

18 november, 2010

## Strategirapport för Moçambique 2010

### 1. INLEDNING

Utvecklingssamarbetet styrs av samarbetsstrategin för Moçambique 2008-2012. Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique är att *"med utgångspunkt i rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling minska den absoluta fattigdomen, med särskilt fokus på kvinnor och barn, genom att främja en demokratisk samhällsutveckling och en snabb, hållbar och bred ekonomisk tillväxt"*. Samarbetets programfokus är inriktat på följande områden i) demokratisk samhällsstyrning, ii) energi, iii) jordbruk och iv) forskningssamarbete. Dessutom ges generellt budgetstöd för fattigdomsbekämpning i enlighet med landets strategi för fattigdomsminskning, PARPA II. Vägsektorn är under utfasning.

### 2. FINANSIELL ÖVERSIKT

Landallokeringen för Moçambique för 2010 uppgick initialt till 725 MSEK, men reviderades i juni nedåt till 700 MSEK. Per den 31 augusti 2010 har totalt 411,6 MSEK betalats ut, vilket motsvarar 59 procent av tillgängliga medel.

	Delegerade medel 2010 (MSEK)	Utbetalda medel jan–aug (MSEK)	Prognos jan–dec 2010 (MSEK)
Forskning		8,9	59,9
Demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet		61,2	119,8
Hållbar samhällsbyggnad		3,0	127,6
Budgetstöd för fattigdomsminskning		320,0	320,0
Jord- och skogsbruk		18,1	75,2
Övrigt (konsultverksamhet, systemgranskning etc.)		0,4	3
<b>Totalt</b>	<b>725</b>	<b>411,6</b>	<b>705,5</b>

Förseningar har uppstått i samband med förberedelserna av det nya forskningsstödet respektive det nya stödet till civila samhället inom demokratisk samhällsstyrning. Utbetalningar avseende vägbyggen på N14 riskerar att

skjutas upp till nästa år och rehabiliteringen av vattenkraftsanläggningarna Mavuzi och Chicamba kommer inte att påbörjas förrän under 2011.

### 3. RESULTAT

#### 3.1 Sektor 1: Demokratisk samhällsstyrning

Antal insatser är 33, av vilka 25 avslutas i år. Under perioden januari–augusti 2010 har en insats avslutats medan tre nya avtal ingåtts.

##### 3.1.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Program för ansvarsfull samhällsstyrning med brett deltagande – AGIR<sup>1</sup> (tre insatser, ett program)

Huvudsakligt mål: Att öka genomslaget för moçambikiska organisationer i det civila samhället vad gäller insyn i den offentliga sektorn, liksom dess ansvarsskyldighet, kvaliteten på medborgardeltagandet i utvecklingsprocessen, medborgares möjligheter att ta del av offentlig information samt myndigheternas respekt för mänskliga rättigheter och jämställdhet.

Avtalat belopp (MSEK) <sup>2</sup>	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform <sup>3</sup>	Svensk andel i totalt stöd
186, 6	April 2010–aug. 2015	16	Oxfam	(15) specifikt program adm. av org.	100 %
145, 1	April 2010–aug. 2015	15	Diakonia	se ovan	100 %
72	April 2010–aug. 2015	4,5	Ibis	se ovan	100 %

#### Resultat:

##### *Output*

- Avtal har ingåtts med tre internationella enskilda organisationer (INGOs), som ska ge ramfinansiering och kapacitetsutvecklingsstöd till nationella organisationer i det civila samhället inom tre tematiska områden, dvs. ekonomisk, social respektive rättslig ansvarsskyldighet.

<sup>1</sup> Acções de Governação Inclusiva e Responsável.

<sup>2</sup> Det beslutade svenska stödet (om projektet/programmet får stöd även av andra biståndsgivare).

<sup>3</sup> Terminologi etablerad i praxis/Sida-klassificering enligt PLUS.

- Dessa paraplyorganisationer har rekryterat nödvändig personal och utfört kapacitetsbedömningar av potentiella partnerorganisationer i det civila samhället.
- Paraplyorganisationerna har valt ut de partnerorganisationer i civila samhället som skall få ramfinansiering alternativt specifik finansiering kopplad till kapacitetsutveckling i syfte att senare kvalificera sig för ramstöd.

#### *Outcome/Impact*

Det är för tidigt att bedöma programmets resultat på outcome- och impactnivåer, eftersom avtalen ingicks så sent som i slutet av april 2010.

#### *Bedömning*

På grund av en försenad start för programmet är utbetalningarna lägre än planerat och genomförandet har i princip ännu inte påbörjats. De främsta riskerna för att programmets mål inte ska uppnås är att INGOs inte lyckas samordna, samverka och harmonisera arbetet med lokala partner, samt potentiell konkurrens mellan partner, olika bedömningskriterier för nya, nationella partner och eventuell motvilja mot att förmedla information. Paraplyorganisationerna har enats om att fortsätta diskussionerna om dessa frågor samt att förbättra insynen i verksamheten. Dessa aspekter kommer att följas upp noggrant i samband med årsgenomgångar.

#### Insats 2: Tribunal Administrativo (TA; Förvaltningsdomstolen)

Huvudsakligt mål: Att öka effekten av TA:s externa revisioner genom att bredda täckningen för kontroll av allmänna medel samt institutionell förstärkning av TA.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
20	Nov. 07–dec. 09	19,6	Tribunal Administrativo	(16) Projektstöd	50 % (ca)
<b>68</b>	Dec. 09–juni 14	5		(14) sektor program. sammanslagen finansiering	

#### Resultat:

##### *Output*

- Den årliga revisionsberättelsen läggs fram för parlamentet inom elva månader efter det nationella bokslutet (*jämfört med 23 månader 2006*).

- TA:s årliga revisionsberättelser godkänns av parlamentet inom sexton månader efter det nationella bokslutet (27 månader 2006).

#### Outcome

- Stärkt kapacitet hos TA.
- Revisionernas täckning har ökat från 10 procent av den nationella budgeten 2006 till 35 procent 2009.
- TA:s årliga revisionsberättelser har förbättrat parlamentets möjligheter att utöva kontroll över budgetens utfall och bidragit till att modernisera den offentliga redovisningen samt utveckla statens elektroniska finans-administrativa system<sup>4</sup> (e-SISTAFE).

#### Bedömning

Insatsens genomförande och utbetalningar har skett enligt plan. Resultaten bedöms som tillfredsställande i relation till uppsatta mål. Revisionernas täckning har ökat och förväntas öka ytterligare för att uppnå målet om 37,5 procent för 2010. Tiden för att presentera revisionsberättelsen för parlamentet har kortats ned till 11 månader, och det anses inte realistiskt att minska tiden ytterligare utan att göra avkall på kvaliteten.<sup>5</sup> Risken för låg effektivitet utgörs främst av en avsevärd eftersläpning i bedömningen av revisionsrapporter och bristen på insyn i TA:s verksamhet. Tillsammans med andra givare till TA driver Sverige på för att öka insynen genom att kräva att revisionsrapporter, åtgärdsplaner och beslut offentliggörs. Direkta uppföljningar genomförs även med granskade institutioner inom de sektorer som Sverige stöder. Sverige kommer noga följa effekterna av den planerade ökningen av antalet domare inom TA samt etableringen av regionala TA-delegationer och den effekt dessa åtgärder kan få vad gäller reducerad eftersläpning i handläggningstid.

