

Samarbetsstrategi för  
utvecklingssamarbetet med

# Liberia

juli 2008 – juni 2013





Utrikesdepartementet

Styrelsen för internationellt  
utvecklingssamarbete (Sida)  
115 53 Stockholm**Strategi för svenskt utvecklingssamarbete med Liberia juli 2008 - juni 2013**

1 bilaga

**Ärendet**

Genom beslut den 17 januari 2008 (UD2008/957/AF) uppdrog regeringen åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att inkomma med förslag till strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Liberia. Utvecklingssamarbetet med Liberia har styrts av en subregional strategi för Västafrika. Den huvudsakliga inriktningen har varit kapacitetsutveckling på nationell och regional nivå samt humanitärt stöd inriktat på grundläggande social service med särskilt fokus på barn. Detta arbete ska nu breddas och vidareutvecklas med beaktande av att Liberia är ett land som just kommit ur en längre väpnad konflikt.

Sida har i skrivelse den 29 maj 2008 överlämnat ett förslag till strategi för utvecklingssamarbetet med Liberia under perioden 1 juli 2008 – 30 juni 2013.

**Regeringens beslut**

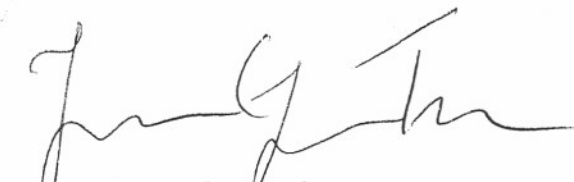
Regeringen beslutar att fastställa en strategi för det svenska stödet till Liberia att gälla t.o.m. den 30 juni 2013 i enlighet med *bilagan*. Strategin ska styra utvecklingssamarbetet med Liberia under angiven tid.

Regeringen uppdrar åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att i enlighet med strategin ansvara för genomförandet av utvecklingssamarbetet med Liberia under angiven tid.

På regeringens vägnar



Gunilla Carlsson



Johanna Gesteby-Tsokas

Kopia till

SB-SAM  
JU-EMA  
JU-PO  
UD-AF  
UD-FMR  
UD-MU  
UD-USTYR  
UD-UP  
UD-IH  
UD-FIM  
UD-SP  
UD-MK  
UD-PIK  
UD-KSA  
UD-RS  
Fi-IA  
Fi-Ba  
IJ-JÄM  
N-FIN  
N-ENT  
Fö-SI  
Ambassaden i Dakar

Kopiens överensstämmelse  
med originalet intygas



**Strategi för svenskt utvecklingssamarbete med Liberia  
juli 2008 – juni 2013**

---

**SAMMANFATTNING**

Efter 14 år av väpnade konflikter skrevs Liberias fredsavtal på 2003. Avtalet lade grunden för demokratiska val 2005. Regeringen står inför stora utmaningar de kommande åren då den sköra freden ska stärkas, landet återuppbyggas och landets fattigdomsstrategi genomförs.

För att inte återfalla i konflikt behöver Liberia ett snabbt och effektivt stöd för att skapa ett mer inkluderande och demokratiskt politiskt styre, få fart på tillväxten och därmed öka försörjningsmöjligheterna för en ung befolkning som lider brist på det mesta. En befolkning vars rättigheter, kapacitet och kraft måste tas tillvara, utvecklas och kanaliseras i ett fredligt och demokratiskt samhällsbygge. Sverige ska därför ge stöd till samarbetsområdena demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter, samt lantbruksutveckling och näringsliv, inklusive regional och internationell handel.

Inom ramen för dessa områden ska stöd riktas till kapacitetsutveckling inom statsförvaltningen och rättsväsendet samt till decentraliseringsprocessen. Inom rättssystemet ska Sverige också undersöka möjligheterna för att ge stöd till en process för klargörande av ägande- och nyttjanderätt i landet (inklusive landrättigheter). Sverige ska verka för ökad tillgång till och kvalité på utbildning för fattiga människor, särskilt kopplat till utbildning inom lantbruket. Sverige kommer vidare att arbeta för utveckling av lantbruket. Stödet syftar till att förbättra förutsättningarna för tillväxt och fattiga människors försörjning, bl.a. genom stöd till ökad produktivitet inom lantbruket och stöd för att produkterna ska kunna nå fram till marknadsplatser och ge avkastning. Stödet ska skapa förutsättningar för ökad regional och internationell handel.

Det svenska utvecklingssamarbetet med Liberia ska, i enlighet med målet för Sveriges politik för global utveckling (PGU), bidra till en rättvis och hållbar global utveckling, liksom, i enlighet med målet för svenskt

utvecklingsamarbete, bidra till att skapa förutsättningar för fattiga kvinnor och män att förbättra sina levnadsvillkor. Den svenska regeringens tre tematiska prioriteringar i utvecklingsarbetet ska tillsammans med rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling beaktas.

Dessa satsningar ska framförallt bidra till att stärka freden, respekt för mänskliga rättigheter, ett demokratiskt samhällsstyre och ett effektivt genomförande av Liberias fattigdomsstrategi.

Sveriges stöd ska baseras på Liberias fattigdomsstrategi. Det innebär bl.a. att allt stöd ska utgå ifrån principen att stärka freden och främja säkerhet, samt vägledas av en medvetenhet om konfliktrisker och vara konfliktkänsligt. Det regionala perspektivet ska härvid beaktas. Rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv ska genomsyra samarbetet. Sverige ska verka för principerna i Paris-deklarationen. OECD/DACs ”*Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*” är ytterligare en utgångspunkt, liksom det internationellt överenskomna ”*Good Humanitarian Donorship*”.

Volymen på det totala utvecklingsarbetet för 2009 är 100 mkr, för 2010 150 mkr, för 2011 200 mkr, för 2012 200 mkr för 2013 200 mkr. I tillägg till detta förutses ett fortsatt humanitärt stöd.

## **Del 1. Samarbetets mål och inriktning**

### **1. Mål och prioriteringar**

#### **1.1. Övergripande svenskt mål**

Det övergripande målet för svenskt utvecklingsamarbete med Liberia är att stärka freden, respekt för mänskliga rättigheter, ett demokratiskt samhällsstyre och ett effektivt genomförande av Liberias fattigdomsstrategi.

