

Sammanfattning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande

Övergripande bedömning av måluppfyllelse		Övergripande bedömning av insatsportföljens genomförande	
Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per sektor			
Sektor	Bedömning av måluppfyllelse	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Demokratisk samhällsstyrning och Mänskliga rättigheter			
Hållbart nyttjande av regionens vattenresurser			
Regional ekonomisk integration			

1. Övergripande bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande

Övergripande bedömning av måluppfyllelse		Övergripande bedömning av insatsportföljens genomförande	
Utbetalt belopp inom strategin 2014:	470 MSEK	Totalt strategibelopp:	485 MSEK
Avtalat belopp:	493 MSEK	Strategiperiod:	2010-2015
Antal avtalade insatser 2014-12-31:	100 stycken	Utbetalt belopp inom andra anslagsposter* som gick till landet/regionen 2014:	Humstöd 460 MSEK Demo 9 MSEK Irak: 145 MSEK Palestina 230 MSEK

*Med andra anslagsposter avses ap. 1. Humanitära insatser, ap. 5 Stöd genom svenska organisationer i det civila samhället, ap. 32 Forskningssamarbete.

Analys och bedömning

Sidas bedömning (av situationen i regionen) är att kontexten i allra högsta grad är heterogen, både mellan stater men också inom landsgränser. tex genom ökad ekonomisk polarisering mellan städerna och landsbygden. Även kulturellt och socialt har spänningarna ökat i samband med en allt snabbare urbanisering vilket bidrar till en krock mellan traditionella och mer moderna samhällsvärderingar och där detta bidrar till ytterligare sociala spänningar i ett flertal av länderna i regionen.

Regionen är även heterogen utifrån ett konflikt perspektiv. Situationen i Syrien, Libyen och Jemen skiljer sig markant från situationen i stora delar av Tunisien, Jordanien och Marocko, även om delar av dessa länder är mer instabila än andra. Ockupationen av Palestina fortlöper dessutom och bidrar därmed till att polarisera snarare än att överbrygga motsättningar. Situationen i Egypten har under 2014 utvecklats negativt utifrån de förutsättningar som fanns för några år sedan och möjligheterna för ett pluralistiskt och deltagande samhälle har inte införlivats. Syrienkrisen är den konflikt som i allra högsta grad påverkar kringliggande länder som Jordanien, Libanon och Irak, och visar än mer betydelsen av en flexibel och regional ansats på grund av gränsöverskridande effekter såsom flyktingströmmar. Konfliktens påverkan på regionen är inte enbart ekonomisk utan även social och kulturell. Våldsnivån har ökat och kvinnor, barn och minoritetsgrupper är speciellt sårbara. Sidas möjligheter att agera konstruktivt mot utvecklingen i Syrien och dess närliggande områden, utifrån den fastslagna regionala strategin, är begränsad enligt direktiv till insatser inom sektorn för demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter.

Konflikten går knappast mot en snar lösning och stödet till Syrien och dess grannländer är i ett formativt skede. Det gäller inte bara det som utgår från MENA-strategin utan även det humanitära stödet, som under 2014 uppgick till 460 MSEK för regionen, där Syrien i första hand och Jemen i andra hand har dominerat. En av huvudutmaningarna i Syrien har handlat om hur de humanitära, sociala och ekonomiska konsekvenserna för grannländerna ska hanteras. Olika initiativ är på gång, både regionala och inom gränslandet humanitär-återuppbyggnad/utveckling. Ur svenskt perspektiv så har regeringen i februari 2015 fattat beslut om att förbereda för en särskild Syrien strategi som även innefattar kringliggande länder och effekterna som kriget i Syrien har på dessa länder.

Sidas bedömning är att den regionala ansats som MENA-strategin utgår ifrån inom de tre sektorerna är fortsatt relevant. Sverige anses vara en god partner med en relativt flexibel inställning som lämpar sig väl i den oförutsägbara kontext som regionen utgör. Behovet av ett starkt, självständigt och engagerat civilsamhälle har återigen visat sig i och med de politiska förändringar som skett framförallt i Egypten, men även i Tunisien. I båda dessa länder har folkomröstningar hållits som resulterade i nya konstitutioner, vilka medförde en del förbättrade skrivningar om MR, inklusive kvinnors rättigheter. I Tunisien lade den nya konstitutionen grund för ett demokratiskt parlamentsval, där befolkningen röstade bort en tidigare folkvald islamistledd regering

Inom sektorn för **hållbart nyttjande av regionens vattenresurser** så har det svenska stödet möjliggjort för initiativ och organisationer som arbetar med dessa frågor att stärka sitt arbete och bidra till en positiv utveckling och fördjupat samarbete. I andra regioner där Sverige är engagerat så har det svenska samarbetet fungerat som ett sätt att stärka möjligheterna för framväxten av mera robusta former för samarbete, som framväxten av till exempel regionala River Basin Organisations (RBOs) när väl den politiska situationen så medger. Denna form av samarbeten kring Jordanfloden är svåra att nå. Den alltjämt pågående konflikten mellan staten Israel och flera av dess grannländer (vilket förhindrar att alla flodstater kan mötas på politisk nivå) bidrar till att större och mer övergripande framsteg i samarbetet är svåra att nå. Likaså har Syrienkrisen, med påföljande effekter i regionen och inte minst i Irak men även Turkiet medfört att initiativ för att stärka samarbete i Eufrat och Tigris området ställts inför stora utmaningar.