#### Insats 3: Inspeçao Geral de Finançás (IGF, Riksrevisionen)

Huvudsakligt mål: Att förbättra kvalitet och täckning hos revisioner och andra tjänster som tillhandahålls av IGF i enlighet med internationell standard och god praxis.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
51	April 06–juni 10	49,2	Inspeçao Geral de Finançás	16 (Projektstöd)	85%
105	Dec. 09–juni 14	6,6		(14) sektor progr. –	

<sup>4</sup> Utvärdering av förrevisionsprojekt i förvaltningsdomstolen i Moçambique, MAPSEC, augusti 2006.

<sup>5</sup> TA:s årsrapport 2009.

				sammanslagen finansiering	
--	--	--	--	---------------------------	--

## Resultat:

### *Output*

- Effektivitetsrevisioner utförda inom rätts- och jordbrukssektorerna under 2009.
- 162 revisionsrapporter levererades (47 procent av det planerade antalet) under 2009.<sup>6</sup>
- Under 2009 hade 75 procent av de centrala och regionala myndigheterna inrättat enheter för intern kontroll (2008: 65 procent).<sup>7</sup>
- Organisatorisk riskbedömning, kontroll och ledning, samt utvärdering av IGF:s organisationsstruktur genomfördes enligt plan.
- Revisionshandböcker och riktlinjer har introducerats enligt planerna som "levande dokument" inom hela den offentliga förvaltningen.

### *Outcome*

- Programmet har stärkt IGF:s kapacitet att utföra sitt huvudmandat.
- IGF har blivit mer proaktiv i sitt arbete med förebyggande och stödande internrevisioner i syfte att hantera systemfrågor.
- IGF har utvecklat modeller för riskhantering och kvalitetssäkring när det gäller revisionernas kvalitet, inklusive etisk uppförandekod.

### *Bedömning*

Insatsens genomförande och utbetalningar har skett enligt plan. Resultaten anses tillfredsställande i förhållande till målen. 162 revisionsrapporter anses vara ett bra resultat och det faktum att det endast utgjorde 47 procent av det planerade resultatet speglar en överambitiös planering från institutionens sida i förhållande till tillgängliga resurser snarare än ett otillfredsställande utfall. Även om IGF ännu inte fullt ut når upp till standarder satta av den Internationella Organisationen för Högre Revisionsinstitutioner (INTOSAI<sup>8</sup>) har IGF:s ökade effektivitet lett till förbättrad finansiell kontroll inom hela den offentliga sektorn. Den har även förändrat regeringens inställning till systematisk hantering av korruptionsrisker på ett positivt sätt. De främsta riskerna för insatsens effektivitet utgörs av orealistiska årsplaner utan tydliga prioriteringar samt regeringens inblandning i IGF:s aktiviteter. Det saknas kontroll av riskhanteringen i de revisioner som utförs av IGF och bristande samordning mellan TA och IGF, vilket innebär en risk för dubblering av institutionernas respektive arbete. För att hantera dessa utmaningar har IGF introducerat ett system för utvärdering och uppföljning av effektivitet och riskhantering inom

<sup>6</sup> IGF:s årliga aktivitetsrapport 2009 och Panafricanska parlamentets/Moçambiques promemoria 2010.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> International Organisation for Supreme Audit Institutions

organisationen. Sverige verkar för ett bättre gemensamt planerings- och informationsutbyte mellan IGF och TA, samt mindre inblandning i IGF:s arbete från regeringens sida.

### 3.1.2 Bedömning av strategimålen inom området demokratisk samhällsstyrning

#### Sektormål:

- Förbättrad effektivitet och finansiell kontroll samt minskad korruption inom den offentliga sektorn.
- Ökat medborgardeltagande i demokratiska processer och förbättrad insyn i de offentliga institutionerna, med större ansvarsskyldighet som följd.
- Ökad respekt för och efterlevnad av mänskliga rättigheter med särskild inriktning på skydd för de mest sårbara grupperna i samhället, i synnerhet kvinnor, barn och landsbygdsbefolkning.

#### *Bedömning*

Framstegen mot att uppnå sektormålen är skiftande. Sannolikheten att uppnå outcome-dimensionen för målen är hög, dvs. förbättrad finansiell kontroll, ökat deltagande och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna. Däremot är sannolikheten låg till måttlig när det gäller effektdimensionen, dvs. minskad korruption, större ansvarsskyldighet och förbättrad efterlevnad av de mänskliga rättigheterna. Institutioner och system som underlättar insyn och ansvarsskyldighet i den offentliga sektorn har stärkts. Reformen inom statsförvaltningen (nytt system för personaladministration), offentlig finansiell styrning (fortsatt genomförande av e-SISTAFE och ökad täckning av TA:s externkontroll) samt decentralisering (ökad budgetallokering till distrikt och kommuner, begynnande decentralisering av sektorer, utbyggnad av rådgivande distriktsorgan) lägger grunden för en mer transparent, lyhörd och ansvarstagande offentlig sektor.

Nya lagar när det gäller skydd för barn, våld i hemmet, människohandel och etablering av en nationell kommission för mänskliga rättigheter har förbättrat den rättsliga ramen för mänskliga rättigheter. På området hiv och aids har en nationell preventiv strategi och en ny nationell strategisk plan för att bekämpa hiv och aids, PEN<sup>9</sup>, godkänts under perioden. Moçambiques regering har påbörjat arbetet med sin första övergripande, återkommande, översyn<sup>10</sup> som ska läggas fram för FN:s råd för mänskliga rättigheter (planerat till 2011). Ett rapportutkast samt en skuggrapport gjord av det civila samhället har utarbetats för öppen debatt. En ökad institutionell kapacitet hos en rad organisationer i det civila samhället kan noteras, och det finns tecken på att utrymmet för engagemang ökar sakta men säkert.

---

<sup>9</sup> PEN III (Plano Estratégico Nacional de combate ao Sida 2010–2014).

<sup>10</sup> Universal Periodic Review

Det svenska stödet till sektorn har bidragit ovan nämnda resultat. Tack vare stödet till civilsamhället har förhållandena för aktivt medborgardeltagande förbättrats, och parterna har stärkt sin kapacitet att delta i processer som är av betydelse för dem. Stöd till revisionsfunktionerna främjar arbetet för större insyn och kravet på ansvarsskyldighet från den offentliga sektorn. Men det finns underliggande utmaningar som riskerar att underminera reformernas effektivitet, i synnerhet vad gäller politiskt deltagande och korruptionsbekämpning. Valsystemets oklara ramverk och bristen på insyn i valmyndigheternas verksamhet utgör skäl till oro. Den rättsliga ramen för korruptionsbekämpning är ineffektiv, och bristen på insyn i den offentliga sektorn utgör hinder för konkreta framsteg. De två revisionsinstitutionerna behöver vara mer proaktiva i jakten på brottslingar och ha politiskt stöd för ett sådant tillvägagångssätt.

Stora utmaningar återstår för att omsätta den rättsliga ramen för mänskliga rättigheter i praktiken. Det finns en stor risk för att avgörande reformer inom sektorn misslyckas på grund av intressekonflikter. Denna risk hanteras genom en intensiv dialog med regeringen och uppföljning av åtgärder via den handlingsplan för samhällsstyrning som nyligen antagits, samt ett aktivt samarbete med civilsamhället för att bygga upp ett inhemskt tryck för fortsatta reformer. Sverige driver också dialog om nyckelfrågan att säkerställa en effektiv och verkningsfull integrerad intern kontrollmekanism inom den offentliga förvaltningen i samband med det pågående utarbetandet av Moçambiques nya strategi för fattigdomsminskning (PARP) och regeringens vision för offentlig finansiell styrning som pågår för närvarande.

