

Strategi  
för  
svenskt  
utvecklingssamarbete  
med  
Burkina Faso  
2004-2006

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

NYCKELDATA FÖR BURKINA FASO .....	2
KARTA BURKINA FASO .....	3
1. INLEDNING .....	4
2. SAMMANFATTNING AV LANDANALYS .....	4
2.1 BURKINA FASOS UTVECKLINGSPOLITIK .....	6
3. SAMMANFATTNING AV RESULTATANALYS.....	7
4. FRAMTIDA UTVECKLINGSSAMARBETE MED BURKINA FASO .....	9
4.1 MÅL.....	9
4.2 STRATEGISKA ÖVERVÄGANDEN, METODER OCH SAMARBETSFORMER .....	9
4.3 SAMARBETSOMRÅDEN OCH DELMÅL.....	11
4.3.1 Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt.....	12
4.3.2 Demokratisk samhällsstyrning och social utveckling.....	13
4.3.3 Hållbar utveckling av naturbrukssektorerna .....	14
4.4 ÖVRIGA FORMER AV SAMARBETE.....	15
4.5 DIALOGFRÅGOR.....	15
5. VOLYM, SVENSK KAPACITET OCH GENOMFÖRANDE .....	16
5.1 UPPFÖLJNING .....	16
Bilaga 1 .....	18
Bilaga 2.....	19

## NYCKELDATA FÖR BURKINA FASO<sup>1</sup>

Antal invånare	12,3 miljoner (2003)
Area	274 000 km <sup>2</sup>
Uppskattad årlig befolkningstillväxt (2001-2015)	3,0%
Antal födda barn/ kvinna (2000-2005)	6,7
Uppskattad andel urban befolkning	16,9% (2001)
Uppskattad andel av befolkningen under 15 år	48,9% (2001)
Förväntad livslängd vid födseln	45,8 år (2001)
Barnadödlighet (2001)	104 per 1000 levande födda
Barnadödlighet under 5 år (2001)	197 per 1000 levande födda
Läskunnighet, män över 15 år	34,9 % (2001)
Läskunnighet, kvinnor över 15 år	14,9 % (2001)
Andel av befolkningen som lever på mindre än 1\$ per dag	61,2 (1990-2001)
Ginikoefficient	48,2 (2003)
Hiv/aids, andel av befolkningen 15-49 år	6,5% (2001)
BNP	2.5 miljarder US\$ (2001)
BNP/capita i löpande priser (2001)	215 US\$ alt. 1120 PPP US\$
BNP/capita årlig tillväxt (1990-2001)	2,0% (2001)
Inflation	2,0% (2003)
Bistånd per capita	31,7 US\$ (2001)
Bistånd, andel av BNP	15,6% (2001)
Skuldtjänstkvot (skuldtjänst/ export)	11,0% (2001)
Offentliga utgifter för hälsovård, andel av BNP	3,0% (2000)
Offentliga utgifter för utbildning, andel av BNP	2,7% (1990)
Offentliga försvarsutgifter, andel av BNP	1,6% (2001)
Andel av befolkningen med tillgång till rent vatten	42% (2000)
Andel kvinnor i parlamentet	11,7 % (2003)
HDI-index	0.330 (2001)
HDI-ranking	173 av 175 (2003)
GDI (Gender Development Index)	0.317 (2003)
Freedom House Index	4,4 delvis fritt (2000)
Corruption Perception Index	3,0 (på skalan 0-10, där 10 indikerar låg grad av korruption)
Corruption Perception Ranking	65 av 90 länder (ju högre siffra, desto mer korruption) (2000)
PRSP godkänns av IMF/ Världsbanken	Oktober 2001
Beslutspunkt HIPC-II	Juli 2000
Slutpunkt HIPC-II	April 2002

<sup>1</sup> Källor: Human Development Report 2003, Sidas budgetstödsskrivelse för Burkina Faso 2003

## KARTA BURKINA FASO



## 1. Inledning

Regeringen har per 2003-06-04 uppdragit åt Sida att inkomma med förslag till strategi för utvecklingsarbetet med Burkina Faso. Denna strategi skall ha sin utgångspunkt i regeringskrivelsen 1997/98:122 om en förnyad svensk Afrikapolitik inför 2000-talet, i vilken det slås fast att svensk Afrikapolitik bör omfatta mer utvecklat samarbete med Västafrika.<sup>2</sup>

Detta är den första strategi som utarbetats specifikt för Burkina Faso. Ett regeringsbeslut från 1999<sup>3</sup> om ökad satsning på Västafrika lade grunden för ett Sida-internt positionspapper<sup>4</sup> som beskrev Sidas samarbete med regionen. Anledningen till det intensifierade svenska engagemanget var att positiva utvecklingstendenser i Afrika ansågs vara speciellt märkbara i regionen. Som exempel angavs Burkina Faso och Mali, där demokratin stärkts och lovande utvecklingsstrategier antagits. Sida utarbetade sedan ett förslag till utvecklingsarbete med Burkina Faso för åren 2000-2002<sup>5</sup>, som sedan godkändes av regeringen.

Som en del i framtagandet av denna strategi har en landanalys och en resultatanalys sammanställts för Burkina Faso. Ett flertal studier har genomförts som underlag och svenska erfarenheter och kunskaper från det hittillsvarande samarbetet mellan Burkina Faso och Sverige har tagits tillvara. Denna strategi skall gälla 2004-2006.

## 2. Sammanfattning av landanalys

Burkina Faso har 12,3 miljoner invånare på en yta som motsvarar cirka två tredjedelar av Sveriges yta. Landets ekonomi baseras på naturresurser, där spannmålsodling för den egna konsumtionen är basen. Landet har en betydande produktion av bomull för avsalu och kreatursskötseln ger ett visst tillskott till ekonomin. Landet ligger på 173:e plats av 175 länder i UNDPs Human Development Index 2003. Med drygt 100 mil till närmaste kust är Burkina Faso helt beroende av hamnar i grannländerna vid kusten för import och export, varav den viktigaste är den i Abidjan. Den aktuella krisen i Elfenbenskusten har därför påverkat Burkina Fasos ekonomi negativt.