En **extern utvärdering** av Sidas genomförande av nuvarande strategi har gjorts under de första månaderna av 2015, och i ett första utkast har **några slutsatser framförts**.

- Överlag anses Sveriges ansats i regionen vara flexibel och långsiktig, vilket har skapat möjligheter för kapacitetsbyggande av både civilsamhälle och samhällsinstitutioner i de sektorer som strategin har prioriterat.
- Strategins genomförande anses ha givit resultat på insatsnivå som är mätbara och påtagliga, dock är det oklart vilken påverkan dessa har haft på samhällena.
- Det poängteras att samhällspåverkan tar lång tid och att en strategiperiod på fem år ofta inte är tillräckligt för att uppfylla ett sådant mål som strategin har.

Slutsats från utvärderingen:

- Utvärderingen förespråkar att fortsätta med liknande tematiska prioritering som i nuvarande strategi, säkerställa flexibilitet i genomförandet samt att kombinera den regionala ansatsen med möjlighet att stödja sub-regionala och landspecifika ansatser som kan ge effekt.

Risk med regional ansats:

Utvärderingen påpekar också att på grund av den regionala ansats som förespråkas av strategin finns en risk att för stort fokus har legat på att genomföra insatser via internationella organisationer, både multilaterala och INGOs. Detta på grund av att regionala institutioner i huvudsak lyser med sin frånvaro, eller bedöms som för svaga för att kunna hantera ett direkt stöd från Sida.

Sidas bedömning är att flera av utvärderingens slutsatser är relevanta och att dessa till viss del fastställer tidigare antaganden om effekterna av stödet som har genomförts.

Utmaningarna för att stärka den regionala ekonomiska integrationen i MENA är stora . De ekonomiska bilaterala och regionala handelsavtalen mellan regionens länder och länder utanför regionen har av historiska skäl bidragit till en begränsad möjlighet att utveckla den intra-arabiska handeln. Den senaste utvecklingen i regionen och den ekonomiska kris som framför allt drabbat södra europa har bidragit till en försämrad ekonomisk utveckling i MENA länderna.

Resultat av svenskt stöd:

Nya handelsstrukturer har utvecklats i regionen som ett resultat av det svenska samarbetet. Sektorn har utvecklats över förväntan och de svenska projekten anses i allmänhet hålla hög standard. Den metodologi som har tillämpats för att bygga upp stödet under sektorn har baserats på ländernas styrkor och svagheter i implementeringen av de handelspolitiska avtalen.

I MENA-regionen finns ytterligare två geografiska samarbetsstrategier. Strategin för Palestina, samt Strategin för Irak. Strategin för Palestina antogs så sent som hösten 2014 och gäller fram till och med 2019, emedan strategin för Irak fasas ut under 2015. Vidare genomförs humanitära insatser i Syrien och Jemen framför allt, samt ett relativt litet humanitärt stöd till Libyen och Västsahara.

Sida har inlett arbete för identifiera hur den regionala strategin och de två bilaterala strategierna i MENA bättre kan komplettera och stärka varandra ömsesidigt. Enheten fördjupade sitt arbete kring drivkrafter för konflikt respektive fred under 2014, i samråd med kollegor ansvariga för strategin för Irak respektive Palestina.

Slutsatser

Strategins övergripande mål är; stärkt demokrati och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt en hållbar utveckling som förbättrar förutsättningarna för fred, stabilitet och frihet i regionen.

Under 2014 har utvecklingen i flera av regionens länder upplevt en tillbakagång vad gäller respekt för de mänskliga rättigheterna, och i andra fall har demokratiska framsteg skett.

- I Egypten har yttrandefrihet och samlingsfrihet begränsats under året.
- I Tunisien har en positiv parlamentarisk process genomförts som resulterade i en antagen grundlag som kan anses vara både demokratiskt förankrad och innehållsmässigt hållbar avseende principerna för de mänskliga rättigheterna.

De tunisiska väljarna har givits möjlighet att påverka den politiska processen de senaste åren. Ett islamistiskt parti (Ennahda) har både vunnit ett demokratiskt val (2012) och därmed tagit makten, samt sedermera förlorat ett demokratiskt genomfört val (2014) och lämnat ifrån sig makten till ett sekulärt parti (Nida Tounnes), helt enligt de Tunisiska väljarnas vilja. Som motvikt kan nämnas att under samma period har motsättningarna ökat mellan olika grupperingar i både Jemen och Libyen, vilket har lett till våldsamma konflikter i dessa länder.

