

Sveriges stöd till de baltiska ländernas omvandling 1990–2003



Förord

I och med Estlands, Lettlands och Litauens inträde i EU avvecklas det stöd som Sverige inom ramen för det statliga utvecklingssamarbetet lämnat till dessa länder alltsedan 1990. Det har varit ett samarbete där vi från svensk sida med stora insatser hjälpt till att befästa dessa länders återvunna frihet, suveränitet och demokratiska samhällsordning och att utveckla och organisera vitala samhällsfunktioner som bl a luftfart, sjöfart, bank- och rättsväsende, socialförsäkringssystem och äganderätts- och fastighetsregistersystem. Det har varit ett brett samarbete som engagerat stora delar av det svenska samhället: enskilda organisationer, näringsliv, kommuner och landsting, departement, myndigheter samt högskolor. I utvecklingssamarbetet är jobbet nu avslutat i och med att länderna utvecklat normsystem och institutioner som kvalificerar dem som medlemmar i EU. Den process som dessa länder genomgått på 13–14 år är i utvecklingssammanhang kort och imponerande.

Syftet med denna rapport är att samlat försöka redovisa vad som gjorts och åstadkommits. Med tanke på att det svenska stödet omfattat 1000-tals olika insatser på en mängd olika samhällsområden så är den inte heltäckande.

Men ambitionen har varit att försöka belysa de viktiga delarna och erfarenheterna av det stöd som lämnats från Sverige – inte minst för att dra lärdomar för vårt utvecklingssamarbete i andra länder.

Rapporten är skriven av Krister Eduards från Stockholm Group of Development Studies. Arbetet har skett i nära samverkan med en redaktionskommittée i vilken ingått Peeter Horm, Sida, Anders Bengtén, UD och Hans Lepp, Svenska Institutet.

Krister Eduards har mångårig erfarenhet av arbete med utvecklingsfrågor i u-länder och i Central- och Östeuropa. Han genomförde bl a en särskild utvärdering av Östsamarbetet år 2000 inom ramen för ett uppdrag från regeringen.

A handwritten signature in black ink, reading "Maria Norrfalk". The script is cursive and elegant, with the first name "Maria" and the last name "Norrfalk" clearly distinguishable.

Maria Norrfalk
Generaldirektör

Innehåll

Suveränitet och säkerhet	5
Demokrati	6
Ekonomisk omvandling	8
Social trygghet	10
Miljö	11
Utbildning och forskning	12
TA-fonder	13
Utmärkande drag hos utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna	13
Det svenska stödets bidrag till övergångsprocessen i Baltikum	15
Ett reguljärt samarbete	16
Utfasningen	17

Utgiven av Sida 2004

Avdelningen för Europa

Författare: Krister Eduards

Tryckt av Edita Sverige AB, 2004

Artikelnummer: SIDA3794sv

Denna publikation kan laddas hem/beställas från www.sida.se/publikationer

Sammanfattning

Det svenska statliga utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa inför och till följd av sovjetsystemets fall inleddes hösten 1989 med stöd till reformprocessen i Polen. Följande år påbörjades de första insatserna i de baltiska staterna, då ännu delrepubliker i Sovjetunionen. Med Sovjetunionens upplösning och de baltiska ländernas återvunna självständighet 1991 inleddes ett omfattande svenskt program för stöd till deras suveränitet, till deras omvandling till demokratiska marknadsekonomier och till deras integrering i europeiskt och annat internationellt samarbete. Samarbetet har berört flertalet samhällssektorer och engagerat det svenska samhället på bred front.

Den svenska regeringen såg paradigmskiftet i Central- och Östeuropa i början av nittiotalet och de därpå följande strukturella förändringarna där som en av vår tids ödesfrågor och bedömde det som ett starkt svenskt intresse att lämna ett brett politiskt, ekonomiskt och tekniskt stöd till processen. En socialdemokratisk, en borgerlig och därefter åter en socialdemokratisk regering har alla varit eniga både om den höga prioriteringen av reformstödet till länderna i Central- och Östeuropa, i denna rapport kallat

Östsamarbetet, och om den särställning i detta samarbete, som tillerkänts de tre baltiska länderna.