Givarsamordning, harmonisering av rutiner och samordning med motpartens system har uppnått rimliga nivåer i de program som stöder de statliga systemen. Under 2009/2010 har Sverige fasat ut ett stort antal insatser både inom offentlig förvaltning och stödet till civila samhället.

### **3.2 Sektor 2: Jordbruk**

Antalet insatser är 7, av vilka en är under avslut. Under perioden januari–augusti 2010 har ett nytt avtal tecknats.

#### **3.2.1 Resultat på insatsnivå**

##### Insats 1: PROAGRI

Huvudsakligt mål: Att bidra till fattigdomsbekämpning och förbättrad livsmedelssäkerhet genom att i) stödja småskaliga bönder att utveckla jordbruket och aktiviteter inom naturresursområdet, ii) stimulera jordbruksproduktion och kommersialisering av jordbruksprodukter samt iii) trygga en hållbar exploatering av naturresurser.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
94	Jan. 09–juni 11	42	Moçambikiska jordbruksministeriet (MINAG)	(13) sektor budgetstöd	Omkring 5 % av ministeriets årliga budget.

### Resultat:

#### *Output:*

- Rådgivning riktad till 378 043 jordbrukare (av vilka 48 procent är kvinnor), även om endast 8,3 procent av det totala antalet jordbrukare utnyttjar rådgivningen.<sup>11</sup>
- 22 procent av jordbrukarna får marknadsinformation via radio, vilket är under målsättningen.<sup>12</sup>
- Produktionen av vanligt utsäde och vacciner har ökat, dock i mindre utsträckning än förväntat.
- Tillgången till vacciner bland jordbrukare har ökat från 3 procent 2005 till 5 procent 2009.<sup>13</sup>
- Program för att mekanisera jordbruket har genomförts (t.ex. 90 traktorer, 40 skördemaskiner) till förmån för 29 distrikt i 9 provinser.
- Konstruktion och rehabilitering av bevattningsprojekt (totalt 3 840 ha under 2008 och 2009). Målen har inte uppnåtts.
- 250 bykommittéer har organiserats.

#### *Outcome*

- Jordbrukssektorns tillväxt var fortsatt hög under 2009 (11,2 procent).
- En stadig ökning i produktionen av de huvudsakliga livsmedelsgrödorna (spannmålsproduktionen ökade med 14 procent under 2009), men endast en liten del av detta har skett till följd av produktivitetssökning (MINAG 2010).
- Livsmedelssäkerheten förbättras med en gradvis förbättring av undernäingsstatistiken.<sup>14</sup>
- Regleringen av mark har ökat nyttjandesäkerheten för marken, vilket gör det möjligt för jordbrukare att fatta mer långsiktiga investeringsbeslut.

<sup>11</sup> TIA 2008.

<sup>12</sup> PARPA RAI-rapport, resultatindikatorer, september 2009.

<sup>13</sup> PARPA RAI-rapport, resultatindikatorer, september 2009.

<sup>14</sup> PARPA RAI-rapport.

*Bedömning*

Insatsen löper i stort enligt plan och budgetutfallet ligger på omkring 80 procent. De övergripande resultaten är dock inte tillfredsställande eftersom kostnadseffektiviteten kan ifrågasättas och kopplingen mellan outputs och de övergripande målen för livsmedelssäkerhet och fattigdomsbekämpning är otydlig. Rådgivningsverksamheten når fler jordbrukare, även om knappt 10 procent av jordbrukarna omfattas av den. Endast en liten del av sektorns tillväxt beror på ökad produktivitet, och resultaten när det gäller kommersialisering av jordbruksprodukter har varit lägre än förväntat. Således har effekten i form av förbättrade inkomster för småskaliga jordbrukare varit lägre än väntat. Regleringsprocessen avseende allmän jordbruksmark har lagts på is på grund av oklar tolkning av marklagen. Idag har endast 1,1 procent av jordbrukarna äganderätt till sin mark. Ytterligare risker för insatsens måluppfyllelse är jordbruksministeriets (MINAGs) svaga kapacitet och bristen på en strategisk plan för jordbrukssektorn (PEDSA<sup>15</sup>). Kapacitetsfrågan hanteras med hjälp av ett särskilt stöd, MOZ-SAKSS, se nedan.

Tillsammans med internationella utvecklingspartner kommer Sverige att fortsätta påtala det akuta behovet av att slutföra PEDSA och dess koppling till det övergripande afrikanska programmet för jordbruksutveckling (CAADP)<sup>16</sup>, samt en revision av överenskomna indikatorer för uppföljning av effektiviteten i sektorn. Sverige kommer även i fortsättningen att nära följa upp revisionsrapporter och MINAG:s åtgärdsplaner. Vidare kommer Sverige att driva dialogen om att reglering av allmän jordbruksmark måste fortskrida.

Insats 2: MOZ-SAKSS

Huvudsakligt mål: Att stärka kapaciteten i MINAG för strategisk analys genom kunskapsstöd till MINAG.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
<b>22,5</b>	Nov. 08–juni 12	13,6	IFPRI <sup>17</sup> och moçambikiska jordbruksministeriet (MINAG)	(16) Projektstöd	100

<sup>15</sup> Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector da Agricultura.

<sup>16</sup> Det övergripande afrikanska programmet för jordbruksutveckling är ett program från nytt partnerskap för Afrikas utveckling (Nepad), Comprehensive African Agriculture Development Plan.

<sup>17</sup> International Food Policy and Research Institute.

Resultat:*Output*

- I samarbete med Världsbanken har en effektivitetsgranskning utförts av jordbrukssektorn, vilken förväntas offentliggöras inom kort.
- En granskning av jordbruksutgifterna pågår.
- Utbildning och handledning av MINAG:s anställda.

*Outcome*

Projektet är fortfarande i en inledande fas, och kan inte förväntas ge resultat på outcome-nivå förrän från och med 2011.

*Bedömning*

De granskningar som gjorts är strategiska och planerade att ske årligen med ett successivt större ansvar direkt inom MINAG. Projektet brottas emellertid med förseningar, i huvudsak på grund av alltför ambitiösa planer i relation till ministeriets kapacitet, men förväntas leverera en rad outputs under återstoden av 2010. Projektet har vidtagit åtgärder för att förhindra ytterligare förseningar i genomförandet. Den institutionella miljön för MOZ-SAKSS är dock svår till följd av låg planeringskapacitet inom MINAG, osammanhängande informationssystem samt otillräcklig utrustning. Därför genomförs just nu en granskning av planer och resultatmall. USAID har bidragit med kapital till CAADP:s aktiviteter, och samordning med andra kapacitetsutvecklande program (USAID/Michigan State University och EU-program) inom MINAG har genomförts. Avsikten med projektet är att det ska bli en plattform genom vilken flera givare kan bidra till policyanalys i framtiden.

Insats 3: Malonda

Huvudsakligt mål: Att minska fattigdomsnivåerna i Niassa-provinsen genom utveckling av den privata sektorn och partnerskap som främjar deltagandet bland människor som lever i fattigdom.