Därigenom ska samarbetet bidra till att uppfylla målet för svenskt utvecklingsamarbete; att skapa förutsättningar för fattiga kvinnor och män att förbättra sina levnadsvillkor, liksom till målet för Sveriges politik för global utveckling (PGU); att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Utgångspunkten för samarbetet är de två perspektiven i PGU: fattiga människors perspektiv på utveckling och rättighetsperspektivet. Regeringens tre tematiska prioriteringar; jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen, demokrati och mänskliga rättigheter, miljö och klimat ska få genomslag i samarbetet.

## 1.2. Dialogområden

Målen för dialogen är:

En effektivt genomförd fattigdomsstrategi i Liberia med betoning på rättighetsperspektivet och lokalt deltagande.

Sverige ska kontinuerligt analysera och föra dialog om genomförandet av fattigdomsstrategin. I detta arbete ska behovet av resultatriktad uppföljning särskilt lyftas fram.

Större efterlevnad av de mänskliga rättigheterna i Liberia, med särskilt fokus på kvinnors och flickors rättigheter

Dialogen ska fokusera på könsrelaterat våld samt kvinnors ekonomiska och politiska rättigheter. I detta ingår ökade förutsättningar för kvinnor att försörja sig och därigenom minska deras utsatthet. De valda samarbetsområdena skapar ingångar för dialogen på detta område. En viktig utgångspunkt är genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325, om kvinnor, fred och säkerhet. Till stöd för dialogen finns Sveriges handlingsplan för genomförande av denna resolution.

Förbättrade system för ansvarsutkrävande och insyn till hjälp för minskad korruption i Liberia

Korruptionen påverkar negativt hur väl både reformarbete och statens möjlighet att förse befolkningen med social service kan utvecklas. I Sveriges stöd till utvecklingen av förvaltningens kapacitet ingår korruptionsbekämpning, vilket skapar förutsättningar för dialog.

Dialogen ska samverka med och komplettera det finansiella stödet inom de valda samarbetsområdena.

## 1.4. Processmål

Strategins processmål är:

Ökad givarsamordning i Liberia, vilket inkluderar ökad kapacitet och ägarskap hos Liberias regering för samordningen samt förbättrade samordningsformer bland givarna.

Tillämpning i givarsamfundet av principerna i Paris-deklarationen, OECD/DACs ”*Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*”, liksom det internationellt överenskomna ”Good Humanitarian Donorship”.

## 1.5 Vägledande prioriteringar

Samarbetet med Liberia ska vägledas av att en återupptagen konflikt är ett av de största hoten mot fattigdomsbekämpningen. Därmed ska följande prioriteringar gälla vid genomförandet av strategin i alla dess delar - och upprepas därför inte sedan för varje samarbetsområde:

Stödet baseras på Liberias fattigdomsstrategi. Det ska finnas möjlighet att ge stöd till processer som är motiverade utifrån ett konfliktförebyggande perspektiv, främst inom områdena medling, dialog eller försoning samt mot bakgrund av makt och aktörsanalyser

Allt stöd ska utgå ifrån principen att stärka freden och främja säkerhet, samt vägledas av en medvetenhet om konfliktrisker och vara konfliktkänsligt. Därmed ska även regionala aspekter beaktas.

Värnandet om de mänskliga rättigheterna – såväl de politiska och medborgerliga som de ekonomiska, sociala och kulturella ska genomsyra samarbetet. Stödet ska utformas utifrån ett rättighetsperspektiv.

Samarbetet ska genomsyras av främjandet av jämställdhet mellan kvinnor och män, pojkar och flickor. Stödet ska spela en strategisk roll för att främja kvinnors och flickors rättigheter, med fokus på kvinnors och flickors säkerhet och på ett integrerat sätt verka för genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Stödet ska skapa förutsättningar för kvinnor att på samma grunder som män vara delaktiga i beslutsprocesser.

Liberias ekonomi är starkt beroende av naturresurser och svenskt stöd ska särskilt beakta miljöaspekter, oavsett samarbetsområde. Kopplingen mellan miljö och säkerhet samt klimatförändringars betydelse för utformningen av svenskt stöd ska uppmärksammas, liksom människors utsatthet och risken för naturkatastrofer.

Hiv/aids frågor ska integreras i de insatser där det bedöms relevant.

## 2. Inriktning och omfattning

### 2.1 Samarbetsområden

Samarbetsområdena har valts med utgångspunkt i landanalysen och baseras på erfarenheter från tidigare samarbete, områdenas vikt i ett konfliktförebyggande perspektiv samt övriga givares åtaganden och svenska komparativa fördelar. Valen har gjorts i samförstånd med Liberias regering.

De två områden som samarbetet ska omfatta är (i) demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter, och (ii) lantbruksutveckling

och näringsliv, inklusive regional och internationell handel. Insatser inom dessa områden ska så långt som möjligt vara ömsesidigt stärkande. De vägledande prioriteringarna (1.5) ska alltid beaktas, oavsett samarbetsområde.

Nuvarande uppbyggnadsstöd inom infrastruktur, god samhällsstyrning och undervisning genom multilaterala organisationer och oberoende organisationer kan fortgå under en övergångsperiod under första delen av strategiperioden.

### **i) Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter**

Mål för samarbetsområdet:

(i) demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter  
 Stärkta, effektivare, demokratiskt styrda och mer transparenta institutioner inom statsförvaltningen, inklusive polisen.  
 Stärkt decentraliseringsprocess, inklusive ökat lokalt deltagande och inflytande i politiska processer  
 Ökat kvinnligt deltagande i politiska processer och strukturer  
 Genomförd process för ägande- och nyttjanderätt

Sverige ska verka för ett ökat folkligt deltagande inom det liberianska samhället genom att ge stöd till uppbyggnad av statsförvaltningens institutioner och landets decentraliseringssträvanden. Stödet ska öka förutsättningarna för att mänskliga rättigheter efterlevs. Det civila samhällets roll i demokratiutvecklingen ska uppmärksammas.

