

2014-10-30

UF2014/68081/UD/MENA

Utrikesdepartementet

Styrelsen för internationellt
utvecklingssamarbete (Sida)
105 25 Stockholm

Strategi för Sveriges internationella utvecklingssamarbete avseende Palestina 2015-2019

1 bilaga

Ärendet

I beslut den 17 januari 2013 (UF2013/3072/UD/MENA) uppdrog regeringen åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att ta fram underlag för Sveriges utvecklingssamarbete med det Palestinska området (Västbanken/Gaza). Sida inkom med underlag i en skrivelse den 14 maj 2013. Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har därefter utarbetat ett förslag till strategi för Sveriges internationella utvecklingssamarbete avseende Palestina under perioden 2015-2019.

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att fastställa en strategi för Sveriges internationella utvecklingssamarbete avseende Palestina 2015-2019 i enlighet med *bilagan*.

Regeringen uppdrar åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att ansvara för genomförandet av strategin för Sveriges internationella utvecklingssamarbete avseende Palestina under perioden 2015-2019.

På regeringens vägnar

Isabella Lövin



Tomas Brundin

Kopia till

Utrikesdepartementet EU
Utrikesdepartementet FMR
Utrikesdepartementet IH
Utrikesdepartementet MU
Utrikesdepartementet SP
Utrikesdepartementet RS
Utrikesdepartementet USTYR
Utrikesdepartementet PLAN
Utrikesdepartementet EKO
Finansdepartementet BA
Försvarsdepartementet SSK
Justitiedepartementet D
Landsbygdsdepartementet EUI
Miljödepartementet I
Socialdepartementet
Arbetsmarknadsdepartementet DISK
Utbildningsdepartementet IS
Generalkonsulatet Jerusalem
Ambassaden Tel Aviv
Expertgruppen för utvärdering och analys av Sveriges internationella
bistånd
Folke Bernadotteakademien
Swedfund International AB

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas

Christina Aron

Promemoria
2014-10-30

Strategi för Sveriges internationella utvecklingssamarbete avseende Palestina 2015-2019

1. Förväntade resultat

Denna strategi styr användningen av de medel som anslås under anslagspost 17 Mellanöstern och Nordafrika i regleringsbrev avseende Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete för respektive budgetår. Strategin ska gälla under perioden 2015-2019 och omfattar cirka 1,5 miljarder kronor.

Verksamheten inom ramen för denna strategi syftar till att bidra till att få till stånd ett demokratiskt, självständigt, sammanhängande och livskraftigt Palestina som existerar sida vid sida med Israel i fred och säkerhet, med 1967 års gränser som utgångspunkt och med Jerusalem som en huvudstad för två stater. Den syftar också till att tillgodose palestiniernas rättigheter och behov så att de ska kunna leva i alla delar av Palestina oavsett institutionellt ramverk.

Verksamheten inom strategin förväntas leda till följande resultat:

1: Stärkt demokrati samt ökad jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter

- Stärkta, mer transparenta och demokratiskt styrda offentliga palestinska institutioner
- Stärkt yttrandefrihet, inklusive fria och oberoende medier
- Mer effektiva ansvarsutkrävande mekanismer, inklusive ett mer livskraftigt och pluralistiskt civilsamhälle
- Ökat politiskt inflytande och stärkt åtnjutande av mänskliga rättigheter för kvinnor och barn
- Stärkta förutsättningar för tillhandahållande av grundläggande service inom hälsoområdet

2: Förbättrad miljö och ökad motståndskraft mot miljöförändringar, klimatpåverkan och katastrofer

- Ökad tillgång till rent vatten och sanitet
- Säkrare avfallshantering
- Ökad kapacitet hos lokala offentliga institutioner och aktörer i det civila samhället att förebygga och hantera katastrofer, miljörisiker, och klimatförändringar

3: Stärkt privatsektorutveckling

- Ökat antal nystartade småföretag
- Ökat antal kvinnor deltar i och driver företag
- Ökad kunskap och bättre servicekapacitet hos branschorganisationer och finansiella institut
- Bättre förutsättningar för lokal ekonomisk utveckling

2. Landkontext

Det största utvecklingshindret i Palestina är den israeliska ockupationen, som pågått sedan 1967. Den Palestinska myndigheten har genomfört en rad reformer som lett till att världssamfundet bedömt den som kapabel att ta det ansvar som åligger en stats ledning¹. Möjligheten för den Palestinska myndigheten att fullt ut leva upp till en fungerande stats åtaganden och skyldigheter avseende bl.a. demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter förblir dock kraftigt begränsade så länge ockupationen fortgår. Utvecklingsarbetet kan inte undanröja detta hinder.

Israels restriktioner har bidragit till att splittra det palestinska området och hämmat statsbyggandet och en hållbar investeringsdriven ekonomisk utveckling. Det gäller framförallt begränsningar av rörelsefriheten till områden där den Palestinska myndigheten inte haft tillträde för myndighetsutövning, dvs. Östra Jerusalem och område C, som utgör drygt 60 procent av Västbanken samt Gaza. Även utvecklingsarbetets genomförande, inklusive det humanitära biståndet, har försvårats. De illegala bosättningarna och separationsbarriären på ockuperad mark har begränsat rörelsefriheten och minskat palestiniers möjligheter att nyttja sin mark.