Under de första åren fokuserades reformstödet till Baltikum på de tre ländernas suveränitet och på deras omställning från planekonomi till marknadsekonomi och från enpartistat till parlamentarisk demokrati, samt på Östersjöns miljö. Reformprocessen blev snabbare än väntat – redan 1995 var de tre målen för samarbetet inte längre aktuella. Suveräniteten var inte längre ifrågasatt, varför suveränitetsstödet ersattes av ett säkerhetssamarbete som även inkluderade Ryssland. Demokratin hade etablerats på ett övertygande sätt, vilket gjorde det möjligt att rikta in samarbetet på dess fördjupning. Övergången till marknadsekonomi var inte ifrågasatt, varför de sociala aspekterna av reformprocessen fick en allt starkare position i samarbetet. Miljösamarbetet fortsatte inom ramen för de internationella överenskommelserna kring Östersjöns miljö.

Gradvis förstärktes intresset hos de baltiska regeringarna för ett närmande till EU. Att bistå dem i den strävan blev ett mål för det svenska reformstödet. När de 1996 beslutat sig för att också söka medlemskap i EU, fick samarbetet som huvudinriktning att stödja den ambitionen. De senaste åren har reformstödet till de baltiska länderna haft som en huvuduppgift att bidra till deras fulla EU-integration. Samtidigt har samarbetet hela tiden också haft som en andra huvuduppgift att stärka banden mellan de baltiska länderna och Sverige. De två målen har tydligt styrt samarbetet och bedöms allmänt som väl tillgodosedda i termer av resultat. Samarbetet har också haft målet att ett jämställdhetsperspektiv skall genomsyra samarbetet, vilket har varit svårare att nå i samarbetet.

Perspektiven på samarbetet har modifierats under gång. Målen har omformulerats och kompletterats. Icke desto mindre är det övergripande intrycket ett av beständighet –

målen är i grund desamma över tiden, men har modifierats och balanserats om efter ändrade förutsättningar. Det sammantagna intrycket är därför ett av kontinuitet. Totalt har det svenska statliga reformstödet till Baltikum uppgått till omkring fyra miljarder kronor under perioden 1989/90–2003.

Suveränitet och säkerhet

Det säkerhetsfrämjande samarbetet kring Östersjön inleddes 1991 som ett svenskt stöd till de baltiska ländernas återvunna suveränitet. Det tidiga samarbetet inriktades bl a på gräns- och kustbevakning, polis- och tullverksamhet, säkerhetspolitisk kompetensuppbyggnad samt civilförsvar och räddningstjänst. I slutet av nittiotalet fanns tre huvudområden: 1) säkerhetspolitisk kompetens, demokratiskt totalförsvar och fredsfrämjande, 2) gränsbevakning och -kontroll, samt 3) internationell och organiserad brottslighet, asyl- och migrationspolitisk kompetens samt olycks- och katastrofberedskap. År 2000 inleddes det s k arméprojektet, där kostnaderna på den svenska sidan delades mellan Östsamarbetet och Försvarsmakten.

Det säkerhetsfrämjande samarbetet bedöms påtagligt ha bidragit till att främja säkerheten och stabiliteten i hela närområdet. Det har även underlättat Estlands, Lettlands och Litauens framtida medlemskap i EU och uppbyggnaden av ländernas nationella försvarsförmågor. Militära representanter för de mottagande länderna uttrycker en stor uppskattning av de aktuella insatserna, både av materielleveranserna och av utbildningsmöjligheterna. De är samtidigt klara över att det också ligger i Sveriges intresse att den baltiska försvarsförmågan stärks. Nära band med Sverige har skapats. Kostnaderna har delats mellan Utrikes- och Försvarsdepartementen.