Sidas Bedömning av kontexten:

Stora variationer präglar regionen som helhet vad gäller demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna. Bedömningen att regionen befinner sig i en förändringsprocess som kommer att vara långvarig kvarstår sedan tidigare rapportering. Det heterogena perspektivet råder och även då det går att sammanfatta gemensamma utvecklingsutmaningar för ett flertal av länderna i regionen, utifrån alla de tematiska fokus områden som den svenska samarbetsstrategin omfattar, så skiljer sig angreppsnivån och kontexterna åt avsevärt mellan de olika länderna.

Sidas ambitionsnivå och metoder måste utgå från en flexibel hållning och vara anpassad till den utmanande utvecklingen i regionen, vilket begränsar möjligheterna att nå den högt ställda målsättningen för strategin.

- Trenden pekar på att insatsresultat kommer att nås, men inte i varje enskilt fall.
- Bedömningen är att regionen kommer fortfarande att vara i begynnelsen av en längre förändringsprocess vid strategiperiodens slut december 2015.
- Strategins övergripande målformulering gör att slutsatsen fortsatt därför är ”Gul” vad gäller uppfyllelse av de övergripande strategimålen jämfört med tidigare rapportering.

De ingångsvärden som har presenterats inför framtagandet av en ny regional strategi för MENA regionen reflekterar väl de utmaningar och behov av flexibilitet som behövs för att möjliggöra ett relevant svenskt åtagande i regionen de kommande fem åren.

2. Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per sektor

Sektor	Avtalat 2014, i MSEK	Utfall 2014, i MSEK
Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter		330,4*
Hållbart nyttjande av regionens vattenresurser		63,4*
Regional ekonomisk integration		74,9*

*.Utfallet är hämtat från PLUS/LIS

2.1 Sektor 1: Demokratisk samhällstyrning och mänskliga rättigheter

Bedömning av måluppfyllelse	Bedömning av insatsportföljens genomförande

Sektormål: Ökad respekt för de mänskliga rättigheterna, särskilt yttrandefrihet och kvinnors rättigheter.

Bedömningen är sammanfattningsvis att insatsportföljen i huvudsak genomförs enligt plan. Insatsportföljens implementering markeras med Gult, då flera projektpartners har skjutit på viktiga verksamheter och begärt kostnadsfria förlängningar, inte minst på grund av oroligheterna i Libyen och Jemen.

Sida bedömer att sektormålen förväntas uppfyllas delvis.

- Väsentliga resultat har åstadkommit på projekt- och programnivå.
- Insatserna bedöms ha stärkt civilsamhället, både i att genomföra aktiviteter, men även i ökad kunskap och kapacitet, samt i form av bildande och utvecklande av progressiva nätverk.

I flera länder har svenskstödda civilsamhällsorganisationer återkommande lyckats lyfta viktiga samhällsfrågor och mänskliga rättigheter. Man har organiserat sig och använt sig av nationella plattformar, men även skapat koalitioner och verkat genom regionala och internationella nätverk i sitt påverkansarbete (exempelvis i samband med UPR-processer).

Civilsamhällsorganisationer har lyckats nå och inleda konstruktiv dialog med regeringar och myndigheter, vilket lett till flera konkreta samhällsförbättringar. Bland annat;

- Stoppat dödsstraff i Libanon
- Skärpt lagstiftning mot sexuella trakasserier i Egypten.

Sverige har främjat grävande journalistik som avslöjat missförhållanden, givet ökad tillgång till information och lett till debatt och agerande/ansvarsutkrävande. Exempel på detta är;

- En rad medier och journalister har fått kompetenshöjande stöd.
- Rättsligt stöd har tillhandahållits i en rad yttrandefrihetsmål.

Debatter om samhällsfrågor (inklusive mänskliga rättigheter) och det faktum att tidigare tabubelagda frågor lyfts upp på agendan kan ses som positiva indikatorer på civilsamhällets arbete. Exempel på detta är frågor som rör kvinnors rättigheter och diskriminering (sexuella trakasserier, våld mot kvinnor och kvinnors politiska representation).

Sverige har bidragit till demokratiskt hållna val sedan 2011. En utveckling av detta stöd är att;

- En regional organisation har etablerats för utvecklande av valmyndigheter i regionen
- Libyen har allvarligt påverkats av våldsamma konflikter, men höll ändå val under 2014.

Vidare har arbete kring att försöka påverka konstitutionell utveckling gjorts, bland annat för att förbättra den juridiska grunden för fortsatt arbete kring mänskliga rättigheter. I såväl Tunisien som Egypten hölls folkomröstningar som resulterade i nya konstitutioner, vilka medförde en del förbättrade

skrivningar om MR, inklusive kvinnors rättigheter. I Tunisien lade den nya konstitutionen grund för ett demokratiskt parlamentsval, där befolkningen röstade bort en tidigare folkvald islamistledd regering.

