

FÖRSVARSHÖGSKOLAN

2002-04-29

Enskild uppsats

Författare: Mj Daniel Kindberg	Förband: I 5	Kurs: ChP 00-02, Avd 2
FHS Handledare: Filmag. Anna Helkama-Rågård och övlt K.R Lindgren		
Uppdragsgivare: ISS	Ämnets beteckning: 19 100:2037	
Titel Vad vill Sverige och EU med sitt bistånd till de baltiska staterna?		
Sammandrag Uppsatsen omfattar en analys och jämförelse av EU:s och Sveriges målsättningar, strategier och faktiska bistånd för de tre baltiska staterna i tidsperioden 1998/99. Som teoretiskt ramverk har det vidgade säkerhetsbegreppet med Barry Buzans tolkning från boken <i>People, States and Fear: an agenda for international security in the post-cold war era</i> . Ur teorin så används de fem sektorerna politiska, ekonomiska, sociala, miljö och militära detta som ett analytiskt sorteringsverktyg för att sedan överskådligt kunna jämföra och prioritera sektorerna och dess innehåll med varandra. Genom detta så ska ett resultat vara möjligheten att se om Sverige koordinerar sitt bistånd med EU:s.		
Nyckelord: Bistånd, Målsättningar, Strategier, Vidgade säkerhetsbegreppet, Baltiska staterna		

Innehåll

<i>Innehåll</i>	1
<i>1 Inledning</i>	2
1.1 Syfte	3
1.2 Teoretisk utgångspunkt	4
1.3 Metod	7
1.4 Centrala begrepp	10
1.5 Avgränsningar	11
1.6 Material	12
1.7 Tidigare forskning	13
1.8 Disposition	14
1.9 Förkortningar.....	14
<i>2. EU:s och Sveriges politiska målsättningar och strategier för biståndet till de baltiska staterna</i>	15
2.1 EU.....	15
2.2 Sverige.....	20
2.3 Strategi	29
2.4 Jämförelse.....	30
<i>3. EU:s och Sveriges faktiska bistånd till de baltiska staterna</i>	34
3.1 EU.....	34
3.2 Sverige.....	37
3.3 Jämförelse.....	41
<i>4. Jämförelse av de politiska målsättningarna och de faktiska bistånden till de baltiska staterna, i Sverige respektive EU</i>	48
4.1 EU.....	49
4.2 Sverige.....	50
4.3 Jämförelse.....	51
<i>5. Slutsatser</i>	53
5.1 Svar på frågorna	53
5.2 Reflektion och utblick	58
5.3 Fortsatt forskning	59
5.4 Sammanfattning	59
<i>6. Litteratur och källförteckning</i>	61
<i>7. Bilagor</i>	63

1 Inledning

Sveriges samarbete med de baltiska staterna syftar till att öka stabiliteten och stärka säkerheten och välståndet i Östersjöområdet. Detta skapas genom att de baltiska staterna och deras institutioner genomsyras av demokrati och öppenhet, av ett starkt civilt samhälle, av politiska system i länderna med flerpartistruktur som grund och med välutbildad och oberoende media. Det krävs också ett ekonomiskt system utan korruption som bidrar till ett investeringsvänligt klimat för näringslivet. En förutsättning är också ett gynnsamt tillväxtklimat liksom ett stabilt socialt system. En god miljö inklusive ett framåtriktat arbete med kärnsäkerhet tillsammans med ett trygghetsskapande totalförsvaret är centrala förutsättningar för stabilitet, säkerhet och tillväxt för våra baltiska grannar. Sverige har ett starkt nationellt intresse att bidra till den ekonomiska och demokratiska utvecklingen i de baltiska staterna. Ett stabilt och ekonomiskt blomstrande närområde är av stor betydelse för Sveriges ekonomiska utveckling, tillväxt och sysselsättning. Biståndssamarbetet är ett viktigt instrument för att främja både utvecklingen i de baltiska länderna och relationerna med Sverige.

Det har bedrivits ett målmedvetet och stabilt reformarbete av de baltiska länderna i och med att de alla tre är kandidatländer till Europeiska unionen (EU). Alla tre baltiska stater har påbörjat förhandlingarna med EU om medlemskap och det innebär att de uppfyller EU:s politiska del av anslutningskriterierna, det vill säga att de har uppnått en institutionell stabilitet som garanterar demokrati, rättssäkerhet, respekt för mänskliga rättigheter och respekt för och skydd av minoriteter. För att kunna bli medlemmar av EU ska de vid tidpunkten för medlemskap ha en fungerande marknadsekonomi som kan möta konkurrens och marknadskrafter inom EU. Sedan förutsätts det att de baltiska staterna kan ta på sig de skyldigheter som ett medlemskap medför och ansluta sig till målen för den politiska, ekonomiska och monetära unionen, där anpassningen och antagandet av de gemensamma regelverken är avgörande. En

förutsättning för detta är att den administrativa kapaciteten hos myndigheterna i de baltiska staterna är tillräcklig utvecklad. För att effektivt stödja de baltiska ländernas egna strävanden efter tillhörighet i säkerhet och samarbetsstrukturer i Europa bör Sverige och EU aktivt tillse att optimera sina insatser så att biståndet blir så effektivt koordinerat som möjligt för de baltiska staterna.

1.1 Syfte

Syftet är att analysera och jämföra de politiska målsättningarna, strategierna och det faktiska utvecklingsarbetet som Sverige och EU hade för de tre baltiska staterna, Estland, Lettland, och Litauen under åren 1998 och 1999, och för att därigenom se om och i så fall hur Sverige koordinerade sitt bistånd med EU:s bistånd.

För att uppfylla syftet ska de följande fyra frågeställningarna besvaras i undersökningen:

- ☞ Vilka målsättningar och strategier har EU och Sverige för biståndet till de baltiska staterna? Finns det skillnader mellan dessa och i sådana fall vilka?
- ☞ Hur ser Sveriges och EU:s faktiska stöd till de baltiska staterna ut? Finns det några skillnader mellan dessa och i sådana fall vilka?
- ☞ Överensstämmer de politiska målsättningarna med det faktiska biståndet för Sverige respektive EU?
- ☞ Går det att utläsa om Sveriges stöd till de tre baltiska staterna är koordinerat med EU: s och i så fall hur och?

1.2 Teoretisk utgångspunkt

På 1950-talet kom det mycket uppmärksammade verket *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, ut och dess författare var Kenneth Waltz, som har klassificeras som neorealist. Klassificeringen av honom som neorealist gjordes nog mer specifikt efter hans verk *Theory of International Politics*, 1979. Bökerna försökte på ett revolutionerande sätt analysera och förklara varför krig uppstod och dess huvudsakliga förklaring var att krig uppstod som ett resultat av mellanstatliga relationer. År 1991 gav professor Barry Buzan ut sin bok *People, States and Fear: an agenda for international security in the post-cold war era*. Han kan synas vara till viss del både inspirerad och influerad av Waltz ovan nämnda verk. Det är utgående från de teoretiska ramverk som Buzan presenterar i sin bok som författaren kommer att genomföra undersökningen och analysen. De fem sektorer som Buzan beskriver tjänar som ett analytiskt sorteringsverktyg för innehållsanalysen detta är också teorikopplingen i uppsatsen.

Det traditionella realistiska paradigmet inom internationell politik utgår från en rad grundantaganden; stater anses vara de viktigaste aktörerna på den internationell-politiska spelplanen: internationella organisationer och regimer som t.ex. FN, GATT och WTO kan aldrig bli mer än summan av dess medlemmar; stater är suveräna, det vill säga de erkänner ingen makt högre än dem själva vilket medför att relationer mellan stater präglas av anarki snarare än hierarki;¹ stater söker maximera sin nytta i termer av makt och enligt det realistiska synsättet jämsätts makt i detta sammanhang med militärmakt; stater är rationella aktörer som utifrån en lista av alternativa handlingsätt väljer det alternativ som maximerar deras vinst. Buzan förmedlar en betydligt mer differentierad bild än den traditionellt realistiska när det gäller stater, säkerhet och det internationella systemet. Buzan identifierar fem sektorer som kan

¹ Buzan Barry, *People, States and Fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*, 1991, s 19 och 21.

innehålla hot: militära, politiska, ekonomiska, samhällliga/sociala och miljö/ekologiska.²

Den militära säkerheten, som traditionellt sett har haft en central roll, påverkas av den växelverkan som uppstår mellan staters offensiva och defensiva kapacitet samt hur stater uppfattar och tolkar varandras agerande. Staters organisatoriska stabilitet, ideologier, statsskick och legitimitet är sådana faktorer som inverkar på den politiska säkerheten. När det gäller ekonomisk säkerhet influeras den av tillgången till resurser, att finanser och marknader är tillräckligt omfattande för att skapa och upprätthålla en acceptabel nivå på välfärden och statens makt. Samhällelig säkerhet uppnås genom förhindrandet av alltför drastiska förändringar av seder samt traditionella mönster i språkliga, religiös, kulturell och nationell identitet. Den ekologiska säkerheten berörs av sådant som påverkar hela mänsklighetens tillvaro, till exempel växthuseffekten.³ Buzan menar att dessa fem sektorer interagerar och hänger ihop med varandra. De bör alltså inte ses som separata fält. Några exempel på detta är till exempel att miljöförstöring kan öka risken för sociala konflikter, migration och dylikt samt att god ekonomi är en förutsättning för militär styrka. Samtidigt kan god ekonomi även vara avgörande för ett stabilt samhälle och dessutom kan en stats militära styrka uppfattas som ett hot av omvärlden. Det internationella systemets anarkiska karaktär är självförevigande menar Buzan eftersom det påtvingar staterna i systemet ett tävlingsinriktat och självhjälpande beteende.⁴

Säkerhetsbegreppet i det anarkiska internationella systemet har tre förutsättningar⁵:

1. "States are principal referent object of security because they are both the framework of order and the highest source of governing authority".

² Ibid s 19

³ Ibid s 19

⁴ Ibid s 22

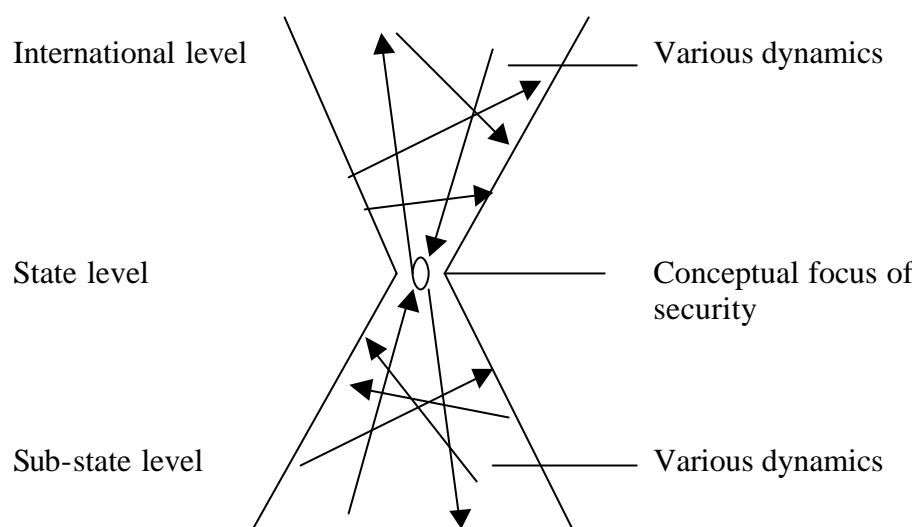
⁵ Ibid s 22-23

2. “Although states are principal objects of security, the dynamics of national security are highly relational and interdependent between states. [...] The idea of international security is therefore best used to refer to the systemic conditions that influence the ways in which states make each other feel more or less secure.”

3. “ Given the durability of anarchy, the practical meaning of security can only be constructed sensibly if it can be made operational within an environment in which competitive relations are inescapable. [...] Among other things this means that under anarchy, security can only be relative, never absolute”.

Buzan bygger sin analys av säkerhetsbegreppet utifrån tre nivåer: individ, stat och systemnivå och han betonar att dessa analysnivåer inte är några strikta kategoriseringar utan att de hänger ihop med varandra, att det finns gråzoner mellan dem. ⁶

Tyngdpunkten i analysen ligger dock på statsnivå, vilket Buzan åskådliggör med hjälp av Ole Weavers ”timglasmodell”. ⁷



⁶ Ibid s 26-27

⁷ Ibid s 328

1.3 Metod

Genom en kvalitativ innehållsanalys av undersökningsmaterialet för uppsatsen kommer de politiska målsättningarna, strategierna och det faktiska biståndet att identifieras, beskrivas och sorteras. Därefter jämförs målsättningar, strategier och det faktiska biståndet mellan EU och Sverige. Avslutningsvis jämförs det faktiska biståndet från EU och Sverige med målsättningarna som de båda har.

