insats 1: PRODESS II

Insatsens huvudsakliga mål: 1) minskad undernäring och barnadödlighet bland barn under 5 år. Särskilt fokus på andningsrelaterade infektioner, diarré, malaria, undernäring, tuberkulos och HIV/AIDS. 2) Minskad mödradödlighet och sjuklighet genom förlossningsvård, mödravård, nutritionsbehov och insatser mot smittsamma sjukdomar.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
142	2006-2010	140	Ministry of Health	Del. partnerskap	14

Resultat:<sup>9 10</sup>

Sektormålen har generellt uppfyllts med ett fåtal eftersläpningar vilka främst är en effekt av låg kapacitet inom sektorn. Andelen medicinskt övervakade barnafödslar samt mödravård har ökat som en följd av utbyggnaden av hälsosystemet i landet och genomförandet av nya strategier för att nå ut till gravida kvinnor i svårtillgängliga områden. Men trots sjunkande mödradödlighet och barnadödlighet på nationell nivå kvarstår relativt stora regionala skillnader i landet. Den övergripande utvecklingen i hälsoprogrammet bedöms som positiv men långsam. Ökade kostnader för samma servicenivå inom hälsa förutses givet att fertiliteten på 6,6 barn per kvinna består. Detta kommer att bli en av de stora frågorna för framtiden i sektorn. Frågan tas alltmer på allvar av regeringen, även om lösningar på problemet ännu inte tydligt utkristalliserats. Givar-samordningen kring demografi och utveckling är en viktig del i det fortsatta arbetet för att hitta lösningar. Denna är under framväxande och Sverige har spelat en stor roll i påverkansarbetet i denna fråga.

Pågående utredningar om oegentligheter och korruption inom Globala fondens program i Mali med koppling till hälsosektorn, kommer att påverka det svenska beslutet om eventuellt fortsatt stöd till programmet.

Insats 2: Unicef Child Protection

Insatsens huvudsakliga mål: Förstärka det juridiska ramverket för barnens rättigheter. Förstärkt stöd till barn utsatta för våld. Utvecklande av strategiska och politiska ramverk för arbetet med barns rättigheter i Mali.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
9	2005-2010	8,5	UNICEF Mali	Projektstöd	100

Resultat:

I relation till barns, och särskilt flickors rättigheter, har programmet bidragit till kampen mot kvinnlig könsstympning genom att arbeta för att skapa debatt och diskussion om barns rättigheter. Offentliga ställningstagande mot denna tradition har gjorts av 50 byråer, tack vare UNICEFs påverkansarbete. I relation till målet kring juridiskt ramverk kan rapporteras att folkbokföringssystemet har förstärkts avsevärt i regionerna Kayes, Ségou och Gao mellan 2007-2009, där antalet fungerande folkbokföringskontor ökat från 421 till 2616, och 2 896 agenter har utbildats för arbetet med att ställa ut personbevis, registrera födslar och dödsfall etc. Det här är viktiga framsteg inom ramen för kampen mot barnäktenskap och barnarbete. UNICEF

<sup>9</sup> PRODESS II Prolongé Mali, Silent Partnership Netherlands-Sweden, Annual Report 2009, June 2010

<sup>10</sup> CSCR annual review 2010

har också bidragit till den antagna nationella planen för arbetet mot barnäktenskap, som även denna är ett centralt verktyg i arbetet för att stärka barns, i detta fall särskilt flickors, rättigheter.<sup>11</sup> Trots en mycket långsam utveckling i relation till målen – och bristfällig data – bedöms dessa resultat som tillfredsställande. UNICEFs arbete är relevant men har problem vad gäller resultatredovisning på högre nivåer än outputnivå. Arbeta med att stärka resultatredovisningen pågår sedan en tid tillbaka. Utbetalningar har gjorts enligt plan. Insatsen tar slut 2010. Ett nytt samarbete inom ramen för den nya samarbetsstrategin är under planering.