Beslutat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
46	Juli 07–sept. 10	45,7	Malonda Foundation	(15) Specifikt program adm av org	100 %

## Resultat:

### *Output<sup>18</sup>:*

- Stöd till investerare i skogsplanteringar.
- Intressegrupp för skogsbruksföretag etablerad. 5 internationella investerare är närvarande i provinsen (13 545 ha planterade).
- 2 kommersiella producenter har investerat i utsädesproduktion vid Matama.  
Mikrokrediter till 929 förmånstagare under 2009 (650 år 2008).
- Ombudsmannatjänster: 27 klienter har fått hjälp, 9 klagomål lösta.
- Spridning av relevant lagstiftning, och tillhandahållande av juridisk rådgivning.
- Sammanlänkning av byar med investerare och andra utvecklingsprogram (skogsbruk och jordbruk).
- 3 förvaltningskommittéer har godkänts och öppnat bankkonton för att möjliggöra administration av den planerade byutvecklingsfonden.

### *Outcome*

- Penninginjektion i provinsekonomi och nya marknadsmöjligheter har skapats.
- Sysselsättning i form av 5323 arbetstillfällen har skapats i provinsen.

### *Impact*

2008 års hushållsundersökning för jordbrukare (TIA)<sup>19</sup> visar att Niassa ligger över det nationella genomsnittet avseende hur landsbygdshushåll uppfattade sin ekonomiska situation idag jämfört med för tre år sedan.<sup>20</sup> Det är emellertid svårt att helt och hållet hänföra denna utveckling till enbart Malonda-programmet.

### *Bedömning*

Projektgenomförande och utbetalningar går i stort enligt plan. Resultaten motsvarar till större delen förväntningarna. Malonda har spelat en viktig roll för att attrahera investerare i skogsbruk till provinsen och den finansiella portföljen har givit viktiga resultat både i form av *joint ventures* och mikrokrediter. Malondas förmåga att leverera de finansiella tjänsterna har emellertid varit svagare än förväntat, vilket lett till att Malonda inte nått ut till den avsedda målgruppen i önskad omfattning. För framtiden behöver Malonda stärka sin kapacitet att hantera dessa aktiviteter. Kapaciteten att arbeta med relationerna mellan byar och investerare har förbättrats under

---

<sup>18</sup> Källa: Malonda, Årsrapport, mall, 2009.

<sup>19</sup> Trabalho Inquerito Agrícola, nationell hushållsundersökning för jordbrukare (2008), tabell P.2.

<sup>20</sup> Svaren från landsbygdshushåll i Niassa på frågan hur de uppfattade sin ekonomiska situation idag jämfört med för tre år sedan var enligt följande: "bättre" 36,7 procent (nationellt genomsnitt 28,2 procent), "densamma" 43,2 procent (nationellt genomsnitt 35,9 procent) eller "sämre" 20,1 procent (nationellt genomsnitt 35,9 procent).

perioden. Etableringen av förvaltningskommittéer på bynivå har varit positiv eftersom dessa visat sig vara en viktig plattform för att lindra markkonflikter mellan byar och investerare, och på så sätt förbättrat investeringsklimatet.

Lärdomarna från tidigare insatser har bidragit till utvecklingen av det nya stödet till Malonda (2010–2013). Detta program kommer att på ett mer proaktivt sätt främja utvecklingen av den privata sektorn i Niassa-provinsen, även utanför skogsbrukssektorn, samt förbättra kopplingarna till marknaden och förhållandena för handel i regionen. Sida kommer att nära följa genomförandet med särskild uppmärksamhet riktad mot riskerna för kapacitetsbrist inom Malonda för dess nya roll. Sida kommer också att fortsätta främja val av styrelsemedlemmar som kan bidra med kapacitet och förnyelse i Malondas arbete.

### 3.2.2 Bedömning av strategimålen i jordbrukssektorn

**Sektormål:** Ökade hushållsinkomster och förbättrad livsmedelstillgång för småskaliga jordbrukare och jordbruksarbetare, främst kvinnor, genom effektiv och hållbar användning av naturresurserna.

#### *Bedömning:*

Sektorns framsteg vad gäller tillväxt har varit stark och uppgick till 11,2 procent under 2009, samtidigt som livsmedelsproduktionen ökar. Återplanteringen av skog i landet har ökat (inklusive kommersiella planteringar). Tillväxten beror emellertid på att arealen odlad mark har ökat medan produktiviteten inom jordbruket är fortsatt låg. Jordbruksministeriets resultat har varit svagare än förväntat. Det är svårt att bedöma sektorns effektivitet till följd av bristande koppling mellan strategier, planer och resursallokeringar. Sektorns tillväxt påverkas kraftigt av externa faktorer (klimat och agroekologiska förhållanden), samt aktörer utanför ministeriets kontroll (t.ex. andra ministerier, decentraliserade strukturer och den privata sektorn).

Vid en bedömning av jämställdhetsperspektivet i PROAGRI drogs slutsatsen att resultaten var svaga vad gäller integrering i sektorns program och att väl fungerande rådgivning är en avgörande aspekt för kvinnliga jordbrukare. Markfrågorna är också centrala utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Den pågående beredningen av fortsatt stöd till Initiativa Terras Comunitarias (ITC) kommer ge särskild uppmärksamhet åt möjligheterna till ekonomiskt självbestämmande för både kvinnor och män. Den senaste versionen av jordbrukets strategiska plan innehåller frågor om hur klimatförändringarna påverkar familjer som lever i fattigdom, detta delvis tack vare svensk dialog.

Mot bakgrund av de svaga resultaten kommer Sverige att granska de långsiktiga formerna för stöd till sektorn, med särskilt fokus på decentralisering av resurserna som ett sätt att nå småskaliga jordbrukare.

Det kommer också att innebära att titta på samarbetsformer och aktörer utöver MINAG. Även enskilda organisationer, den privata sektorn och jordbruksorganisationer kommer att övervägas. Sverige har på ett aktivt sätt främjat gott givarskap i PROAGRI-gruppen och i utformningen av nytt stöd till sektorn. Vissa givare lämnar emellertid PROAGRI för att stödja den privata sektorn mer direkt, vilket kan vara ett hot mot givarharmoniseringen. Målet är att MOZ-SAKSS-programmet ska stärka MINAG:s kapacitet inom kritiska områden för policyutvecklingen liksom för integrering av jämställdhetsfrågor i jordbrukssektorn.

### 3.3 Sektor 3: Energi

Antalet insatser är 7, av vilka 3 håller på att avslutas. Under perioden januari–augusti 2010 har ett nytt avtal tecknats.

#### 3.3.1 Resultat på insatsnivå

##### Insats 1: Elektrifiering av Manica-Sofala-Tete

Huvudsakligt mål: Att tillhandahålla pålitlig elektricitet till småskaliga industrier, hushåll och offentliga organ i projektområdet.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
204,1	Feb. 04–juli 10	199,4	Electricidade de Mozambique, EDM	(16) Projektstöd	66 %

##### Resultat:

###### *Output*

- 2 032 nya anslutningar etablerade till det nationella kraftnätet.

###### *Outcome*

- Befolkningen i projektområdet har nu tillgång till pålitlig elektricitet från det nationella kraftnätet, vilket förbättrar levnadsförhållandena och säkerheten. Det fanns ingen tillgång till elektricitet i området innan projektet startade.

###### *Bedömning*

Resultaten motsvarar uppsatta mål och utbetalningarna sker enligt plan. Projektet är dock aningen försenat på grund av bristande projektledning från EDM:s sida, oklart regelverk samt tekniska problem.