För att ekonomin skall utvecklas måste lagstiftningen moderniseras och tillämpas på ett effektivt sätt, och fungerande kreditmarknader etableras. För att få en fungerande privatsektor måste de traditionella sektorerna inom naturbruket reformeras för att på ett uthålligt sätt ge högre produktivitet och därmed ökande inkomster till den snabbt växande befolkningen. I Burkina Faso bor 80% av befolkningen på landsbygden och livnär sig framför allt på traditionellt jordbruk och extensiv boskapsskötsel. Det är bland landsbygdsbefolkningen som fattigdomen är mest utbredd och djupast. Bomull har under senare år blivit Burkina Fasos främsta exportprodukt, men lönsamheten är

---

<sup>2</sup> Afrika i förändring – En förnyad svensk Afrikapolitik inför 2000-talet (skr 1997/87:122)

<sup>3</sup> "Riktlinjer för ökad satsning på Västafrika", regeringsbeslut II:2, UD1999/526/AF

<sup>4</sup> Positionspapper för det regionala samarbetet med Västafrika 2000-2001,

<sup>5</sup> Förslag om utvecklingsarbete med Burkina Faso 2000-2002,

dålig på grund av de prisbegränsningar som bland annat beror på Förenta staternas och EU:s subventioner av den egna bomullsproduktionen.

Den ekologiska balansen i landet är mycket skör, vilket gör Burkina Fasos ekonomi och välfärd mycket sårbara. Tillgången till naturresurser är knapp, men varierar mellan regioner. Ett tecken på den allvarliga fattigdomen är att befolkningen för sin överlevnad tvingas utnyttja naturresurserna på ett kortsiktigt sätt. Energiförbrukningen i Burkina Faso utgörs till 80% av hushållens användning av brännved och träkol från landets naturskogar. Konsekvenserna av detta kortsiktiga brukande drabbar främst kvinnorna, som får ta en allt större del av arbetsbördan när brist på resurser kräver mer arbetsintensiva lösningar. Nationella initiativ har tagits för en mer decentraliserad och hållbar förvaltning av skogsresurserna. Dessa har fått positiva effekter på lokal demokrati, privatsektorn, inkomstgenerering och kvinnors situation.

Migration, främst bland män, har under långa perioder varit en överlevnadsstrategi. På grund av den aktuella krisen i Elfenbenskusten har dock migrationsflödet vänt och människor flyttar tillbaka, vilket ytterligare ökar trycket på landets naturresurser. Det finns också en omfattande migration från landsbygd till stadsmiljö, vilket skapar stort tryck på städerna, där tillgången på arbetstillfällen och billiga bostäder är dålig. Det skapar också stora svårigheter när det gäller avfallshantering, vatten- och energiförsörjning samt social service och kommunala transporter.

Den stora befolkningsrörligheten bidrar till att Burkina Faso har väsentligt högre prevalens av hiv/ aids än andra länder i regionen. Kvinnor och flickor är särskilt sårbara, eftersom de sällan har förhandlingsmakt att kräva tillgodosedande och respekt för sina sexuella och reproduktiva rättigheter.

Burkina Faso är ett land där informella maktstrukturer och traditionella normer fortfarande på gott och ont styr de flesta människors vardag, och i viss mån även nationell politik. Den politiska makten är starkt kopplad till presidentämbetet. Oppositionen valde länge att inte delta i allmänna val, men i parlamentsvalet våren 2002 deltog alla politiska partier. Korruptionen är utbredd inom tullen, polisen, domstolarna, skatteförvaltningen och hälsosektorn. Den politiska kulturen präglas av åtals- och straffrihet. Respekten för mänskliga rättigheter behöver förbättras. Samtidigt finns ett antal sociala rörelser och intresseorganisationer inom det civila samhället som ifrågasätter korruption, våld och övergrepp trots risk för hot och trakasserier. Burkina Fasos president Compaoré har periodvis anklagats för negativ inblandning i regionens konflikter.

Den politiska utvecklingen i demokratisk riktning har under de senaste åren stabiliserats, samtidigt som korruptionen har ökat på olika nivåer i förvaltningen. Rättsväsendet har inte ett oberoende förhållande till den styrande makten, vilket är en förutsättning för en fungerande demokrati. En decentraliseringsprocess och en dekoncentration av makten har pågått sedan mitten av 90-talet, men det har funnits stora svårigheter när det gäller att harmonisera traditionella gränsdragningar med mer

moderna administrativa kommunindelningar.<sup>6</sup> Den låga utbildningsnivån på landsbygden gör det också svårare att motivera decentralisering och val till olika kommunala styrelser. En förbättrad tillgång till undervisning kan därför få positiva effekter för demokratin.

Den sociala situationen behöver förbättras för att kunna ge medborgarna förutsättningar för ett bra liv. Barna- och mödradödligheten är mycket hög. Möjligheten till utbildning för alla är starkt begränsad både på primär och sekundär nivå. Läskunnigheten bland flickor och kvinnor är extremt låg. Stora brister finns också när det gäller yrkesutbildning, samt högre utbildning och forskningskapacitet. Tillgången till hälso- och sjukvård, speciellt på landsbygden, är mycket bristfällig. Dessa basförutsättningar måste uppfyllas för att landet skall kunna förverkliga sin utvecklingspotential.

De traditionella värderingarna i samhället slår igenom i attityden mot kvinnor och flickor. De är missgynnade på de flesta områden, såsom rättigheter till land, tillträde till rättsväsende och tillgång till hälsovård eller utbildning. Slutsatsen är att bland de fattiga grupperna är kvinnor och flickor de mest sårbara. De utgör samtidigt, om de ges samma samhälleliga status, makt, säkerhet och möjligheter som männen, en stor och viktig potential för förändring och utveckling.