Kapacitetsutveckling och utbildning ska utgöra en central del av arbetet. Rådgivande insatser till myndigheter och institutioner, bl.a. för stöd till SSR, ska fortsätta och eventuellt utvecklas. Utbildning av jurister, poliser och lagkunniga kompletterar samtliga insatser inom rättsområdet och bör stödjas, i beaktande av redan fungerande program och institutioner. Mänskliga rättigheter, inklusive sexuella och reproduktiva rättigheter, är viktiga inslag i alla utbildningsinsatser. I genomförande av olika utbildningsinsatser ska ett geografiskt perspektiv beaktas och synergier sökas med liknande insatser i andra delar av regionen.

Stöd för förbättrad finansiell kontroll av statsbudgeten liksom den övergripande revisionsfunktionen har bland annat ägt rum genom kontakter mellan Liberia och Riksrevisionen. Fortsatt stöd för korruptions-bekämpning bör framförallt kopplas till dessa insatser.

Stödet till rättssystemet ska arbeta med processen för ägande- och nyttjanderätt. Liberia har för avsikt att påbörja en äganderättsprocess samt inrätta en landkommission. Stödet ska utformas med hänsyn tagen till balansen mellan det traditionella och det formella systemet, samt rättssystemets bristande kapacitet.



Sveriges stöd till andra delar av rättssystemet, till exempel genom tillhandahållandet av svenska poliser för UNMILs polissamarbete, kommer sannolikt att fortsätta. Kompletterande stöd genom Sida ska baseras på fattigdomsstrategin och främst inriktas på polis-väsendet och kriminalvården, framförallt genom att länka till de rådgivande insatser Sverige och svenska poliser och kriminalvårdare gjort och gör i Liberia.

## **ii) Lantbruksutveckling och näringsliv, inklusive regional och internationell handel**

### **Mål för samarbetsområdet:**

Ökade produktiva och inkomstbringande sysselsättningsnivåer för fattiga kvinnor och män främst inom lantbruket

Ökade förutsättningar för kvinnligt företagande och deltagande inom näringslivet

Ökad näringslivsverksamhet och handel, genom ett förbättrat affärs- och investeringsklimat

En stor del av näringslivsverksamheten i Liberia bedrivs inom lantbruket som därför har en särställning för fattigdomsinriktad ekonomisk tillväxt och sysselsättning

Stöd ska ges till utveckling av lantbruket och därtill länkad näringslivsverksamhet. Stödet syftar till att förbättra förutsättningarna för tillväxt och fattiga människors försörjning, bl.a. genom stöd till ökad produktivitet inom lantbruket och stöd för att produkterna ska kunna nå fram till marknadsplatser och ge avkastning. Stöd till utbyggnaden av vägtransportnätet är en förutsättning och kan aktualiseras om det är direkt kompletterande till stödet inom sektorn.

I sammanhanget ska insatser som ger direkta resultat för fattiga människor inriktade mot sysselsättningsskapande åtgärder kompletteras med insatser som ger resultat på lång sikt, t. ex kapacitetsutveckling samt lagar och regelverk som skapar förutsättningar för tillväxt.

Insatser som främjar ett förbättrat affärs- och investeringsklimat samt stärker Liberias handelskapacitet och diversifiering är en viktig del av stödet och bör även ses i ett regionalt perspektiv. Hållbart nyttjande och god förvaltning av naturresurser ska integreras i stödet. Tidigare nämnda reformer inom ägande- och nyttjanderätt har en direkt koppling till näringslivsutveckling, framförallt inom lantbruket.

För handelsrelaterade insatser som efterfrågas av samarbetslandet, såsom stöd till Liberias WTO-anslutning och kapacitetsstöd avseende internationella handelsförhandlingar, ska Sida genomföra sådana insatser i samarbete med svenska expertmyndigheter som besitter relevant

kompetens, exempelvis Kommerskollegium. Av särskilt intresse är att utforma och genomföra projekt till stöd för Liberias WTO-anslutning och integrering i övrigt i det internationella handelssystemet. För detta ändamål ska Kommerskollegiets kompetens utnyttjas.

Stödet till lantbruksutveckling och näringsliv, inklusive regional och internationell handel ska omfatta kompetenshöjande insatser och utbildning, såsom insatser för yrkesutbildning och vuxenutbildning. Stödet ska då särskilt söka nå ut till ungdomar och andra riskgrupper i relation till risk för återupptagen väpnad konflikt.

## 2.2 Biståndsformer

Olika kanaler för stöd ska kunna användas under strategiperioden och större sammanhållande stöd ska eftersträvas. Gemensamma givarledda fonder eller fonder administrerade av multilaterala organisationer finns och kan vidareutvecklas under strategiperioden. Direkt stöd till enskilda organisationer är också en möjlig kanal, inledningsvis kommer dock främst internationella sådana att bli aktuella. Sekondering av svensk personal kan vara en kompletterande metod för stöd till Liberias utveckling, främst inom förvaltningen. Det finns en engagerad resursbas bland svenska aktörer vilken kan vara till stöd för utvecklingen i Liberia.

Liberias institutioner är under uppbyggnad och stöd till kapacitetsutveckling behövs på alla nivåer, likaså i det civila samhället. Förutsättningarna för olika biståndsformer kan komma att förändras de kommande åren. Under strategiperiodens senare del ska Sverige därför undersöka möjligheterna att öka det stöd som går direkt till Liberias förvaltning. Möjligheten att lämna stöd till fattigdomsminskning genom budgetstöd och/eller i högre grad finansiera fattigdomsstrategin genom annat programstöd ska prövas. Sida bör bedöma förutsättningarna för budgetstöd och lämna ett förslag till regeringen om Sida finner att denna form av stöd skulle vara önskvärd.

Sveriges humanitära stöd till Liberia styrs av den svenska regeringens politik för humanitärt bistånd samt Sidas strategi för humanitärt bistånd. Det humanitära biståndet är behovsbaserat och ska där så är möjligt och relevant särskilt uppmärksamma överbrygningen mellan humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd. En stärkt samverkan mellan långsiktigt utvecklingsarbete och det humanitära biståndet ska eftersträvas. Sverige kommer under strategiperioden att följa och stödja eventuella appeller eller liknande från framförallt FN för humanitärt stöd till Liberia. De humanitära behoven har de senaste åren minskat med den stärkta freden, men många sociala indikatorer visar inte desto mindre på en humanitär kris.