Insats 2: Landsbygdselektrifiering i Niassa

Huvudsakligt mål: Att förbättra tillgången till elektricitet i Niassa-provinsen.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
52	Dec. 05–dec. 10	51,4	Electricidade de Mozambique, EDM	(16) Projektstöd	51 %

Byggnadsarbetena inom ramen för projektet har påbörjats. Inga resultat vad gäller anslutningar kan uppnås innan all infrastruktur är på plats, vilket förväntas ske under 2011. Projektet har försenats till följd av tekniska problem som nu åtgärdas av entreprenören. Därför har inga anslutningar ännu kunnat göras till kraftnätet.

Insats 3: Mavuzi-Chicamba

Huvudsakligt mål: Öka produktionen av hållbar elektricitet.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
260	Juni 10–juni 16	0	Electricidade de Mozambique, EDM	(16) projektstöd, lån	ej tillämpligt

Resultat:*Output*

- Avtalet med Moçambiques regering har undertecknats.
- Projektutformningen är färdig, och upphandling av tillsynskonsult avslutad.
- Upphandlingen av entreprenör/entreprenörer har kommit igång.

*Bedömning*

Projektet är i en förberedande fas, och genomförandet har ännu inte påbörjats.

**3.3.2 Bedömning av strategimålen i energisektorn**

Sektormål: Ökad tillgång på hållbar energi.

*Bedömning:*

Befolkningsandelen med tillgång till kraftnätsansluten elektricitet har ökat från 7 procent 2004 till 14 procent 2009. Ytterligare elva distrikt har elektrifierats under 2008/2009 och ytterligare 122 549 elektriska anslutningar har genomförts, vilket är över målsättningen. Den huvudsakliga energikällan i det nationella kraftnätet kommer från vattenkraft. Det svenska stödet till energisektorn har på ett direkt sätt bidragit till den ökade elektrifieringsgraden i landet. Sverige har även genomfört aktiviteter som har bidragit till ökad förståelse och kapacitet hos energiministeriet för frågor gällande klimatförändringar. Trots att resultaten motsvarar förväntningarna har det uppstått förseningar i projekten, främst på grund av bristande projektledning från EDM:s sida, otydlighet i de regler och den lagstiftning som påverkar energisektorn (t.ex. skatter) och oförutsedda tekniska problem i genomförandet. Ett nytt svenskt stöd till ett kapacitetsutvecklingsprogram, med det statliga elektricitetsföretaget EDM, kommer att initieras under 2011 och förväntas lindra några av kapacitetsbegränsningarna.

Energisektorn i Moçambique domineras av projektstöd. Inom arbetsgruppen för energisektorn (som består av myndighetsinstitutioner och biståndsgivare) har en process för att arbeta mot mer effektiva samarbetsformer nyligen påbörjats. Sedan juni 2009 samordnar Sverige givarna inom energisektorn. Fokus för dialogen har legat på sektorns hållbarhet med särskild inriktning på den samhällsservice genom EDM erbjuder.

### 3.4 Sektor 4: Vägar

Antalet insatser är 7, av vilka fyra är på väg att avslutas. Vägsektorn ska fasas ut helt från den svenska portföljen för Moçambique per 2012.

#### 3.4.1 Resultat på insatsnivå

##### Insats 1: Bro över Zambezi-floden

Huvudsakligt mål: Att bidra till att stimulera den ekonomiska tillväxten genom att stärka den nord-syd-axel som går genom landet.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalt (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
198,7	April 04– feb.12	196,6	Moçambikiska ministeriet för bygg- och anläggningsarbete samt bostäder (ANE)	(16) Projektstöd	28%

Resultat:*Output*

- Konstruktion av en 2 376 m lång bro över Zambezi-floden samt tillfartsvägar om en sträckning av 2 100 m på båda sidor om floden.

*Outcome*

- Bron ger en säker, pålitlig och snabb led över floden Zambezi hela året om i alla väder, vilket bidrar till att förbättra förbindelsen mellan produktionen i norr och konsumtionsmarknaderna i landets centrala och södra regioner.

*Bedömning*

Bron bidrar direkt till stärkandet av landets nord-syd-axel. Projektet bidrar också till ekonomisk tillväxt, eftersom rörligheten för varor underlättas genom att det går fortare att korsa floden. Trafikgenomsnittet om 200 fordon per dag under det första driftåret motsvarar högtillväxtscenariot (en årlig tillväxttakt av BNP på 7 procent) för bron. Denna trafikvolym har bidragit till att generera intäkter från broavgifter på omkring 0,6 miljoner euro per år, att jämföras med en investering på 68 miljoner euro.

*Insats 2: Administração Nacional de Estradas (ANE) [motsv. svenska Vägverket]*

Huvudsakliga mål: Att bidra till fattigdomsbekämpningen i Moçambique genom att förbättra kvaliteten på det regionala vägnätet med hjälp av kontinuerligt vägunderhåll.

Avtal at belop p (MSE K)	Avtalsperiod	Hittills utbetala t (MSEK)	Samarbets- partner	Samarbe ts form	Svensk andel i totalt stöd (%)
190	Juni 06–juni 12	117,4	Moçambikiska ministeriet för bygg- och anläggningsarbet e samt bostäder/ (ANE)	(16) Projektst öd	100%

*Output*

- Regional landsvägsförvaltningar med tillräckliga medel, förvaltningsstrukturer och administrativa rutiner har inrättats och fungerar tillfredsställande i praktiken.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Begränsad utvärdering av projektstödet till ANE.

- En avdelning för vägsäkerhet har upprättats vid ANE. I den verksamhet som planerats ingår åtgärder för att minska dödstaten vägsträckor med hög olycksfrekvens.
- Ett utvecklingsprogram för småskaliga potentiella entreprenörer har inletts.
- Omkring 195<sup>22</sup> kilometer regionala vägar har förbättrats.

#### *Outcome*

- Andelen klassificerade vägar i gott eller rimligt skick ökade från 64 procent (referensuppgift) till 71 procent (2009).
- Andelen klassificerade vägnät som är farbara ökade från 66 procent (referensuppgift) till 93 procent (2009).
- Andelen planerade årliga rutinunderhållsprogram för asfalterade vägar, ökade från 54 procent (referensuppgift) till 92 procent (2009).
- Andelen planerade årliga rutinunderhållsprogram för icke asfalterade vägar, ökade från 66 procent (referensuppgift) till 95 procent (2009).
- Investeringsprogram för regionala vägar, som en andel av totala väginvesteringar, ökade från 9 procent (2007) till 71 procent (2008).

#### *Bedömning<sup>23</sup>*

Kostnadsökningen inom bygg- och anläggningsindustrin har krävt en tidsödande omstruktureringsprocess i syfte att bedöma möjligheten att genomföra planerad verksamhet inom ramen för tillgänglig finansiering. Detta har lett till omfattande förseningar och föranledde Moçambiques regering att införa nya finansieringsmodeller med förmånliga krediter och avgiftsbelagda vägar, liksom samfinansieringsavtal mellan aktörer inom vägsektorn. Risker för avsaknad av en effektiv kapacitetsutveckling inom vägsektorn har uppmärksamats genom inrättandet av ett system för uppföljning av tekniköverföring införts. Systemet gör det möjligt att följa effekterna av kapacitetsutvecklande initiativ och bedöma behovet av ytterligare tekniskt stöd.