De målsättningar, strategier och det faktiska bistånd som identifieras och beskrivs i undersökningsmaterialet sorteras in i de fem sektorer som Buzan beskriver i sin bok *People, States and Fear: an agenda for international security in the post-cold war era*⁸. De fem sektorerna ska ses som ett analytiskt sorteringsverktyg för att främst få struktur på materialet. Med målsättningarna, strategierna och faktiska biståndet sorterade i de fem sektorerna är det möjligt att på ett strukturerat sätt genomföra en jämförelse mellan EU:s och Sveriges målsättningar, strategier och det faktiska bistånd. Jämförelsen mellan målsättningarna, strategierna och det faktiska biståndet genomförs utgående från den beskrivning och identifiering som är gjord av dessa områden. För att få fram ett jämförelseresultat används två kriterier dessa är, vilka skillnader och likheter finns i det deskriptiva materialet mellan EU och Sverige i de fem sektorerna. För att ytterligare fördjupa och bredda jämförelserna, genomförs det en viktning och prioritering av sektorernas inbördes förhållande. Detta medför att det blir möjligt att göra en jämförelse internt av aktörerna och mellan aktörerna avseende hur de har prioriterat målsättningarna, strategierna och det faktiska biståndet. Resultatet av den viktning av olika sektorer som genomförs i undersökningen presenteras i olika prioriteringsgrader. Det blir i tre nivåer hög, medel och låg prioriterat. Detta ger ett svar av vad EU och Sverige anser vara mest, medel respektive minst prioriterat av sektorerna. Kriterierna för viktningen är, dels hur mycket som skrivs och hur mycket

⁸ Buzan Barry, *People, States and Fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*, 1991, s 19.

materialet betonar målen och strategierna i de olika texterna. Avseende viktningen av det faktiska biståndet så blir formeln enkel, hög medelstillsdelning är lika med hög prioritet. Jämförelserna av det faktiska biståndet från EU och Sverige med målsättningarna för biståndet som de båda har tar utgångspunkt i de resultat som framkommit i de tidigare undersökningarna i uppsatsen. Först jämförs aktörerna internt avseende överensstämmelsen mellan målsättningarna och faktiskt bistånd. Detta görs med sektorernas inbördes förhållande som utgångspunkt. Som ett resultat av detta kommer frågan om huruvida de två aktörerna är koordinerade internt och mellan varandra att diskuteras. Skillnader och likheter inom och mellan aktörerna kommer att användas som kriterier för att analysera och se vilka koordinationsresultat som kan uppnås.

Som målsättningar för EU:s stöd väljer jag att använda Köpenhamnskriterierna. Vid Europeiska Rådets toppmöte i Köpenhamn 1993 fastställdes vilka villkor som kandidatländerna måste uppfylla för att kunna bli EU-medlemmar. Dessa kom att kallas Köpenhamnskriterierna⁹. Dessa kriterier används i undersökningen som de övergripande målsättningarna. De föreskriver att landet måste ha en institutionell stabilitet som garanterar demokrati, rättssäkerhet, mänskliga rättigheter och respekt för och skydd av minoriteter. Dessutom måste de ha en fungerande marknadsekonomi och förmåga att klara konkurrensen inom unionen. Slutligen ska de baltiska staterna kunna påta sig de skyldigheter som följer med ett medlemskap och sluta upp kring målen för den politiska, ekonomiska och monetära unionen. För Sveriges del så används de mål som ges i utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa, som övergripande strategier eller riktlinjer för genomförandet dessutom använder sig Sverige av landstrategier för var och en av de baltiska staterna. I jämförelsen mellan de två aktörernas strategier görs en förändring i strukturen och detta ger denna jämförelse ett mycket litet utrymme, främst med anledning

⁹ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/intro/criteria.htm#Accession%20criteria>. 2002-04-25. 1655

av att skillnaden mellan mål och strategier är för liten i det textmaterial som undersökningen omfattar. Dock finns vissa delar som jag anser är värdefulla att belysa. Därefter genomförs en jämförelse av det faktiska biståndet som EU och Sverige ger till de baltiska staterna. För jämförelsen av det reella biståndet används det som redovisas under verksamhetsområde 7B i de statliga anslagen. För jämförande delen av det faktiska biståndet från EU så används biståndsprogrammet phare¹⁰.

I uppsatsens metod finns det både fördelar och nackdelar, svårigheter och problem. Avslutningsvis kommer de viktigaste av dem kort beskrivas. På det sätt metoden används i uppsatsen så skapas det en god möjlighet att undersökningen blir likformig och översiktlig. Detta är inte minst viktigt med tanke på olikheten i materialet mellan de två aktörerna EU och Sverige. Det finns också en förutsättning att skapa en röd tråd mellan de deskriptiva undersökningarna och jämförelserna i mål, strategier och faktiskt bistånd under hela uppsatsen. Den sortering av målsättningar, strategier och faktiskt bistånd som genomförs i de fem sektorerna gör det möjligt att göra jämförelser, inte bara internt inom aktörerna utan också mellan de två aktörerna. Metoden att vikta sektorerna medger en ytterligare jämförelsedimension. Detta medför också en möjlighet att kunna jämföra de abstrakta målen med de konkreta faktiska bistånden på flera nivåer mellan aktörerna. Användningen av Buzans fem sektorer som sorteringsverktyg ger mig en naturlig koppling mellan den valda teorin och uppsatsens struktur. Det finns nackdelar, svårigheter och vissa problem i den valda metoden. De återfinns bland annat i valet att sortera målsättningar, strategier och faktiskt bistånd i Buzans fem sektorer, detta på grund av områden som inte omedelbart naturligt låter sig indelas i dessa sektorer. Detta faktum leder till att det kan bli felaktigheter i indelningen i sektorerna. Ett liknande problem gäller för områden som är

¹⁰ Phare- Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy. Programmet har två syften dels att förbereda länder för medlemskap samt att lämna stöd till reformprocessen på Balkan. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/intro.htm#1.%20Introduction> 2002-04-25. 1645

sektoröverskridande. De områdena kan klassificeras i "fel" sektor. Detta medför att sektorsuppdelningen kan vara för flexibel och en risk att författarens subjektivitet påverkar undersökningens resultat finns. Ett problem med viktningen är att kriterierna för den kan vara för oprecisa och lämnar ett för stort utrymme för författaren att påverka prioriteringsgraden subjektivt. Detta medför också en osäkerhet vid tolkningen av viktningensresultaten.

1.4 Centrala begrepp

Här förtydligas vad som menas med de utvalda begreppen och dels vilken betydelse som de har för undersökningen.

?? Koordinering

Enligt Nationalencyklopedin ges denna betydelse av koordinering: organisering av olika delar eller parter till enhetlig verkan.¹¹ Se också samordning som har följande innehåll enligt samma ordlista: *att samordna något för gemensamt syfte*, används ofta i politiska, ekonomisk och administrativa sammanhang.¹² I uppsatsen så har koordinering den innebörden att de politiska målsättningarna och det faktiska stödet måste stämma överens både inbördes och mellan respektive aktör för att det ska gå att fastställa om aktörerna är koordinerade sinsemellan. Dock kan det vara möjligt att uppnå en koordinering i vissa sektorer som då uppfyller dessa kriterier. Det går även att hävda att de faktiska stöden eller målsättningarna mellan aktörerna är koordinerade genom att de kompletterar varandra för att de är olika inriktade. Om aktörerna har generella olikheter som kompletterar varandra så är koordinering uppnådd.

¹¹ http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=O214907

Nationalencyklopedin 2002-04-18. 1359

¹² http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=O307751

Nationalencyklopedin 2002-04-18. 1402

?? Målsättningar

Politiska målsättningar är de avsedda resultaten av en viss verksamhet¹³. En abstrakt idé som sätts för något som man vill ska infrias i framtid.

?? Strategier

Politiska strategier utvisande riktlinjer för hur stödet skall ges, dessa är fastställda av den högsta politiska nivån i Sverige respektive EU.

?? Faktiskt bistånd

Är i uppsatsen det konkreta som har utförts av aktörerna i de baltiska staterna under år 1998 och 1999.

?? Aktörerna

Är i uppsatsen, Sverige och EU.

1.5 Avgränsningar

Undersökningen omfattar åren 1998 och 1999, vid denna tidpunkt så är Sverige en medlem av EU och de baltiska staterna är samtliga kandidatländer till medlemskap i EU. Detta är en förutsättning för att de baltiska staterna ska kunna omfattas av det förmedlemskaps stöd som EU ger till kandidatländerna. Tidsperioden är också vald för att det finns ett bra officiellt material både från svensk och EU: s sida att tillgå.

Uppsatsen kommer bara att behandla målsättningarna, strategierna och det faktiska biståndet som utgår från Sverige och EU till de baltiska staterna. Från dessa aktörer begränsas biståndet till för EU: s del att omfatta det som utgår från phare programmet och för Sveriges del det bistånd som utgår från verksamhetsområde 7B Samarbete med Central- och Östeuropa. Undersökningen tar inte någon hänsyn till det stöd som Sverige indirekt bidrar med till phare programmet genom sitt medlemskap i EU.

¹³ http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=O251242 Nationalencyklopedin 2002-04-25. 1758

Uppsatsen behandlar inga andra länders bistånd till de baltiska staterna och heller inga andra organisationers stöd till de baltiska staterna.

Uppsatsen kommer inte att undersöka de baltiska staternas uppfattning och åsikter om det lämnade stödet.

Läsarna förutsätts att vara insatt i EU: s strukturer.

1.6 Material

Sverige

Det källmaterial som använts för att kartlägga det svenska stödet till de baltiska staterna består i huvudsak av regeringens propositioner, statens offentliga utredningar och de landstrategier som finns för respektive baltisk stat. I propositionerna kan man dels utläsa resultat av tidigare period samt att man kan se vilka riktlinjer och uppgifter som skall fastslås på förslag av regeringen för nästa period. Propositionen blir endast en målbild för framtiden, den tar inte upp hur stödet verkligen utfallit. Avseende statens offentliga utredningar så ger de en heltäckande bild av vad som hänt eftersom de också redovisar resultat tillsammans med mål och utvärderingar av styrdokument.

EU

Rapporter och dokument hämtas från EU:s officiella hemsidor och de ligger till grund för min undersökning av EU:s målsättningar, strategier och faktiska bistånd. För att säkerställa validiteten så använder jag mig av Köpenhamnskriterierna som de övergripande målsättningarna, phareprogrammets riktlinjer tjänar som strategier samt phares årsrapporter där det faktiska biståndet redovisas är den källa där jag får fram det faktiska biståndet för åren 1998 och 1999.

På detta sätt anses att det är ett säkerställt, välgrundat och ur validitets synpunkt säkert material, vilket också är källkritiskt granskat och kontrollerat. Det ger mig också en röd tråd igenom bägge aktörernas linje från mål, strategier, till det faktiska biståndet.

1.7 Tidigare forskning

Vid genomgång av tidigare forskning så har det bara hittats en undersökning som har haft en liknande inriktning som denna undersökning. Den liknande undersökningen har genomförts av Mj Håkan Gustafsson en elev vid försvarshögskolans Chefsprogram 1999-2001. Gustafsson genomförde ett liknade eftersök på andra undersökningar i detta ämne under hans arbete med uppsatsen "Nordiskt bistånd till balterna men med vilken ambition"? Det var en jämförelse av Sveriges, Finlands, Danmarks och Norges strategier mellan 1991-2001¹⁴. Gustafsson kunde inte finna någon tidigare forskning inom detta specifika område. Efter kontroll med Försvarshögskolans bibliotek så kunde det bekräftas att det inte hade skett några nya forskningsrön inom detta område det senaste året. Författaren fann dock inspiration i den nämnda uppsatsen och blev nyfiken både på teoriansknytningen och vad som framkom i kapitlet fortsatt forskning där Gustafsson föreslår en undersökning av samverkansformer och relationer med EU.¹⁵ Vi genomför båda en form av komparativ studie i våra respektive uppsatser, men förutom de stora jämförande aktörerna alltså länder, Sverige och de nordiska i Gustafssons fall och Sverige och EU i mitt fall så finns det några stora avgörande skillnader.

För det första omfattar Gustafssons undersökning endast det säkerhetsfrämjande stödet som aktörerna ger och detta stöd är till exempel bara

¹⁴ Uppsats vid FHS. Nordiskt bistånd till balterna men med vilken ambition av Håkan Gustafsson ChP 99-01, 19 100:1030.

¹⁵ Uppsats vid FHS. Nordiskt bistånd till balterna men med vilken ambition av Håkan Gustafsson ChP 99-01, 19 100:1030. sid 90

10 % av Sveriges totala bistånd till de baltiska staterna. Sen undersöker Gustafsson endast den säkerhetspolitiska målsättningen som var aktör har haft, detta görs dock med en väldig bredd av länder. Vi har också en avgörande skillnad i synen på det vidgade säkerhetsbegreppet och den teori tolkning som görs av Buzans vidgade säkerhetsbegrepp. Författaren menar att det inte går att göra en jämförelse i det vidgade säkerhetsbegreppet utan att ha med de fem större sektorerna militära, politiska, ekonomiska, sociala och miljö. Såvitt det går att bedöma undersöker Gustafsson bara målsättningar inom den politiska och militära sektorn när han tar utgångspunkt i det säkerhetsfrämjande stödet. Men Gustafsson gör en mycket bred och noggrann undersökning i övrigt och den har som sagt inspirerat författaren mycket.

1.8 Disposition

Uppsatsen är indelad i fem huvudkapitel. I det första kapitlet ges en inledning och ett syfte, tillsammans med frågeställningar, teori, metod, avgränsningar och förklaring av centrala begrepp är det meningen att läsaren ska få en förståelse för vad som har betydelse för den fortsatta undersökningen. I kapitel två genomförs dels en identifikation och sortering av aktörernas målsättningar och strategier samt dels en jämförelse av EU:s och Sveriges politiska målsättningar och strategier för biståndet till de baltiska staterna. Därefter i kapitel tre görs det en jämförelse mellan EU:s och Sveriges faktiska bistånd till de baltiska staterna. I kapitel fyra undersöks och jämförs EU:s och Sveriges politiska målsättningar och faktiska stöd till de baltiska staterna, i syfte att se om de stämmer överens. Avslutningsvis genomförs en sammanfattande analys där det ska framgå svaren på frågeställningarna och om det syfte som har angetts, har uppnåtts i undersökningen.