Då det svenska stödet avser öka kapaciteten inom Liberias förvaltning, bl. a. för att ta ansvar för social service, bidrar det till ökade möjligheter för Liberia att hantera övergången från humanitärt stöd till utvecklingssamarbete. Behoven under övergångsperioden kan inte tillfredställas av regeringen, samtidigt som många humanitära organisationer som arbetat med dessa frågor lämnar Liberia. Svenskt stöd bidrar till att överbrygga denna period.

### 2.3 Dialogfrågor

Påverkansarbetet och dialogen i anslutning till det svenska stödet ska föras med de andra bilaterala och multilaterala givarna samt med företrädare för de liberianska myndigheterna av ambassaden, inklusive biståndskontoret i Monrovia, så snart detta öppnats. Sida ska ge aktivt stöd liksom i tillämpliga delar UD.

En dialogstrategi ska utarbetas för Liberia där former och forum för dialog utvecklas.

### 2.4 Omfattning (volym)

Volymen för Sveriges samarbete med Liberia 2008 – 2013 ska öka under perioden. Allokeringen för 2009 är 100 mkr, för 2010 150 mkr, för 2011 200 mkr, för 2012 200 mkr för 2013 200 mkr. Den föränderliga politiska och ekonomiska utvecklingen i Liberia kräver samtidigt en beredskap för *flexibilitet* i utvecklingssamarbetet, inkl. för förändringar av inriktningen, omfattning och kanalisering av samarbetet.

## 3. Genomförande

Den svenska strategin är baseras på Liberias fattigdomsstrategi. Freden är fortfarande skör och den politiska utvecklingen i landet är direkt relaterad till utvecklingen i grannländerna Guinea, Sierra Leone och Elfenbenskusten. Eventuella förändringar i risken för väpnad konflikt måste uppmärksammas tidigt och avspeglas i flexibla tolkningar av strategins inriktning. Mot bakgrund av landanalysen ska utformandet av insatser i Liberia alltid ske med regional hänsyn, inte minst vad avser konfliktkänslighet.

Stödet till Liberia ska omfatta hela landet med hänsyn taget till de regionala variationer som finns när det gäller behov, säkerhetsläge och förutsättningar. Ökad hänsyn ska tas till landsbygdens utvecklingsbehov, vilket är centralt för hela Liberias fortsatta utveckling. Inledningsvis möjliggör multilaterala kanaler samt andra internationella aktörer ett effektivt och resultatstyrt utvecklingssamarbete. Vad avser absorptionsförmågan i det liberianska samhället ska denna undersökas i respektive samarbetsområde vid operationaliseringen av strategin. Bedömningar ska göras av hur de tre tematiska prioriteringarna;

jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen, demokrati och mänskliga rättigheter, miljö och klimat, ytterligare kan stärkas inom ramen för samarbetet. Sverige ska i alla insatser verka för att stärka det liberianska ägarskapet.

Liberias interna resursmobilisering utgör en riskfaktor för fattigdomsstrategins genomförande liksom för uthålligheten i utvecklingsinsatserna på lång sikt. En av förutsättningarna för en fortsatt positiv trend i de inhemskt genererade resursflödena är att Liberia kommer i fullt åtnjutande av skuldavskrivningsinitiativen HIPC och MDRI och att förmågan att ansvarsfullt hantera statsbudgeten samt framtida skulder vid eventuellt ny långivning stärks. För att kvalificera för HIPC och MDRI krävs att Liberia uppfyller villkor på bl.a. makroekonomisk och politisk stabilitet.

I samtliga stöd ska risken för korruption i genomförandet hanteras. Detta sker dels genom en riskanalys vid beredning av insatser, vilket inkluderar val av kanaler och biståndsform, dels genom de system för uppföljning och kontroll som upprättas. Korruptionsbekämpning ska dessutom utgöra en del i dialogarbetet.

### **3.1 Samarbete med andra givare inklusive multilaterala aktörer**

Sverige ska arbeta i nära relation till andra givare och aktörer i Liberia. Sam-finansiering och koordinering kan ske genom t ex stöd till gemensamma fonder. De största multilaterala aktörerna i Liberia är Världsbanken, Europeiska kommissionen och FN. Inom FN är UNDP och UNICEF viktiga aktörer. Sveriges tidigare nära samarbete med de multilaterala aktörerna ska fortsätta och stärkas.

Världsbanken är ledande inom infrastruktur, framförallt inom vägbyggnation. Det svenska insatserna ska komplettera Världsbankens satsningar. Sverige kommer aktivt att söka samverka med FN-familjen samt Världsbanken kring biståndseffektivitet och resultatuppföljning. Ökad samverka med IMF och Afrikanska utvecklingsbanken ska eftersträvas.

Sverige medverkade i processen när EU antog en ny strategi för Liberia (2008-2011). Sverige ska undersöka möjligheterna till samarbete och synergier när Kommissionen inleder genomförande av den nya strategin. Inom jämställdhet har Sverige en komparativ fördel och ska komplettera EU:s arbete. EU avser under 2010 undersöka förutsättningarna för att stödja Liberias utveckling genom budgetstöd för fattigdomsminskning. Sverige ska söka samarbete med EU i detta arbete.

### 3.2 Givaranpassning, harmonisering och koordinering

Det svenska samarbetet baseras på Liberias fattigdomsstrategi, och därmed på de prioriteringar som Liberia självt har gjort avseende hur fattigdomen ska angripas och freden stärkas, i syfte att uppnå resultat som förbättrar fattiga människors levnadsvillkor. Avsikten att söka öka det stöd som går direkt till Liberias förvaltning, samt att pröva möjligheterna till programstöd under strategiperioden, utgör led i strävan att ytterligare bidra till givaranpassning, harmonisering och koordinering i Liberia.

### 4. Uppföljning

Mot bakgrund av den osäkra situation som råder i Liberia finns det ett särskilt behov av kontinuerlig uppföljning och analys som också inkluderar en beredskap för eventuella omprioriteringar vad avser inriktning och omfattning av det svenska biståndet.