### Insats 3: Local Democratic Governance Programme (LDG)

Insatsens huvudsakliga mål: Stärkta förutsättningar för god lokal samhällsstyrning med särskilt fokus på konflikthantering och administration kring naturresurser.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
25	2008-2011	24,7	HELVETAS	Projektstöd	100

#### Resultat:

Insatsen har ökat ansvarsutkrävandet på lokal nivå genom anordnandet av utfrågningar av borgmästare och kommunpolitiker i tre delar av landet, en modell kopierad från central nivå. En avloppsreningsanläggning har installerats i Nigerfloden i Koulikoro efter att programmet gjort påtryckningar. Genusaspekten betonas i programmet och antalet folkvalda kvinnor på lokal nivå har ökat från 74 till 129 mellan 2004 och 2009 i de 68 kommuner där LDG arbetar.<sup>12</sup>

Ett problem med programmet är den något svaga koordineringen mellan de fyra deltagande organisationerna. Processen mot en mer harmoniserad arbetsplan har dock gått framåt under 2010 och bedöms som tillfredsställande. En fokusering på färre gemensamma ämnesområden har också gjorts under 2010, till grund för en ny ansökan om stöd som Sida nu ska ta ställning till. Insatsen genomförs enligt plan och utbetalningar är planliga.

### **3.2.2 Bedömning av strategimål för sektorn Demokratisk samhällsstyrning och social utveckling**

Sektormål: "Att bidra till att stödja en demokratisk samhällsstyrning och social utveckling som omfattar hela den maliska befolkningen, oavsett kön, ålder, etnicitet eller funktionshinder. Särskild uppmärksamhet skall ges flickors och kvinnors makt, säkerhet och möjligheter."

<sup>11</sup> UNICEF Mali : Rapport thématique du 1<sup>er</sup> au 31 Décembre 2009, March 2010

<sup>12</sup> Rapport annuel 2009 programme GLD, Page 9

Kampen mellan en traditionell och en modern samhällsordning är central för utvecklingen i sektorn. Det är svårt att se några stora landvinningar under perioden. Debatten om förslaget till ny familjelag med förbättringar vad gäller kvinnors och barns rättigheter fortsätter. Debatten i sig är ett gott tecken. Politisk dialog om lagen fortsätter men ämnet är ytterst känsligt. Respekten för kvinnors och flickors rättigheter är generellt sett låg. Framsteg görs inom utbildningssektorn (som Sverige stödjer via variabel utbetalningsdel inom budgetstödet) vad gäller flickors skolgång, av vilka 47,2% gick ut lågstadiet med godkänt resultat 2009, att jämföra med 38,4% år 2006. Men motsvarande siffror för pojkar är 64,4 och 58,7% – flickornas resultat 2009 är alltså fortfarande sämre än pojkarnas under 2006.<sup>13</sup>

Civila samhällets roll som ansvarsutkrävare är svag. Som ett svar på detta kommer ett program för kapacitetsstärkande insatser via en givargemensam finansiering att vara på plats innan 2010 års slut. Trots höga födelseantal och ökat tryck på social service innehåller det nationella hälso-programmet fortfarande endast i begränsad utsträckning insatser för familjeplanering. Större uppmärksamhet måste ges dessa verksamheter. Sida har varit aktivt i upprättandet av en givargrupp för befolkningstillväxt. Denna kommer, som första åtgärd, att arrangera ett symposium om befolkningstillväxt och utveckling med den maliska administrationen, vilket förhoppningsvis leder till en gemensam aktionsplan 2011.

Sida bedömer utvecklingen i sektorn som positiv men långsam. Målen i den svenska samarbetsstrategin har delvis uppfyllts. Biståndseffektiviteten förbättras, särskilt inom arbetet med civila samhället, men brister i nationellt ägarskap finns vad gäller reformer. Sektorportföljen bedöms relevant.

### **3.3 Sektor 3: Hållbar utveckling av naturbrukssektorerna**

Antal insatser: 3. En insats har slutförts, tre nya avtal har undertecknats.

#### **3.3.1 Resultat på insatsnivå**

##### Insats 1: GEDEFOR (decentraliserad skogsförvaltning), inkl. medel från särskild klimatsatsning

Insatsens huvudsakliga mål: 1) Bidra till decentralisering och hållbar användning av skogsresurser samt ökande inkomster för fattiga kvinnor och män på landsbygden, och 2) stärka anpassningskapaciteten till klimatförändringar genom hållbart användande av hotade skogar i regionerna runt Bamako och Sikasso.