1.9 Förkortningar

Se bilaga 3

2. EU:s och Sveriges politiska målsättningar och strategier för biståndet till de baltiska staterna

2.1 EU

Nedan görs en nedbrytning och indelning av Köpenhamnskriterierna i målsättningar och dessa klassificeras sedan in i de fem sektorerna: Politisk, ekonomisk, sociala, miljö och militära sektorerna. Inarbetat i sektorsindelningen är också delar av strategier där viss konkret verksamhet också kan inrymmas. Dessa är av förtydligande karaktär och ska inte ses som en hopblandning av kapitlen. Kapitlet om Sverige är uppbyggt på samma sätt.

Politiska sektorn

Inom denna sektor ryms målområden och stödåtgärder som bedöms direkt eller indirekt har en tydlig koppling inom den politiska sektorn såsom förstärkning av respektive lands demokratiska styrelseskick¹⁶. Nationella och lokala val har hållits i de baltiska länderna och valen var fria och rättvisa. Rättsväsendet är ett av de viktigare områdena i denna kontext, främst för att de baltiska staterna ska kunna få en acceptans och klara av de uppsatta kraven för medlemskap i den europeiska unionen. Inom detta område ryms hjälp att stödja rättsstatsprincipen, att forma, utbilda och tillse att gemensamma regelverk efterlevs. Det övergripande behovet och målet för rättsliga frågor och inrikesfrågor har varit att stärka rättsväsendet, stärka gränsförvaltningen, vilket är särskilt angeläget vid EU:s framtida yttre gränser, att förbereda deltagandet i Schengeninformationssystemet och att sörja för bättre samarbete mellan alla berörda aktörer i kampen mot den organiserade brottsligheten¹⁷.

Ett mål på transport och energisidan har varit att stärka eller upprätta lämpliga regleringsstrukturer (även med tanke på kommande ny

¹⁶ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#Strategy%20Paper%202001>, sid 11 För en framgångsrik utvidgning – strategi dokument och rapport från Europeiska kommissionen. 2002-04-03, 1355.

¹⁷ Ibid sid 20. 2002-04-03, 1645.

gemenskapslagstiftning) och kontrollsystem, särskilt för att sörja för säkerheten på vägar och till sjöss¹⁸. Mål för att förbättra arbetsvillkoren och särskilda åtgärder för att säkerställa domstolarnas oberoende¹⁹ är satta och ska till del vara genomförda av länderna. Korruptionen är ett närbesläktat område till rättsväsendet och naturligtvis starkt kopplat till detta. Stöd till reformering av den offentliga förvaltningen bidrar till kampen mot korruptionen och därför stöds detta i hög grad samtidigt som mål sätts upp för korruptionsbekämpande institutionella åtgärder. En viktig målsättning är att bekämpning av bedrägeri och ekonomisk brottslighet ska ha varit prioriterat²⁰. Behov av och målsättningen att ha utvecklat eller stärkt förmågan för att ha kunnat tillse att reglerna om statligt stöd och konkurrensbegränsande samverkan efterlevs har varit viktiga för länderna²¹. En målsättning inom telekommunikation samt kultur och politik på det audiovisuella området har varit att ha upprättat eller stärka oberoende regleringsstrukturer, främst när det gäller telekommunikation. Detta är särskilt viktigt med tanke på en kommande ny gemenskapslagstiftning²². Inom jordbruksområdet har målen varit att förbättra inspektionsordningarna inom ramen för lagstiftningen på det veterinära och fytosanitära området, främst för att ha kunnat garantera livsmedelssäkerheten, samt behovet av att förbättra förvaltningsmekanismerna för den gemensamma jordbrukspolitiken. Här har särskilt det integrerade systemet för administration och kontroll²³ betonats. Behovet av och målet att stärka den administrativa förmågan inom nyckelministerier och att bygga upp lämpliga administrativa strukturer för programplanering, förvaltning och kontroll av strukturfonderna har varit viktiga för länderna²⁴.

¹⁸ Ibid sid 25 2002-04-03, 1620.

¹⁹ Ibid sid 11. 2002-04-03, 1410.

²⁰ Ibid sid 12. 2002-04-03, 1410

²¹ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#Strategy%20Paper%202001>. sid 11 För en framgångsrik utvidgning – strategi dokument och rapport från Europeiska kommissionen. 2002-04-03, 1610.

²² Ibid sid 20. 2002-04-03, 1625

²³ Ibid sid 21. 2002-04-03, 1705

²⁴ Ibid sid 21. 2002-04-03, 1710

Ekonomiska sektorn

Att kunna hantera underskott i den offentliga sektorn²⁵ är viktigt för balansen i samhällsekonomin. Därför har det givits ett betydande stöd²⁶. Detta har också varit viktigt för att kunna stödja en finanspolitisk stabilitet, vilket i sin tur har varit nödvändigt för de baltiska länderna i reformeringsarbetet. En reformering av socialförsäkringssystemet har varit prioriterat då det tidigare har visat sig ha varit alltför försiktig och befunnit sig i ett tidigt stadium av utveckling. En annan viktig del i finanssektorn som åtnjuter stöd är bekämpningsutbildning av inflation och penningpolitiska program. Arbetslöshetsbekämpning och insatser för ökad flexibilitet på arbetsmarknaden där förståelsen för överensstämelsen mellan utbud och efterfrågan i kompetenshänseende har varit av vikt för att få arbetslösheten att sjunka²⁷. Även inom denna sektor finns det områden inom det rättsliga och institutionella, till exempel har det genomförts insatser för ökad rättsäkerhet och införandet, samt genomförande av konkurslagstiftning. Utarbetande av hållbara privatiserings- och omstruktureringsstrategier har varit ett prioriterat område där fullbordandet av jordreformer och upprättandet av en fungerande fastighetsmarknad är eftersatta områden vilket har hindrat utvecklingen av marknader för mark, fastigheter och byggande²⁸. Detta får i sin tur ogynnsamma följder för arbetsmarknad och den finansiella förmedlingen. Ett viktigt område har varit den finansiella förmedlingen och där har det givits ett stöd till en förbättrad tillsyn inom banksektorn främst avseende regler, föreskrifter samt tillsynsorganens administrativa förmåga och oberoende²⁹. Ett av målen är också att ha upprättat eller ha stärkt den inre marknaden³⁰ framför allt den övergripande administrativa infrastrukturen för standardisering, ackreditering, certifiering, bedömning av överensstämmelse, marknadsövervakning, ömsesidigt erkännande av yrkesbehörighet samt tillsyn

²⁵ http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/index.htm

sid 20. Strategidokument för utvidgning och rapport från kommissionen om kandidatländernas framsteg mot anslutning. 2002-04-03, 1420

²⁶ Ibid sid 20. 2002-04-03, 1430

²⁷ Ibid sid 20. 2002-04-03, 1440

²⁸ Ibid sid 21. 2002-04-03, 1445

²⁹ Ibid sid 22. 2002-04-03, 1450

³⁰ Ibid sid 25. 2002-04-03, 1605

inom området finansiella tjänster. Inom målområdet tullunion och beskattning var behovet att utveckla informationstekniksystem som medger ett elektroniskt datautbyte med gemenskapen och dess medlemsstater stort. Även utvecklingen av skatte- och tullförvaltningens förmåga att tillämpa gemenskapens regelverk ansågs vara mycket viktigt. Dessutom var det väsentligt att tillskapa ett system som ser till att det efterlevs. Mycket viktigt är att här inkluderades också kontroller vid de yttre gränserna³¹. Ett av målområdena är finansiell kontroll för att kunna stärka den offentliga förvaltningens förmåga när det gäller intern finansiell kontroll inom den offentliga sektorn. Detta målområde gäller i samma grad också frågan om bedrägeribekämpning³².

De baltiska länderna räknas som fungerande marknadsekonomier men det finns skillnader inom olika områden. Generellt har det gällt förmågan att hantera konkurrens och marknadskrafter inom unionen.

Sociala sektorn

Målsättningar att öka jämställdheten mellan könen är inget stort kapitel men det finns dock med på agendan och då i form av insatser för att främja kvinnors ekonomiska och sociala jämställdhet. Ett område har varit att stödja hjälp till våldsoffer samt ett kompletterande stöd för förebyggande åtgärder av detta³³. Inom målområdet socialpolitik och sysselsättning har det varit nödvändigt att särskilt se till att reglerna om hälsa och säkerhet i arbetet efterlevs, samt att stärka arbetarskyddsorganen³⁴.

³¹ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#Strategy%20Paper%202001>. sid 21. För en framgångsrik utvidgning – strategi dokument och rapport från Europeiska kommissionen. 2002-04-03, 1610.

³² Ibid sid 21 2002-04-03, 1720.

³³ http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/index.htm sid 18 Strategidokument för utvidgning och rapport från kommissionen om kandidatländernas framsteg mot anslutning. 2002-04-03, 1545

³⁴ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#Strategy%20Paper%202001>. sid 20 För en framgångsrik utvidgning – strategi dokument och rapport från Europeiska kommissionen. 2002-04-03, 1635.

Miljösektorn

Ett mål har varit att ytterligare stärka den administrativa förmågan.

Övervakningsförmågan och förmågan att kontrollera att reglerna efterlevs, särskilt i fråga om avfall, vatten och kemikalier. Kärnsäkerheten samt infrastruktur satsningar på vatten, avloppsrening är prioriterade område³⁵.

Militära sektorn

Inom denna sektor finns det inget utpekade målområde inom ramen för Köpenhamnskriterierna.

Sektorernas inbördes förhållande

Tabell 1 EU: s prioriteringar av målsättningar

Nivå	Hög	Medel	Låg
Prioriteringar av EU: s Målsättningar	Pol Ek	Milj	Soc Mil

Tabell utvisande värdering av sektorer inbördes förhållande.

EU har prioriterat den politiska - och ekonomiska sektorn högst. Detta kan exemplifieras med att i den politiska sektorn så betonas framför allt demokratiuppbyggande mål och rättstatsstärkande målsättningar. Därefter kommer Miljösektorn på mellan nivån och avslutningsvis hamnar den sociala och militära sektorn på den lägst prioriterade nivån. Ett problem har varit att den militära sektorn inte har några uttalade mål och övervägandet blir då om man ska utelämna den eller skapa ytterligare en nivå. Valet blir att bibehålla den i låga nivån främst för att vara trogen strukturen i teorin och metoden samt

³⁵ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#Strategy%20Paper%202001>. sid 20 För en framgångsrik utvidgning – strategi dokument och rapport från Europeiska kommissionen. 2002-04-03, 1630.

att det skapar en onödig komplicering med ytterligare nivåer i tabellerna. Ett annat övervägande som vållat bekymmer är miljösektorns inplacering på medelnivån. Det kan lätt framstå som att miljö sektorn betonas lika mycket som den sociala sektorn i målsättningarna men det finns dock en avgörande skillnad vilken är betoningen på de infrastrukturella åtgärderna, som i detta fall betonas mycket både som betydelsefulla och omfattande.

2.2 Sverige

Det överordnade målet/syftet med biståndet till de baltiska staterna rymmes inom det område som utgörs av biståndssamarbetet med de Central- och Östeuropeiska staterna³⁶. Central- och Östeuropa förkortas härmed CÖE. Den övergripande ambitionen är att med ett statsstött samarbete bidra till en hållbar utveckling och fördjupad integration i Östersjöområdet³⁷. Att främja EU-anpassningen har etablerats som ett övergripande mål för samarbetet med kandidatländerna fr.o.m. 1999. Det finns fyra huvudmål som jag kortfattat kommer att beskriva något, för att därefter göra en redbrytning och indelning. Dessa klassificeras sedan in i de fem sektorerna: Politiska, ekonomiska, sociala, miljö och militära sektorerna.

Huvudmål 1- Att främja en säkerhetsgemenskap.

Säkerhetssamarbetet har sitt ursprung i det suveränitetsstöd som initialt gavs till de tre baltiska länderna i början av 90-talet. 1995 breddades programmet till att även omfatta de så kallade lågnivåhoten – organiserad brottslighet, smuggling och illegal invandring. Utmärkande för insatserna inom det säkerhetsfrämjande stödet är att det har räknats in under ett så kallat vidgat

³⁶ Definitionen av begreppet Central- och Östeuropa (CÖE) varierar. Den europeiska utvecklingsbanken delar in sitt verksamhetsområde i Central- och Östeuropa, de baltiska länderna och OSS. Sammantaget 27 länder. I CÖE ingår Västra Balkan. Sverige har, vilket inte är ovanligt, låtit begreppet CÖE också omfatta OSS. De länder som omfattas av benämningen CÖS i denna uppsats är Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ukraina, Vit ryssland, Ryssland.

Tyngdpunkten ligger på Östersjöregionen och Nordvästra Ryssland. SOU 2 000:122

Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 23

³⁷ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa.

säkerhetsbegrepp. Målet för samarbetet ska vara att främja den gemensamma säkerheten i regionen på såväl det militära som det civila området. Det säkerhetsfrämjande stödet utgör en hörnsten i svensk Östersjöpolitik³⁸. Säkerhet innebär mer än militär säkerhet och förutsätter även civila, diplomatiska, politiska och ekonomiska insatser. Detta samlade grepp inom ramen för ett samarbete på det säkerhetspolitiska området är unikt för Sverige. Stödet är främst olika former av kunskapsöverföring och institutionsuppbyggnad (utbildning och rådgivning), men omfattar även visst materielstöd. Materielstödet ska befrämja områden eller problem av gränsöverskridande karaktär och ska gälla frågor av säkerhetspolitisk betydelse³⁹.

Huvudmål 2- Att främja demokratins kultur.