Utvecklingsarbetet ska vara resultatstyrt och följs upp med årsrapporter, vilket inkluderar uppföljning av en särskild resultatmatris med uppsatta indikatorer. Dessa indikatorer ska så långt möjligt bygga på de indikatorer som finns i Liberias fattigdomsstrategi.

En allsidig genomgång och bedömning av situationen i Liberia och det svenska stödet ska särskilt prioriteras i de reguljära samråden mellan UD och Sida. Vid behov ska ytterligare samråd hållas. Initiativ till sådana kan tas av såväl Sida som UD. Samråden ska kompletteras med en flexibel och öppen löpande kontakt och samverkan mellan involverade myndigheter och andra svenska aktörer. En samlad genomgång, bedömning och eventuell översyn av strategin ska göras under 2011. Biståndsformer, val av kanaler för samarbete samt behovet av eventuell ökad koncentration inom samsamarbetsområden, ska belysas i översynen, liksom hur väl samarbetet integrerat och omsatt de tre tematiska prioriteringarna i praktiken.

Vad gäller resultatuppföljning ska Sverige verka för givargemensamma översyner, till exempel vad gäller de FN-program som Sverige stödjer.

Rapportering om samarbetet med multilaterala organisationer och Europeiska kommissionen ska ske inom ramen för de årliga landrapporterna i syfte att bidra till Sidas samlade rapportering till UD i enlighet med regleringsbrevet.

## Del 2. Bakgrund

### 1. Sammanfattande landanalys

Fredsavtalet, Comprehensive Peace Agreement, undertecknades i augusti 2003 och banade väg för valen 2005 då Ellen Johnson-Sirleaf valdes till

president. UNMIL garanterar sedan 2003 säkerheten i landet och övervakar genomförandet av fredsavtalet. Den nuvarande regeringen har hittills visat både politisk vilja och förmåga att skapa förutsättningar för en stärkt fred och långsiktig utveckling i Liberia. I genomförandet av reformpolitiken och fattigdomsstrategin kvarstår dock många utmaningar där bristen på kapacitet inom de statliga institutionerna är en grundläggande svårighet. 2008 uppges cirka 64 % av Liberias befolkning befinna sig i fattigdom och Liberia kommer ha svårt att uppnå millenniemålen.

Ökat deltagande i politiska beslut, från bynivå till nationell nivå, är en grundläggande förutsättning för att skapa ett Liberia för alla. Decentraliseringen av gemensamma samhällsfunktioner är fortsatt prioriterad i den nya fattigdomsstrategin. Strukturer och maktfördelning mellan central och lokal administration behöver ses över. Förståelse för att processen tar tid måste i högre utsträckning förankras hos befolkningen.

Den historiska marginaliseringen av en stor del av befolkningen är en förklaring till bristen på kapacitet i administrationen både lokalt och nationellt, då få givits möjlighet till utbildning och kvalificerade arbeten. I Liberia finns ett komplext nät av maktstrukturer och lojaliteter utanför de nya formella strukturer som nu etableras, vilket bör tas hänsyn till i analyser av både ekonomiska möjligheter och politiskt deltagande. Marginaliseringen av olika grupper, inte sällan av olika invandrargrupper, har också utgjort grogrund för de blodiga konflikter som härjat landet.

Korruption är ett omfattande problem inom hela samhället. Korruptionen påverkar negativt hur väl både reformarbetet och statens möjlighet att förse befolkningen med social service kan utvecklas. Det finns få utbildade domare, åklagare och advokater i landet samtidigt som polisväsendet och kriminalvården lider stora brister och behöver byggas upp. Det handlar dels om kapacitet, men även om förtroende för statens maktutövning och attityder i samhället. Efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna uppvisar avsevärda brister. Situationen har dock kontinuerligt förbättrats sedan fredsavtalet 2003.

Kvinnors roll och situation i Liberia behöver förbättras avsevärt. Könrelaterat våld är ett stort problem i hela Liberia. I en WHO-studie (2005) beräknas cirka 90% av kvinnorna ha varit utsatta för våld och/eller könrelaterat våld, varav ca 75% uppges ha blivit våldtagna. En ny lag mot våldtäkt antogs 2006. Regeringen har utformat kampanjer för att bryta tabun kring könrelaterat våld, t ex finns nu en nationell handlingsplan för arbetet. Liberia har idag en låg hiv-prevalens, med risk för ökning i framtiden.

Samuel Does statskupp 1980 hade föregåtts av en längre period med ekonomisk nedgång vilken skapade frustrationer i samhället och

missnöje med den elit som behärskat landet alltsedan 1800-talets mitt. Mellan 1989 och 2003 pågick olika väpnade konflikter i Liberia med flera skilda grupperingar involverade under olika perioder. Den nuvarande sköra freden är beroende av en stabil ekonomisk tillväxt som omfattar och gynnar hela befolkningen; en tillväxt som skapar arbete och ger fattiga människor ökande inkomster. En av grundförutsättningarna för en nationellt inkluderande tillväxt är förbättrad kommunikationer (vägar) i hela landet.

Med cirka 3% befolkningstillväxt och nästan hälften av befolkningen under 15 år har Liberia en av Afrikas yngsta och snabbast växande befolkningar. Utbildning och ekonomisk tillväxt som skapar arbetstillfällen är avgörande förutsättningar för fortsatt stärkt fred och utveckling.

Liberias nya regering har satsat på uppbyggnad av det bristfälliga skolväsendet och avsatt drygt 10% av statsbudgeten till undervisning 2007/2008, vilket utgör den största enskilda budgetposten.

Uppbyggnaden väntas dock ta många år och kräva omfattande externt stöd. Utbildning har en framträdande position i fattigdomsstrategin samt är en av de tre högst prioriterade frågorna i strategins konsultationsprocess.

Näringslivsklimatet i Liberia är svalt och landet har de högsta kostnaderna i världen för att bedriva näringsverksamhet och handel. Den liberianska regeringen har i sin tillväxtstrategi engagerat sig för att förbättra förutsättningarna för näringslivsverksamhet.