## **2.1 Burkina Fasos utvecklingspolitik**

Burkina Fasos PRSP/CSLP<sup>7</sup> färdigställdes under år 2000 och reviderades under år 2003. Dokumentet togs fram av regeringen i samarbete med företrädare för det civila samhället och diskuterades i landets parlament.<sup>8</sup> Burkina hör därmed till den grupp länder vars parlament har antagit dokumentet innan det överlämnades till IMF/Världsbanken. Regeringen har dock kritiserats för att det civila samhällets organisationer inte gavs något reellt tillfälle att kommentera landets PRSP, något som förbättrades i samband med revideringen av PRSP:n.<sup>9</sup> Burkina Fasos PRSP vilar på ett antal principer:

- decentralisering
- hållbart resursutnyttjande
- främjandet av ett nytt partnerskap med givarna

---

<sup>6</sup> Decentralisering består i regel av delegering av politiska, ekonomiska och administrativa maktbefogenheter och resurser till den lokala nivån, t ex i form av en viss grad av kommunalt självstyre. Dekoncentration innebär oftast att statens maktbefogenheter och kontrollorgan får lokala/regionala företrädare, t ex i form av en länsstyrelse el motsvarande, som alltså företräder den statliga nivån i den offentliga förvaltningens hierarki.

<sup>7</sup> Poverty Reduction Strategy Paper, i Burkina Faso kallad Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)

<sup>8</sup> PRSP 2000

<sup>9</sup> Burkina Faso: A study of political, social and economic power structures and relations, March 2003, s

- främjandet av gott styrelseskick
- regional integration/regional jämvikt
- jämställdhetsfrågor

Beträffande jämställdhetsfrågor kan det ifrågasättas vilken betydelse regeringen egentligen tillmäter dessa. PRSP:n har kritiserats för att inte särskilt beakta kvinnornas situation. I PRSP:n konstateras att ekonomisk tillväxt skall uppnås bland annat genom fortsatta strukturella reformer och att detta måste kompletteras med åtgärder riktade direkt mot den fattiga befolkningen. Ett antal prioriterade investeringsprogram nämns, men det saknas tydliga prioriteringar mellan olika områden inom PRSP:n. Det innebär att PRSP:n främst bör ses som ett övergripande policydokument där tydliga prioriteringar behöver utarbetas i samarbete med berörda institutioner.

Regeringen har haft svårt att följa upp utvecklingen eftersom den endast har mätts i ett fåtal sociala och ekonomiska indikatorer. Indikatorerna har visserligen visat på en mycket begränsad men positiv förändring, vilket dock berott på faktorer utom statens kontroll (exempelvis förändringar i världsmarknadspriser och klimat- och väderfaktorer). En ny och utökad uppsättning indikatorer kommer därför att bifogas nästa PRSP.<sup>10</sup> Regeringen har också skapat ett forum för uppföljning, där ett brett deltagande från hela samhället och givarsamfundet, uppmuntras.

Tvärfrågor såsom hiv/aids, jämställdhet och barns rättigheter nämns i dokumentet men har inte tillräckligt beaktats i genomförandet av strategin. Skillnader mellan olika socioekonomiska grupper i samhället analyseras, men genomgående saknas en diskussion om vilka som egentligen är de fattigaste av de fattiga. Beaktandet av miljöaspekter är bristfälligt. Givarsamfundet anser emellertid att landets PRSP trots vissa svagheter är väl genomarbetad och baserad på grundliga undersökningar, varför de flesta givare använder sig av den för att samordna sina stöd.

I ”Riktlinjer för ökad satsning på Västafrika”, 1999, förväntades en positiv utveckling som ett resultat av Burkina Fasos fattigdomspolitik, men detta har ännu inte infriats. Trots en reell tillväxt under flera år i följd har inte inkomsten per capita ökat tillräckligt för att förbättra situationen för de fattiga. Andelen av befolkningen som lever under den nationella fattigdomströskeln har enligt en hushållsundersökning 2003 sett en liten ökning, vilket försvagar trovärdigheten för Burkina Fasos regerings fattigdomspolitik.

### **3. Sammanfattning av resultatanalys**

Det bilaterala utvecklingssamarbetet mellan Sverige och Burkina Faso inleddes 2001 på områdena demokrati och mänskliga rättigheter, utbildning inklusive forskning samt miljö. Det är för tidigt att dra några definitiva slutsatser på övergripande nivå om resultatet, eftersom endast enstaka insatser hunnit avslutas.

---

<sup>10</sup> Note de synthèse sur le CSLP et Etat de mise en œuvre 2000-2002



Figur 1. Svenskt bilateralt stöd till Burkina Faso, 2001-2003 (SEK)

Sektor	2001	2002	2003
Demokratisk samhällsstyrning inkl mänskliga rättigheter	3 989 000	13 687 000	7 741 000
Sociala sektorer	2 390 000	12 257 000	27 292 000
Infrastruktur, näringsliv och urban utveckling		262 000	102 000
Naturbruk	7 613 000	5 259 000	593 000
Budgetstöd	40 000 000	40 000 000	40 000 000
Övrigt	7 854 000	1 785 000	6 101 000
<b>Totalt</b>	<b>61 846 000</b>	<b>73 250 000</b>	<b>81 829 000</b>
<i>varav forskning</i>	<i>2 367 000</i>	<i>9 418 000</i>	<i>3 740 000</i>

Inom området demokrati och mänskliga rättigheter har svenska Diakonia arbetat med organisationsutveckling av lokala organisationer i Burkina Faso med ett stöd på cirka 5 MSEK. Andra exempel på demokrati- och MR-stöd är valstöd, stöd till ombudsmannaämbetet och stöd mot handel med barn. En lärdom av samarbetet mellan svenska enskilda organisationer och partner i Burkina Faso är att insatser bör ta hänsyn både till sakfrågor och till organisationernas egen utveckling.. Det är viktigt att inte bortse ifrån det sistnämnda. Organisationernas interna demokrati kan vara bristande och strukturerna generellt svaga. Direkta resultat av samarbetet kan skönjas i en ökad kunskap och förbättrad attityd gentemot mänskliga rättigheter och demokratiska grunder.