---

<sup>13</sup> Growth and Poverty Reduction Strategy Paper, Results matrix, 2009

Decentralisation forest management GEDEFOR

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
33,8	2009-2013	9,4	Gov of Mali	Programstöd	88,82

Climat change GEDEFOR; medel från klimatsatsningen

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
19,5	2009-2013	4	Gov of Mali	Programstöd	100

Resultat:

Programmet har utvecklat en manual för administration och finansiell uppföljning. Utbildning av centrala aktörer har genomförts i bland annat resultatstyrning. Ett flertal kvinnoorganisationer har utrustats med kvarn-utrustning och åsnekärror för att stärka småskaliga inkomstaktiviteter som produktion av sheasmör (nötfett) och återplantering av skog. Den finansiella sårbarheten på lokal förvaltningsnivå beror på ännu svaga skatteintäkter från vedförsäljning och andra skogsprodukter. För att åtgärda svagheter och korruptionsrisker har två nationella studier av skatteinsamling i olika områden genomförts. En strategi för att etablera ett effektivt skattesystem, baserad på studiernas slutsatser, utvecklas nu. Trots framsteg, såsom viktiga beslut för överföring av beslutsrätt till lokal nivå och installerade bankkonton för delegering av medel från central till lokal nivå, är decentraliseringen fördröjd. Bykooperativ har bildats för att överbrygga den bristande överföringen av kompetens från centrala till lokala myndigheter.

Genom de tillförda klimatmedlen har ett klimatcenter upprättats där olika aktörer ska kunna stärka sin anpassningsförmåga till klimatförändringarna. Detta och genomförda utbildningar och work-shops bedöms vara godtagbara resultat för ökad anpassningskapacitet till klimatförändringar. Den största risken i relation till programmet är korruption. Detta åtgärdas dels genom den ovan nämnda skattestrategin, och dels genom ökad delaktighet av maliska riksrevisionen i utvecklandet av programmets finansiella och administrativa manual. Årliga externa revisioner kommer att genomföras. Den av Sida rekryterade långtidskonsulten är också medlem i upphandlingskommittén. Programmet är något försenat men bedöms generellt sett löpa planenligt.

Insats 2: PROSEA, sektorprogramstöd inom vatten och sanitet

Insatsens huvudsakliga mål: 1) Utveckla hållbar tillgång till dricksvatten och sanitet för att uppnå millenniemålen och mål under CSCR, 2) En effektiv och långsiktig nationell koordinering av integrerade vattenresurser har etablerats, 3) Ett enhetligt nationellt system för planering och budgetering används, och 4) Maliska och givargemensamma arbetsmetoder harmoniseras vad gäller hanteringen av medel, tekniskt och finansiellt stöd samt målstyrning.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
90	2010-2015	0,32	Gov of Mali	Programstöd	15

Resultat:

Insatsen har just påbörjats. Inga resultat på outcome-nivå kan därför rapporteras. På aktivitetsnivå har följande uppnåtts:

- Programmet har etablerat en manual för administration, resultatbaserad budgetutformning, förfarande vid införandet av kommunala budgetar i riksbudgeten samt finansiell uppföljning.
- 189 representanter (varav 9 kvinnor) från berörda kommuner, lokala och regionala tekniska kontor har fått en 3-dagars utbildning i det arbetssätt som föreskrivs i manualen.
- Med några få undantag har kommunerna fått sina respektive budgetar inskrivna i riksbudgeten.

Utmaningar finns i form av svag kapacitet att kvalitetssäkra upphandlingar, investeringar och underhåll av infrastruktur, samt låg absorptionsförmåga. Tyngdpunkten på decentralisering i programmet innebär också stora praktiska och politiska utmaningar för de centrala och regionala tekniska kontoren. På grund av detta har programmet försenats. Som en riskhanteringsåtgärd har en långtidskonsult tillsatts på lokal nivå. Regelbundna möten kommer att hållas mellan Sverige och Danmark som gemensamma givare och Vatten- och energiministeriet. En större del av det planerade beloppet för programmet kommer att skjutas fram till 2011.