Liberias fattigdomsstrategi bygger på fyra pelare; (i) fred och säkerhet, (ii) ekonomisk utveckling, (iii) god samhällsstyrning och rättssäkerhet, samt (iii) rehabilitering av infrastruktur och utveckling av grundläggande samhällsservice. Konsultationsprocessen har genomförts relativt väl och har omfattat hela landet, något som aldrig tidigare skett i Liberia. Fattigdomsstrategin beaktar därmed de fattigas perspektiv. Befolkningen prioriterade tydligt vägar, utbildning och hälsovård, områden där flera givare är aktiva.

Fattigdomsstrategin har tre huvudområden för att öka den ekonomiska tillväxten - vägar, naturresursbaserad produktion och ett förbättrat näringslivsklimat. En stor del av näringslivsverksamheten bedrivs inom lantbruket som därför har en särställning för fattigdomsinriktad ekonomisk tillväxt. Över 70% av den ekonomiskt aktiva befolkningen är involverad i småskaligt jordbruk och fiske för självhushållning. Produktiviteten är låg och marknadsinriktningen svag. Kvinnor står för cirka 60% av jordbruksproduktionen i landet och 80% av handeln på landsbygden.

Den ekonomiska analysen i fattigdomsstrategin anger vissa risker med genomförandet, bland annat förväntas statens budget till stor del finansieras med intäkter från framtida utländska direktinvesteringar inom

utvinning av naturresurser. Dessa investeringar beräknas dock inte medföra ett stort antal nya arbetstillfällen. En ökning av produktivitet och marknadsinriktning inom lantbruket har däremot en större potential att skapa sysselsättning, men ger förmodligen mindre intäkter till staten på kort sikt. Förutsättningarna för makroekonomisk balans är även beroende av HIPC:s fulla genomförande, där Liberia förväntas uppnå sin slutpunkt för att erhålla skuldlättnader under 2010.

Handel är en hörnsten i de flesta afrikanska ländernas regionala integrationssträvanden inklusive Liberias. Genom sitt medlemskap i ECOWAS förhandlar man med EU om ett Ekonomiskt Partnerskapsavtal (EPA). Liberia kommer inom kort påbörja sin anslutningsprocess till WTO, vilken torde ta ett antal år. Regeringen har uttryckt behov av stöd i denna process samt för att anpassa sitt regelverk till de nya krav medlemskapet medför.

Liberias regering har skapat ett ekonomiskt reformprogram (GEMAP) för bättre styrning och kontroll av ekonomin. Detta program har i hög grad bidragit till att statens budgethantering, finanser och upphandlingssystem förbättrats. Liberias interna resursmobilisering förutsätts öka under strategiperioden. Regeringen räknar med att kunna finansiera drygt 30% av budgeten för de mest prioriterade områdena i fattigdomsstrategin och öka andelen av statens skatteintäkter som går till genomförandet av fattigdomsstrategin från 55% 2008 till 65% 2010-2011.

Stärkt fred i Liberia är avhängig den regionala situationen. Sierra Leone spelar politiskt sett en marginell roll jämfört med Guinea och Elfenbenskusten. Politisk stabilitet i Elfenbenskusten är centralt för Liberias stabilitet. Flera tusen liberianska kombattanter slogs Elfenbenskustens armé och bland rebellerna under inbördeskriget. Närmare en miljon liberianer lever idag utanför Liberia. En hög andel av Liberias BNP (närmare 13% år 2006) utgörs av remitteringar. Den potential för utveckling som migration utgör har för Liberias del dock förblivit relativt outforskad.

## **2. Sammanfattande resultatbedömning**

Sveriges stöd till Liberia har under perioden 2004 - juni 2008 styrts av den regionala strategin för Västafrika och uppgått till cirka 400 mkr. Huvuddelen har utgjorts av humanitärt bistånd och en mindre del av övergångsstöd huvudsakligen inom, lokal utveckling, god samhällsstyrning och undervisning.

*Liberias totala statsbudget uppgick till cirka 150 miljoner US-dollar 2006/2007 och det totala biståndet under samma period uppskattas till ca 230 miljoner US-dollar*



Stöd till decentralisering och demokratiutveckling på lokal nivå har främst skett i tre program som hanterats av UNDP, bland annat i kombination med direkt stöd till uppbyggnad av skolbyggnader och hälsocenter. Stöd till decentralisering har givits för uppbyggnad av så kallade 'County Support Teams'. Stödet har nått ut till samtliga 15 regioner. Programmet har bl.a. (*antingen punkter eller mellanslag som skiljetecken i förkortningar, inte båda*) bidragit till framtagandet av lokala utvecklingsplaner, utbildning av tjänstemän och även uppbyggnad av infrastrukturen för den lokala administrationen. Stöd har även lämnats för att bygga upp kommittéer för distriktsutveckling. Ett direkt resultat av detta är ett ökat deltagande i beslutsfattande på lokalnivå. Över en miljon människor beräknas ha berörts av insatsen.

Sverige har givit stöd till den genomförda processen för demobilisering, avvärning, återintegrering och rehabilitering. Totalt genomgick cirka 100 000 ex-kombattanter demobiliseringsprogrammet. I ett program fick 45 000 ex-kombattanter utbildning för ökad chans till integrering i samhället. Sveriges humanitära stöd har även varit en del i processen för 240 000 internflyktingars möjlighet att återvända till sin hemort.

Utbildning har varit en viktig del i Sveriges humanitära stöd. Rädda Barnens program har givit bättre kvalitet i utbildningen samt utbildningsmaterial till drygt 50 grundskolor. UNICEF har utbildat 1000 lärare, varav 600 kvinnor, samt bidragit med skolmaterial till 450 000 barn och genomfört yrkesutbildning för nästan 12 000 före detta barnsoldater. Att öka antalet flickor i undervisningen har varit en del av båda programmen. Även andra stöd har givits till enskilda organisationer för att bedriva löpande undervisning genom ett behovsstyrt humanitärt stöd med generellt bra genomförande. En mindre del har gått till kapacitetsutveckling på ministerienivå.