På området landsbygdsutveckling har Sida bidragit med 12 MSEK i stöd till en statlig fond (FEER II)<sup>11</sup>. Fonden har dock inte lyckats uppfylla målsättningen att främja lokal utveckling, vilket delvis beror på bristande kapacitet hos den statliga förvaltningen att rekrytera kompetent personal. Utvärderingen rekommenderade att FEER ges status som "association" och att staten endast ingår som en av flera medlemmar i en styrgrupp. En fokusering såväl ämnesmässigt som geografiskt har också föreslagits.

Forskningsarbetet på 11 MSEK syftar till att stärka forskningskapaciteten och strukturerna vid de båda burkinska universiteten, bland annat genom doktorandutbyten. Samarbetet har dock stött på administrativa problem. Åtgärder har vidtagits för att förbättra rutinerna och transparensen inom institutionerna.

Budgetstödet har omfattat 120 MSEK för perioden. Budgetstödet till Burkina Faso har bidragit till att stärka den makroekonomiska stabiliteten och tillväxten, liksom till genomförande av fattigdomsbekämpning enligt landets PRSP, som är det styrdokument till vilket det svenska budgetstödet är relaterat. Fattigdomsindikatorerna har dock inte förbättrats. Det råder brist på kapacitet och kompetens i den burkinska statsförvaltningen vilket försvårar en ändamålsenlig

<sup>11</sup> Fonds de l'Eau et de l'Equipement Rural

hantering av olika processer kring den offentliga finansiella styrningen. Detta har bland annat åtgärdats genom en givarsamordnad mekanism för budgetstöd. De svaga institutionerna och kapacitetsbristen i Burkina Faso skall särskilt beaktas i framtida insatser, genom stöd på insatsnivå till kapacitetsutveckling, i synnerhet vad gäller kapaciteten att bekämpa korruption.

Stora ansträngningar har dock gjorts från landets sida när det gäller att förbättra statens kapacitet att hantera de offentliga finanserna och utvecklingsfrågorna. En medveten övergång mot sektor- och budgetstöd har genomförts. PRSP:n är accepterad som övergripande styrdokument. En handlingsplan ska presenteras inom kort. Denna kommer att indikera prioriteringar mellan olika sektorer och policyområden samt ange tidsplaner för genomförande.

Utöver de begränsade erfarenheterna från Burkina Faso, skall utformandet av den framtida verksamheten också beakta svenska erfarenheter från utvecklingspartnersamarbete mer generellt. Svenska komparativa fördelar i form av kompetens inom områden som hållbart naturbruk, kapacitetsutveckling inom statlig förvaltning, institutionellt samarbete, barns rättigheter och jämställdhetsområdet bör beaktas särskilt vid valet av samarbetsområden.

## **4. Framtida utvecklingspartnersamarbete med Burkina Faso**

Sveriges utvecklingspartnersamarbete med Burkina Faso är relativt nytt. Denna strategi skapar ett ramverk för biståndsinsatser de närmaste tre åren.

### **4.1 Mål**

Det övergripande målet för det svenska utvecklingspartnersamarbetet med Burkina Faso är att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor.

### **4.2 Strategiska överväganden, metoder och samarbetsformer**

Sverige skall i utvecklingspartnersamarbetet med Burkina Faso främja ett burkinskt ägarskap. Stödet skall därför så långt som möjligt följa Burkina Fasos PRSP. Dialogen bör präglas av jämlikhet och respekt för varandras olikheter, för att Sverige och Burkina Faso bättre skall lära känna och förstå varandras ståndpunkter. Sverige skall på ett respektfullt sätt lyfta fram de olikheter i värdegrund som kan finnas, när dessa är avgörande för fattigdomsbekämpning.

Utvecklingspartnersamarbetet skall i möjligaste mån bedrivas i sådana former som minskar transaktionskostnaderna för både den burkinska och den svenska sidan. En förbättrad harmonisering, samordning samt ett fördjupat samarbete mellan givarna skall därför eftersträvas. Sidas breda erfarenhet av olika former för detta bör tas tillvara. Programstöd, dvs budgetstöd och/eller sektorprogramstöd, bör användas så länge nödvändiga förutsättningar för dessa biståndsformer föreligger. När så inte är fallet, skall Sida verka för att sådana förutsättningar skapas.

Trots en planerad ökning av det svenska stödet till Burkina Faso, kommer Sverige även fortsättningsvis att vara en volymmässigt liten givare i Burkina Faso, med begränsad representation i fält. För att nå resultat skall det svenska stödet till Burkina Faso utformas så att det väl kompletterar och samverkar med den burkinska regeringens och andra givares insatser.

Utvecklingssamarbetet med Burkina Faso skall koncentreras till ett fåtal sektorer och dialogfrågor, för att bättre påverka utvecklingen i Burkina Faso och uppnå ett effektivt biståndsprogram. Eftersom prioriteringarna för Burkina Faso i hög grad sammanfaller med dem för Mali kan vissa samordningsvinster uppnås.

Sveriges nya politik för global utveckling kan komma att innebära att nya möjligheter öppnas för utvecklingssamarbetet i ljuset av den samlade politiken som berör landet i fråga. Sida skall därför också sträva efter att beakta den samlade svenska politiken inklusive EU:s politik i utformandet av det bilaterala utvecklingssamarbetet.

Den långsiktiga inriktningen på Sveriges stöd till Burkina Faso bör manifesteras i procedur- och samarbetsavtal som institutionaliserar det svensk-burkinska partnerskapet och därigenom ökar förutsägbarheten.

Det svenska bilaterala utvecklingssamarbetet med Burkina Faso skall präglas av en strävan att:

- nå synergieffekter mellan olika insatser och insatsområden samt med regionala och subregionala insatser.
- företrädesvis och i möjligaste mån ge stöd i form av sektorprogramstöd, budgetstöd eller andra former av breda programstöd i linje med Burkina Fasos PRSP. Då så är tillämpligt kan stöd av detta slag ges genom så kallat tyst partnerskap.
- därutöver ge strategiskt projektstöd, där så är lämpligt genom multilaterala kanaler (s k multi-bi stöd). Projektinstrumentet bör främst användas I) som ett strategiskt komplement till budget- eller sektorprogramstöd, II) till strategiska insatser på områden inom vilka Burkina Fasos regering inte driver egna utvecklingsprogram eller III) som ingångar till dialog.
- aktivt använda dialog som ett medel för en förbättrad, ömsesidig förståelse.