Insats 3: Rehabilitation of Degraded Ecosystems in the Inner River Delta of Niger- REDDIN /UICN, med medel från särskild klimatsatsning

Insatsens huvudsakliga mål: 1) Återställande och hållbar användning av naturresurser i Inre Nigerdeltat, och 2) Förbättrade levnadsvillkor för lokala samhällen och stärkt anpassningsförmåga till klimatförändringars påverkan på ekosystemen.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
21	2009-2012	6,5	IUCN	Projektstöd	100

#### Resultat:

Projektet, just påbörjat, har samlat aktörer från lokala myndigheter, civila samhället och privata sektorn för diskussioner kring mål och arbetsmetoder. Studier har utförts för att få bättre data som underlag till en strukturerad och greppbar uppföljningsmetod. Strategiska ekonomiska och miljöåterbyggande aktiviteter har påbörjats. De viktigaste resultaten på outputnivå inkluderar följande:

- Kapacitetsutveckling av projektdeltagarna genom bl a utbildning i användandet av en "climate proofing tool"
- Insatser på mikrofinansområdet, specifikt riktade till kvinnor, vilket förväntas leda till ökade inkomster för deltagarna.

Risken för felaktig hantering av projektmedel åtgärdas genom nära uppföljning av tekniska och finansiella rapporter samt årlig extern revision. Planerade aktiviteter för perioden har utförts och är i enlighet med förväntade resultat.

### **3.3.2 Bedömning av strategimål för sektorn Hållbar utveckling av naturbrukssektorerna**

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

en grundbult för att nå sektormålet att öka fattiga människors inkomst och säkerhet, är kapacitetsöverföringen till lokal nivå. Detta i sig tar mycket lång tid, men vissa framsteg noteras dock inom berörda program, liksom en stärkt givarharmonisering och en begynnande process mot institutionell förändring.

Inom skog- och vattenförvaltning har Sverige varit aktiv part i utvecklingen av sektorprogrammen. Vatten- och sanitet- samt skogssektorprogrammen har nu inletts och utvecklingen av våtmarksprogrammet har intensifierats. Detta utgör viktiga processrelaterade resultat för perioden 2009-2010. Trots att policies och institutionella ramverk har etablerats appliceras de ännu inte i full utsträckning. För att stärka integreringen och appliceringen av miljöaspekter i alla nationella policies, ramverk, planer och program har ett nytt organ för miljö och hållbar utveckling bildats under 2010, AEDD. Sektorportföljen bedöms relevant.

### **3.4 Stöd till klimatsatsning**

Antal insatser: 1. Under perioden januari-augusti har ett nytt avtal signerats.

Något särskilt mål för klimatsatsningen finns inte i nu gällande samarbetsstrategi för Mali. Målet för insatser finansierade med medel från den särskilda klimatsatsningen ligger dock i linje med befintliga sektormål för sektor 2 och 3 i gällande strategi. Resultaten för två av klimatinsatserna redovisas under sektor 3 ovan, då dessa i huvudsak riktas till naturbrukssektorn. Medel från den särskilda klimatsatsningen har dock även använts för att stödja civila samhället. Denna insats redovisas separat nedan.

### 3.4.1 Resultat på insatsnivå

#### Insats 1: RESO Climat

Insatsens huvudsakliga mål: \_Att stödja klimatanpassningsinitiativ med särskilt fokus på utsatta grupper. Att stärka kapaciteten hos nätverkets medlemmar (enskilda organisationer) för detta arbete.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
20	2009-2012	9,95	Mali Folkecenter	Projektstöd	100

#### Resultat:

Under 2010 undertecknades 14 avtal mellan administratören Mali Folkecenter och 14 enskilda organisationer, för projekt inom ramen för klimatanpassning. De antagna projekten rör bland annat introduktion av energieffektiva teknologier, anpassningsmetoder inom skogs- och jordbruk, och insatser för förbättrad tillgång till vatten. Utbetalningar och genomförande av insatsen sker i enlighet med planer för detta.

## 4. BISTÅNDEEFFEKTIVITET

Nuvarande samarbetsstrategi saknar tydliga och mätbara mål för samarbetet vad gäller biståndseffektiviteten. Strategin anger dock att programstöd bör användas givet att nödvändiga förutsättningar för dessa samarbetsformer föreligger. Förbättrad harmonisering och samordning samt fördjupat samarbete mellan givare ska eftersträvas.