Ett flertal motrörelser noteras från exempelvis säkerhetstjänster och religiösa extremister.

- Flera länders säkerhetstjänster pekar på hotet från terrorgrupper/extremister och motiverar människorättsövergrepp med behovet av ”stabilitet” och ”säkerhet”.
- Polarisering och våldsamma konflikter ökar i regionen, vilket kan trycka tillbaka framsteg som åstadkommit, hindra demokratisering och undergräva respekten för mänskliga rättigheter.
- Nödvändiga reformer trycks tillbaka och ersätts av en ”säkerhetsagenda”.

Den största och mest intensiva pågående konflikten är den i Syrien, vilket får följd effekter även på andra platser i regionen, både i form av våldsamheter och repression, men även i form av ideologisk radikaliserings.

Syrien:

Sverige har arbetat med civilsamhällespartners i Syrien i snart två år för att stärka mänskliga rättigheter och demokrati.

- Kontexten är svår och fokus har varit på att säkerställa att kapacitet stärks inom civilsamhället.
- Syftet är att påverka ett fredsbyggande idag, samt för ett framtida Syrien som skall ha möjligheten att återbygga inkluderande och demokratiska system.
- Situationen idag gör det svårt att se hållbara resultat inom institutioner och hos myndigheter som normalt ska hållas till ansvar för sin befolkning.

Resultat som kan lyftas är;

- Starkare civilsamhällesorganisationer som mer aktivt driver påverkansarbete och göra skillnad på lokal nivå inne i Syrien.
- Flera kampanjer och konferenser har genomförts med fokus på kvinnors deltagande i politiska processer och den nuvarande fredsprocessen.
- Runt 2000 unga män och kvinnor, pojkar och flickor är engagerade i nätverk om demokrati, medborgarskap och delaktighet där ett förbättrat närområde sätts i fokus.
- Via internationella partnerorganisationer har ett 15-tal syriska medieorganisationer sträckt i sin kapacitet gällande oberoende rapportering.
- Hundratusentals Syrier får ta del av oberoende medierapportering via nyetablerade radiostationer och tidskrifter.

Unga män och pojkar är i dag en av de mest sårbara grupperna i samhället i och med rekryteringar till armén och militanta grupperingar.

Risker

Det finns stora risker med att stödja insatser i Syrien på grund av pågående strider, att aktörer som arbetar med demokratifrågor är ständigt hotade och eftersom kommunikation är problematiskt. En annan identifierad risk är nya organisationers ovana att hantera finansiella medel. Detta kräver insatser för att stärka organisationers kapacitet att införa system och rutiner men också att säkerställa viss flexibilitet då få officiella alternativ finns för finansiell överföring till Syrien.

Finansiellt resursstarka gulf länder (icke-ODA) i regionen utsätts själva för inhemska och regionala sociala och politiska utmaningar. Dessa spänningar bedöms under 2014 ha ökat deras engagemang och vilja att försöka utöva inflytande i regionen, vilket ytterligare kan försvåra att strategimålen uppnås i mål länderna framöver. Det bedöms av olika skäl osannolikt att dessa gulf länder vill se framväxande av rättighetsrörelser, demokratisering och jämställdhet mellan män och kvinnor i regionen.

Riskhantering

- **Sida har under året anpassat sig till hotbilder, turbulens och civilsamhällets utsatthet.** Utbetalningar har delats upp i mindre portioner för att minska risken att medel konfiskeras eller fryses av repressiva myndigheter.
- Uppföljningsbesök har skjutits upp på grund av oroligheter.
- Partners har beviljats resursomallokeringar för att anpassa sina verksamheter.
- I ett fall beviljades budgetförändringar som möjliggjorde flytt av huvudkontor och personal från Kairo till Tunis, för att minska risker för personal och verksamhet.
- I ett annat fall flyttade Sida handläggning av ett känsligt projekt till Stockholm från Kairo.

Sida bör titta närmare på hur ett mer effektivt engagemang skall kunna främja tillgång till information genom oberoende medier och seriös samhällsjournalistik i regionen. Detta sker även idag men samarbetspartners bör till viss del ses över.

2.2 Sektor 2: Hållbart nyttjande av regionens vattenresurser

Bedömning av målpuppfyllelse	Bedömning av insatsportföljens genomförande

Sektormål: Ökat hållbart utnyttjande av regionens vattenresurser där effekterna av klimatförändringen tydligt beaktas

Det svenska stödet har gått till framför allt stödja hållbart nyttjande av och förbättrat samarbete vad gäller regionens gränsöverskridande vattenresurser med särskilt fokus på Jordanfloden samt Eufrat och Tigris samt förbättrat Integrated Water Resources Management (IWRM).

För att nå sektormålet har stöd gått till;

- att utveckla samarbetsprojekt inom gränsöverskridande vattenresurshantering.
- regionala strategier för att hantera regionala vatten- och klimatutmaningar
- förbättrat kapacitet inom gränsöverskridande vattenresurser i regionen
- förbättra och stärka rådande regionala strukturer för dialog och samverkan.