Demokrati

Det har varit en central ambition hos de svenska statsmakterna att bidra till en övergång från enpartistat till parlamentarisk demokrati i de baltiska länderna. Ett brett samarbete har ägt rum med huvudinriktning på rättsstatens institutioners funktionsduglighet, decentraliseringsprocessen och den lokala demokratin, media, jämställdhet, politiska beslut, samspelet mellan politik och förvaltning, förvaltningen, samt medborgarutbildning och -aktivitet i samhällsfrågor. För att illustrera demokratisamarbetet presenteras i rapporten Svenska institutets samarbete inom kultur och samhälle, det fördjupade vänortssamarbetet, stödet via enskilda organisationer samt rättssamarbetet mer ingående.

Svenska institutet (SI) hade ett samarbete med Baltikum redan innan självständigheten återupprättades, vilket under nittioalet har fått en allt starkare profil. En stor mängd bidrag har fördelats löpande av SI till utbyte och presentationer inom skilda områden, såsom demokrati, film, IT, litteratur, kultur, miljö, musik, samhälle, sociala frågor, teater och dans. Stödet täcker främst resekostnader för utresande svenskar och rese- och uppehållskostnader för utländska besökare i Sverige. Bland de institutionella samarbetspartnerna i Sverige märks bl a Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Statens Historiska museum, Livrustkammaren, Nationalmuseum, Statens kulturråd (KUR), Folkoperan och Dalhalla. SI har också stött större projekt och program, såsom Partnerskap för kultur, filmnätverket Tranzit Zero, Barnkulturdagar i Tallinn, Riga och Vilnius år 2001, Présence Balte i London, Paris, Lissabon och Aten. Barnrättsliga frågor har en framträdande plats i SI:s verksamhet.

Det *fördjupade vänortssamarbetet* har engagerat närmare 200 svenska kommuner i samarbete med baltiska kommuner. 91 estniska, 44 lettiska och 33 litauiska kommuner har haft

vänortsprojekt med Sverige. Samarbetet hade de första åren i flertalet fall en utpräglad demokratiinriktning, men har efter hand blivit mer sektorspecifikt med tonvikt på social sektor, utbildning, demokrati och miljö. Vänortssamarbetet med de baltiska länderna har bedömts som relevant för både behoven där och målen för Östsamarbetet.

Flertalet *länsstyrelser* i Sverige har också deltagit i ett decentraliserat samarbete med sina motparter i Central- och Östeuropa. Estland har sedan samarbetets inledning erhållit mest stöd och har flest samarbetslän i Sverige, men Lettlands andel av programmet har ökat i relation till den estniska under periodens senare del. Samarbetet med Litauen har främst involverat län i Sydsverige. De främsta verksamhetsområdena har varit förvaltning, näringsliv, miljö och jämställdhet.

Stödet via *enskilda organisationer (EO)* till reformprocessen i Central- och Östeuropa inleddes 1989/90, inledningsvis främst i form av frakter av materiel och projekt med humanitär inriktning, men gradvis alltmer fokuserat på organisationsuppbyggnad. Den helt dominerande delen av EO-stödet gick under större delen av nittioalet till Baltikum. Det syftar idag till att stärka de lokala samlagsorganisationerna och därmed bidra till ett starkare civilt samhälle. De största projektbidragen till Baltikum har gått via Forum Syd, LO/TCO:s Biståndsnämnd och Olof Palmes Internationella Centrum. De många ideella insatserna har bidragit till att göra samarbetet kostnadseffektivt.

Rättssamarbetet med de baltiska länderna inleddes mot bakgrunden av bedömningen att brister i de baltiska rättssamhällellens funktionssätt skulle kunna riskera att bli hinder för ländernas EU-medlemskap. Fyra myndigheter i den s k rättskedjan – Rikspolisstyrelsen, Riksåklagarämbetet, Domstolsverket och Kriminalvårdsstyrelsen – engagerade sig i samarbetet, senare även Brottsförebyggande

rådet och Ekobrottsmyndigheten. Myndigheterna själva har gradvis tagit ett växande ansvar för beredning och genomförande av insatserna, medan den politiska dialogen kring övergripande prioriteringar och kopplingar, inte minst till EU legat kvar på departementsnivån.