Sverige har därför aktivt verkat för att genomföra Parisdeklarationen för biståndseffektivitet och handlingsplanen från Accra, och har deltagit aktivt i den övergripande samordningen runt fattigdomsstrategin och i relevanta sektorgrupper. Sverige har bidragit till ett tydligare ramverk för givar-samordning, och uppfattas som en seriös, trovärdig och kunnig partner trots relativt begränsade finansiella medel.<sup>14</sup> Under 2010 har Sverige kanaliserat ca 85% av stödet som budgetstöd och sektorprogramstöd. Givarsamordningen i Mali förbättras långsamt, även om ägarskapet på

<sup>14</sup> Results report Mali , 2010

nationell nivå liksom samarbetet mellan olika ministerier är svagt. En regelrätt Joint Assistance Strategy (JAS) förväntas tas fram i samband med nästa fattigdomsstrategi som ska gälla fr o m 2012. I väntan på detta undertecknade givargruppen en mindre omfattande variant av en JAS under 2009. Den givargemensamma dialogen med Malis regering är formell, och känsliga frågor kommer sällan med på dagordningen för dessa möten. Men samverkansgrupper på sektornivå mellan givare och i vissa fall representanter från den maliska administrationen är mer dynamiska.

Sverige spelar en central roll i frågor om resultatstyrning och nationellt ägarskap. Sverige samarbetar med EU-delegationen i Mali både på övergripande nivå, bl a inom ramen för det generella budgetstödet, och inom områdena statistik, civila samhället och skogsbruk. Generellt är EU-delegationen en nyckelaktör i arbetet för biståndseffektivitet i Mali. Världsbanken är en annan viktig aktör, särskilt i den gemensamma uppföljningen av fattigdomsstrategin och budgetstödet. Samarbetet är generellt sett gott mellan multi- och bilaterala organisationer. Både UNFPA och UNICEF deltar aktivt i tematiska grupper. Kommunikationen inom FN-familjen är dock mycket svag, och FN-organens respekt för nationellt ägarskap behöver förbättras. Sverige har haft avtal om delegerat partnerskap med Nederländerna och Norge under den aktuella perioden, som aktiv part med Norge och som tyst med Nederländerna. Samarbetet är generellt att bedöma som effektivt ur malisk synvinkel, men har också haft sina baksidor. I relation till Nederländerna har de största utmaningarna varit informationsflöde och begränsade resurser för uppföljning på Sida. Samarbetet kommer att avslutas under kommande strategiperiod. Det norsk-svenska samarbetet har ansetts som effektivt och väl fungerande.

## **5. TRE TEMATISKA PRIORITERINGAR OCH DE TVÅ PERSPEKTIVEN**

De två perspektiven genomsyrar hela samarbetsprogrammet; genom budgetstödet, mainstreaming och via enskilda insatser. Vad gäller de tematiska prioriteringarna har dessa starkt genomslag i samarbetet. Sverige deltar aktivt i olika sektorgrupper och driver där jämställdhets- och rättighetsfrågor, liksom miljö- och klimatfrågor i relevanta fora.

### **(i) De två perspektiven; rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv**

Studien « Inégalités de genre, croissance et lutte contre la pauvreté au Mali » av Yves Bourdet et al., finansierades av Sida 2009. En workshop hölls i maj 2010 i Bamako för att presentera och diskutera slutsatser och deras betydelse för malisk politik och givares insatser. Deltagandet från civila samhället, offentlig förvaltning och givare var över förväntan. Slutsatserna har också använts av ambassaden i arbetet med den kommande samarbetsstrategin. Ett viktigt resultat har varit förståelsen på bredare front för betydelsen av tidsmätning för att lyfta fram oavlönat arbete, oftast utfört av kvinnor. Metoden att kombinera ekonomiska

argument med rättighetsbaserade argument bedöms intressant och kommer att utvecklas vidare i framtiden.

### **(ii) Den svenska regeringens tre tematiska prioriteringar**

#### **Demokrati och mänskliga rättigheter**

Genom stöd till civila samhället driver Sverige vikten av god samhällsstyrning, demokrati och mänskliga rättigheter, och fokuserar särskilt på decentralisering och konflikthantering i relation till naturresurser. Sidas engagemang i den institutionella reformen av statistiksystemet för att skapa en oberoende statistikmyndighet, förväntas bidra till en mer öppen statistikredovisning.

#### **Jämställdhet och kvinnors roll i utveckling**

Inom ramen för det svenska budgetstödet har särskilda indikatorer kopplats till utvecklingen i undervisningssektorn. Detta bedöms angeläget, eftersom de regionala skillnaderna är stora samt flickors tillgång till utbildning fortfarande är låg i jämförelse med pojkars, och kvinnors låga läskunnighet är ett stort hinder för utveckling.