Det är Sidas uppfattning att målpuppfyllelsen för sektorn är god. Sida har, som en av ytterst få regionala givare inom sektorn, bidragit till att stärka de forum och mekanismer för regionalt samarbete och koordinering som existerar. Insatsportföljen har successivt byggts upp utifrån en förhållandvis svag regional struktur för att hantera regional vatten och klimatfrågor. Steg för steg har strategiska insatser för att bidra till sektormålen identifierats, beretts och implementerats.

Bland de resultat som har uppnåtts ingår;

- kapacitetsutveckling för hantering av gränsöverskridande vatten
- ökad kunskap om möjligheterna att samverka kring gränsöverskridande vattenprojekt
- sträkt kapaciteten för kunskapsutveckling kring regionalt vatten och klimatförändringar.

- Ett viktigt resultat är också att en kritisk massa av program nåtts och konsolidering skett och fokus på synergier mellan program kunnat ske vilket har potentiella långsiktiga effekter för regionalt samarbete.

Sidas bedömning är att möjligheterna för djupare samarbeten inom sektorn är intimt kopplat till den volatila politiska situationen och de övergripande regionala konflikter som påverkar regionen. Den stora befolkningsökningen i regionen är en stor utmaning då det leder till att fler personer skall dela på i princip samma mängd vatten. Dock kan den situationen hanteras genom att öka importen av mat (och därigenom vatten i dess 'virtuella form') från andra regioner.

Stöden är beroende av den politiska utvecklingen och möjligheterna till samarbete. Samtidigt kan dessa program påverka möjligheterna till samarbete och utveckling. Sida noterar att framväxten av robusta former för samarbete inom sektorn är relativt svag. Inom andra regioner finns ofta så kallade River Basin Organisations (RBO) etablerade för att hantera gemensamma flodsystem, något som den rådande politiska situationen inte tillåter i MENA regionen.

Det svenska stödet har möjliggjort för initiativ och organisationer som arbetar inom sektorn att stärka sitt arbete och bidra till en positiv utveckling och fördjupat samarbete. Det svenska samarbetet fungerar således som ett sätt att stärka möjligheterna för framväxten av mera robusta former för samarbete (RBOs etc) när väl den politiska situationen så medger.

Utmaningar

Den alltför pågående arabisk-israeliska konflikten (där det är politiskt omöjligt för alla flodstater att ens mötas) har lett till att stora framsteg i samarbetet kring Jordanfloden är svåra att nå. Likaså har Syrienkrisen, med påföljande effekter i regionen och inte minst i Irak men även Turkiet medfört att initiativ för att stärka samarbete i Euftrat och Tigris området ställts inför stora utmaningar. De relativt svaga regionala institutionerna med mandat att arbeta med regionalt vatten (från en League of Arab States) och det faktum att vissa stater inte kunnat delta fullt ut i aktiviteter (Syrien, Libyen, Yemen, etc.) har också gjort större framsteg svåra att uppnå.

Trots den utmanande regionala politiska situationen har likväl en positiv utveckling mot förbättrat samarbete kring gränsöverskridande vattenresurser och ökad kapacitet och förståelse kring klimatförändringens effekter kunnat uppnås.

I Jordanflodsområdet har den förstudie kring möjligheterna att föra vatten från Röda Havet till Döda Havet bidragit till, i vissa avseenden, fördjupat samarbete mellan Israel, Jordanien och Palestina. Bland annat har en avsiktsförklaring inkluderande alla tre parter skrivits under i december 2013 som klargjorde parternas avsikt att genomföra en "water swap" mellan Israel och Jordanien samt en intention mellan Israel och Palestina att Israel skall tillföra Palestina vatten i områden på Västbanken (i storleksordningen 20-30 miljoner kubikmeter/år). Israel och Jordanien skrev den 26 februari 2015 under ett avtal kring genomförande av ovan nämnda "water swap" emedan den del av avsiktsförklaringen som handlade om Israel och Palestina fortfarande behöver förhandlas och implementeras.

Viktigt att notera att det är av yttersta vikt för Sverige att på alla sätt tillse att det samarbete som stöds bidrar till ökad (och inte minskad) jämlikhet och en mer rättvis fördelning av vattnet i Jordanflodsområdet (och givetvis även andra flodområden). Inom både Euftrat-Tigris området samt inom Jordanflodsområdet har förbättrad kapacitet och förbättrad dialog genom olika insatser stärkt

möjligheterna för samarbete i nutid men kanske lika mycket i en framtida situation som möjliggör djupare politiskt samarbete.