Kvinnors situation har försämrats de senaste 20 åren. Våldsnivån i det palestinska samhället har ökat, såsom mäns våld mot kvinnor och barn. Kvinnors ekonomiska deltagande, liksom möjligheter att påverka politiska processer, är lägre än i andra länder i regionen.

Den ekonomiska biståndsdrivna tillväxttrend som fanns för några år sedan har ersatts av en ekonomisk tillbakagång. I Gaza har de israeliska restriktionerna lett till en ekonomisk och social isolering med allvarliga

¹ Rapport inför och protokoll från Ad Hoc Liaison Committee, september 2012.

humanitära konsekvenser för civilbefolkningen, särskilt gällande vatten, sanitet och elektricitet. Gazakriget sommaren 2014 förvärrade en redan allvarlig humanitär situation till en humanitär kris och orsakade mer förstörelse än tidigare krig i Gaza, inklusive av samhällsviktig infrastruktur.

Även bristen på inompalestinsk försoning mellan Hamas och Fatah har utgjort ett utvecklingshinder. Den Palestinska myndigheten har under lång tid förhindrats verka i Gaza, inga allmänna val har hållits i Palestina sedan 2006, parlamentet har inte kunnat sammanträda och lagarna har beslutas genom presidentdekret.

Tillsammans skulle minskade israeliska restriktioner, betydande framsteg i fredsförhandlingar, fortsatta politiska reformer, fördjupad inompalestinsk försoning, ökat handelsutbyte med omvärlden och ökat bistånd kunna bryta den nedåtgående trenden och få till stånd en investeringsdriven ekonomisk utveckling.

På grund av lång tids överutnyttjande av naturresurserna, inklusive av israeliska bosättningar på Västbanken, upplever Palestina stora negativa effekter av miljöpåverkan. För att vända den negativa hälso- och miljöutvecklingen på såväl kort som lång sikt krävs en förbättrad förvaltning av naturresurserna. Den vattenbrist som råder för palestinier, främst orsakad av ockupationen, förstärks av befolkningsökningen, föroreningar av vattentäkter och marina miljöer samt utarmningen av de begränsade jordbruks- och betesmarkerna. Palestina drabbas även av katastrofer av olika slag samt allvarliga klimatförändringar som extrema väderförhållanden, höjda havsnivåer samt förändringar i årlig nederbörd och medeltemperatur.

3. Verksamhet

Den Palestinska myndighetens nationella utvecklingsplan, inklusive återuppbyggnadsplanen för Gaza, anger de humanitära behoven i Gaza liksom behoven av tidig återuppbyggnad och visionen för statsbyggandet och omfattar samtliga områden i strategin.

Sverige har hög trovärdighet som utvecklingsaktör i Palestina genom ett långvarigt engagemang, genom generalkonsulatets permanenta närvaro i Jerusalem och genom erkännandet av Staten Palestina. Denna möjlighet ska utnyttjas i stödet till det palestinska statsbyggandet.

Verksamheten ska vara flexibel och kunna anpassas efter den politiska utvecklingen. Sverige kan kombinera långsiktigt stöd med strategiska, mindre och i tid begränsade insatser. Detta mervärde kan utnyttjas för att bidra till strategins samtliga resultat. Insatser för fred och försoning ska ses som viktiga bidrag till resultat inom alla tre områden. Ett konfliktkänsligt angreppssätt ska tillämpas vid utformningen av alla insatser. Synergier med det humanitära stödet ska eftersträvas, där så är relevant och möjligt.

Jämställdhet ska vara en central utgångspunkt för verksamheten. Kvinnors rättigheter, status, politiska inflytande och ekonomiska deltagande ska prioriteras, i linje med säkerhetsrådets resolution 1325 och efterföljande resolutioner. Genom att bidra till ökad rättssäkerhet kan mäns våld mot kvinnor och barn på sikt minska. Genom att främja kvinnors och barns mänskliga rättigheter och kvinnors ekonomiska aktörskap skapas bättre förutsättningar för kvinnor och flickor att uppnå sin fulla potential.

Kvinnor och barn med funktionsnedsättning är särskilt utsatta och ska kunna ta del av ökad tillgång till samhällstjänster, inklusive hälso- och sjukvård samt psykiskt stöd och andra rehabiliterande insatser.

Verksamheten ska bedrivas i hela Palestina – inte minst i Östra Jerusalem, område C och Gaza – för att undvika obalans och ökad palestinsk splittring. Det innebär samtidigt ökat risktagande. Stor vikt ska därför läggas vid att identifiera, värdera och hantera risker. Risker bör spridas i valet av insatser, områden och samarbetspartner.

