



2016-07-01

**Embaixada da Suécia
Maputo**

**Remissvar: Policyramverk för det svenska utvecklingssamarbetet
(UD:s diarienummer UD2016/09273/IU)**

Ambassaden Maputo välkomnar möjligheten att kommentera policyramverket för det svenska utvecklingssamarbetet och lämnar synpunkter nedan, som framförallt baseras på erfarenheter från bilaterala samarbeten, särskilt med Moçambique. Kommentarererna följer strukturen i ramverket.

Ramverket består av åtta tematiska inriktningar och tre perspektiv med hög ambition och bredd i arbetet inom varje område. Det ställer därmed mycket höga krav på tematisk kompetens hos aktörer inom biståndet (inklusive Sida), vilket bör tas i åtanke i samband med planering och resursallokering.

Dokumentet saknar helt referenser vilket gör gränsen mellan bekräftade fakta och åsikter otydlig.

Perspektiv i det svenska utvecklingssamarbetet

De tre tematiska perspektiven är konfliktförebyggande perspektiv, jämställdhetsperspektiv samt miljö- och klimatperspektiv. Jämställdhet nämns ofta i dokumentet men det bredare jämlikhetsperspektivet är inte lika synligt.

Utvecklingssamarbetets tematiska inriktning

Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer

I relation till civila samhället talar ramverket om ”nya aktörer” men utan att specificera vilka som avses.

Policyramverket specificerar olika roller det civila samhället tar på sig t.ex. opinionsbildare och röstbärare. Dokumentet omnämner även på samma ställe rollen som ”utvecklingsaktör”, vilket upplevs som otydligt. Ambassaden föreslår att policydokumentet tydligt specificerar att Sverige skall se det civila samhället som en utvecklingsaktör i sin egen rätt (i enlighet med biståndseffektivitetsagendan) så att inte rollen som utvecklingsaktör blir otydlig gentemot roller som inte omnämns, t.ex. att leverera samhällstjänster. Detta lämnar läsaren frågande avseende vilka roller som skall prioriteras. I en tid där det är civila samhällets roll som röstbärare och ”watchdog” som motarbetas av många länder är det viktigt att Sveriges policydokument är tydligt med att det är just denna roll som röstbärare/watchdog som särskilt bör stödjas.

Avseende rättsstaten omnämns att Sverige skall stödja reformer inom rättssektorn för att främja alla människors rättsäkerhet och likhet inför lagen, särskilt för kvinnor och flickor, vilket är positivt. Biståndsplattformen inkluderade en skrivning om fokus på reformering av rättssektorn och tvistlösning vid/efter konflikter vilket nu inte tagits med.

Positivt att ökade hot mot människorättsförsvarare, särskilt kvinnliga sådana, lyfts fram i policyramverket.

Global jämställdhet

Kvinnor, flickor, män och pojkar: Ramverket fokuserar på jämställdhetsperspektivet, att arbeta med system/normer med alla i samhället (inkl. män och pojkar) men betoningen av kvinnor och flickor som särskild målgrupp för svenskt bistånd finns ej med. Med en feministisk utrikespolitik kan båda finnas med tydligt; arbeta med strukturer och hela samhällen men även särskilt omnämna kvinnor och barn som huvudsaklig målgrupp. Med den skrivning som finns i ramverket kan det finnas en risk att ambitionshöjningen för kvinnor och flickor som den feministiska utrikespolitiken förutser inte uppnås.

Policyramverket är progressivt vad gäller hbtq-personer men nämner dem inte särskilt kopplat till områden som migration, arbetsmarknad, osv., där de även utgör en särskilt utsatt grupp.

Positivt att policyramverket omnämner att ”skolor måste skyddas från könsrelaterat våld” under sektion om utbildning. Biståndsplattformen uttalade mer tydligt att ”svenskt bistånd ska inriktas på att minska alla former av könsrelaterat våld” medan policyramverket är mer tydligt med att ”Sverige ska bidra till insatser som motverkar straffrihet och särskilt beakta brister som ökar kvinnor och flickors utsatthet för könsrelaterat våld och diskriminering”. Policyramverket kunde vara tydligt i båda avseenden.

Policyramverket är tydligt med att barnrättsperspektivet skall genomsyra alla nivåer och alla områden i utvecklingssamarbetet. Barnäktenskap nämns också men bara en gång. Då barnäktenskap är ett mycket mer utbrett problem än barnarbete samt med tanke på den feministiska utrikespolitiken kunde ramverket fokusera mer på barnäktenskapsproblematiken relaterat till biståndets roll.