Ekonomisk omvandling

Stödet till övergången från planekonomi till marknadsekonomi i Baltikum har varit det största samarbetsområdet, innehållande makroekonomiskt stöd, normalisering av handeln, marknadsekonomisk kunskapsöverföring och näringslivssamarbete. Tidigt lämnades en särskild garanti-ram via Exportkreditnämnden, betalningsbalansstöd och stöd till strukturlångivning samt kurser, seminarier och annan utbildningsverksamhet för att lära ut marknadsekonomiska elementa, inklusive bokföring och liknande. Gradvis togs alltmer institutionella frågor av väsentlig betydelse för näringsliv och marknadsekonomi upp, t ex fastighetsregister, bankväsende, näringslivsstödjande organisationer, standardisering, arbetsmarknadsfrågor, statistik samt utbildningsinstitutioner.

Infrastruktursamarbetet tillhör de tidiga samarbetsområdena med insatser av svenska Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Vägverket, både utbildningsinsatser och praktiska insatser som upprustning av flygplatser, farleder och väganalyser. En genomgående satsning har gjorts på en institutionell utveckling av systemmyndigheter i de baltiska länderna, vilket har resulterat i en påtaglig kapacitetsutveckling på infrastrukturuområdet där och i ett fungerande grannlandssamarbete.

Tidiga insatser till stöd för övergången från planekonomi till marknadsekonomi gjordes också inom *marknadsekonomisk utbildning och utveckling*. Vissa projekt hade som mål att reformera institutioner och regelverk för ekonomisk verksamhet, andra syftade till att utbilda personer i styrelsearbete eller dylikt, medan en tredje grupp insatser var

inriktade på problemlösning inom ett enskilt företag eller på andra konkreta tjänster. Till de långsiktiga insatserna hör Handelshögskolan i Riga (SSER), som grundades på initiativ av Handelshögskolan i Stockholm 1993.

En strukturinsats gjordes från svensk sida för reformering av *banksektorn*, som kombinerade ägarkapital från Sverige via SwedFund Financial Markets med en kreditram från Världsbanken och en teknisk biståndsdelen. Insatsen bidrog till en utveckling och konsolidering av de tre ländernas banksektorer och underlättade därmed också anskaffandet av utländska partners eller ägare, inte minst svenska och nordiska banker.

För att främja handel och industriutveckling i närområdet inledde SwedeCorp 1994 *StartÖst*. Programiden var att bidra till produktiva investeringar och utveckling av affärsverksamhet genom att erbjuda små- och medelstora svenska företag lån för samarbetsprojekt med partners i närområdet. Över hundra projekt genomfördes. StartÖst har haft påtagliga effekter på den ekonomiska utvecklingen, främst i sin utbildningsdel.

Sverige beslöt tidigt stödja införandet av marknadsekonomi i Baltikum genom att bidra till en modern fastighetshantering. *Lantmätarisamarbetet* hör till de undantagsområden, där Östsamarbetet i större utsträckning också finansierar utrustning. Flygfotografering och -fotoproduktion har genomförts för alla länderna. Det institutionella samarbetet har resulterat i en betydande kapacitetsuppbyggnad och myndighetsutveckling bl a inom områden som lantmäteri, fastighetsregister och fastighetsinformation.

En serie insatser med ren *förvaltningsinriktning* har också genomförts. I Estland har stöd bl a gått till ett datoriserat budgeterings- och redovisningssystem för förvaltningen, ett nationalräkenskapssystem och till EU-anpassningen. I Lettland har managementutbildningar riktats till stats-tjänstemän, parlamentariker och regeringsledamöter samt

rådgivarinsatser genomförts bl a inom områdena skuldhantering och offentlig upphandling. I Litauen har den offentliga skuldhanteringen, den litauiska bank- och finanssektorn samt informationsverksamheten inom det litauiska parlamentet fått stöd. Förvaltningsinsatserna har i allmänhet varit spridda och relativt begränsade, men har ändå kunnat lämna värdefulla bidrag till reformprocessen och till EU-anpassningen.