Sveriges centrala samarbetspartner ska vara Staten Palestinas verkställande organ, dvs. den nationella Palestinska myndigheten. Mervärdet hos multilaterala organisationer, civilsamhällesorganisationer och andra demokratiseringsaktörer ska tillvaratas.

Sverige ska verka för en sammanhållen och effektiv EU-politik på biståndsområdet, framför allt genom ett aktivt deltagande i EU:s biståndssamordning och EU-gemensam programmering i syfte att bidra till ökad biståndseffektivitet.

Område 1: Stärkt demokrati samt ökad jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter

Sverige har lång erfarenhet av stöd till demokrati och mänskliga rättigheter i Palestina. Detta mervärde ska tillvaratas i stödet till den Palestinska myndigheten. Inriktningen ska vara att stärka myndighetens möjlighet att ta ansvar för att medborgarnas rättigheter och behov tillgodoses i hela Palestina.

De reformer som den Palestinska myndigheten genomfört har lett till stärkt kapacitet och till att det internationella samfundet bedömt att det palestinska statsbyggnadsprojektet är redo att möta de krav som kan ställas på en stat. Genom svenskt stöd till kapacitetsutveckling ska de brister som trots allt finns kvar och undergräver myndighetens legitimitet och förtroende minska. Centrala utmaningar är korruption, brist på respekt för och skydd av medborgerliga och politiska rättigheter samt begränsade möjligheter för allmänhetens deltagande och inflytande liksom bristande kapacitet att hantera korruption. Bevarandet av det palestinska kulturarvet är centralt för statsbyggandet och för den palestinska identiteten.

Följande områden ska inkluderas i stödet till offentliga institutioner: stärkande av rättsstatens principer, kapacitet att kunna tillhandahålla grundläggande samhällstjänster (särskilt inom hälsoområdet, inklusive psykosocialt stöd) samt möjligheter för palestinier att påverka politiska beslut.

Yttrandefriheten behöver stärkas genom mindre statlig kontroll, minskad censur och bättre tillgång till information för allmänheten.

Sverige är ledande givare i stödet till civilsamhällsorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter. Det mervärdet ska användas i såväl stödet till det civila samhället som för att överbrygga den förtroendeklyfta som finns mellan den Palestinska myndigheten och medborgarna, särskilt i de områden där den Palestinska myndigheten i dag saknar tillträde. Stödet till civilsamhällsorganisationer ska inriktas mot demokratiskt ansvarsutkrävande av makthavare, mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt samt grundläggande samhällstjänster. Stöd kan även utgå till andra demokratiseringsaktörer.

Område 2: Förbättrad miljö och ökad motståndskraft mot miljöförändringar, klimatpåverkan och katastrofer

Sverige har lång och gedigen erfarenhet och särskild expertis inom områdena miljö-, klimat- och katastrofberedskap. Givartätheten på miljö- och klimatområdena är låg. Därför ska Sverige öka sitt engagemang inom området. Det palestinska samhällets förmåga att hantera kriser och katastrofer, särskilt kopplade till klimatförändringar och miljöpåverkan, ska stärkas.

Verksamhet för hållbart nyttjande av naturresurser (inklusive ökad användning av förnyelsebar energi), utbyggd infrastruktur, vattenrening, sanitet- och avfallshantering kan övervägas, liksom uppgradering av lokal infrastruktur som bidrar till resultatuppfyllelse inom detta område samt återuppbyggnad av förstörd infrastruktur. Infrastruktursatsningarna på lokal nivå kan kompletteras med stöd som bidrar till att utveckla en mer effektiv och transparent kommunal förvaltning i syfte att tillgodose medborgarnas rättigheter och behov. Regionala aspekter ska beaktas. Trots risker för demolering och konfiskation av infrastruktur kan verksamhet genomföras i område C, Östra Jerusalem och Gaza.

Område 3: Stärkt privatsektorutveckling

Utgångspunkten för att uppnå resultat inom området är att den nuvarande ekonomiska modellen i Palestina inte är hållbar. Tillväxten är i hög grad biståndsdriven. För att Palestina på sikt ska kunna minska biståndsberoendet och få en stabil ekonomisk grund att stå på behöver den privata sektorn växa och skatteintäkterna från en livskraftig, investeringsdriven privat sektor med fria handelsflöden öka i hela Palestina.

Sverige har varit och är fortsatt en föregångare i stödet till småföretag och kvinnligt företagande i område C på Västbanken, där få andra givare är verksamma. Detta stöd ska fortsatt prioriteras för att stimulera marginaliserade gruppers försörjning på lokal nivå. Verksamhet som bidrar till ett gynnsamt rättsligt ramverk för den privata sektorn, inklusive ökad kapacitet på handelsområdet samt minskade handelshinder och restriktioner kan övervägas. Lån och garantier ska övervägas, trots den finansiella risken.

4. Uppföljning

Formerna för uppföljning framgår av regeringens riktlinjer för strategier inom Sveriges internationella utvecklingssamarbete. Mot bakgrund av den osäkra politiska situationen ska en halvtidsöversyn av strategin genomföras.