Sverige har givit humanitärt stöd till hälsovård genom till exempel Röda Kors-kommittén, UNICEF och Läkare Utan Gränser. Stödet har bl.a. resulterat i att hälsokliniker byggts upp, vaccinationskampanjer genomförts och sjukvård i flyktingläger kunnat utföras. I dessa program har ingått att hantera frågor om könsrelaterat våld. FAO har givits stöd för att öka möjligheterna till självförsörjning och livsmedelssäkerhet, främst för återvändande internflyktingar. Drygt 14 000 familjer har under strategiperioden fått utbildning, redskap och utsäde vilket ökat möjligheterna till självförsörjning inom jordbruk och fiske.

### **3. Sammanfattande analys av andra givares insatser och roll i landet inklusive multilaterala aktörer och Europeiska kommissionen**

Givarländer med representation i Liberia är bland andra USA, Storbritannien, Frankrike, Tyskland och Spanien, liksom Europeiska Kommissionen. Få länder har en stor representation i Monrovia. USA är den största bilaterala givaren både för ODA-medel och icke-ODA-

medel, det sistnämnda genom att USA utbildar och utrustar den nya 2500 man starka liberianska armén. USAID inriktar sitt arbete på tre områden; demokrati, ekonomisk tillväxt och utbildning.

EU antog i slutet av 2007 en ny strategi för perioden 2008-2011. Sverige medverkade i denna process. Programmet inriktas på (i) rehabilitering av infrastruktur (elektricitet, vatten och transport) och social service (hälsa och undervisning), samt (ii) god samhällsstyrning. EU bygger sitt stöd på Liberias utvecklingsplaner och förutsättningar för budgetstöd kommer att undersökas. EU:s medlemsstater har mestadels kanaliserat stöd via FN-organ eller enskilda organisationer. Stödet från medlemsstaterna har hittills underskridit USAs och EU:s bidrag men spelar en viktig roll. EU:s stöd till utvecklingssamarbete beräknas till cirka 1 400 mkr (2008-2013).

Både Världsbanken och IMF finns representerade i Liberia. I och med att Liberia enligt IDAs skuldållbarhetsramverk har en låg skuldållbarhet erhåller landet sina resurser i form av gåvobistånd istället för lån. Dessa insatser har framför allt gått till arbetsintensivt byggande av infrastruktur samt landsbygdsutveckling med cirka 35 MUSD/år. Världsbanken är en viktig aktör inom infrastruktur och har inrättat en fond för satsningar på detta område, vilken är en viktig finansieringsmekanism.

FN-familjen i Liberia har en framträdande roll. UNMIL med särskilt uppdrag att vara garant för säkerheten är samtidigt en integrerad mission. Biträdande representant för Generalsekreteraren är samtidigt FN:s lokala samordnare samt humanitär samordnare och högste chef för UNDP. Detta skapar möjligheter för att stärka samordningen och på sikt uppnå en mer effektiv fördelning av FN-organens samlade kompetens. För FN-systemet gäller UNDAF för 2008-2012, som baserar sig på fattigdomsstrategins prioriterade områden. FN-systemet arbetar även med hiv/aids-frågor. Sverige bidrar aktivt till att stärka FN-familjens samordning och samarbete, bl.a. genom deltagande i Liberias Peace Building Fund.

En djupare analys av givarbilden inom respektive samarbetsområde förutsätts vid utformning av det svenska operativa arbetet. Givarsamordning och nationellt ägarskap för helheten i utvecklingssamarbetet är under utvecklande, exempelvis med gemensamma fonder inom främst hälsa och utbildning.

## **4. Sammanfattande analys av Sveriges roll i landet**

### **4.1. Slutsatser av Sveriges och EU:s politiska beslut och processer som är relevanta för samarbetet**

Sverige har möjlighet att samverka med och komplettera Europeiska kommissionens strategi för Liberia (2008-2011). Sveriges valda samarbetsområden harmoniserar väl med ECs planerade insatsområden. Sverige ska i samverkan med kommissionen verka för att principerna i EU:s uppförandekod om arbetsfördelning och kompletterande efterlevs så långt möjligt i Liberia.

Liberia är medlem i ECOWAS, som förhandlar med EU om ett ekonomiskt partnerskapsavtal (EPA). De pågående förhandlingarna kommer att påverka Liberias möjligheter till handelsutbyte.

### **4.2 Samstämmighet för utveckling**

Flera svenska aktörer är verksamma i Liberia, främst med ODA-medel. Efter freds-avtalet 2003 etablerades UNMIL och från mars 2004 till november 2006 ingick svensk militär i UNMILs fredsbevarande styrka. 2008 bidrar Sverige med poliser och kriminalvårdare i UNOMIL. Sveriges bidrag har kontinuerligt varit uppskattat. Försvarshögskolan undersöker ett samarbete med Liberias försvarsdepartement. Sveriges humanitära stöd till Liberia har under flera år varit betydande och uppskattat. Handelsutbytet mellan Sverige och Liberia är begränsat. Under förutsättning av en fortsatt positiv utveckling i Liberia kan förutsättningar för en ökning av handelsutbytet finnas.

### **4.3. Andra svenska relationer**

Svenska Exportrådet undersöker möjligheter att initiera verksamhet för ökad handel med Liberia. Riksrevisionen i Sverige har även undersökt möjligheterna för stöd till Liberia, vilket kan utvecklas till ett samarbete med Liberias motsvarighet till Riksrevisionen, vilket kompletterar och stärker det svenska biståndssamarbetet. Försvarshögskolan har två utsända civila rådgivare placerade på Liberias försvarsdepartement inom ramen för stöd till SSR. Svenska enskilda organisationer är aktiva i Liberia, t.ex. Rädda barnen, Svenska Kyrkan och Forum Syd.

### **4.4 Sveriges roll och komparativa fördelar**

Sverige har varit engagerat i Liberia under en lång tid, både bilateralt och som aktiv medlem i EU och FN, bl. a med decentraliseringsfrågor och kapacitetsutveckling inom statsförvaltningen. Sverige har ett förtroendekapital i Liberia även utanför utvecklingssamarbetet, med början i 60 år av kyrklig mission och LAMCO:s gruvdrift fram till 1980-talet. Detta har gjort Sverige till en känd och respekterad aktör i Liberia.