Fredliga och inkluderande samhällen

Institutionernas roll tas upp men det skulle kunna utvecklas ytterligare genom att nämna att behovet av att institutioner behandlar alla medborgare likvärdigt (jmf Bo Rothstein och Quality of Government).

Formuleringen att ”stödja arbetet mot oansvarig och illegal spridning av vapen” kan kanske göras tydligare. Nytt förslag till skrivning är ”... motverka spridning av vapen och verka för en demilitarisering av staten” för att markera

behovet av att återgå till en civil ordning utan att det finns vapen synligt eller i omlopp.

Ytterligare mål i Agenda 2030 som har hög relevans för området är Fattigdom (1), Ojämlighet (10) och Klimatförändringar (13).

Korruption bör nämnas bland de orsaker som kan spä på konflikter. I klientilistiska samhällen utesluts ofta stora grupper av befolkningen.

En särskild utmaning är uppbyggandet av politiska partier som tar tillvara allas lika rättigheter, och speciellt i miljöer där de politiska partierna bygger på fundament av tidigare gerilla, milis eller andra våldsbejakande rörelser. Det kan också tilläggas att ytterligare ansträngningar behöver göras för att snabbt bygga upp grundläggande civila institutioner i samband med att fredsavtal uppnås.

Den andra halvan av texten kunde bredare reflektera de negativa konsekvenserna av konflikt, t.ex. att det våld som utövas under en konflikt raserar t.ex. infrastruktur och leder till "brain drain".

Miljö- och klimatomässigt hållbar utveckling och hållbart nyttjande av naturresurser

Problembeskrivningen av jordbrukssektorn på den afrikanska landsbygden (sid 5) avspeglar en formell jordbrukssektor med arbetsgivare och anställda, vilket berör en liten minoritet i den moçambikiska kontexten. Centrala hinder för ökad produktivitet i det småskaliga jordbruket på landsbygden är brist på infrastruktur, tillgång till marknader, förbättrad teknik och bevattning.

Beroendet av ved och biomassa är en viktig bidragande faktor till degradering av skog (sid 6, sista stycket).

Sid 18 (tredje punkten) talas om "mer produktiva och hållbara jordbrukssystem". En integrerad planering och nyttjande av jord- och skogsbruk är viktigt för hållbarheten. Varför inte använda begreppet lantbrukssystem?

Kopplingen mellan markanvändning (jord- och skogsbruk) och klimatpåverkan/minskade utsläpp är en viktig del av framtida klimatåtaganden, vilket dock inte framgår i miljökapitlet.

Till en väl fungerande miljöförvaltning (sid 20) bör också kopplingen till anti-korruption och transparens framgå.

Barnperspektivet saknas genomgående. Barns hälsa påverkas i hög grad av miljöförstöringar (förorenat vatten, avfall, luftföroreningar) och de utgör också en potential för att förändra beteenden och attityder.

Inkluderande ekonomisk utveckling

Även här bör arbetsmarknaderna i samarbetsländerna med en hög grad av informell ekonomisk aktivitet beskrivas. Den stora utmaningen med undersysselsättning och ”working poor” innebär att frågor relaterade till den formella arbetsmarknaden blir mindre målgruppsrelevanta. Mer prioriterade sysselsättningsutmaningar är jordbruksproduktivitet; mikro, små och medelstora företag som skapar 9/10 jobb i utvecklingsländer (IMF Jobs 2013), deras förutsättningar att verka samt behoven av ökad kapacitet för entreprenörskap och anställningsbarhet.

Fokus på kvinnor är viktigt, men ramverket saknar referenser till ungdomssysselsättning vilket är en av de största utvecklingsutmaningarna i många (alla?) av våra samarbetsländer.

Inkluderandet av institutioner och system är tydligt och de utgör viktiga delar i sysselsättningspusslet, liksom länkarna till sociala trygghetssystem (framför allt för att fånga upp den icke ekonomiskt aktiva delen av befolkningen). Ett ännu starkare fokus hade kunnat ges på att biståndet skall facilitera ekonomiska aktiviteter genom att stimulera utvecklingen av marknadssystem eftersom erfarenheterna inom marknadsutveckling visats vara den approach som har störst potential för resultat vad gäller skala och hållbarhet (se ”What Works in Market Development”, Sida Evaluation 2014).