Inom området vatten och matsäkerhet finns inte tydliga strukturer för samarbete och Sida har initierat ett stöd för att förbättra samarbetet och länken mellan dessa sektorer. Sida bedömer att de olika stöden inom sektorn har bidragit till att förbättrade förutsättningar för ett hållbart nyttjande av regions vattenresurser, inklusive från ett klimatperspektiv och att detta bidragit till att skapa förutsättningar för utveckling av ett fördjupat samarbete och därigenom ett mer hållbart nyttjande av regions vattenresurser.

Exempel på resultat:

Sida har framför allt arbetat med fyra arbetssätt i sin ”förändringsteori”. Fokus har legat på; **Kapacitetsutveckling** – kunskapsgenerering, attityder, medvetandegörande (riktat mot både beslutsfattare, experter, vattenanvändare samt befolkning i stort). **Redskap och metoder** – fokus på stärkande av institutioner, modeller och system. **Samarbete** – informationsutbyte, förtroende, tydliggörande av positiva resultat/incitament som resultat av samarbete, samt **samhällstyrning** – öppenhet, tillgänglighet och deltagande i beslutsfattande.

Dessa strategier har syftat till att påverka och förändra förutsättningar för ökat samarbete genom att ändra attityder, öka deltagandet, klargöra det ömsesidiga beroendet och inte minst tydliggöra de stora fördelarna med att samarbeta.

Samarbetet med Friends of the Earth Middle East/EcoPeace Middle East, som är en NGO från Israel, Jordanien och Palestina, har fokuserat på stöd till att förbättra samarbete (på lokal, nationell och regional nivå) kring Jordanfloden. **Genom arbetet med rehabilitering med Jordanfloden samt projektet ”Goda Vattengrannar” har förbättrad förståelse för det gemensamma beroendet av Jordanflodens flodområde blivit tydligt för många människor på olika nivåer i samhället.** Det har även skapat förtroende, bidragit till informationsutbyte, medvetandegörande, tydliggörande av positiva effekter av samarbete samt haft en positiv påverkan på attityder. Projektet har bland annat lett till ett ytterligare projekt (EU finansierat) som fokuserar på en NGO *Master Plan for the Lower Jordan River* som rönt stor uppmärksamhet i regionen.

Samarbetet med UNESCWA inom området för klimatförändringarnas påverkan på regionens vattenresurser har lett till en samverkan mellan UNESCWAs medlemsländer och är baserat på en efterfrågan från Arabförbundet kring kunskapsgenerering, informationsutbyte, stärkande av modeller och system för ökad förståelse av klimatförändringarnas effekter på vattenresurserna. Stödet har bidragit till ett stärkande av kunskapen och medvetandegörande av klimatförändringar på regional nivå men också en tydlig kapacitetsutveckling av nationella institutioner i regionen.

Samarbetet med ICBA/SIWI har fokuserat på utvecklandet av en hydroekonomisk modell för Eufrat-Tigris flodsystem. Det har lett till utökad kunskap, förtroende, informationsutbyte samt tydliggörande av positiva resultat av regionalt samarbete. Vidare har projektet lett till att dialogen har förbättrats mellan flodstaterna (bortsett från Syrien som inte kunnat delta) och en ökad beredvillighet från Turkiets sida att diskutera regionalt samarbete.

Risker som identifierats i strategin av primär relevans för sektorn är politiska risker och regionala aktörers svaga kapacitet. Konflikterna har som noterats ovan snarare ökat än minskat. Det har hanterats i allt väsentligt genom att partners (och Sida) har agerat flexibelt och ändrat upplägg kopplat till genomförande. De regionala aktörernas kapacitet har stärkts ytterligare något under året men har

fortsatt hanterats genom samverkan mellan framväxande aktörer i regionen samt internationella aktörer.

Sida bedömer att samarbetet inom sektorn för hållbart nyttjande av regionala vattenresurser har bidragit till att underlätta utvecklingen och framväxten av regionala strukturer och således bidragit till att sektormålet kan uppnås på längre sikt.

Sida noterar möjligheter att utveckla synergier framgent med den ekonomiska sektorn, inte minst i relation till vatten, mat, energi och handel. Sida bedömer att sammansättningen av sektorportföljen är fortsatt relevant i förhållande till sektormålet men att utökat stöd inom områdena vatten och matsäkerhet samt gränsöverskridande grundvattenresurser är relevant - vilket också den externa utvärdering av strategin som Sida beställt under 2015 har noterat och även ingångsvärdena för kommande strategi lyfter fram - ett arbete som redan påbörjats i former av stöd och beredning av framtida stöd.

2.3 Sektor 3: Regional ekonomisk integration

Bedömning av måloppfyllelse	Bedömning av insatsportföljens genomförande

Sektormål: Ökad regional handel och utveckling av regionens marknader ”.

Det svenska stödet ska främja ekonomisk utveckling och tillväxt genom stärkt regional ekonomisk integration. För att nå målet ska stöd gå till att utveckla harmoniserade strukturer och regelverk inom handelsområdet med särskilt fokus på internationell standardisering, inklusive på klimatområdet, ömsesidigt godkännande av produkter, konkurrensfrågor, konsumentskydd samt handel med livsmedel.