Ovanstående mål skall kontinuerligt utvärderas i förhållande till följande risker:

- Resultaten av Burkina Fasos fattigdomsbekämpning har hittills varit blandade. Under strategiperioden skall Sida tillsammans med andra givare följa utvecklingen och analysera den politiska viljan till fattigdomsbekämpning i landet.
- Den instabila situationen i regionen och underliggande interna faktorer gör att det föreligger en risk för konfliktspridning från närliggande kriser, i vilket fall Sida bör överväga konfliktförebyggande insatser.

- De svaga institutionerna, den bristande kapaciteten och den omfattande korrruptionen i Burkina Faso innebär att vissa insatser kan visa sig ineffektiva, varför en översyn av samarbetet skall göras vid halvtidsöversynen.
- Den begränsade svenska närvaron i Burkina Faso sätter, tillsammans med begränsad kapacitet vid ambassaden i Abidjan, gränser för bevakningen av utvecklingen i landet. Sektionskontoret i Ouagadougou kommer dock att förstärkas under 2004 och ett nära samarbete med andra likasinnade givare eftersträvas.

### 4.3 Samarbetsområden och delmål

Ovanstående analyser och slutsatser, inklusive burkinska prioriteringar, ligger till grund för följande val av prioriterade områden för svenskt utvecklingsarbete med Burkina Faso. Hänsyn har också tagits till vad andra givare gör i Burkina Faso, Sveriges komparativa fördelar i allmänhet liksom specifikt i Västafrika. Det övergripande målet för Sveriges utvecklingsarbete med Burkina Faso analyseras och beskrivs nedan i form av tre samarbetsområden och delmål som förstärker varandra:

- fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt;
- demokratisk samhällsstyrning och social utveckling;
- hållbar utveckling av naturbrukssektorerna.

Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt samt demokratisk samhällsstyrning och social utveckling kommer att vara de två volymmässigt största samarbetsområdena under strategiperioden.

Särskild vikt skall under strategiperioden läggas vid betydelsen av jämställdhet mellan könen och kvinnors och flickors rättigheter. Detta kommer att ske genom att:

- i varje beredning av projekt och program uppmärksamma kvinnors och flickors tillgång till makt, säkerhet och möjligheter, samt säkerställa att resultatet av insatsen kommer dessa grupper till godo.
- i dialog på alla nivåer föra fram betydelsen av kvinnors, mäns, flickors och pojkars lika rättigheter.

Konflikten i Elfenbenskusten visar Burkina Fasos sårbarhet, både ekonomiskt och miljömässigt, bland annat genom den återvandring som konflikten föranlett. Även spridningen av hiv/aids kan komma att öka som ett resultat av migrationsströmmarna. Samtliga insatsberedningar bör därför beakta hur projektet eller programmet kan påverka stabiliteten i Burkina Faso såväl som i regionen. Insatserna bör också utformas för att bidra till att motverka social, ekonomisk och politisk diskriminering av utsatta grupper i landet. Övriga insatser för att förbättra förutsättningarna för en fredlig utveckling i regionen kommer under strategiperioden ske på regional nivå. Om ett konfliktscenario utvecklas bör Sida beakta möjligheter till insatser på konfliktområdet.

#### 4.3.1 Fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt

Syftet är att främja en stabil makroekonomisk utveckling, och en ökad, miljömässigt hållbar tillväxt, som möjliggör genomförande av Burkina Fasos PRSP, och kommer de fattigaste till del, framför allt fattiga kvinnor och flickor på landsbygden.

En förutsättning för att Burkina Fasos PRSP skall kunna genomföras är en fortsatt stabil makroekonomisk utveckling och fortsatt uthållig tillväxt. Sverige avser därför att under strategiperioden ge fortsatt budgetstöd<sup>12</sup> till genomförandet av Burkina Fasos fattigdomspolitik. Beslut har fattats om ett ettårigt budgetstöd om 40 MSEK för år 2004. En särskild uppföljning av det svenska budgetstödet för 2004 kommer att genomföras och ligga till grund för eventuellt beslut om fortsatt budgetstöd. Flerårigt budgetstöd kan övervägas under 2005 och 2006 under förutsättning att villkoren för rådande riktlinjer är uppfyllda. Budgetstöd kommer att vara det volymmässigt största stödet inom samarbetsområdet fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt.

Ett volymmässigt mindre stöd övervägs för att bygga upp kapacitet och kompetens inom olika institutioner, främja budgetering med resultatanalys uppdelad på kvinnor och män respektive flickor och pojkar (s k gender- och barnbudgetering), ta fram könsuppdelad statistik i hushållsundersökningar samt för insatser i syfte att säkerställa miljömässig hållbar utveckling, t ex genom grön budgetering<sup>13</sup>. Stöd av detta slag skall utformas så att det bidrar till ett effektivare utnyttjande av det svenska budgetstödet.

Den burkinska ekonomin är beroende av fred och fungerande kommunikationer inom regionen, varför subregionalt stöd till konfliktförebyggande insatser också skall ses som ett indirekt främjande av makroekonomisk stabilitet i Burkina Faso.

Det svenska budgetstödet bidrar till att betona nationellt ägarskap och ansvar. Sida skall under strategiperioden, tillsammans med de andra givare som också lämnar budgetstöd till Burkina Faso, verka för fortsatt givarsamordning och harmonisering, samt för främjandet av en övergång från traditionellt projektstöd till en ökad andel sektorprogram- och budgetstöd.

Givarnas mekanism för budgetstöd möjliggör för Sverige att, trots begränsad närvaro, följa budgetprocessen och till beslut om budgetstöd kopplade kriterier på ett tillfredsställande sätt. Härutöver skall Sverige inom ramen för givarnas budgetstödsmechanism speciellt driva bevakning av demokrati samt respekt, skydd och tillgodoseende av mänskliga rättigheter. I avvaktan på nya riktlinjer för budgetstöd bör Sida i sin beredning och uppföljning av sektorprogramstöd samråda med UD.