Målet för samarbetet är att fördjupa demokratin genom att bidra till att stärka demokratiska strukturer, främja en demokratisk kultur och ett aktivt medborgerligt deltagande. Detta ska ske främst genom stöd till utveckling av ett väl fungerande rättsamhälle, ett starkt civilt samhälle och samarbete på lokal och regional nivå. Demokratiska samhällssystem är en förutsättning för stabilitet och säkerhet i vårt närområde. Demokratin skall ses som en process på såväl nationell, regional som lokal nivå. Den bärs upp av stabila demokratiska och rättsliga institutioner och respekt för grundläggande fri- och rättigheter samt att detta ges ett innehåll med hjälp av ett fungerande civilt samhälle med folkligt deltagande⁴⁰. Verksamheten inom demokratiområdet skall främst stödja demokratisk och rättslig institutionsuppbyggnad samt stöd till det civila samhället i de baltiska staterna. De viktigaste områdena inom demokratistödet till de baltiska staterna är rättsarbete, samarbete på lokal och regional nivå, jämställdhet och stöd till uppbyggnaden av ett civilt samhälle.

³⁸ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 16

³⁹ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 16

⁴⁰ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 22

Huvudmål 3- Att stödja en socialt hållbar ekonomisk utveckling.

Stödet för ekonomisk omvandling ska syfta till att stärka den ekonomiska reformprocessen och skapa väl fungerande marknadsekonomier. Efter 10 år av omvandlingsprocess har stora framsteg noterats. Det kan mätas bland annat i en positiv tillväxt. Valutorna är stabila och inflationen låg. Bakom den positiva bilden syns dock stora regionala skillnader både vad gäller ekonomisk utveckling och reformprocessens framskridande. De baltiska länderna har nått långt i sin ekonomiska omvandling och räknas nu som marknadsekonomier⁴¹.

Huvudmål 4- Att stödja en miljömässigt hållbar utveckling.

Målet för Sveriges insatser ska vara att bevara, skydda och förbättra miljön, särskilt i och omkring Östersjön samt att stödja en hållbar utveckling. Målet med det svenska kärnsäkerhetsprogrammet bör vara att minska sannolikheten för att en kärnkraftsolycka skall inträffa vid något av kärnkraftverken i samarbetsområdet. Miljösamarbetet inriktas på att bevara och förbättra miljön i och kring Östersjön. Centrala inslag har varit förvaltningsstöd, institutionsuppbyggnad, investeringar för vattenförsörjning och avloppsrening. Andra områden är minskad miljöpåverkan från jordbruket, liksom avfallshantering, behandling av oljespill och fartygsavfall.

Politiska sektorn

Uppbyggandet av en säkerhetspolitisk kompetens syftade inledningsvis till att utveckla Estlands, Lettlands och Litauens förmåga att agera internationellt men inriktas nu mer mot nationell säkerhetspolitisk kompetensuppbyggnad. Detta sker genom en bred dialog och stöd till utbildning för en djupare förståelse av det vidgade säkerhetsbegreppet liksom till sådan oberoende (icke regeringsanknuten) kompetens som kan främja en bred debatt i säkerhetspolitiska frågor⁴². Att bygga upp en fungerande gränsbevakningskapacitet är viktigt för säkerställandet av ländernas

⁴¹ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 31

⁴² Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 18

suveränitet. Gränskontroll samt sjö- och luftrumsövervakning hade i början och mitten av 1990-talet hög prioritet. Externt stöd är fortfarande av stor vikt och ses inte minst mot bakgrund av att EU-medlemskap innebär ansvar för kontroll av en del av EU: s yttre gräns. Effektivare gränskontroll innebär också en ökad säkerhet och stabilitet⁴³. Säkerhetsfrämjande samarbete har bedrivits med Estland, Lettland och Litauen på det migrationspolitiska området, främst för uppbyggnaden av den nationella kapaciteten att hantera asyl- och migrationsfrågor. Sverige har ställt experthjälp till förfogande för utarbetande av lagstiftning, förbättring av asylprocessen och en humanare flyktmottagning⁴⁴. Bekämpningen av internationell och organiserad brottslighet består till stor del av att bekämpa gränsöverskridande brottslighet och den ligger till viss del inom ramen för polisens myndighetsansvar och därför övervägs nu att en del av den kostnaden som nu belastar utvecklingsanslaget förs över till polisens egen budget. Inom detta område vidtas alltså inga konkreta åtgärder⁴⁵. Det mesta rymmes inom ramen för rättssamarbete med de baltiska staterna. Det mest aktiva och det som visat sig vara det mest framgångsrika samarbetet inom rättssamarbetet återfinns på den operativa nivån, till exempel inom det direkta samarbetet mellan fängelser eller polismyndigheter i Sverige och de baltiska länderna. Under rättssamarbetet sorterar kampen mot organiserad brottslighet. För att uppnå detta mål bedrivs verksamheter inom en rad olika forum och områden. Till exempel har samarbetet inom ramen för Interpol spelat en betydande roll. En förutsättning för att bekämpa den ökande internationella brottsligheten är att stärka förmågan hos de baltiska ländernas myndigheter främst i ljuset av det ökade problem som människohandel, i synnerhet handel med kvinnor och barn, utgör⁴⁶. Samarbetet mellan staterna inom verksamhetsområdet olycks- och katastrofberedskap är i

⁴³ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 21

⁴⁴ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 20

⁴⁵ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 80

⁴⁶ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 24

sig själv en förtroendeskapande åtgärd som har stor säkerhetspolitisk betydelse. Svenskt stöd har lämnats till upprättande av fungerande räddningstjänster i de baltiska staterna. Av stor betydelse i sammanhanget är också beredskapen mot kärntekniska olyckor. Samarbetet kommer mer att inriktas på olycksförebyggande arbete som till exempel utbildningar rörande farligt gods och oljeskadeskydd. Att stödja de baltiska länderna och det samarbete på lokal och regional nivå som har genomförts jämförs nästan med en folkrörelse. Samarbete på lokal och regional nivå har visat sig vara ett betydande instrument för utveckling av lokala och regionala förvaltningar, fämst för att förankra och utveckla demokratin. Det bidrar samtidigt till att förstärka grannlandsrelationerna och till att skapa ett värdefullt kontaktnät inför framtiden inom EU⁴⁷. Fler än 200 av Sveriges 289 kommuner har någon form av vänortsrelation med våra grannar i öster. 20-30 miljoner disponeras årligen till stöd för det fördjupade vänortssamarbetet med CÖS. Drygt hälften av dessa projekt är riktade mot samarbete med orter i de baltiska länderna. Demokrati- och miljöfrågor och samarbete kring skola och social omsorg dominerar. Länsstyrelsesamarbetet omfattar framför allt kunskapsöverförings- och rådgivningsinsatser i de tre baltiska länderna inom områdena näringsliv, miljö, lantbruk, förvaltning, byggnadsvård, turism, och civilförsvar⁴⁸. Svenska staten har planer på att finansiera huvuddelen av en handelshögskola samt uppbyggnad och drift av en juristhögskola i Riga som ett led i demokratiseringsprocessen⁴⁹. Lantmäteri arbetet har blivit en svensk paradgren⁵⁰. Stabila regler om fast egendom utgör i en demokrati- och rättsstat grunden för fastighetsägarens rättigheter, ansvar och skyldigheter. Insatser syftande till att stödja uppbyggnaden av en väl fungerande lantmäteri verksamhet innebär främst ett stöd till att bygga upp stabila

⁴⁷ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 24

⁴⁸ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 25

⁴⁹ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 63

⁵⁰ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 65

fastighets- och inskrivningsregister. Samarbetet inkluderar även insatser inom områdena fastighetsvärdering och fastighetstaxering men också teknik-, juridik-, lednings- och styrningsfrågor⁵¹.

Ekonomiska sektorn

Syftet med ett näringslivsfrämjande stöd är att stödja och främja den ekonomiska omvandlingen i samarbetsländerna samtidigt som förutsättningar för ett reguljärt grannlandsamarbete skapas. Det näringslivsfrämjande samarbetet har i huvudsak inriktat sig på insatser för utvecklingen av små och medelstora företag. Kompetenshöjande insatser har gjorts till exempel genom företagsledarutbildningar. Stora insatser har också gjorts för utveckling av bank- och finansmarknaderna i de baltiska länderna. Ett framgångsrikt jämställdhetsprojekt har varit utbildningen i kvinnligt ledarskap. Satsningen på utlåning till kvinnliga företagare inom ramen för det baltiska investeringsprogrammet har blivit en stor framgång⁵². Insatser har även skett för att främja de baltiska staternas anpassning inom jordbrukspolitiken⁵³. Insatser inom infrastrukturområdet har gjorts främst för att bygga upp de baltiska ländernas sjöfarts-, luftfarts- och vägförvaltningar⁵⁴.

Sociala sektorn

En betydande del av invånarantalet i både Estland och Lettland utgörs av rysktalande, varav majoriteten är icke-medborgare. Integrationen av dessa är avgörande för ländernas ekonomiska, politiska och sociala utveckling. Det största hindret för medborgarskap är bristande kunskaper i estniska respektive lettiska samt kunskaper om respektive författning vilket krävs för medborgarskap. Därför har Svenska institutet administrerat språk- och

⁵¹ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 35

⁵² Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 33

⁵³ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 34

⁵⁴ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 35

integrationsstödet genom ett större antal riktade insatser för integrering av de rysktalande i Estland och Lettland. Insatserna har främst gått till enskilda organisationer och kulturstöd med inriktning på integration samt media. Sverige har också via FN:s utvecklingsprogram stött integrationsfrämjande åtgärder för de rysktalande icke-medborgarna i både Estland och Lettland. Dessa har främst varit språkutbildning i estniska och lettiska⁵⁵. Samarbete inom kulturområdet samordnas av Svenska institutet och stöd ges till verksamheter som konst- och utställningsprojekt samt dans- och teaterutbyten. Sverige har också stött framväxten och fortlevnaden av fria och oberoende medier, framför allt genom utbildning av journalister från de baltiska länderna⁵⁶. Stöd har också givits för tillskapande av nätverk och kunskapsutbyte inom områden som jämställdhet, barnrättsliga frågor, lokaldemokrati och miljö.

Miljösektorn

När det gäller miljöinsatser i de baltiska länderna har flera större projekt genomförts med stöd främst från Sida, men stora behov återstår att tillfredsställa. Det som de baltiska staterna har haft svårast med är vatten – och avloppsfrågor, avfallshantering och luftföroreningar⁵⁷. De svenska utvecklingsinsatserna på energiområdet har inriktats på energieffektivisering och institutionell uppbyggnad inom värmeförsörjningen, samt på ett utökat utnyttjande av förnybara energislag. Insatserna på området för energieffektivisering har framför allt syftat till att minska energiförluster och höja effektiviteten inom befintliga anläggningar. Många av dessa insatser har genomförts i anslutning till större investeringsprojekt för rehabilitering av fjärrvärmeanläggningar som också omfattar förstudier, institutionellt stöd och demonstrationsprojekt för att visa svensk teknik. Sverige har också via Statens energimyndighet genomfört projekt inom ramen för ett särskilt klimatpolitiskt

⁵⁵ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 28

⁵⁶ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 29

⁵⁷ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 41

program. Dessa projekt inriktas främst på att minska koldioxidutsläpp⁵⁸. Kärnsäkerhetssamarbetet omfattar tre huvudområden: myndighetssamarbete, industrisamarbete, och tekniska förbättringar. Stödet omfattar reaktorsäkerhet, avfallshantering, kärnkraftsanknutet strålskydd samt beredskap⁵⁹. Det svenska stödet är framför allt koncentrerat till kärnkraftverket Ignalina i Litauen⁶⁰.

Den militära sektorn

Sverige bistår de baltiska staterna i upprättandet av en långsiktig planering av det som vi kallar demokratiskt totalförsvaret, det vill säga nationella försvarsmakterna med demokratisk kontroll och folklig förankring som grundläggande principer. Med Sveriges totalförsvarsmodell som utgångspunkt har Sverige stött insatser inom detta område. Svensk officersutbildning och dess moderna syn på ledarskap, individens rättigheter samt det ansvar som det för med sig lämnar ett viktigt bidrag till de baltiska staterna. Som en naturlig del i denna utbildning till de baltiska staterna ingår även folkrätt. Utbildningen av officerare och annan militär personal utgör en betydande del av samarbetet. Sverige stödjer utbildningen av baltiska officerare vid svenska militärhögskolor. Dessutom har det givits ett svenskt stöd till dessa länders gemensamma försvarshögskola i Estland där Sverige också leder och koordinerar skolans verksamhet⁶¹. Sverige har stött fredsfrämjande insatser och på detta område den baltiska bataljonen BALTBAT. Bataljonen har under år 2000 uppgraderats till en fredsfrämjande bataljon med förmåga att delta i internationella fredsfrämjande insatser. Detta sker inom ramen för ett multilateralt samarbete. Det multilaterala stödet tenderar 1998/99 att minska och Estland, Lettland och Litauen förväntas successivt överta ett ökat

⁵⁸ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 43

⁵⁹ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 69

⁶⁰ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 45

⁶¹ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 18

projektansvar. Det är angeläget att genom internationell samverkan på det fredsfrämjande området bidra till ett ökat ömsesidigt förtroende mellan de parter som ingår i samarbetet. Detta gäller framför allt förhållandet mellan Estland, Lettland, Litauen och Ryssland⁶².

Sektorernas inbördes förhållande

Tabell 2 Sveriges prioriteringar av målsättningar

Nivå	Hög	Medel	Låg
Prioriteringar av Sveriges Målsättningar	Pol	Milj Ek Mil	Soc

Tabell utvisande värdering av sektorers inbördes förhållande.

Sverige prioriterar högst den politiska sektorn vilket kan exemplifieras av betoningen och mängden text inom områden som säkerhetspolitik, demokratiseringsprocessen, och rättsstatsbyggandet. På medelnivån så återfinns miljösektorn, ekonomiska sektorn och den militära sektorn. Avslutningsvis så har den sociala sektorn blivit viktad i den lägsta nivån. Den enda svårigheten vid denna viktning har varit huruvida den sociala sektorn hamnade i den lägsta nivån, men motivet till detta är att i målsättningarna så skrivs det relativt mycket men bara om två delar språk och kultur. Dessa betonas inte så mycket som andra ämnesområden i de andra sektorerna.