Social trygghet

Med 1995 års särproposition fick den sociala sektorn en tydlig plats i Östsamarbetet. Under de följande åren ägde en kraftig expansion av samarbetet på det sociala området rum, bl a inom områden som pensioner, hälso- och sjukvård, socialtjänst, alkoholmissbruk, barn och arbetsmarknad. I rapporten exemplifieras samarbetet med stödet via ÖEK, utvecklingen av socialtjänsten i Litauen samt pensionsprojektet i Lettland.

Östeuropakommittén under Socialstyrelsen (ÖEK), som skapades 1992, omfattar flertalet parter i den svenska sjuk- och hälsovården. ÖEK:s samarbetsprogram i närområdet täcker hela sjukvårdsområdet och innehåller särskilda satsningar på t ex psykiatri och på bekämpningen av smittsamma sjukdomar. I alla tre baltiska länderna har ÖEK bl a engagerat sig i mödra- och barnavården, i psykiatrin och i infektionssjukdomarna. Insatserna hade inledningsvis en tonvikt på kliniskt, lokalt samarbete, ofta i form av syster-samarbete mellan två institutioner, men har alltmer tagit upp system-, struktur- och metodfrågor i sjukvården på en policynivå.

Tillsammans med Världsbanken har Socialhögskolan i Stockholm deltagit i uppbyggnaden av en behovsinriktad och effektiv *kommunal socialtjänst i Litauen*. Socialhögskolan har stått för rådgivningsdelen i projektet, medan världsbankskrediterna har finansierat de nödvändiga investeringarna. Utbildning av socialarbetare har varit det främsta

arbetssättet. Målgruppen har varit handikappade, miss-handlade mödrar med små barn, narkotika- och alkohol-missbrukare, samt äldre i utsatt position.

Ett samarbete med Världsbanken har också genomförts avseende *pensionsförsäkringar i Lettland*. Svenska rådgivare från bl a Riksförsäkringsverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen och några konsultföretag har biträtt den lettiska regeringen med att utveckla ett nytt pensionssystem, en sammanhållen administration för pensioner och socialförsäkringar och en datoriserad budgetmodell för beslutsfattande. Världsbanken har bidragit med kreditmedel för de nödvändiga investeringarna.

Miljö

Miljöfrågorna gavs från första början högsta prioritet i det svenska Östsamarbetet. Sverige var internationellt pådrivande för att få fram åtgärder för att förhindra ytterligare miljöförstöring i Östersjöområdet. Miljösamarbetet har varit finansiellt tungt inom Östsamarbetet, främst tack vare att det har tillgång till investeringsmedel. Miljöstödet har huvudsakligen gått till vatten- och avloppsprojekt, fjärrvärme och bränslekonvertering, kärnsäkerhet och strålskydd samt ett institutionellt samarbete.

Stödet till *vatten- och avloppsförsörjningen* har främst inriktats på förbättringar av vatten- och avloppssituationen runt Östersjön på orter, som identifierats som ”hotspots” i Åtgärdsplanen för Östersjön. Under de senaste åren har flera större investeringsprojekt färdigställts i de baltiska länderna. Sida har, förutom investeringar i reningsanläggningar, finansierat konsultstudier och rådgivning bl a för förinvesteringsstudier, utrustningskomponenter, samt twinningsarbete mellan kommunala V/A-bolag, medan utvecklingsbankerna som regel finansierat vattenkomponenterna. De svenska insatserna får enligt olika utvärderingar goda vitsord för relevans, effektivitet och institutionell förändring hos de baltiska V/A-förvaltningarna.