Burkina Faso har genomfört en lång rad av de reformer som rekommenderats av Världsbanken och IMF, vilket tyder på politisk vilja till fattigdomsbekämpning, även

---

<sup>12</sup> Detta förutsätter att villkoren i riktlinjerna för stödformen är uppfyllda, se "Riktlinjerna för stöd till ekonomiska reformer och skuldåtnad", antagna av regeringen 1999-10-28. Nya planeringsinstrument ersätter dessa under 2004.

<sup>13</sup> Tillväxten sätts i perspektiv av de naturresurser som landet har att tillgå.

om ett antal fattigdomsindikatorer trots real tillväxt har försämrats de senaste åren. Det krävs dock ytterligare arbete för att förbättra kvaliteten på de politiska, ekonomiska och juridiska institutioner som har till uppgift att motverka korruption och främja transparens, tillväxt och makroekonomisk stabilitet. Annars kan svaga institutioner utgöra ett allvarligt hinder för ekonomisk tillväxt och genomförandet av PRSP:n.

Under strategiperioden skall Sida tillsammans med andra givare följa utvecklingen av indikatorer för fattigdom och social utveckling och analysera den politiska viljan till fattigdomsbekämpning i landet.

#### **4.3.2 Demokratisk samhällsstyrning<sup>14</sup> och social utveckling**

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

Genom att säkra tillgången till utbildning och hälsovård ökas de fattigas valmöjligheter i livet samt deras möjligheter att aktivt delta i demokratiska processer. Sida planerar att stödja insatser för att bättre tillgodose fattiga människors, i synnerhet flickors och kvinnors, rätt till hälsa och utbildning. Detta planeras för att främja demokratisk utveckling, respekt för mänskliga rättigheter och en ökad ekonomisk tillväxt. Beredningen av ett omfattande stöd till basutbildning har påbörjats. Det pågående stödet till högre utbildning och forskning förutses fortsätta.

Sida har i samarbete med Nederländerna inlett ett programstöd för utveckling av distriktshälsovård. På dessa områden skall Sida speciellt bevaka och följa upp flickor och kvinnors makt, säkerhet och möjligheter - frågor som hittills inte prioriterats av andra givare. Om förutsättningar finns bör Sverige under strategiperioden ingå ett strategiskt partnerskap med Nederländerna gällande de planerade stöden till hälsa och utbildning. Dessa två programstöd förväntas utgöra den volymmässigt största andelen av samarbetet inom området demokratisk samhällsstyrning och social utveckling.

Stöd till demokratisk samhällsstyrning planeras utgöra en volymmässigt mindre andel av samarbetsområdet än fattigdomsinriktad och hållbar tillväxt. För att främja en demokratiseringsprocess i Burkina Faso och för att öka förståelsen för medborgarskapets innebörd i en demokrati, skall stöd ges för att stärka fattiga människors makt och möjlighet till direkt och indirekt deltagande i beslutsprocesserna. Sida skall överväga stöd till lokala påverkans- och utbildningsorganisationer som arbetar för ökad respekt, skydd, främjande och tillgodoseende av mänskliga rättigheter allmänt, för kvinnor och flickor i synnerhet samt för demokratisering, konfliktlösning och mot korruption.

---

<sup>14</sup> Det begrepp som OECD/ DAC har enats om innefattar demokrati, deltagande, mänskliga rättigheter, god samhällsstyrning och rättsstatens principer.

Stöd till insatser mot korruption, för ökade möjligheter till ansvarsutkrävande och ökad öppenhet och insyn i politiken bör också övervägas. För att främja en långsiktig verksamhetsplanering inom det burkinska ombudsmannaämbetet, som av andra givare endast får enstaka projektstöd, förutses ett fortsatt programstöd till detta. Möjligheten att ge stöd till oberoende tankesmedjor, såsom exempelvis Centre de Gouvernance Democratique, som bedriver policyinriktad forskning om demokratisering, utbildar politiska partier med särskilda satsningar på kvinnliga politiker, bör undersökas. Detsamma gäller stöd via UNICEF som syftar till att motverka handel med barn och att generellt öka skyddet för barns rättigheter, en av flera planerade verksamheter inom området som i dagsläget endast stöds av Sida. Slutligen kan stöd till det relativt nyinrättade ministeriet för mänskliga rättigheter också övervägas.

För att förhindra en ökning av hiv/aids-epidemin skall Sida undersöka vilka möjligheter som, vid sidan av dialog, kan finnas för att stödja strategiska insatser som motverkar spridningen av hiv. På detta område skall Sida särskilt uppmärksamma flyktingars situation samt kvinnors och mäns olika förutsättningar och roller.

#### **4.3.3 Hållbar utveckling av naturbrukssektorerna**

Syftet är att, genom att stödja en miljömässigt hållbar ökad produktivitet inom naturbrukssektorerna, bidra till att höja fattiga människors, särskilt kvinnors och flickors, inkomster och säkerhet.

Burkina Faso är idag en naturresursbaserad ekonomi. Den utbredda fattigdomen skapar ett kortsiktigt utnyttjande av naturresurserna, en trend som måste vändas för att åstadkomma en hållbar utveckling för det burkinska samhället. Ett förändrat utnyttjande kan skapas genom incitament exempelvis i form av brukarrätter och förvaltning av gemensamma vattenresurser.

Sida skall överväga stöd till i första hand marknadsintegrerat jordbruk. Därutöver bör i andra hand stöd till det nationella programmet för integrerad vattenhushållning (PAGIRE) övervägas. Slutligen kan decentraliserad skogsförvaltning, inklusive hållbar produktion av vedenergi för hushållsändamål, övervägas.

Insatser som rör lokal förvaltning av naturresurser bör främja lokal demokrati inom ramen för decentraliseringsprocessen. När det gäller att skydda och bevara naturresursbasen är utmaningarna många gånger gemensamma för länderna i subregionen, varför Sida också bör främja och ge stöd till subregionalt samarbete inom ämnesområdet.