⁶² Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 19

2.3 Strategi

För EU:s del är det i min uppsats phareprogrammet som är den operativa genomförande delen i kedjan och i denna kontext innebär det att regler/inriktningar och struktur för detta program är strategin för hur målen skall implementeras. Phareprogrammet delas upp i tre delar eller underprogram. Det är nationella, horisontella och program för gränsöverskridande samarbete⁶³. Stödet skall lämnas inom sektorer som miljöinsatser, transporter, turism, lokal demokrati, utbildning, kultur, statistik, kärnsäkerhet, utveckling av små och medelstora företag⁶⁴ samt jordbruk, rättsliga frågor och inrikesfrågor samt utveckling av offentlig förvaltning på central, regional och lokal nivå⁶⁵. En specifik riktlinje är att 30 % av insatserna skall gå till institutionsuppbyggnad och 70 % till investeringsstöd⁶⁶. De baltiska staterna skall vara mer involverade själva i genomförandet av de enskilda projekten särskilt de institutionsbyggande⁶⁷. Landstrategierna är Sveriges styrinstrument och ger en serie riktlinjer till de verkställande organen inom baltsamarbetet⁶⁸. Landstrategierna för de baltiska länderna har i stora stycken identiskt innehåll⁶⁹. Därför redovisas de som en strategi och i fall där det avviker redovisas det specifikt. De strategiska frågor som betonas är att nationernas självständighet, ekonomi och demokratiska utveckling är av stor vikt för Sverige⁷⁰ samt att privatiseringsprocessen och bank- och kapital - marknaderna stärks och effektiviseras, att land- och egendomsreformerna

⁶³ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 86

⁶⁴ Prop. 2000/01:119 Europa i omv andling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 87

⁶⁵ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 53

⁶⁶ Prop. 1997/98:70 Att utveckla ett grannlandssamarbete - Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 93

⁶⁷ Prop. 1997/98:70 Att utveckla ett grannlandssamarbete - Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 93

⁶⁸ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 115

⁶⁹ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 115

⁷⁰ Landstrategi Lettland UD 1999/1050/EC P: 5.1. Landstrategi Estland UD 1999/1049/EC P: 5.1. Landstrategi Litauen UD 1999/ 1051/EC P: 5.1

fortsätter, att reformeringen av energisektorn utvecklas, och att affärslagstiftning, jordbruk och industriförbättras och moderniseras. Det är också viktigt att förstärka och effektivisera den offentliga förvaltningen med fokus på decentralisering och förstärkning av den lokala förvaltningen samt att fortsätta med reforminsatser på det sociala området⁷¹. Andra viktiga riktlinjer är dels att det ska ligga ett jämställdhetsperspektiv över all verksamhet och det ska genomsyra alla områden samt att stödet skall koordineras med EU och inriktas på sådana sektorer inom vilka Sverige har komparativa fördelar. Med det menas att Sverige har särskilt efterfrågad kompetens⁷² på dessa områden.

2.4 Jämförelse

I jämförelsen mellan EU:s och Sveriges politiska målsättningar används Buzans fem sektorer: Politiska, ekonomiska, sociala, miljö och militära. Jämförelsekriterier kommer i de fem olika sektorerna att vara vilka skillnader och likheter som kan återfinnas inom respektive jämförelsesektor samt om det finns vissa specifika gränsöverskridande likheter eller olikheter mellan sektorerna. I ett specifikt stycke jämför jag strategier och speciella riktlinjer. Därefter kommer jag om möjligt göra konstateranden och dra slutsatser. Avslutningsvis jämförs Sveriges och EU:s viktningar av målsättningarna.

Politiska sektorn

Tyngdpunkten på de likheter jag finner inom den politiska sektorn är främst betoningen på mål inom områden såsom demokratiuppbyggnad, institutionella effektiviseringar, kampen mot den nationella och internationella brottsligheten, skydd och kontroll av nationella gränser samt utbildningsinsatser. De stora och avgörande skillnaderna mellan Sverige och EU inom denna sektor är att

⁷¹ Landstrategi Lettland UD 1999/1050/EC P: 5.1. Landstrategi Estland UD 1999/1049/EC P: 5.1. Landstrategi Litauen UD 1999/1051/EC P: 5.1

⁷² SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 36.

Sverige prioriterar en uppbyggnad av nationell säkerhet och tillskapandet av en säkerhetspolitisk kompetens. En annan skillnad är Sveriges satsning på ett regionalt och lokalt samarbete inom egentligen alla sakområden. Medan EU i huvudsak satsar mer på det nationella samarbetet och att utveckla kompetensen inom det området.

Ekonomiska sektorn

Likheter återfinns främst i målen för att stödja, stärka samt reformera den offentliga sektorn så att den kan anpassas till ett marknadsekonomiskt system. En annan likhet är stödet för att utveckla en kompetensbas för finanspolitik. Den stora skillnaden mellan aktörerna är Sveriges satsning på privat näringslivsfrämjande och företagare stöd samt ledarutbildningar för entreprenörer.

Sociala sektorn

Jämställdhet mellan könen är en fråga som drivs av båda aktörerna. Sedan skiljer sig målprioriteringarna åt där Sverige prioriterar språk och integrationsfrågor samt olika kulturutbyten. EU lägger mer tyngd åt områden som hälsa och säkerhet i arbetet samt förstärkning av arbetarskyddsorganen.

Miljösektorn

Ligheterna mellan målen återfinns inom områden som avfallshantering, vatten, avlopp, och luftföroreningsinsatser. Skillnaderna består främst av Sveriges satsningar inom energi- och kärnsäkerhetssamarbetet.

Militära sektorn

Här uppstår ett jämförelseproblem eftersom EU inte explicit stöder någon rent militär verksamhet. Det innebär i sig själv att det är en stor skillnad. Det svenska stödet består främst av materiel och utbildningsinsatser för att skapa en kompetens för både nationellt försvar och för att få en internationell förmåga inom ramen för fredsfrämjande insatser.

Allmänt

Avseende tidsperspektivet har det mellan de två åren 1998 och 1999 inte skett någon förändring i målsättningarna för någon av aktörerna. I Sverige spårar jag förändringar till år 2001 då antalet målområden utökas till sex i stället för fyra och avseende EU sker det en utveckling under år 2000 av Köpenhamnskriterierna. Detta berör dock inte denna undersökning. De sektorsöverskridande likheter som finns, har främst en tyngdpunkt till att stödja institutions- och demokratibyggande insatser. Dessa likheter är desamma mellan de båda aktörerna. De stora skillnaderna mellan målen i sektorerna och de två aktörerna är den verbala tyngd som Sverige ger det säkerhetspolitiska området den utpräglade tyngd som Sverige ger och satsningar på regional och lokal nivå. EU betonar i huvudsak nationella satsningar inom målsättningarna.

Strategijämförelse

De strukturella likheter som finns mellan de båda aktörernas riktlinjer är att de pekar särskilt på vissa prioriterade sektorer, de är båda tidsbundna och ger styrningar om hur och vilka som ska genomföra vissa verksamheter. En klar skillnad är att phareprogrammen tydligt detaljstyrs, genom att det exakt anges ett procenttal hur mycket av medlen som fördelas mellan institutionsbyggnad och investeringsstöd. En stor skillnad i riktlinjerna är också den att Sverige klart uttrycker att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra hela biståndsarbetet⁷³.

⁷³ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa.
Sid 35

Jämförelse av EU:s och Sveriges prioriteringar

Tabell 3 Sveriges och EU: s prioriteringar av målsättningar

Nivå	Hög	Medel	Låg
Prioriteringar av Sveriges Målsättningar	Pol	Milj Ek Mil	Soc
Prioriteringar av EU: s Målsättningar	Pol Ek	Milj	Soc Mil
Jämförelseresultat	Se resonemang nedan	-"-	-"-

Tabellen utvisar en värdering av sektorerna för både EU och Sverige samt de båda aktörernas inbördes förhållande i värderingsfrågan.

Likheterna mellan Sverige och EU i undersökning är att båda prioriterar den politiska sektorn högst, därefter prioriterar de båda aktörerna miljösektorn och avslutningsvis prioriterar Sverige och EU den sociala sektorn lägst. Olikheterna är de att EU prioriterar ekonomiska sektorn högst medan Sverige ger den en medel prioritet. En annan olikhet är Sverige prioriterar militära sektorn på medel nivån medan EU har denna sektor lägst prioriterad. Det är viktigt att konstatera att skillnaden avseende den militära inplaceringen påverkas av att EU inte har några militäranknutna målsättningar. Något som är förbryllande är att den sociala sektorn i båda fallen är lägst prioriterad, för man kan ha uppfattningen att det bör finnas en massa att göra på detta område. Eftersom det inte är något kärnområde för EU:s del så skulle det vara naturligt att Sverige mer hade prioriterat detta område. För med samma resonemang förefaller det naturligt att EU prioriterar den ekonomiska sektorn högre än vad Sverige gör.

3. EU:s och Sveriges faktiska bistånd till de baltiska staterna

3.1 EU

Den totala medelstillelningen till de tre baltiska staterna för år 1998 och 1999 var ca 265,5 miljoner euro⁷⁴. Detta kommer att redovisas sektorsvis i form av vilka verksamheter som har tilldelats medel och hur mycket.

Politiska sektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: Generell hjälp har givits till respektive land för genomförande av val och utbildning inför valen. Till den offentliga förvaltningen har stöd givits för att stärka den rättsliga ramen för den offentliga förvaltningen. Utbildningsinsatser av offentliganställda tjänstemän och modernisering av förvaltningen har genomförts⁷⁵. En förstärkning och uppbyggnad av den institutionella och administrativa kapaciteten, förstärkning av rättsväsendet, transporttekniska säkerhetssystem för internationella säkerhetskrav, ett stöd till effektiv förvaltning och kontroll av gränserna, utveckling av polisutbildningen samt bildandet av ett övergripande program för bekämpning av korruption har alla varit stödformer inom denna sektor. EU satsade 70,3 miljoner euro inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁷⁶.

⁷⁴ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm>
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/publist.htm>
http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index_ar98.htm. Phare årsrapporter för år 1998 och 1999. sid 35-54 respektive 36-57. Utgivna av den Europeiska kommissionen. 2002-04-13, 1240.

⁷⁵ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm#Strategy%20Paper%202001>. sid 11 För en framgångsrik utvidgning – strategi dokument och rapport från Europeiska kommissionen. 2002-04-03, 1410.

⁷⁶ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm>
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/publist.htm>
http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index_ar98.htm. Phare årsrapporter för år 1998 och 1999. sid 35-54 respektive 36-57. Utgivna av den Europeiska kommissionen. 2002-04-13, 1458.

Ekonomiska sektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: En modernisering av transportinfrastrukturen, anpassning till den inre marknaden, modernisering av jordbruket, stöd till medelstora företag för omstrukturering till ett marknadsekonomiskt system, generell utveckling av den privata sektorn, samt en omstrukturering av energisektorn. En annan viktig del i finanssektorn som åtnjuter stöd är bekämpningsutbildning av inflation och penningpolitiska program⁷⁷. EU satsade 69,5 miljoner euro inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁷⁸.

Sociala sektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: En snabbare integrering av icke-medborgare och då främst språkutbildning, utveckling av hälso- och sjukvårdssektorn samt generella utbildningsinsatser. EU satsade 9,5 miljoner euro inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁷⁹.

Miljösektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: Lagstiftning inom miljöområdet och investeringar i miljöinfrastruktur, allmänna miljöinsatser riktade mot vatten, avlopps- och luftrening, handhavande av förorenade

⁷⁷ http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/index.htm

sid 20. Strategidokument för utvidgning och rapport från kommissionen om kandidatländernas framsteg mot anslutning. 2002-04-03, 1440

⁷⁸ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm>

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/publist.htm>

http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index_ar98.htm. Phare årsrapporter för år 1998 och 1999. sid 35-54 respektive 36-57. Utgivna av den Europeiska kommissionen. 2002-04-13, 1530.

⁷⁹ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm>

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/publist.htm>

http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index_ar98.htm. Phare årsrapporter för år 1998 och 1999. sid 35-54 respektive 36-57. Utgivna av den Europeiska kommissionen. 2002-04-13, 1545.

jordavlagringar samt kärnsäkerhet. EU satsade 116,2 miljoner euro inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁸⁰.

Militära sektorn

Inom denna sektor gavs inget stöd till de baltiska staterna.

EU:s prioriteringar av det faktiska biståndet sektorsvis.

Tabell 4 Prioriteringar av EU: s faktiska bistånd

Nivå	Hög	Medel	Låg
Prioriteringar av EU: s faktiska bistånd	Milj	Pol Ek	Soc Mil

Tabell utvisande värdering av sektorers inbördes förhållande.

I den högsta nivån så inplaceras miljö sektorn. Därefter på mellannivån så återfinns den politiska sektorn tillsammans med den ekonomiska sektorn. I den lägsta nivån är den sociala och militära sektorn placerade.

⁸⁰ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm>
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/publist.htm>
http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index_ar98.htm. Phare årsrapporter för år 1998 och 1999. sid 35-54 respektive 36-57. Utgivna av den Europeiska kommissionen. 2002-04-13, 1605.

3.2 Sverige

Summan av de beslutade insatserna inom det svenska utvecklingsarbetet med de baltiska staterna 1998 och 1999 var ca SEK 585,8 miljoner. Detta finansierades genom anslaget 7B⁸¹. Här redovisas vad och vilken medelsfördelning som funnits i de olika sektorerna.