De områden som det svenska utvecklingssamarbetet ska riktas mot är områden där det finns gedigen svensk kompetens och erfarenhet, både från Liberia och andra länder. Sveriges tradition av demokrati och öppenhet gör Sverige till en trovärdig samarbetspartner vad gäller stöd till demokratisk samhällsstyrning och kapacitetsutveckling inom statsförvaltningen, inte minst vad gäller kampen mot korruption. Sverige har god kunskap och erfarenhet av att arbeta med mänskliga rättigheter och jämställdhet i utvecklingssamarbetet, både med direkta insatser och genom att dessa frågor genomsyrar större program. Sverige har varit drivande i genomförandet av säkerhetsrådsresolution 1325.

Det finns inom områdena naturresursförvaltning, rättighetsfrågor samt lantmäteri god kompetens för att ge Liberia stöd i processen att skapa ett hållbart och rättvist system för ägande- och nyttjanderätt. Vidare har Sverige lång erfarenhet av att stödja och bygga upp utbildning i utvecklingsländer, både grundutbildning och specialiserad yrkesutbildning.

Sverige har erfarenhet av att arbeta med näringslivsutveckling och förvaltning av naturresurser i många samarbetsländer, inte minst vad gäller ökad produktivitet och marknadsfrågor inom lantbruket. De humanitära insatserna har givit stöd till utveckling inom jordbruket, där erfarenheter inför kommande stöd ska tas tillvara.

#### **4.5 Slutsatser om Sveriges roll**

Sveriges roll i Liberia bygger på det förtroende Sverige åtnjuter. Sveriges historiska koppling till näringslivet, den långa perioden av humanitärt stöd, tidigare svensk militär kontingent och nuvarande personal inom UNMIL - bl.a. högste chef för UNMILs poliskontingent - har gjort Sverige till en känd och respekterad aktör i Liberia. Sverige har kompetens och erfarenheter från både Liberia och andra utvecklingsländer inom de valda samarbetsområdena. demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter samt lantbruksutveckling och näringsliv. Utbildning blir ett viktigt inslag i de insatser som görs på båda dessa områden. Samarbetet med Liberia reglerades tidigare inom ramen för Västafrikastrategin. I och med att Liberia nu lämnat krig och konflikt bakom sig går samarbetet in i en ny fas. I takt med att de humanitära behoven minskar ska det svenska stödet svara mot de ökade behoven av att stärka fred, demokrati och tillväxt.

Med den planerade ökningen av biståndsvolymen kommer Sverige under strategiperioden att kunna ta en viktigare roll i givarkretsen och gentemot Liberias regering. Sverige kommer också att kunna ta större ansvar för att bidra till en förbättrad givarsamordning, i linje med Parisdeklarationens principer och EU:s uppförandekod om arbetsfördelning och komplementaritet.

## 5. Överväganden om mål och inriktning av det framtida samarbetet

Liberia befinner sig i en post-konfliktsituation och freden är fortfarande skör. I landanalysen konstateras att viktiga bidragande orsaker till konflikt i Liberia är brist på folkligt deltagande samt ekonomisk orättvisa. För att minska risken för återfall i konflikt bör därför satsningar som främjar deltagande, sysselsättning och en bred och hållbar ekonomisk tillväxt göras. Liberias fattigdomsstrategi hanterar mycket av den grundläggande problematiken för säkerhet och stabilitet, och presenterar en relativt väl avvägd plan för hur fattigdomsminskning ska uppnås. Det svenska stödet ska baseras på denna strategi och de prioriteringar som anges av Liberia.

Om det är motiverat utifrån ett konfliktförebyggande perspektiv ska det finnas möjlighet att även ge stöd till processer utanför landets PRS.

Baserat på ovanstående slutsatser, erfarenheter från tidigare svenskt stöd samt med utgångspunkt i analysen av Sveriges komparativa fördelar, ska det svenska utvecklingssamarbetet med Liberia riktas till två områden; (i) demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter, (ii) lantbruksutveckling och näringsliv, inklusive regional och internationell handel. Inom båda dessa områden spelar utbildningsinsatser en viktig roll. Områdena svarar mot prioriteringarna i den liberianska fattigdomsstrategin. Därutöver svarar områdena såväl direkt som indirekt mot de prioriteringar som fattiga människor i Liberia gett uttryck för genom att insatser på dessa områden medför att myndigheternas kapacitet att leverera social service till medborgarna stärks, utbildning prioriteras liksom möjligheten att förtjäna en inkomst.

Insatser inom de områden som denna strategi prioriterar ska bidra till att uppnå det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Liberia; att stärka freden, respekt för mänskliga rättigheter ett demokratiskt samhällsstyre och ett effektivt genomförande av Liberias fattigdomsstrategi.

Kopplingarna mellan de olika samarbetsområdena är starka. I genomförandet av samarbetsstrategin ska vikt läggas vid att insatser inom de olika områdena så långt möjligt är ömsesidigt förstärkande, i syfte att uppnå största möjliga effekt av det svenska biståndet och snabba resultat som gynnar den fattiga liberianska befolkningen. Inom de valda samarbetsområden finns goda förutsättningar att aktivt arbeta med de tematiska prioriteringarna; jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen, demokrati och mänskliga rättigheter, miljö och klimat.

Utformningen av det svenska samarbetsprogrammet bidrar till att stärka Liberias möjligheter att hantera övergången från humanitärt stöd till utvecklingssamarbete. Detta genom att stödet riktas till att öka den liberianska förvaltnings kapacitet, bl a för att ta över ansvaret för social

service, vilket kommer att fordras när de många humanitära organisationer som arbetat med dessa frågor lämnar landet.

Sverige ska verka för att stärka och stödja Liberias egna ansträngningar att förbättra samordning och koordinering av det samlade utvecklingssamarbetet. Förutsättningarna för programbaserat stöd ska prövas under strategiperioden i syfte att stärka inhemska system och minska transaktionskostnaderna i det kapacitetssvaga liberianska samhället.



---

REGERINGSKANSLIET

---

## Utrikesdepartementet

103 39 Stockholm

Tel: 08-405 1000, Fax: 08-723 11 76, webb: [www.ud.se](http://www.ud.se)

Omslag: UD-PIK-INFO, tryck: XGS Grafisk service, 2008

Artikelnummer: UD 09.003