Sida skall i sina insatser ha en helhetssyn på naturbruket utifrån perspektivet om hållbar utveckling. Det är därför viktigt att insatserna för hållbar utveckling sker inom ramen för en utveckling av den privata sektorn. På så sätt blir målet inte endast att bevara utan även att dra nytta av naturresurserna på ett hållbart sätt, som leder till inkomstökning för fattiga människor..

De inkomster som genereras inom den informella delen av naturbruket utgör en potential för fattigdomsinriktad tillväxt. Insatserna bör därför om möjligt främja lokal marknadsutveckling genom stöd till ökad förädling och förbättrad marknadsföring av produkter från jordbruksnäringarna.

Trots att bristande tillgång till regionala och internationella marknader är ett viktigt hinder för en hållbar utveckling av naturbruksnäringarna i Burkina Faso, skall Sida för att fokusera sina resurser under strategiperioden främst lämna handelspolitiskt stöd till Burkina Faso genom subregionala program. Projektet inom ramen för ”Strategi för svenskt stöd 2004-2006 till subregionalt samarbete med Västafrika” med ekonomiskt samarbete och integration genom stöd till ECOWAS för handelspolitisk kapacitetsuppbyggnad är centralt för utvecklingen på det handelspolitiska området. Ett svenskt agerande för att förändra EU:s jordbrukspolitik och subventioner kan också på sikt komma att få stor betydelse för Burkina Fasos och burkinska bomullsodlars ekonomi. Strategiska bilaterala insatser på handelsområdet kan även övervägas, under förutsättning att dessa är nära kopplade till ett subregionalt stöd för att på olika sätt främja handel inom och utom subregionen.<sup>15</sup>

#### **4.4 Övriga former av samarbete<sup>16</sup>**

Utöver de former av samarbete som nämnts ovan, skall stöd vid förfrågan också övervägas till burkinabéers deltagande i Sidas internationella utbildningsprogram och StartSyd-program. Om synnerliga skäl föreligger, kan Sida därutöver överväga mindre, mycket förmånliga krediter till investeringar eller insatser i landet. En förutsättning för detta är dock att den kreditfinansierade insatsen ligger inom, eller på ett tydligt sätt samverkar med, ett i landstrategin prioriterat samarbetsområde. Villkoren för att Sida skall kunna överväga utställande av garantier är desamma. I beredningen av samtliga typer av stöd skall beaktas hur detta kan komma att påverka risken för konflikt, samt kvinnors och flickors tillgång till makt, möjligheter och säkerhet.

Den bristfälligt utvecklade privata sektorn i Burkina Faso och en ännu mycket begränsad kontakt mellan svenskt och burkinskt näringsliv, innebär att utbudet av potentiella samarbetspartners för dessa former av stöd är relativt litet i Burkina Faso. Intresset för och efterfrågan förutses därför vara låg under strategiperioden.

#### **4.5 Dialogfrågor**

Den i nuläget begränsade svenska närvaron i regionen och i Burkina Faso medför vissa svårigheter att bedriva bevakning och föra en politisk dialog på hög nivå. Ambassaden i Abidjan ansvarar också för bevakningen av Burkina Faso. Dialog kommer kontinuerligt att föras om övergripande utvecklingsfrågor samt på såväl sektor- som

---

<sup>15</sup> Se vidare ”Strategi för subsvenskt stöd till subregionalt utvecklingssamarbete och övrigt samarbete i Västafrika 2004-2006”

<sup>16</sup> För ett utförligare resonemang om dessa former av stöd, se ”Strategi för svenskt stöd till subregionalt och övrigt utvecklingssamarbete i Västafrika 2004-2006”



projektnivå. Utbytet på ministernivå mellan Sverige och Burkina Faso har ökat på senare tid.

I dialogen med Burkina Fasos regering bör Sverige särskilt lyfta följande frågor:

- Betydelsen av demokrati, inklusive korruptionsbekämpning, och respekt för, skydd och tillgodoseende av mänskliga rättigheter, särskilt kvinnors och flickors rättigheter.
- Vikten av att Burkina Faso spelar en konstruktiv roll för fred och stabilitet i Västafrika.
- Vikten av regionalt samarbete och integration, särskilt inom ramen för ECOWAS.
- Vikten av att avskaffa hinder för fattiga människors deltagande i ekonomin.
- Betydelsen av att förebygga hiv/aids.

På program- och projektnivå bör särskilt följande frågor belysas:

- Kvinnors och flickors tillgång till makt, säkerhet och möjligheter.
- Betydelsen av att förebygga hiv/aids.

## **5. Volym, svensk kapacitet och genomförande**

Utöver regionala medel, stöd via svenska enskilda organisationer och eventuellt framtida humanitärt stöd, skall biståndsvolymer till Burkina Faso under strategiperioden gradvis öka till en årlig nivå på 130-140 MSEK, inklusive ev. budgetstöd om ca 40 MSEK per år. Huvuddelen av dessa medel skall gå till samarbete inom området fattigdomsinriktad tillväxt, vilket bland annat innefattar budgetstöd. Av resterande medel skall en större andel användas för samarbete inom området demokratisk samhällsstyrning och social utveckling, och en mindre del för insatser inom samarbetsområdet hållbar utveckling av naturbrukssektorerna.

Sidas fältbemanning förutses under 2004 förstärkas med en utsänd handläggare och en nationell programhandläggare samt en bilateral biträdande expert. En översyn av kapacitet och organisation i fält kommer göras under 2004, för att utreda behovet av fältresurser och effektivare arbets- och organisationsformer.

I Sidas årliga landplan för utvecklingssamarbetet med Burkina Faso skall anges hur den fastställda strategin kommer att implementeras på årsbasis. En detaljerad dialogplan tas också fram i samband med detta.