Politiska sektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: Demokrati – och institutionsuppbyggande åtgärder, rättssamarbete med ett praktiskt polissamarbete där en hel del polismateriel och utrustning ingår. Ett stort arbete och ett stort stöd som lämnas är avsett för utvecklingen av räddningstjänsterna i de baltiska staterna. Ett specifikt utbildningsprogram för anpassning till EU:s lag- och regelverk. Bidrag har också givits till politiska partier som syftar till långsiktig demokratisk uppbyggnad av ett pluralistiskt partisystem med dithörande intresseorganisationer⁸². Sverige satsade SEK 197,2 miljoner inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁸³.

Ekonomiska sektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: Näringslivsfrämjande insatser där stödet till småföretagare är en betydande del. Det svenska stödet till de offentliga förvaltningarna har omfattat en rad olika insatser inom områden som statistik, skatter, arbetsmarknadsinsatser, offentlig upphandling och EU-integrationsstöd⁸⁴. En annan del är stöd till transportsektorn där transportanalyssystem och insatser riktade mot fysisk infrastruktur på flygplatser är en stor del. Ett annat exempel är postväsendet där stödet inriktas

⁸¹ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. bilaga 4 Sid 241-262, 289- 296.

⁸² Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingsarbete med Central- och Östeuropa. Sid 30

⁸³ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. bilaga 4 Sid 241-262, 289- 296.

⁸⁴ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingsarbete med Central- och Östeuropa. Sid 34

på två områden: brev, paket och åkeri respektive kassa, betalningar och finansiella tjänster⁸⁵. Ett betydande stöd utgår till olika ekonomiska utbildningar på högskolenivå för de baltiska länderna. Utbildningarna bedrevs både i hemländerna och i Sverige. Vissa garantier för finansiellt stöd ges också och då måste det avsättas medel för förlustrisk. Detta rymmes inom den ekonomiska sektorn. I samband med röjning av minor lämnas svenskt stöd till uppmätning av nya farleder och bottenundersökningar i de baltiska staterna⁸⁶. Sverige satsade SEK 111,4 miljoner inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁸⁷.

Sociala sektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: Ett jämställdhetsprogram och utbildningsinsatser inom hälso- och sjukvård till exempel sjuksköterskeutbildning och yrkeshälsoutbildningar. Stöd till en ökad kunskap om arbetsmiljö och arbetsskydd samt allmänna sociala välfärdsreformer. Ett omfattande språkprogram har också genomförts med de baltiska staterna. Ett flertal jämställdhetsinsatser har genomförts som syftar till att stärka kvinnors deltagande och representation i politiska församlingar. Aktiviteterna har handlat om seminarier, handlingsplaner och nätverksbyggande, där syftet varit dels att förmedla en insikt om att både kvinnor och män har viktiga erfarenheter att bidra med, dels att stärka kvinnors självförtroende och kompetens. Utbildningssatsningar har också gjorts på kopplingen emellan journalistik, jämställdhet och demokrati⁸⁸. Sverige satsade SEK 63,3 miljoner inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁸⁹.

⁸⁵SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 78

⁸⁶Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 20

⁸⁷ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. bilaga 4 Sid 241-262, 289- 296.

⁸⁸ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 27

⁸⁹ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. bilaga 4 Sid 241-262, 289- 296.

Miljösektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: Två dominerande områden är infrastruktur och utbildning detta inom sektorer som vatten-, luft- och avloppsrening. Ett stort område är kärnsäkerhet och kärnämneskontroll. I de baltiska staterna har utbyggnaden av fjärrvärmesystem stötts i en mycket hög grad. Bland annat har inom perioden sex nya avloppsreningsverk satts i drift för de baltiska staterna⁹⁰.

Sverige satsade SEK 169 miljoner inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁹¹.

Militära sektorn

Områdena består i stora delar av följande verksamheter: Militära rådgivnings insatser och utbildning för baltiska officerare har varit ett stort biståndsområde. Därutöver riktades utbildningsstöd till sektorer som officersetik och ledarskap. Ett mer handfast stöd som givits är militär minröjning främst utanför de baltiska ländernas kuster. Ett stort stöd utgick också till den baltiska fredsbevarande bataljonen. Det svenska militära materiellsstödet till de baltiska staterna värderas i pengar till 0 kr i dessa sammanhang och materielstödet ska befrämja områden eller problem av gränsöverskridande karaktär och ska gälla frågor av säkerhetspolitisk betydelse⁹². Mellan år 2000 och 2004 kommer de tre baltiska staterna att få huvuddelen av utrustning för ett stort antal bataljoner omfattande en sammanlagd styrka på 10000 man⁹³. Överföringarna sker till de baltiska staterna mellan 1999 och 2004. Därför så berör detta bara till en liten

⁹⁰ Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 40

⁹¹ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. bilaga 4 Sid 241-262, 289- 296.

⁹² Prop. 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Sid 16

⁹³ SOU 2 000:122 Betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. Sid 61

del denna undersökning⁹⁴. Sverige satsade SEK 44,9 miljoner inom denna sektor under åren 1998 och 1999⁹⁵.

Sveriges prioriteringar av det faktiska biståndet sektorsvis.

Tabell 5 Prioriteringar av Sveriges faktiska bistånd.

Nivå	Hög	Medel	Låg
Prioriteringar av Sveriges faktiska bistånd	Pol Milj	Ek	Soc Mil

Tabell utvisande värdering av sektorers inbördes förhållande.

I den högsta nivån är den politiska – och ekonomiska sektorn indelad. Därefter är den ekonomiska sektorn placerad i mellannivån och avslutningsvis så är den sociala – och militära sektorn i den lägsta nivån. Ett problem i denna sektor har varit värderingen i den militära sektorn och då främst hur den militära materiel som Sverige ger som bistånd skall värderas. Det officiella värdet är det som Sverige tillskrivit det vid givandet och det är 0 kr, men samtidigt vet alla att materiel och utrustning till 10 000 soldater måste betinga ett annat reellt värde. I denna undersökning så gäller värdet 0 kr och det förorsakar då ett dilemma tankemässigt eftersom den militära nivån kanske skulle ha varit prioriterat på en annan nivå. Nu återfinns den militära sektorn på den lägsta nivån och det är den samma som den militära nivån i EU: s jämförelse och det kanske inte är riktigt rättvisande.

⁹⁴ Telefonintervju med Övlt Lars Ramström stf chef Grundorganisationsledningens baltiska avdelning. Den 16 April 2002 1210. Telefonnummer 08- 7888120.

⁹⁵ SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. bilaga 4 Sid 241-262, 289- 296.

3.3 Jämförelse

Inledningsvis kommer det att redovisas de faktiska ekonomiska jämförelsetalen både i pengar och i procent. Jag räknar om euro till SEK med kursen 9,50 för en euro (1998 var kursen 9.45 och 1999 9.56). Därefter jämförs det faktiska biståndet sektorsvis, främst omfattande likheter och skillnader. Eftersom det är en så markant skillnad i det totala stödet mellan EU och Sverige, kommer det att i jämförelsen användas en procentomvandling. Detta för att resonemanget skall gå att föra på ett någorlunda jämbördigt och förståligt vis. Avslutningsvis görs om möjligt några konstateranden och eventuellt några slutsatser.

Det totala biståndet från EU till de baltiska staterna är SEK 2 522,25 miljoner, fördelade på sektorerna enligt följande: Politiska sektorn 667,85 miljoner (26,5 %), ekonomiska sektorn 660,25 miljoner (26 %), sociala sektorn 90,25 miljoner (4 %), miljösektorn 1 103,16 miljoner (43,5 %) och den militära sektorn 0 kr (0 %). Det totala biståndet från Sverige till de baltiska staterna är 585,8 miljoner fördelat enligt följande: Politiska sektorn 197,2 miljoner (34 %), ekonomiska sektorn 111,4 miljoner (19 %), sociala sektorn 63,3 miljoner (10,5 %), miljösektorn 169 miljoner (29 %), och den militära sektorn 44,9 miljoner (7,5 %). Procenten redovisas i förhållande till biståndsgivarens totala bistånd.

Politiska sektorn

De påfallande likheter som finns i denna sektorsjämförelse är satsningarna på den institutionella och demokratiska uppbyggnaden. Detta visar sig främst i form av utbildning och personell kompetensöverföring. Polis, gränsbevakning och räddningstjänster är också ett område som både EU och Sverige stödjer. Detta görs främst med utbildningsinsatser och materiellt stöd. De stora skillnaderna mellan de två givarna är att Sverige ger stöd direkt riktat mot till exempel politiska partier och tillhörande intresseorganisationer medan EU: s stöd inriktar sig mer generellt på nationell nivå såsom stöd till genomförande av val och utbildning inför ett val. Generellt är Sveriges stöd mer inriktat på

regional och lokal nivå, medan EU:s stöd nästan uteslutande ligger på nationell nivå.

Ekonomiska sektorn

Likheter inom sektorn är främst stödet till transportinfrastruktur och en inriktning mot EU- anpassning för omstrukturering till ett marknadsekonomiskt system. Stödet till den privata sektorn genom utbildning och näringslivsstöd är områden som bägge aktörerna har gemensamt. Skillnaderna ligger bland annat i att Sverige satsar mycket på olika ekonomiutbildningar på högskolenivå för personal från de baltiska staterna. Denna stödform återfinns inte i EU:s stödformer. EU satsar mycket av sitt företagsstöd mot stora och medelstora företag, Sveriges satsning är här uteslutande riktad mot småföretagsverksamhet. EU ger också ett stöd till konkret finanspolitik via bekämpningsutbildning av inflation och ett speciellt penningpolitisktprogram. Sverige ger ett specifikt finansiellt stöd till de baltiska staterna vilket inte återfinns i EU:s faktiska bistånd.

Sociala sektorn

Likheter återfinns i det att både EU och Sverige stöder integreringen av minoriteter främst genom språkutbildning. Utbildning inom hälso- och sjukvård är en annan likhet. Skillnader är bland annat Sveriges satsningar på jämställdhet och det specifika stärkande av kvinnans ställning i samhället. Konkret stödjer Sverige kvinnors deltagande och representation bland annat i politiska församlingar. Ett sådant stöd är att stärka kvinnors självförtroende och generella kompetens. Utbildningsinsatser riktade mot kvinnor inom områden som journalistik, jämlikhet och demokrati har också genomförts.

Miljösektorn

Likheter återfinns främst mellan satsningar på generell miljöinfrastruktur och på den stora satsning som både Sverige och EU gör på kärnsäkerhet och kärnämneskontroll. Skillnaderna återfinns i det att Sverige satsar på

fjärrvärmesystem åt de baltiska staterna medan EU satsar på handhavande av förorenade jordavlagringar.

Militära sektorn

EU ger inget militärt stöd till de baltiska staterna och detta är den stora skillnaden mellan Sverige och EU.

Avslutningsvis i detta kapitel kommer jag att visualisera de ekonomiska siffrorna i några bilder, diskutera och dra några slutsatser utgående från detta.

Bild 1 Jämförelse av EU: s och Sveriges stöd till de baltiska staterna.

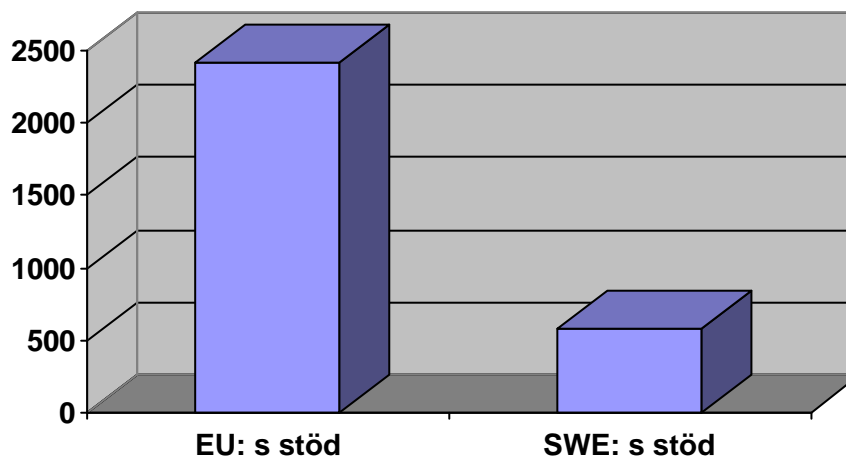


Diagram Utvisande medelstilledningen för det totala biståndet för EU och Sverige i miljoner SEK.

EU:s medelstillsdelning för 1998 och 1999 var fem gånger så stor som den svenska. Denna aspekt kan ses på två sätt, dels att det är svårt att göra en jämförelse då de två aktörerna bidrar med så olika mycket i sina totala belopp, dels går det att fokusera vilka områden som givarna fördelar sina medel på. Det går å andra sidan att hävda att Sverige som ger så mycket som 20 % av vad EU bidrar med och bidrar därmed proportionerligt mycket, och detta ska ses framförallt med tanke på EU:s storlek. Jämförelsen av totala medel är av underordnad betydelse i denna undersökning.