En del av det svenska miljösamarbetet inriktades tidigt på *energisektorn*. Samarbetet har syftat till att minska energiförluster och höja effektiviteten hos befintliga fjärrvärmeanläggningar och har innehållit konsultinsatser för förstudier, projektering och övervakning, twinningsarbete mellan svenska och baltiska energibolag, demonstrationsprojekt med konkurrenskraftig svensk teknik, samt utbildningsinsatser till avgränsade målgrupper. Även här har insatserna lett till kreditfinansiering av investeringarna.

Tidigt beslöt Sverige försöka höja *kärnsäkerheten vid Ignalinakraftverket* i Litauen. Målen var att minska risken för en kärnkraftsolycka, att det radioaktiva avfallet togs om hand och lagrades på ett acceptabelt sätt, att det fysiska skyddet säkrades, samt att den litauiska tillsynsfunktionen stärktes. Det stora internationella stödet till Litauen, där Sverige varit den ledande bilaterala givaren, har enligt SKI:s bedömning medfört att Ignalinaverket i dag kan betraktas som det säkraste av alla kärnkraftverk, som liksom Tjernobyl är utrustade med s k RBMK-reaktorer.

Naturvårdsverkets program för *institutionsutveckling* i närområdet har stött miljömyndigheterna där i arbetet att utveckla ett effektivt miljöarbete och att uppfylla sina internationella åtaganden. Projektarbetet i Balikum har bl a gått in på EU:s regelverk för kandidatländer, gränsöverskridande floder och sjöar, miljökonsekvensutredningar och kemikaliekontroll. I alla tre länderna har ett tillämpningen av EU:s regelverk på miljöområdet under senare år blivit samarbetets fokus.

Utbildning och forskning

Stödet via Svenska institutet till svenskundervisning, forskning och högre utbildning är ett fristående samarbetsområde inom Östsamarbetet. Utbildnings- och forskningsutbytet har utgjort den ekonomiska tyngdpunkten, främst med de två stipendieprogrammen Visby- och Östersjöstipendierna. Visbyprogrammet har de senaste åren omfattat

högskoleutbildning och forskning, vuxenutbildning samt gymnasieskolan. Stödet till projekt och nätverk, där svenska och baltiska akademiker samarbetar, har också varit en stor komponent i Visbyprogrammet. Stödet till svenskundervisningen i utlandet har länge varit en viktig del av SI:s verksamhet. Under flera år fanns sju svensklektorer i de baltiska länderna med finansiering från SI, som också bekostade läromedel och bokgåvor, samt fortbildning och sommarkurser i Sverige. Därutöver fanns också fem svensklärare vid baltiska gymnasieskolor. Tillsammans läste mellan femhundra och tusen studenter svenska varje år i de tre länderna. Sammanlagt har mellan 8.000 och 9.000 personer studerat i någon form på andra sidan Östersjön tack vare SI:s program.

TA-fonder

För att underlätta utfasningsprocessen har Sida introducerat särskilda TA-fonder för tekniskt samarbete i de tre baltiska länderna. Syftet med fonderna är att främja övergången till reguljärt, icke biståndsfinansierat samarbete. De skall fungera som ett komplement till EU-programmen, inte ersätta dem. Fonderna kan finansiera rådgivningsinsatser av och studiebesök hos svenska myndigheter, departement och motsvarande i deras samarbete med sina baltiska kolleger, främst i sådana fall där ett samarbete redan pågår. Användningen var från början inskränkt till EU:s *acquis*, men kan nu även omfatta insatser, som syftar till anpassning av förvaltningen till standards enligt andra internationella överenskommelser.

Utmärkande drag hos utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna

Utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna, som har sina grunder gemensamma med det klassiska utvecklingssamarbetet, har också skilt sig från det på flera sätt,

något som delvis förklarar de goda resultaten. Det har ägt rum mellan utvecklade industriländer. Det har baserats på en strävan att också stärka banden mellan dem och Sverige. Kontexten för utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna har varit tre länders fundamentala omställning från ett femtioårigt, påtvingat medlemskap i sovjetsystemet till först nationell självständighet, parlamentarisk demokrati och marknadsekonomi och därefter till deras närmande till EU och slutligen medlemskap i EU. EU-medlemskapet har varit en drivkraft och en målbild för förändringsarbetet. Och parterna i samarbetet har varit grannländer.