Sektorn har ett tydligt och fokuserat uppdrag inom handelsområdet. Uppdraget är inriktat på samarbete för att bygga strukturer som möjliggör utveckling av regionens marknader och är baserat på de internationella handelsavtal som framförallt reglerar kvalitetsområdet kring handel. Det finns tydliga skrivningar i dessa internationella handelsavtal som kopplar till människors, djurs och växters skydd mot skadliga produkter och processer i dessa avtal. Handel och kvalitet ger inte bara exportindustrin en möjlighet att långsiktigt växa utan har också positiva effekter på civilsamhället mot skadliga produkter och metoder inom industri, service, livsmedel, miljö, vatten och hälsosektorn.

Utmaningar

De ekonomiska bilaterala och regionala handelsavtalen mellan regionens länder och länder utanför regionen har av historiska skäl bidragit till en begränsad möjlighet att utveckla den intra-arabiska handeln. Den senaste utvecklingen i regionen och den ekonomiska kris som framför allt drabbat södra Europa har bidragit till en försämrad ekonomisk utveckling i MENA-länderna.

Sidas bedömning är att den ekonomiska krisen i södra Europa har fortsatt tyngt länderna i MENA regionen som även lider ekonomiskt efter en period av politisk instabilitet. Den fria rörligheten av varor och tjänster hindras av strukturer och handelssystem som inte harmoniserats eller implementerats i enlighet med internationell praxis. Den ”arabiska våren” har dock lett till ett ökat

medvetande om vikten av att demokratiska institutioner gynnar en ekonomisk utveckling som i sin tur ger nya möjligheter att skapa sysselsättningstillfällen. Ett nytt intresse för handelsfrämjande reformer präglar också regionen. Den ökade religiösa våldsspiral som sprids i regionen med länkar till övriga världen inklusive Europa ställer nya krav på säkrare handel och utbyte av kvalitetskontroller.

Övergripande resultat

Nya handelsstrukturer har dock utvecklats i regionen som ett resultat av det svenska samarbetet. Sektorn har utvecklats över förväntan och de svenskfinansierade projekten anses i allmänhet hålla hög standard. Den metodologi som har tillämpats för att bygga upp stödet inom sektorn har baserats på ländernas styrkor och svagheter i implementeringen av de handelspolitiska avtalen.

Trots utmaningar i regionen har stöd inom sektorn för regional ekonomisk integration lett till förnyade samarbeten i MENA där etablerandet av en regional ackrediterings struktur, Arab Regional Accreditation (ARAC) och som idag är en del av den internationella strukturen inom de tekniska handelshindersområdet. ARAC har byggts och etablerats från idé till ny struktur under strategiperioden som ett resultat av Sidas stöd. Grunden för Sidas samarbete under WTO avtalet om handelstekniska hinder har lagts genom ett flerårigt internationellt träningsprogram.

Livsmedelsförsörjningen i regionen har bedömts som kritisk ur ett klimat- och miljöperspektiv och avsaknaden av en harmoniserad struktur för handel med säkra livsmedel bidrar till att livsmedelssäkerheten anses kunna leda till konflikter i framtiden. Som en konsekvens har Sida beslutat för att stärka möjligheterna för regionen och dess länder för säker handel med livsmedel. Konsument och konkurrenspolitik är ytterligare ett område där regionen idag saknar ett effektivt regionalt samarbete. Dessa frågor anses viktigt för integrering av ländernas marknader. Sida bedömer att dessa samarbeten inom sektorn för regional ekonomisk integration har bidragit till att underlätta en framtida utveckling av MENA-regionens marknader och således bidragit till att sektormålet kan uppnås på längre sikt.

Specifika områden

Standardiseringsområdet har stärkts vilket möjliggjort för länderna i regionen att delta aktivt i utvecklingen av en internationell standard inom sociala rättigheter, ISO 26 000. Ett specifikt program för implementering av denna standard har utvecklats under sektorn genom ISO och i samarbete med MENA ländernas standardiseringsorganisationer. Den modell som använts har skapat en ny samverkan mellan länderna i regionen, med ökat fokus på ägarskap, kapacitetsuppbyggnad och implementering på nationell nivå. Arbetet har utvecklats i en positiv riktning. MENA ländernas nationella standardiseringsorgan har varit mottagare och genomförare av stödet som utbildat nationella experter vilka arbetat med pilotorganisationer för implementering av standarden.

Några av effekterna av att standardiseringen har stärkts har resulterat i att information kring ILO konventioner inför arbetet med nya konstitutioner har inorporerats i förarbeten; genom pilot företag har hotellnäringen lyft viktiga arbetsrättsfrågor i Egypten vilka resulterat i förändringar för rättvisare lönevillkor, och Kario handelskammare har tagit fram ett program för sina medlemmar, ca 500 000, för information om ISO 26 000 Social Responsibility (miljö, arbetsmiljö, arbetsrätt, anti-korruption och styrning).