#### Insats 3: Förbättring av väg N14 mellan Marrupa och Cabo Delgado

Huvudsakligt mål: Att bidra till fattigdomsbekämpningen i Moçambique genom att förbättra regional tillgänglighet, handel och transport med hjälp av en förbättrad vägförbindelse mellan Lichinga, huvudort i provinsen Niassa, och huvudorten i Cabo Delgado, inklusive hamnen, Pemba.

---

<sup>22</sup> Vägfond/ANE (PRISE) årsrapporter från 2007, 2008 och 2009.

<sup>23</sup> Begränsad utvärdering av det svenska projektstödet för den decentraliserade förvaltningen av regionala vägar, Nordic Consultant Group (NCG), november 2009.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsformer	Svensk andel i totalt stöd (%)
208	Juni 07-feb. 11	1,5	Moçambikiska ministeriet för bygg- och anläggningsarbete samt bostäder/ Vägverket ( <i>Administração Nacional de Estradas, ANE</i> )	(16) Projektstöd	50%

### Resultat:

#### *Output*

- Planeringsöversynen av projektet har slutförts, varvid den konfidentiella kostnadsberäkningen kraftigt överskred det belopp som Sverige hade tillgängliggjort för att finansiera projektet.

#### *Bedömning*

Projektets genomförande har delvis försenats på grund av bristande resurser hos ANE:s ledning. Förseningen har dock främst berott på de stigande priserna för vägbyggen, och det har blivit nödvändigt att ta in en medfinansiar för att täcka finansieringsbehovet. Processen att finna en medfinansiar har varit mycket tidsödande. Moçambiques regering har nu tagit på sig att täcka finansieringsbehovet för projektet.

### **3.4.2 Bedömning av strategimålen för vägsektorn**

**Sektormål:** Det utformades inga särskilda mål i samarbetsstrategin, eftersom vägsektorn ska fhasas ut.

Vägsektorn ska fhasas ut under strategiperioden, det vill säga t o m 2012. Den stora omstruktureringen av vägsektorn, både på huvudkontor och provinsnivå, har varit en tidsödande process som har inverkat negativt på projektgenomförandena, inklusive de svenska. Projekten har också drabbats av bristfällig kapacitet när det gäller centrala upphandlingsfunktioner, vilket resulterat i långsamma och tidvis olämpliga upphandlingsprocesser, samt dålig kommunikation mellan projektaktörerna. Följdaktligen ligger resultaten inom vägsektorn under uppsatta målsättningar och förväntningar, trots en del stora framsteg - särskilt brobygget över Zambezi-floden. Utfasningen av det svenska stödet kommer att innefatta rekommendationer från pågående studier om hur Moçambiques regering ska kunna förbättra sin kapacitet för att underhålla landets vägnät. År 2006 enades Moçambiques regering och partnerländerna i utvecklingssamarbetet för vägsektorn om att i största möjliga

mån anta en sektorinriktad strategi – PRISE (*Progama Integrado do Sector de Estradadas*/ [integrerat program för vägsektorn]) och att harmonisera processen för bedömning, programplanering, översyn, övervakning och utvärdering. Inom ramen för PRISE har Sverige gett stöd till integreringen av tvärspektoriella frågor i regeringens planering för vägsektorn och projektgenomföranden, närmare bestämt frågor om jämställdhet samt hiv och aids.

### 3.5 Forskningssamarbete

Antal insatser: 2.

#### 3.5.1 Resultat på insatsnivå

##### Insats 1: Forskningssamarbetet med Eduardo Mondlane-universitetet (UEM)

Huvudsakliga mål: Att stärka universitetets nationella roll i utbildningen av akademiska personal, däribland anställda på magister- och doktorandnivå, inom hela det nationella forsknings- och innovationssystemet.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsformer	Svensk andel i totalt stöd (%)
190	Mars 06–dec. 10	182,3	Eduardo Mondlane-universitetet, UEM	(15) Specifikt program adm av org.	100

##### Resultat:

###### *Output*

- Antalet forskarstudenter vid UEM har ökat med 26 filosofie doktorer (PhD) och 42 filosofie kandidater (MSc) (till ungefär 260 MSc och PhD sammanlagt).
- Nya läroplaner har utvecklats för UEM, och forskarstudenter som finansierats genom programmet har spelat en nyckelroll i denna utveckling.
- Ett lokalt masterprogram har inrättats och förberedelser för ytterligare tre program i samarbete med svenska universitet pågår.
- Ett nytt system för planering, uppföljning och rapportering av forskningsprogram har utvecklats.
- Forskningsinfrastrukturen har förbättrats, däribland laboratorier, bibliotek och it-resurser.

*Outcome*

- Programmet har stärkt UEM:s forskningskapacitet och förmåga att utbilda nya forskare.
- Webometrics rankade UEM som nummer 28 av 100 afrikanska universitet med avseende på forskningskapacitet 2008.
- Antalet publikationer som gjorts av forskare vid UEM i citerade internationella tidskrifter har ökat med 35 procent.
- Ett innovationsområde har lanserats och åtta innovativa projekt inrättats.
- Forskarstudenter undervisar nu vid UEM och andra universitet.
- Forskningen bidrar till att förbättra kvaliteten på högre utbildning.
- UEM har ökat sin kapacitet att bemöta utvecklingsutmaningar genom tillämpad forskning på områden som vatten, jordbruk, veterinärsområdet, livsmedelsförädling och byggverksamhet.

*Bedömning*

Programmet anses vara på rätt spår och ger resultat i enlighet med avtal och planer. Universitetets kapacitet att administrera forskningsverksamhet har stärkts tack vare det långsiktiga stöd som Sida och andra givare givit. Inom vissa vetenskapsgrenar har universitetet uppnått en kritisk massa av forskare och på allvar kunnat utbilda forskare lokalt. Sidas stöd till utbildning av forskarstudenter och en förbättrad forskningsmiljö vid UEM har varit av avgörande betydelse för att bygga upp en kapacitet och ett system för forskning och innovation. Den betungande undervisningsskyldigheten för anställda som går forskarutbildning vid UEM begränsar forskarinsatserna och ger mindre tid till forskning. Sida och andra givare för dialog med UEM om att införa en mekanism som ska minska undervisningsskyldigheten och se till att det avsätts tid till forskning och forskarutbildning. Risken att lokala forskarprogram präglas av låg kvalitet ska avhjälpas genom samarbete med svenska universitet och deras stöd till UEM för att förbättra UEM:s akademiska kursplan och få forskarprogrammen att fungera effektivare.

Insats 2: MCT

Huvudsakligt mål: Att bistå *Ministry of Science and Technology* (MCT) [ministeriet för vetenskap och teknik] när det gäller att upprätta en nationell forskningsfond (*Fundo Nacional de Inversión*, FNI) och finansiera forskningsverksamhet genom denna.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Hittills utbetalat (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel i totalt stöd (%)
15,4	Nov. 07–maj 10	15,4	MCT	(15) Specifikt	100

				program adm av org.	
--	--	--	--	---------------------------	--

### Resultat:

#### *Output*

- *Mozambique Science, Technology and Innovation Strategy (MSTIS)* [Moçambiques strategi för vetenskap, teknik och innovation] har utvecklats.
- En nationell forskningsfond (FNI) har inrättats, som innefattar ett konkurrensinriktat system för finansiering av forskning och innovation.
- 72 av de tillämpade forskningsprojekten har finansierats genom FNI (Sverige har bidragit med 72 procent av stödet från FNI).
- Fyra regionala centrum för överföring av innovation och teknik har inrättats.
- Vetenskap och teknik har populariserats, fyra vetenskapsmässor, med totalt 325 utställare, har genomförts, sex olympiader inom informations- och kommunikationsteknik (IKT), matematik och etnobotanik har hållits vid olika regionala centrum, 50 journalister har utbildats i Maputo, Gaza och Sofala.