Bild 2 Sveriges medelsfördelning

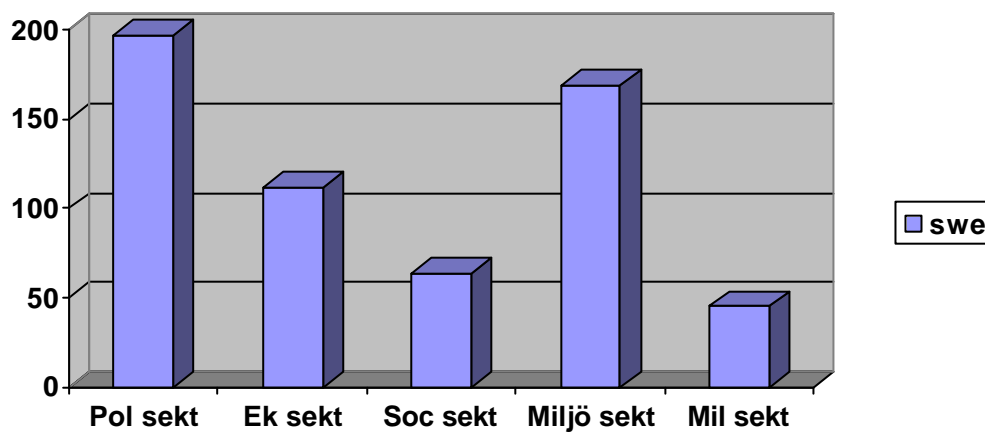


Diagram utvisande Sveriges medelsfördelning på de fem sektorerna i miljoner SEK.

Sverige har en tydlig tyngdpunkt på medelstillsdelningen till två sektorer och det är den politiska sektorn och miljösektorn. Lägst är tilldelningen till den militära sektorn.

Bild 3 EU: s medelsfördelning

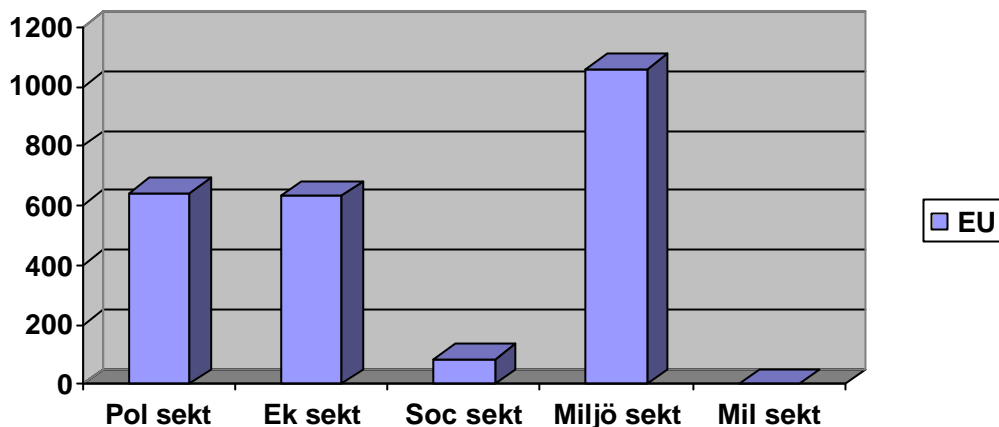


Diagram utvisande EU: s medelsfördelning på de fem sektorerna i miljoner SEK.

EU har en tydlig tyngdpunkt på medelstillelsen till miljösektorn. Lägst prioriterad är den sociala sektorn och den militära sektorn.

Bild 4 EU och Sverige i en jämförelse av medelstillelse.

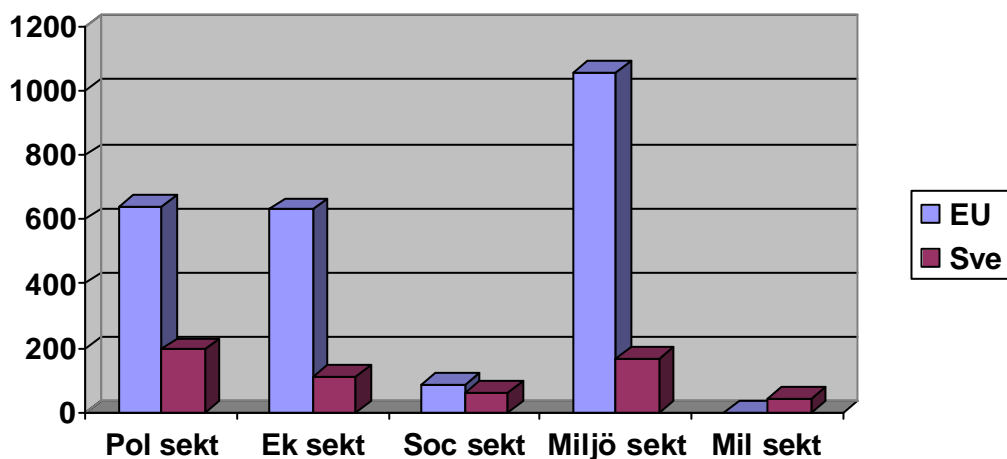


Diagram utvisande medelsjämförelse av EU: s och Sveriges medelstillelse i de fem sektorerna och detta i miljoner SEK.

Utgående från denna jämförelse där resonemanget räknar med förhållandet 1-5 som normal differens kommer undersökningen till följande konstateranden: Sverige ger mer i förhållande till EU inom den politiska sektorn, sociala sektorn och naturligtvis den militära sektorn. EU ger mer i förhållande till Sverige i miljösektorn. Bidraget i den ekonomiska sektorn anses jämbördigt.

Bild 5 EU och Sverige i en jämförelse av medelstildelning.

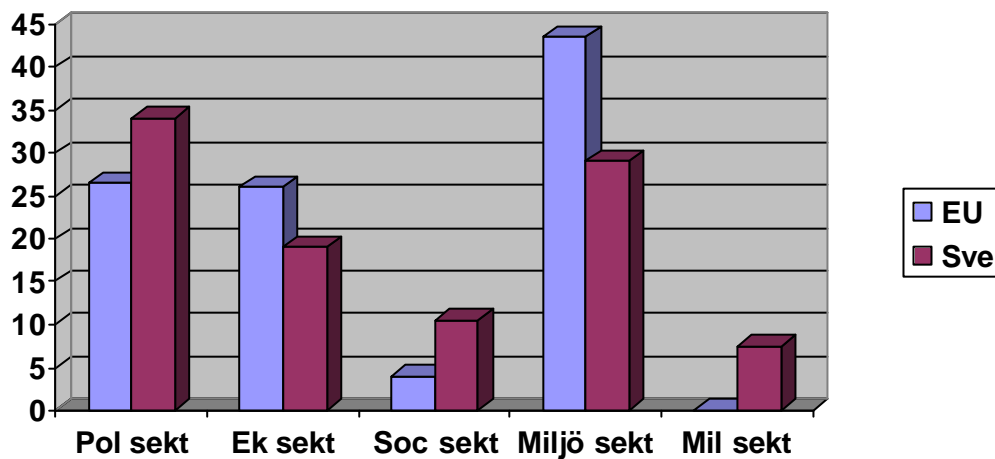


Diagram utvisande medeljämförelse av EU: s och Sveriges medelstildelning i de fem sektorerna och detta i % av aktörens medelstildelning.

Med denna jämförelse konstateras att Sverige ger mer än EU i den politiska sektorn, den sociala sektorn och naturligtvis i den militära sektorn. EU ger då mer i miljösektorn och inom den ekonomiska sektorn. Det måste anses vara förvånande att Sverige, även om det nu är procentuellt ändå ger mer i den politiska sektorn. Det är konstigt att Sverige håller jämna steg i den sektor som EU satsar mest i, alltså miljösektorn.

Jämförelse av sektorerna för det faktiska biståndet

Tabell 6 Sveriges och EU: s prioriteringar av det faktiska biståndet.

Nivå	Hög	Medel	Låg
Prioriteringar av Sveriges faktiska bistånd.	Pol Milj	Ek	Soc Mil
Prioriteringar av EU: s faktiska bistånd.	Milj	Pol Ek	Soc Mil
Jämförelseresultat	Se resonemang nedan	-??-	-??-

Tabellen utvisar en värdering av sektorerna för både EU och Sverige samt de båda aktörernas inbördes förhållande i värderingsfrågan.

Likheterna mellan EU och Sverige är att båda har miljösektorn högst prioriterad samt att den ekonomiska sektorn är medelprioriterad av båda aktörerna. En annan likhet är att både EU och Sverige prioriterar den sociala och militära sektorn lägst. Skillnaderna i jämförelsen ligger i att Sverige prioriterar den politiska sektorn på den högsta nivån till skillnad från EU som har politiska sektorn på medelnivån. En möjlig förklaring till att miljösektorn är så högt prioriterad kan vara att de miljöåtgärder som vidtas är till stor del infrastrukturella och väldigt genomgripande. Därför är de också mycket kostnadsdrivande som till exempel stängning, reovering av kärnkraftverk eller utbyggnad och nybyggnad av fjärrvärme i hela städer.

4. Jämförelse av de politiska målsättningarna och de faktiska bistånden till de baltiska staterna, i Sverige respektive EU

Inledning

I jämförelsekapitlet utgår diskussionen ifrån resultaten i respektive resonemang och där jämförs de inbördes resultaten med varandra för att kunna urskilja likheter och skillnader i resonemangen. I respektive aktörs avsnitt kommer jag kort att återkopplas det kort till de båda aktörernas strategier/riktlinjer för att se om dessa har följts, detta i förhållande till de resultat som kommit fram i undersökningen. Utgående från resultatet som utgångspunkt kommer det också att föras ett resonemang kring koordinationsfrågan, dels internt för de två aktörerna, dels mellan dem. Ett grundantagande för koordination i den betydelse som det har för undersökningen är att det förutsätts att aktörerna internt måste ha en överensstämmelse mellan mål och faktiskt bistånd för att kunna sägas vara koordinerade. Detta av den anledningen att en aktör måste få mycket svårt att koordinera sig med någon annan om den själv inte ens har ordning på sina egna förhållanden avseende mål och faktiskt utförande

4.1 EU

Tabell 7 EU en jämförelse mellan målsättningar och faktiskt bistånd

Nivå	Hög	Medel	Låg
Målsättningar EU	Pol Ek	Milj	Soc Mil
Faktiskt bistånd EU	Milj	Pol Ek	Soc Mil
Koordinations- resultat	Nej	Nej	Ja

Tabellen utvisar en jämförelse mellan målsättningarna och det faktiska biståndet i EU samt ett koordinationsresultat.

I den högsta prioritetnivån överensstämmer inte målsättningarna med det faktiska biståndet på någon punkt utan det är ganska stor divergens mellan målsättningarna och det faktiska biståndet. Samma resultat visar sig på medel - nivån och ett resultat mellan de två nivåerna är att sektorerna är de omvända i de två första nivåerna. Avslutningsvis överensstämmer målsättningarna med det faktiska biståndet i den lägsta nivån. Sammantaget måste resultatet bli att målsättningarna i allt väsentligt inte överensstämmer med det faktiska biståndet. På frågan om EU internt kan anses ha koordinerat sina insatser på ett övertygande sätt, så måste svaret bli nej. Om inte målen överensstämmer med det faktiska biståndet så kan ingen heller hävda att styrningen, samordningen och den faktiska koordineringen fungerar i detta fall. Detta överensstämmer i allt utom den lägsta nivån där organisationen lyckats med att få politiken att stämma. Det vill säga att prioritera rätt i förhållande till uttalade målsättningar. Avseende återkopplingen till strategierna och riktlinjer inom EU i detta ämne ska jag ta upp två övergripande aspekter. Den ena är den tydliga uppdelningen

och styrningen att 30 % av stödet skall gå till institutionell uppbyggnad och 70 % ska gå till investeringsstöd. Den andra är att stödet ska fördelas på alla nivåer, det vill säga på lokal, regional och central nivå. Den första riktlinjen anser jag vara uppfylld och där går det att se främst på de stora investeringar som gjorts i infrastruktur inom miljösektorn. Den andra riktlinjen att fördela stödet på de tre nivåerna det stämmer inte utan det är en klar tyngdpunkt på den centrala nivån.

4.2 Sverige

Tabell 8 Sverige- en jämförelse av målsättningar och faktiskt bistånd

Nivå	Hög	Medel	Låg
Målsättningar Sverige	Pol	Milj Ek Mil	Soc
Faktiskt bistånd Sverige	Pol Milj	Ek	Soc Mil
Koordinations- resultat	Delvis	Delvis	Delvis

Tabellen utvisar en jämförelse mellan målsättningarna och det faktiska biståndet i Sverige samt ett koordinationsresultat.

I den högsta prioritetnivån överensstämmer målsättningarna och det faktiska biståndet delvis. Skillnaden är att miljösektorn håller samma nivå som den politiska sektorn avseende det faktiska biståndet. På medelnivån är likheterna att den ekonomiska sektorn återfinns både i mål- och biståndsrutorna, men skillnaden är att miljö- och militära sektorn också återfinns i målsättningarna.

På den lägsta nivån återfinns den sociala sektorn i båda jämförelsedelarna. Det som är skillnaden här är att den militära sektorn återfinns i det faktiska biståndet. I resonemanget huruvida Sverige internt koordinerar sina insatser och målsättningar måste svaret bli både ja och nej alltså delvis. Det finns på varje nivå spår av överensstämmelse mellan målsättningar och faktiskt bistånd men å andra sidan finns det lika klart uttalat att det inte till del överensstämmer på varje nivå. Sverige har till del, på varje nivå lyckats att prioritera medlen i förhållande till målen och med samma resonemang, misslyckats på varje nivå med att prioritera medlen i förhållande till målen. Avseende återkopplingen till strategierna och riktlinjer inom Sverige i detta ämne ska jag ta upp tre övergripande aspekter. Den ena är satsningen på att fördela stödet till de olika nivåerna lokal, regional och central nivå. Här har Sverige lyckats på ett bra sätt med att fördela medlen relativt jämnt och i linje med vad målsättningarna uttrycker. Den andra delen är jämställdhetstanken som ska genomsyra alla områden. Här måste det sägas att Sverige har misslyckats fullkomligt i sina intentioner åtminstone om man gör en ekonomisk jämförelse. Det satsas sammanlagt 1.5 miljoner på sex projekt över två år inom detta område⁹⁶. Det kan i en jämförelse av det totala inte anses som speciellt lyckat. Riktlinjen att Sverige ska koordinera sig med EU återkommer vi till senare i uppsatsen.