Den baltiska reformprocessen har haft ett starkt svenskt politiskt stöd. Den har också varit oväntat snabb och har krävt lika snabba anpassningar av samarbetsprogrammet. Ett tredje utmärkande drag inom samarbetsprocessen har varit att hela det svenska samhället har deltagit. Utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna har också haft sin egna institutionella ordning, där fyra särpropositioner lämnats till riksdagen, där administrationen i hög grad legat i Sverige, där svenska offentliga myndigheter och andra institutioner utgjort en av kärngrupperna bland aktörerna, och där parallellt med Östsamarbetet stora resurser avsatts för att främja näringslivssamarbetet över Östersjön, de s k Östersjömiljarderna.

Utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna har också haft tillgång till flera olika samarbetsinstrument, varav några specialdesignade, såsom Baltramen hos EKN och rättskedjeprogrammet. Även projektverksamheten har uppvisat särdrag, t ex en snabb övergång från insatser av ad hoc karaktär till ett långsiktigt samarbete, samt ett starkt ägarskap på mottagarsidan.

En internationell samordning med andra givare har varit en utgångspunkt. På den operativa nivån har en viss givarkonkurrens förekommit, som med tiden dock kompenserats av att hanteringsförmågan på mottagarsidan

stärkts. Viktiga samarbetspartners har varit den europeiska kommissionen och utvecklingsbankerna, särskilt Världsbanken, Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) och Nordiska Investeringsbanken (NIB).

Det svenska stödets bidrag till övergångsprocessen i Baltikum

Det svenska reformstödet betydelse för omvandlingen i Baltikum har varierat mellan sektorerna. På suveränitetsområdet bedöms tidiga svenska insatsen till stöd för de tre ländernas gräns- och kustbevakning – tillsammans med det politiska stödet för den baltiska suveräniteten – ha spelat en konsoliderande roll. De främsta bidragen till demokratiutvecklingen har kommit från det fördjupade vänortssamarbetet, från samarbetet mellan enskilda organisationer, från rättssamarbetet och från kultursamarbetet via Svenska institutet.

Det tidiga stödet inom infrastruktur, marknadsekonomisk utbildning och utveckling samt inom banksektorn har lämnat tydliga bidrag till grunderna för en fungerande marknadsekonomi. Andra, mer långvariga program såsom lantmäterisamarbetet, StartÖst och förvaltningsstödet har inneburit stöd för framväxten av en modern marknadsekonomi och ett effektivt näringsliv. På det sociala området har ÖEK:s program åstadkommit en omfattande kunskapsöverföring och utveckling inom hälsovård och modern sjukvård. Svenska erfarenheter och system för socialvård, socialtjänst och socialförsäkringar har bidragit till ett brett reformarbete i Baltikum.

Miljösamarbetets bidrag består bl a i att ett flertal större projekt genomförts i de tre länderna, i flertalet fall i samarbete med andra givare och kreditinstitutioner, inom vatten- och avloppsförsörjning, fjärrvärme och kärnsäkerhet. Ett långsiktigt institutionellt samarbete har bidragit till kapacitetsutveckling och till framgångsrika EU-medlemskapsförhandlingar. Till resultaten på forsknings- och

utbildningsområdet får räknas en serie individuella forskningsresultat och bestående nätverk inom olika discipliner. Över 8.000 balter och svenskar har studerat på andra sidan Östersjön.

På jämställdhetsområdet är resultaten svagare. Temat har av många i Baltikum upplevts som förknippat med den gångna regimen och därmed komprometterat. Det har varit svårt för UD, Sida och SI att lyfta frågan i dialogen med samarbetsländerna. På senare år har aktiviteten och antalet insatser ökat påtagligt.