MENA länderna har i olika grad genom Sveriges stöd inom Investerings-politik och ekonomisk utveckling dragit nytta av MENA-OECDs Investeringsprogram . Programmet har pågått under en tioårsperiod och bygger på dialog och studier. Ägarskapet i regionen bör kunna förbättras på regionalnivå i ett framtida samarbete under sektorn. MENA-OECD Investmentprogrammet har i

dialog med Arabförbundet och deras medlemsländer diskuterat och analyserat det regionala investeringsavtalet som förhandlats fram mellan medlemsländerna. Investeringsavtalet har ratifierats av vissa länder inom Arabförbundet och är idag en del av det ekonomiska samarbetet i regionen. OECDs samarbetsprogram med tredjepartsländer utvecklas inom OECD, och beslutas av medlemsstaterna. Investeringsområdet har inte varit ett fokusområde under sektorn men snarare ett tillägg enligt uppdraget under sektorn. Sida konstaterar att det finns en efterfrågan i regionen kring ekonomisk utveckling och investeringsklimat.

MENA-regionen saknar kvalitetsstrukturer för handel med livsmedel och Sida har i samarbete med Arabförbundet och deras expertorganisationer AIDMO och AOAD beslutat att stödja ett regionalt program för att utveckla regionens marknader inom livsmedelsområdet, som kanaliseras via UNIDO.

Genom detta program förväntas regionen förbättra kontrollen av produkternas säkerhet. Handel med livsmedel är även viktigt ur ett politiskt perspektiv. I länder som Tunisien där vissa baslivsmedel tidigare subventionerats, kom bröd att bli ett demonstrations verktyg och ett yttre tecken på att landet var i politisk obalans. Det har ibland beskrivits som ”mätta munnar är tysta”. En ny politik öppnar dörren för konkurrens där handel och investeringar i ett framtida samhälle ger möjligheten till ett nytt geopolitiskt perspektiv på utveckling. Livsmedel, miljö, energi och tjänstehandel är områden som kommer att bli allt viktigare för länderna i MENA regionen. Ekonomisk utveckling där handel, säkerhet och sektoriella områden öppnar för nya möjligheter för en svår men möjlig inriktning inför ett framtida samarbete.

Under strategiperiodens senare del har Sverige arbetat för att stärka samverkan och koordineringen inom sektorn. Inför en ny strategiperiod bör möjligheten att se över samverkansmekanismer inom sektorn och mellan sektorerna analyseras. För att stödja regionens utveckling kring miljö och klimat kan med fördel en koppling göras till näringslivet och ländernas implementering av det handelstekniska avtalet. Livsmedelssäkerhet och säkra livsmedel har en tvärssektoriell gemensam nämnare, de är kopplade till marknaden och ländernas kapacitet att stödja invånarna. Livsmedel har i perioder haft en dubbel-politisk handlingsplan, dels sett ur ett ekonomiskt perspektiv, dels ett utvecklingsperspektiv av landsbygden, men även ur ett perspektiv av stabilitet och kontroll.

Sida bedömer att sammansättningen av sektorportföljen är fortsatt relevant i förhållande till sektormålet. Stöden inom sektorn för regional ekonomisk integration har bidragit till att underlätta en framtida utveckling av MENA-regionens marknader och således bidragit till att sektormålet kan uppnås på längre sikt.

3. Givarkontext

De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är:

I MENA råder det brist på regionala givaraktörer.

- ENI, European Neighborhood Initiative South, har regionala ansatser, men arbetar främst utifrån respektive delegationer i varje land, där bilaterala insatser dominerar.
- Storbritannien och Danmark har regionala strategier genom sina ”Arab Partnership Program”, som styrs via deras UD. Dessa program tenderar att vara inriktat på mer kortsiktiga stöd, jämfört med Sveriges femåriga strategier.

- Spanien har även de ett "Arab Partnership Program" men är i första hand fokuserade på Nordafrika och Palestina.
- Tyskland agerar både genom sin tekniska myndighet GTZ, bland annat i Jemen, där de har ett anmärkningsvärt stort stöd och genom tyska AA (UD). AA ger också utvecklingsstöd till regionen men deras insatser kan bara avtalas per år och deras partners måste använda delegerade medel inom det avtalade året, vilket försvårar för långsiktigheten.
- USA har stöd genom olika kanaler, bland annat USAID samt deras UD. Detta bistånd är dock nära knutit till den amerikanska utrikespolitiken och främst används privata biståndsaktörer som på konsultbasis genomför insatserna med hög internkostnad. I övrigt finns en tendens att främst stödja andra icke-vinstdrivande amerikanska organisationer (INGOs) för genomförande.
- Norge har stora insatser i regionen, men agerar främst bilateralt där Palestina är största mottagaren av utvecklingsstöd. De har även viss kärnstöd till aktörer inom MR-området som arbetar regionalt, men det är oklart om detta är del av en regionalstrategi.