#### *Outcome*

- Den inhemska forskningskapaciteten har förstärkts.
- Ministeriet har förbättrat samordningen mellan offentliga forskningsinstitutioner.
- Regionala centrum tillämpar nu forskningsresultat för att finna lösningar på utmaningar när det gäller utveckling på lokal nivå.

#### *Bedömning*

Insatsen bedöms gå åt rätt håll och ge resultat i enlighet med avtal och planer. Inrättandet av en fungerande FNI, som ger möjligheter att administrera konkurrensinriktade medel för forskning och innovation, anses vara insatsens främsta resultat. Enligt en ingående granskning som utfördes av externa konsulter i mars 2010 är FNI "en legitim, professionell och kompetent organisation som främjar forskning i Moçambique". De vetenskapliga och administrativa processerna för att hantera forskningsmedel inom ramen för FNI är välorganiserade och av god kvalitet. De är dessutom konkurrensbaserade och medger insyn när det gäller tilldelning och hantering av medel.

För att minska risken för en låg vetenskaplig kvalitet på den forskning som utförs av forskare i provinserna kommer MCT att hålla kurser i metodologi, planering och administration av forskningsprojekt samt rapportering om och spridning av forskningsresultat. Utmaningarna att skapa länkar mellan innovationscentra och näringslivet och samhället, samt att öka intresset för vetenskap och teknik hos unga, kvarstår.

### 3.5.2 Bedömning av strategimålen i forskningssamarbetet

**Sektormål:** Att stärka den nationella forskningskapaciteten.

#### *Bedömning*

Även om forskningssystemet i Moçambique befinner sig i ett tidigt utvecklingskede och står inför åtskilliga sociala och ekonomiska svårigheter finns nu en grundläggande bas för forskningskapacitet i landet, tack vare Sidas och några andra biståndsgivares finansiella och tekniska stöd till UEM och MCT. Det har gjorts ett åtagande på regeringsnivå att främja vetenskap, teknik och innovation, vilket återspeglas igenomförandet av landets strategi för dessa områden (MOSTS). Trots att regeringen i Moçambique anser att högre utbildning och forskning är en viktig förutsättning för landets utveckling så kommer nästan all finansiering av forskning från utländska källor. Antalet forskare som är i stånd att bedriva vetenskaplig forskning är fortfarande lågt i Moçambique: 24 PhD på en miljon invånare, jämfört med ett genomsnitt på 48 PhD i Afrika och 3 000 PhD i OECD-länderna. Avvikelser från den moçambikiska regeringens åtagande att anslå minst 0,8 procent av landets BNP till vetenskap, teknik och innovation äventyrar utvecklingen av det nationella forskningssystemet i Moçambique. Sverige måste fortsätta dialogen om denna fråga med landets regering.

Samordningen bland givare på forskningsområdet håller för närvarande på att förbättras. En arbetsgrupp med representanter från givarländerna, och som leds av Världsbanken, har inrättats för att öka intresset hos givarsamfundet att stödja sektorn och på så sätt minska risken för ett svagt genomförande av Moçambiques strategi för vetenskap, teknik och demokratisering på grund av brist på medel.

### 3.6: Generellt budgetstöd (GBS) för fattigdomsbekämpning

Huvudsakligt mål: Effektivt genomförande av Moçambiques strategi för fattigdoms-minskning, PARPA II, i syfte att minska fattigdomen, stärka demokratin, stimulera en snabb, hållbar och bred ekonomisk tillväxt samt bidra till att millenniemålen uppnås.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Åtagande	Hittills utbetalat (MSEK)	Svensk andel av totalt stöd (%)
1 440 milj. SEK (360/år) <u>2009-2011:</u> fast: 270 rörligt (PAF): 90	<u>Jan. 09– dec. 12</u>	(milj. SEK) <u>2009:</u> 330 <u>2010:</u> 320	650 330 320	ca 10 %

<u>2012:</u> <i>fast:</i> 180 <i>rörligt (PAF):</i> 90 <i>rörligt (PAF):</i> 90		<u>2011:</u> 315		
--	--	------------------	--	--

Vid den årliga budgetstödsöversynen i april i år konstaterades att resultaten för 2009 var tillfredställande, om än skiftande för alla de mål som ingår i resultatbedömningsramen (PAF). 18 PAF-mål av 40 uppnåddes. Tolv andra uppnåddes inte, men framsteg noterades. Fyra mål uppnåddes inte. Uppgifter saknades för tre indikatorer. På grundval av begränsade framsteg inom samhällsstyrningsområdet, där nio av arton mål uppnåddes, beslutade Sverige att endast anslå hälften av den rörliga delen av det svenska budgetstödet, dvs. 45 MSEK av 90 MSEK, för 2011. Med anledning av förra årets bristfälliga valprocess och svaga resultat inom samhällsstyrningsområdet, befarade budgetstödsgruppen (G19) att de underliggande principerna för budgetstöd möjligen skulle kunna vara brutna. Situationen ledde till en intensifierad dialog mellan G19 och regeringen i Moçambique under 2009 och 2010, vilken resulterade i en handlingsplan avseende samhällsstyrning (GAP) som parterna enades om. I denna plan formuleras den moçambikiska regeringens avsikt att följa de underliggande principerna för budgetstöd, liksom att genomföra nödvändiga reformer. Sex givare, däribland Sverige, har beslutat att utöka den rörliga delen av budgetstödet i syfte att utveckla en finansiell svarsmekanism som stärker kopplingen mellan åtaganden för det generella budgetstödet och resultat på området för samhällsstyrning. Denna struktur förväntas främja dialogen som huvudsakligt verktyg för riskminimering, tillsammans med stödet till olika kontrollinstitutioner.

#### 4. BISTÅNDEEFFEKTIVITET

Resultaten för biståndseffektivitet är i linje med målen i samarbetsstrategin:

- Sverige har i genomsnitt kanaliserat omkring 45 procent<sup>24</sup> av det totala anslaget till landet i form av allmänt budgetstöd och fortsätter att göra så 2010.
- Områdena kultur, utbildning samt hiv och aids fasas ut per 2011. Utfasningen av vägsektorn har försenats, men förväntas ske under strategiperioden. Sverige har också fortlöpande fasat ut ett antal insatser inom offentlig förvaltning och stödet till civila samhället.
- I G19-gruppens årliga bedömning av givarpresentationer (programme aid partnership (PAP/PAF) har Sveriges poäng höjts från 31 av 36 poäng 2008 till 33 poäng 2009. Sverige anses vara en "mycket

<sup>24</sup> 45 procent 2008 och 46 procent 2009.

betydande och mycket bra” biståndsgivare. År 2009 betalade Sverige ut hela sitt åtagande för generellt budgetstöd i tid, men gjorde inte åtaganden för delar av sitt programstöd (Proagri och CNCS [nationella aidsrådet])

- Under året har Sverige drivit frågan om att utveckla en gemensam uppförandekod och bedömningsram för alla partnerländer i utvecklingssamarbetet i Moçambique. Inom EU och G19:s arbetsgrupper tas initiativ för ökad effektivitet och rationalisering.