Intressanta resultat har uppnåtts i REDDIN-projektet där ett mikrofinans-program för kvinnor har startats, och förväntas leda till ökade intäkter. Det svenska stödet till UNICEFs påverkansarbete mot kvinnlig könsstympning har också bidragit till positiva resultat (se ovan). Mycket kvarstår att göra och det finns begränsad information om företeelsen. Utvecklingen i grannländer, såsom Mauretaniens *fatwa* mot kvinnlig könsstympning, bedöms dock kunna ha positiv effekt för Mali. I LDG-programmet (se ovan) har antalet lokalt folkvalda kvinnor ökat från 74 till 129 mellan 2004 och 2009 i de 68 kommuner där LDG arbetar.<sup>15</sup>

#### **Miljö och klimat**

År 2009 genomförde Sida ett arbete med en profilstudie och tog fram en arbetsplan för anpassning till klimatförändringar i Mali. Detta har varit en god grund för vidare arbete inom området, inte bara för Sida, utan också för Malis regering och andra givare. Nu planeras en vidare studie som tar in samtliga policyområden i malisk politik för att öka förståelsen för klimatförändringar. Arbetet har dock avstannat på grund av svag kapacitet på miljöministeriet, som förväntas ha en nyckelroll i arbetet. I vattensektorn har Sveriges arbete resulterat i ökat fokus på god vattenresurshållning, särskilt genom användandet av verktyget "Integrated Water Resources Management" för att bekämpa klimatförändringar i sektorn.<sup>16</sup>

## **6. DEN KONTEXTUELLA RAMEN**

Inga avgörande förändringar avseende den politiska, ekonomiska eller sociala kontexten har skett i Mali som skulle föranleda förändringar i nu

<sup>15</sup> Rapport annuel 2009 programme GLD, sid 9

<sup>16</sup> Möte mellan sektionskontoret och ansvarig minister för vattenfrågor i mars 2009

gällande strategiprioriteringar. Ett förslag till en ny svensk samarbetsstrategi med Mali har under året utarbetats av UM.

Korruption är en stor utmaning för utvecklingen i Mali. Misstankarna om korruption i Globala fonden (ovan) kan ha effekter på svenskt bistånd till Mali, både för hälsosektorstödet och för budgetstödet. Det är oklart idag på vilket sätt hälsoministern och hälsosystemet i stort är berörda, och utredning pågår.

Säkerhetsläget i norra Mali har förvärrats under perioden, och utgör en risk i relation till det svenska stödet. Isoleringen av de norra delarna och den svaga statliga närvaron där är ett stort hinder för utveckling. Den långsamma decentraliseringprocessen har negativa effekter på de svenska bidragen till både skogs- och vatten/sanitetsprogrammen.

## **7. SLUTSATSER**

Ett förslag till ny strategi 2011-2015 för utvecklingssamarbetet med Mali har utarbetats under 2010.

Sveriges strategi för samarbete med Mali gäller sedan 2004. Det svenska samarbetet med Mali har sedan dess ökat avsevärt i omfattning och vissa personalförstärkningar har skett. Målen i den nu gällande strategin har inga milstolpar, men resultaten inom enskilda insatser bedöms ha bidragit till en utveckling i linje med de bredare målformuleringarna. Mali har haft en god ekonomisk tillväxt och har byggt ut den sociala servicen. Dessa ansträngningar har dock delvis konsumerats av en växande befolkning.

Korruptionen är ett stort problem för utveckling och fattigdomsminskning. Givarna bedöms idag som bättre koordinerade och tydligare i sitt budskap gentemot regeringen i denna fråga. 2010 års budgetgenomgång handlade till stor del om korruptionen och vikten av robusta styr- och kontrollsystem. Svenskt fokus på decentraliserings-processer inom sektor 3 har en växande betydelse i antikorrupsions-arbetet, liksom stödet till statistiksystemet. Det förutsedda stödet till OFS-reformen kommer att vara ett viktigt komplement till svenskt budgetstöd.

Säkerhetsläget i norr har också betydelse för genomförandet av det svenska programmet. Informationsflödet kring detta är dock begränsat till högre politiska kretsar. Kontorets uppgradering till ambassad med en närvarande ambassadör förväntas kunna öka tillgången till denna information. Den svenska nära relationen med vissa enskilda organisationer som arbetar med norra Mali är också en viktig källa till information, som sedan kan vara underlag för eventuella förändringar i det svenska programmet.