### **5.1 Uppföljning**

Kontroll och uppföljning av övrigt program- och projektstöd skall göras genom projektrapportering, projektbesök, projektgenomgångar och Sidas så kallade rating system.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Avser Sidas interna system för uppföljning på projektnivå

Uppföljning av den allmänna utvecklingen och trender kommer att ske i form av halvårsrapporter, regelbunden politisk rapportering från ambassaden i Abidjan, Elfenbenskusten, årliga överläggningar med den burkinska regeringen och i den årliga landplanen. En översyn av landstrategin kommer att ske efter halva strategiperioden.

För att minska den administrativa bördan för den burkinska förvaltningen, skall Sida sträva efter en samordnad givaruppföljning av PRSP:n samt eventuellt budgetstöd och sektorprogramstöd. En harmonisering av indikatorerna som används för att mäta fattigdomen skall eftersträvas.

Uppföljning och utvärdering ska vara en central del av genomförandet av strategin. Strategin skall gälla 2004-2006 och dess genomförande är avhängigt utvecklingen i Burkina Faso. Sida skall i förväg informera UD vad gäller förväntad årsvolym och större insatser, samt samråda med UD inför beslut av principiellt angelägen karaktär.

## Bilaga 1

### Externt stöd till Burkina Faso 2000-2003 USD<sup>18</sup>

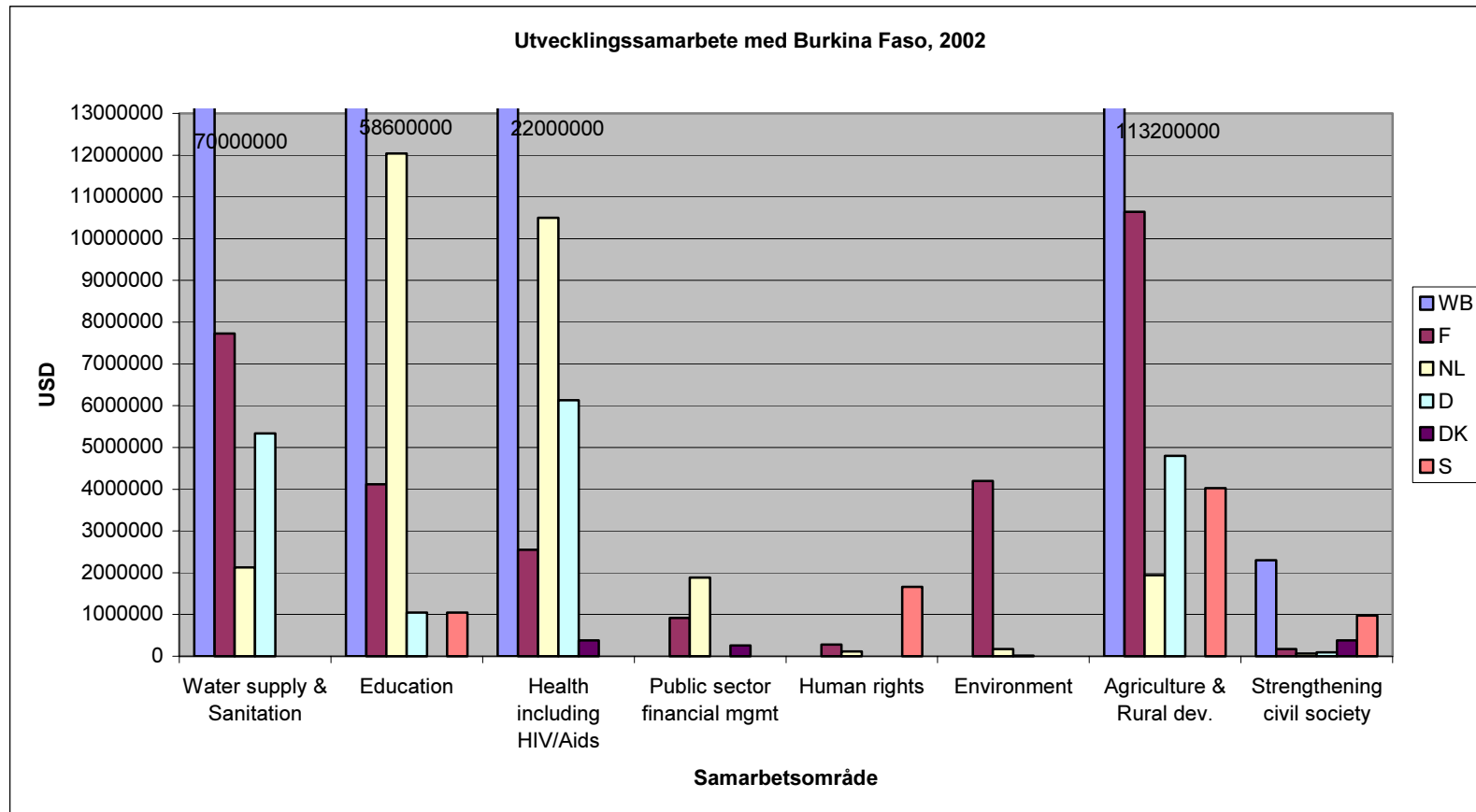
År	2000	2001	2002	2003	2000-2003
<b>PROJEKTSTÖD</b> (bistånd och lån)	323.100.000	320.700.000	259.900.000	283.200.000	1.186.900.000
<b>BUDGETSTÖD</b> (bistånd och lån)	41.500.000	109.200.000	137.400.000	196.100.000	484.200.000
<b>TOTALT PER ÅR</b>	364.600.000	429.900.000	397.300.000	479.300.000	1.671.100.000

De femton största givarna i Burkina Faso var under 1998-2000, i storleksordning följande: EU, IDA, Frankrike, Tyskland, Danmark, FN, Nederländerna, Schweiz, IMF, Taiwan, Afrikanska utvecklingsbanken, Japan, Kanada, Islamiska utvecklingsbanken samt NGO's.

---

<sup>18</sup> Källa: IMF Country Report n° 03/197, 06/2000, [www.xe.com](http://www.xe.com) 2004-04-22

Bilaga 2<sup>19</sup>



<sup>19</sup> Källa: OECD/DAC, Sida, Världsbanken