Vikten av olika sektorer för inkomst/sysselsättning kan understrykas. Lantbruk svarar för en stor del av sysselsättningen i samarbetsländerna vilket även har en avgörande roll för livsmedelsförsörjningen. Produktiv sysselsättning inom andra potentiellt arbetskraftintensiva sektorer som service/lättare tillverkningsindustri/industri bör också utvecklas för en ekonomisk diversifiering.

Delen kring inkluderande ekonomisk utveckling skulle kunna struktureras under följande tre kategorier (som även överensstämmer med stukturen i flera bilaterala strategier):

- Stimulera sysselsättning/ekonomisk aktivitet
- Förbättra förutsättningarna för sysselsättning/ekonomisk aktivitet
- Sociala trygghetssystem och rättigheter på arbetsmarknaden

Migration och utveckling

Punkten ”stärka mottagande länders förmåga att hantera migration på ett sätt som stärker flyktingars och migranternas rättigheter och som bidrar positivt till ländernas utveckling” väcker frågan om biståndsmedel ska kunna användas för flyktingmottagande i tredje land.

Vi är tveksamma till att dokumentet tar upp de situationer där ”migration är ett aktivt och frivilligt val” vilket ligger utanför utvecklingssamarbetets roll. Det torde vara viktigare att understryka att Sverige hjälper de som är på flykt och som bor i flyktingläger och bidra till en meningsfull vardag och hopp inför framtiden.

Jämlik hälsa

Alla prioriterade områden finns med men skrivningar kring vikten av att utgå från ett integrerat perspektiv kan stärkas genomgående. Problemformuleringar på tematisk nivå överlappar ofta (t.ex. barns rättigheter och förekomsten av barnnäktenskap som också länkar till jämställdhet, SRHR/hälsa och utbildning). Bra att underliggande orsaker till ohälsa, bl.a. brist på jämställdhet, nämns.

Olyckor av olika slag, speciellt i trafiken, nämns inte bland orsaker till ohälsa och dödsfall och man undrar därför om det inte är ett prioriterat område.

Vikten av forskning för hälsa bör också lyftas fram.

Utbildning och forskning

Tillgänglighet, inkludering och jämlikhet nämns, men skillnader i tillgång till utbildning på alla nivåer mellan flickor och pojkar, samt unga kvinnor och män kan lyftas tydligare. Det är viktigt att nämna att Sverige ska verka för att minska flickors och unga kvinnors utsatthet inom utbildningssystemet t.ex. p.g.a. sexuella trakasserier och bristande möjligheter för gravida tonåringar att fortsätta studera.

”Stöd till en likvärdig och inkluderande utbildning ska inriktas på att säkerställa att barn och ungdomar som lever i fattigdom och i andra utsatta situationer, särskilt flickor, kvinnor och barn med funktionsnedsättning, skyddas från diskriminering ...” kan läsas som om det bara gäller personer med funktionsnedsättning.

Centrala principer och utgångspunkter i svenskt utvecklingssamarbete

Kapitlet tar upp många av de principer som ambassaden bedömer som viktiga för svenskt bistånd och för den bild av Sverige som de skapar i samarbetsländerna. Skrivningarna kring ägarskap, obundet bistånd, användning av samarbetsländernas system, institutionsutveckling etc. är viktiga.

Ambassadernas övergripande roll i uppföljning av Sveriges stöd via multilaterala organisationer är en viktig princip som också bidrar till möjligheten att skapa synergier inom det svenska biståndet. Det ställer emellertid krav på personalresurser och på tematisk kompetens vid ambassaderna för att uppnå kvalitet i uppföljning och dialog samt utnyttjande av de möjligheter till synergier som finns.

I avsnittet om samverkan med andra aktörer kunde vikten av ägarskap markeras tydligare. Skrivningarna om svenska myndigheter poängterar att kontaktytor som skapas mellan institutioner i Sverige och i partnerländer även kan spela en viktig roll för att skapa varaktiga och ömsesidiga relationer bortom biståndet. En liknande skrivning saknas kring forskningssamarbetet

där relationer bortom biståndet i många fall redan skapats och där förutsättningarna är nog så goda.

Bra att riskmedvetenhet tas med i de centrala principerna, att risk skall vägas mot resultat och att det ibland är befogat att stödja en insats även om riskerna är höga. Det kan också vara värt att värdera risken av att inte stödja en insats.

SCHOULGIN NYONI