Ett övergripande mål för hela Östsamarbetet har varit att ”bidra till att föra in Central- och Östeuropa såväl i det globala som i det europeiska ekonomiska samarbetet.” För Baltikums del synes det svenska reformstödet i sin praktik – ånyo tillsammans med det svenska politiska stödet – ha kunnat utgöra ett betydande bidrag till de baltiska ländernas ansträngningar att inlemmas i det europeiska ekonomiska samarbetet.

Ett reguljärt samarbete

Utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna har lämnat ett påtagligt bidrag till uppkomsten av ett reguljärt samarbete mellan Sverige och de baltiska länderna. Stödet till näringslivets utveckling i samarbetsländerna har också haft en tydlig, positiv effekt på svenska företags möjligheter att etablera sig där. En stor mängd svenska tjänster och utrustningar har upphandlats. Ett flertal statliga myndigheter har idag en löpande samverkan med sina systemmyndigheter i Baltikum tack vare genomförda Sida-finansierade insatser. Det decentraliserade samarbetet och EO-samarbetet har i allmänhet inte kunnat få samma slags fortsättning i form av reguljärt samarbete, men bedöms ändå ha förstärkt grannlandsrelationerna och att skapa ett värdefullt kontaktnät inför framtiden.

Samarbetsparternas kapacitet och kompetens, liksom omvandlingsprocessen i länderna har haft en avgörande

betydelse för hur utvecklingssamarbetet har kunnat övergå i ett reguljärt samarbete. Det starka resultatet förklaras av grannlandssituationen, av de politiska attityderna och den allmänna opinionen under nittioalet och av det starka personliga engagemanget hos aktörerna

Utfasningen

Statsmakterna har beslutat att utvecklingssamarbetet med de länder i Central- och Öst-europa, som kandiderar till medlemskap i EU, skall fasas ut i samband med deras EU-medlemskap och att finansiering av ett eventuellt fortsatt samarbete i första hand skall sökas från olika EG-instrument. Utfasningsprocessen pågår. I många fall har ett reguljärt samarbete uppstått, i andra kan samarbetsrelationerna fortsätta bilateralt men på en lägre nivå. Vänortsamarbetet, länsstyrelsesamarbetet och EO-samarbetet behöver i större utsträckning extern finansiering för en eventuell fortsättning.

För att underlätta utfasningen av utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna har UD och Sida vidtagit vissa åtgärder. En är de ovan nämnda TA-fonderna, som skall främja övergången till ett reguljärt, icke biståndsfinansierat samarbete. En annan är att söka få till stånd ett grannskapsprogram hos EG, motsvarande det nu befintliga Interreg-programmet. En tredje är aktivt stödja parternas ansträngningar att fortsätta samarbetet. En fjärde är att engagera baltiska parter i utvecklingssamarbete med tredje part.

Utvecklingssamarbetet med de baltiska länderna har också givit erfarenheter av intresse för samarbetet i andra regioner. Det gäller t ex värdet av att kunna utnyttja svenska myndigheter som aktörer i biståndet, av att kunna använda EU-anpassningen som en ledstjärna i samarbetet, av att kunna arbeta med en begränsad biståndsrepresentation på plats och av att skapa särskilda instrument för utfasningen av biståndet. Erfarenheterna

är i första hand relevanta för utvecklingssamarbetet i övriga Europa, men borde delvis kunna vara av intresse även i andra regioner.

Att halvera fattigdomen i världen till år 2015 är vår tids största utmaning. Det kräver samarbete och uthållighet. Samarbetsländerna ansvarar för sin utveckling. Sida förmedlar resurser och utvecklar kunskap och kompetens. Det gör världen rikare.



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

105 25 Stockholm
Besöksadress: Sveavägen 20
Telefon: 08-698 50 00
Telefax: 08-698 56 15
www.sida.se, info@sida.se