Den övergripande effekten av den strategi för biståndseffektivitet som ska genomföras av G19 hämmas av det faktum att de formella strukturerna för samordning, anpassning och harmonisering begränsas till generellt budgetstöd och sektorprogram, och därmed utesluter finansiering genom andra samarbetsformer liksom stöd från Moçambiques ”icke-traditionella” partnerländer såsom Kina, Brasilien, Indien, Sydafrika och Vietnam. Moçambiques regering har uttalat ett intresse för en uppförandekod som ska gälla alla partner, men svagt ägarskap för frågan på högre nivåer inom Moçambiques regering, svagt intresse från de icke-traditionella partnerländerna att delta och reservationer från vissa G19-partnerländer mot att upprätta en annorlunda struktur än den befintliga har hittills hindrat verkliga framsteg.

De multilaterala organisationerna har intagit en något ambivalent ståndpunkt när det gäller biståndseffektivitetsagendan. Stora organisationer som EU, Världsbanken, FN och Afrikanska utvecklingsbanken anses anpassa sig efter nationella mål och prioriteringar och de deltar i olika arbetsgrupper. De utnyttjar emellertid ländernas system i olika stor utsträckning och det finns utrymme för förbättringar i fråga om harmonisering med andra givare på sektornivå. Detta beror huvudsakligen på ländernas centraliserade organisationsstrukturer, där det finns stränga krav på att tillämpa interna regler och förordningar.

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

Sverige har på det hela taget lyckats ge tyngd åt de tematiska prioriteringarna och de två perspektiven inom den totala portföljen för utvecklingssamarbete, huvudsakligen genom direkt stöd, integrering av frågorna inom infrastrukturprojekt samt aktivt deltagande i sektoriella och tematiska arbetsgrupper.

Insatser inom demokratisk samhällsstyrning, inklusive mänskliga rättigheter och jämställdhet, kanaliseras genom projekt och partnerorganisationer i det civila samhället och återspeglar en betydande andel av samarbetsportföljen. Dessa ansträngningar backas upp av dialogen inom ramen för generellt budgetstöd som till övervägande del inriktas på frågor om demokratisk samhällsstyrning. Svenska program har stärkt de institutionella funktionerna i flera av det civila samhällets organisationer, något som återspeglas av ett allt mer aktivt påverkansarbete från dessa

aktörer för en stärkt lagstiftning, mänskliga rättigheter och öppenhet. Den allmänna dialogen med regeringen i Moçambique om klimatförändringar genomförs främst genom ett aktivt deltagande i arbetsgruppen för miljö. Sverige har särskilt engagerat sig i utarbetandet av en *Thematic Note* om klimatförändringar, i vilket man framhåller viktiga aspekter av klimatförändringarna för utvecklingen, och som fungerar som en grund för en fortsatt dialog mellan givare och Moçambiques regering.

Det har varit svårt att integrera perspektiven och de tematiska prioriteringarna i den offentliga sektorns mer omfattande program och att föra en högkvalitativ dialog om dem på sektornivå. Motpartens och givarnas kapacitet och intresse koncentreras ofta till tekniska frågor som är sektor-specifika. För att få ett bättre genomslag kommer Sverige att inrikta sin dialog om de tematiska prioriteringarna och de två perspektiven på insyn och klimatförändringar, grundat på den dialogstrategi som godkändes i juli 2010.

## 6. DEN KONTEXTUELLA RAMEN

- Nationella val till president, parlament och provinsförsamlingar hölls i oktober 2009. Trots att en ny politisk kraft trädde fram - *Movimento Democrático Moçambicano* (MDM) [moçambikiska demokrati-rörelsen], lyckades regeringspartiet, *Frelimo*, stärka sitt grepp om makten. Partiet har nu de två tredjedelar av parlamentsmajoriteten som krävs för att ändra författningen.
- En ny femårig plan (*Plano Quinquenal do Governo*, PQG) godkändes i april 2010. Denna plan kommer att ligga till grund för en ny strategi för fattigdomsbekämpning (PARP) som förväntas vara klar i slutet av 2010. Men processen har blivit försenad, och data från den nyligen offentliggjorda hushållsundersökningen måste fortfarande analyseras.
- Regeringens handlingsplan för samhällsstyrning (GAP) som G19-gruppen och Moçambiques regering enats om fokuserar på valreformer och politisk inklusivitet, finansiell styrning samt antikorrupktion och ses som ett tecken på den moçambikiska regeringens åtagande gentemot de underliggande principerna för det generella budgetstödet. Handlingsplanen kommer att följas upp noggrant eftersom den utgör grunden för utvärderingen av den rörliga delen av flera givares budgetstöd samt för den svenska dialogen 2010–2011.<sup>25</sup>
- De omfattande protester som bröt ut i Maputo i början av september på grund av prishöjningar på nödvändiga konsumtionsvaror och

---

<sup>25</sup> Republica de Mozambique; Matriz de Accoões a Realizar, 10 mars 2010.

tjänster väcker oro inför den närmaste framtiden.<sup>26</sup> Moçambiques regering bemötte krisen med tillfälliga åtgärder, som sänkta tullar och återinförandet av subventioner, något som kommer att kräva en revidering av budgeten där de statsfinansiella nettoeffekterna är oklara. Krisen medför också utmaningar på medellång och lång sikt, som exempelvis behovet att ta itu med fattigdomen i urbana områden, öka den formella sysselsättningen samt öka landets produktivitet och konkurrenskraft för att minska handelsobalansen avseende grundläggande konsumtionsvaror.

## 7. SLUTSATSER

En halvtidsöversyn av samarbetsstrategin har utförts under perioden, och slutsatsen blev att strategin fortfarande är relevant, att de tre villkoren för svenskt utvecklingssamarbete med Moçambique fortfarande är uppfyllda och att verksamheten i allt väsentligt följer tidplanen. Det är följaktligen möjligt att de övergripande strategimålen kan uppfyllas fram till 2012. Men ett fortsatt samarbete kräver konkreta resultat från genomförandet av handlingsplanen för samhällsstyrning. Det råder fortfarande stor risk för att handlingsplanens genomförandtakt ska avmattas. Många av de föreslagna åtgärderna utmanar befintliga maktstrukturer, och resultatet kommer att vara beroende av huruvida reformivrarna lyckas få det politiska stöd som krävs. Handlingsplanens genomförande kommer att följas noggrant under den resterande strategiperioden, och de utmaningar som rör politisk och finansiell styrning, inbegripet korrupktion, kommer att fortsätta prioriteras i den svenska dialogen.

Sverige kommer noggrant att följa utarbetandet av en ny strategi för fattigdomsminskning, PARP, och driva frågan om nödvändigheten att genomföra en bred, inkluderande, tillväxtstrategi. På sektornivå kommer de tematiska prioriteringarna att stå i fokus i dialogen. Inom jordbruket utforskas nya samarbetsformer och kanaler för stöd i syfte att möta de utmaningar som sektorn står inför. Ökade ansträngningar kommer att göras för att ytterligare integrera och rapportera om resultat kopplade till de två perspektiven och de tre tematiska prioriteringarna.

---

<sup>26</sup> Enligt regeringskällor dog mellan 13 och 16 personer, omkring 300 skadade och omfattande materiella skador blev följden av protesterna.