4.3 Jämförelse

En resultatjämförelse är svår att göra och kanske svår att förstå. Jämförelsen kommer därför att utgå från de tre prioritetsnivåerna. Mellan Sverige och EU skiljer det sig åt mellan mål och faktiskt bistånd på de två högsta nivåerna medan det i stort överensstämmer på den lägsta nivån. På den högsta prioritetsnivån blir koordinations resultatet nej för EU och delvis för Sverige. Detta kan bero på att EU inte har sett sin stora satsning på miljösektorn inom det faktiska biståndet som en långsiktig åtgärd, utan som en initial satsning

⁹⁶SOU 2 000:122 Bilaga till betänkande av Utredningen om samarbete med Central- och Östeuropa. bilaga 4 Sid 241-262, 289- 296.

som därefter åter går till någon form av normalläge. Det kan också vara på det sättet att både Sverige och EU har underskattat kostnaderna för miljöbiståndet och att det därför uppstår oproportionalitet mellan mål och faktiskt bistånd för miljösektorn. Skillnaden på medel prioritetsnivån mellan aktörerna är stor och ibland ett resultat av hur de har sett på miljösektor frågan. Det tydliga här är att EU inte kan anses vara koordinerade på denna nivå heller. Detta till skillnad från Sverige som delvis kan anses vara koordinerade. En annan förklaring på detta resultat skillnad kan vara skillnad i organisation och struktur på de båda aktörerna. Sverige som stat bör ha större möjligheter till ett enklare system för koordinering på ett brett område. Detta i jämförelse med EU med femton medlemsländer och många kandidatländer med en organisationsstruktur som kanske inte är optimerad för koordinerade insatser på breda områden. Detta tycker jag märks bland annat i hur EU detaljstyr verksamheterna i sina strategier, till exempel den procentuella fördelningen av var det faktiska biståndet ska fördelas till. På den lägsta prioriteringsnivån så överensstämmer koordineringsresultaten bra. Det verkar som att det är lättare att koordinera och hålla kontroll på sektorer med litet omfång framför allt om de är små både avseende målsättningarna och det faktiska biståndet. Som resultat i jämförelsen framhålls Sverige som den av de två aktörerna som överlag har en bättre koordinering och en bättre överensstämmelse mellan mål och faktiskt bistånd.

5. Slutsatser

5.1 Svar på frågorna

Huvudsyftet med denna uppsats har varit att analysera och jämföra de politiska målsättningarna, strategierna och det faktiska biståndet till de baltiska staterna för att därigenom se om och hur Sverige koordinerar sitt bistånd i förhållande till EU: s bistånd till de baltiska staterna.

Nedan kommer jag att besvara de fyra övergripande frågeställningar som har legat som grund för min analys:

- ☞ Vilka målsättningar och strategier har EU och Sverige för biståndet till de baltiska staterna? Finns det skillnader mellan dessa och i sådana fall vilka?

I uppsatsens kapitel 2 så beskrivs, sorteras och prioriteras målsättningarna in i de fem sektorer som beskrivs utförligt i undersökningens första kapitel. Målet med biståndet till de baltiska staterna ska leda till att de kan upptas i den europeiska unionen utifrån sina egna förutsättningar och inom en tillfredställande tidsram. Detta kan sammanfatta och vara den övergripande målsättningen för EU avseende biståndet till de baltiska staterna. För Sveriges del så kan en övergripande målsättning vara: Målet med biståndet syftar till att öka stabiliteten, stärka säkerheten och öka välbefindandet för såväl de baltiska staterna som Sverige och att bidra till de baltiska staternas process mot ett medlemskap i EU.

I undersökningen har det framkommit elva centrala skillnader. De är:

1. Sverige prioriterar målsättningen av en uppbyggnad av nationell säkerhet och tillskapande av en säkerhetspolitisk kompetens.

2. Sveriges satsning på ett regionalt och lokalt samarbete inom egentligen alla sakområden.
3. EU prioriterar nationellt samarbete och att utveckla kompetens inom det området.
4. Sveriges satsning på privat näringslivsfrämjande och företags stöd samt ledarutbildning.
5. EU ger mer tyngd åt målområden som hälsa och säkerhet i arbetet samt att stärka arbetarskyddsorganen.
6. Sverige prioriterar språk- och integrationsfrågor samt olika former av kulturutbyten.
7. Sveriges satsningar inom energi- och kärnsäkerhetssamarbetet.
8. Sveriges målsättningar inom området kompetensskapande för både ett nationellt försvar och tillskapande av en internationell förmåga inom ramen för fredsfrämjande insatser.
9. EU stöder ingen explicit militär verksamhet och har inga mål inom detta område.
10. EU:s strategier detaljstyr mycket tydligare än motsvarande för Sveriges del.
11. Sverige anger tydligt i sina strategier att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra hela biståndsarbetet.

De stora generella skillnaderna mellan de båda aktörernas målsättningar och strategier är att Sverige ger en stor verbal tyngd åt det säkerhetspolitiska området. Sverige ger också en större tyngd till satsningar på den regionala och lokala nivån. Sverige betonar också att nyttan med biståndet bör spilla över på Sverige självt. EU däremot betonar mer den nationella nivån inom målsättningarna. Skillnaderna mellan sektorerna utgående från den viktning som är gjord är att EU prioriterar den ekonomiska sektorn högst medan Sverige ger den en medelprioritet. En annan skillnad är Sverige prioriterar militära sektorn på medelnivån medan EU har denna sektor lägst prioriterad. Det är

viktigt att konstatera att skillnaden avseende den militära inplaceringen påverkas av att EU inte har några militäranknutna målsättningar.

☞☞ Hur ser Sveriges och EU:s faktiska stöd till de baltiska staterna ut?
Finns det några skillnader mellan dessa och i sådana fall vilka?

I uppsatsens tredje kapitel beskrivs det faktiska biståndet både i form av verksamheter och medelstilleddning. Dessa sorteras och prioriteras in i de fem sektorer som beskrivs i uppsatsens första kapitel, 1.2 och 1.3.

I undersökningen har det framkommit tolv centrala skillnader i det faktiska stödet mellan de två aktörerna, de är:

1. Sverige ger stöd direkt riktat mot politiska partier och tillhörande intresseorganisationer.
2. EU ger ett stöd med mer inriktning mot genomförande av både val och utbildning inför val på nationell nivå.
3. Sverige satsar mycket på olika ekonomiutbildningar på högskolenivå för personal från de baltiska staterna.
4. EU ger stöd till företagare och då mot stora och medelstora företag.
5. Sveriges satsning på företagsidan är prioriterad främst till småföretagarverksamhet.
6. EU ger stöd till konkret finanspolitik via bekämpningsutbildning av inflation och ett speciellt penningpolitiskt program.
7. Sverige ger ett specifikt finansiellt stöd till de baltiska staterna.
8. Sveriges satsningar på jämställdhet och specifikt ett stärkande av kvinnans ställning i samhället.
9. EU satsar på handhavande av förorenade jordavlagringar.

10. Sverige satsar en utbyggnad av fjärrvärmesystem åt de baltiska staterna.
11. Generellt prioriterar Sverige sitt stöd på regional och lokal nivå medan EU: s stöd i huvudsak är prioriterat till den nationella nivån.
12. Skillnaden i medelstilledningen ligger i det faktum att Sverige prioriterar den politiska sektorn i den högsta nivån till skillnad från EU som placerar den på medelnivån (se tabell 6 på sidan 48).

De stora generella skillnaderna ligger på de nivåer som aktörerna prioriterar sitt stöd. Sverige satsar mer på att stödja verksamheter på den lokala och regionala nivån medan EU främst stödjer verksamhet på den nationella nivån. Skillnaderna i sektorerna består i att Sverige prioriterar den politiska sektorn på den högsta nivån till skillnad från EU som har politiska sektorn på medelnivån.

☞☞ Överensstämmer de politiska målsättningarna med det faktiska biståndet för Sverige respektive EU?

1. För Sverige så överensstämmer de politiska målsättningarna med det faktiska biståndet delvis. Detta gäller för den politiska, ekonomiska, och sociala sektorn i respektive hög, medel och låg prioriteringsnivå (se tabell 6).
2. För EU så överensstämmer inte de politiska målsättningarna med det faktiska biståndet, detta gäller i alla sektorer (se tabell 7) utom den sociala - och militära sektorn som är placerade i den lägsta prioritetsnivån. Den militära sektorn är betydelselös eftersom den varken har målsättning eller något faktiskt bistånd.

☞ Går det att utläsa om Sveriges stöd till de tre baltiska staterna är koordinerat med EU: s och i så fall hur och?

Koordinering kan ses på två huvudsakliga sätt. Det ena är att koordinering anses föreligga om två aktörer har samma inriktningar och nivåer på mål och stöd detta då för att optimera insatser inom olika områden. Det andra sättet är att aktörerna väljer olika nivåer och inriktningar på mål och stöd för att på detta sätt täcka in så stor bredd som möjligt. I uppsatsen är betydelsen av koordinering det sistnämnda. Valet är inte oproblematiskt men ett val måste göras och det kan naturligtvis kritiseras och ifrågasättas och det är en svaghet i uppsatsen.

Utgående från den definition som tidigare är gjord i uppsatsen av begreppet koordination är svaret på frågan att Sveriges stöd till de baltiska staterna delvis är koordinerat med EU:s stöd. Tre skäl motiverar detta ställningstagande. Det ena är att Sveriges interna koordinering mellan målsättningar och faktiskt stöd ger ett resultat där det går att hävda att Sverige till del är internt koordinerat mellan egna mål och faktiskt bistånd (se tabell 8 med resonemang). Detta är en förutsättning för att överhuvudtaget kunna påstå att de i någon form är koordinerade. Det andra är att i jämförelse mellan Sverige och EU visar det sig att prioriteringarna av det faktiska biståndet mellan aktörerna överensstämmer till stora delar (se tabell 6 med resonemang). Det tredje kommer som en slutsats av svaren på de två första frågeställningarna. Det visar sig att Sverige både i sina målsättningar och i sitt faktiska bistånd har prioriterat sina insatser till den lokala och regionala nivån. EU har på motsvarande sätt prioriterat både i sina målsättningar och i sitt faktiska bistånd sina insatser till den centrala och nationella nivån.

5.2 Reflektion och utblick

Reflektion

För att återknytta till teorin och syftet med uppsatsen vill jag avsluta med följande reflektioner. I undersökningen har det visat sig att det finns många skillnader i både mål, strategier och faktiskt bistånd mellan de två aktörerna EU och Sverige. I jämförelserna har det också tydligt framkommit att det finns en avgörande skillnad i satsningarna på de olika nivåerna lokalt, regionalt centralt/nationellt. Sverige satsar här med en tydlig tyngdpunkt på de lokala och regionala nivåerna medan EU har en tyngdpunkt på den centrala/nationella nivån. Detta sammantaget med den bredd av faktiska åtgärder inom de olika områdena ger en tillräcklig koordinering och optimering av resurser för att hjälpa de baltiska staterna till att dels utveckla sina möjligheter att få sina ansökningar för ett EU medlemskap godkända, dels att stärkas som enskilda självständiga stater i det internationella samfundet. Buzans fem sektorer har tjänat uppsatsen väl utan dem bedömer författaren att det hade blivit svårt att klara av en sortering, jämförelse och prioritering i de tre områden mål, strategier och faktiskt bistånd. De nackdelar som jag tidigare påtalat tror jag inte påverkar en undersökning med denna bredd. Däremot om undersökningen ska gå på djupet av några områden då måste man fundera igenom användningen av Buzans sektorer i det vidgade säkerhetsbegreppet.

Utblick

Eftersom de huvudsakliga motiven och drivkrafterna bakom Sveriges intressen i de baltiska staterna är säkerhet, stabilitet och välstånd så bör det i en nära framtid, låt säga fem år, vara ett totalt nytt ställningstagande som måste göras i denna fråga. Detta naturligtvis under förutsättning att de baltiska staterna blir medlemmar i EU och Nato. Om det blir en sådan utveckling för de baltiska staterna har författaren en tydlig åsikt vad som då bör inträffa. Denna är att Sverige bör dra sig ur sitt engagemang på de avseende det säkerhetsfrämjande stödet och av naturliga skäl det ekonomiska stödet också eftersom de baltiska

staterna då är med i EU. Det som skulle kunna återstå är stödet till miljösektorn av egennyttiga skäl eftersom nedskräpningen når oss på grund av den geografiska närheten och stödet inom den sociala sektorn av rent humanitära och solidaritet skäl.

5.3 Fortsatt forskning

Med utgångspunkt i undersökningens syfte och frågeställning kan bredden av aktörer utvidgas till fler länder eller andra organisationer. Det går att avgränsa sig till färre sektorer och därmed göra undersökningen smalare och grundligare. En annan aspekt är att undersöka hur mottagarländerna Estland, Lettland, Litauen uppfattar biståndet och jämföra denna uppfattning med vad aktörerna egentligen ville eller vill åstadkomma. Detta går att göra i olika tidsintervaller, till exempel innan och efter det att de baltiska staterna blivit kandidatländer till EU. Alternativt går det att göra en undersökning före och efter ett EU medlemskap. Det förutsätter naturligtvis att de baltiska staterna blir medlemmar av EU. En ytterligare undersökningsmodell vore att jämföra och granska de individuella skillnaderna mellan de baltiska staternas stöd och varför det i så fall är skillnader.

5.4 Sammanfattning

Min uppsats omfattar Sveriges och EU:s målsättningar, strategierna och faktiska biståndet till de baltiska staterna. Huvudsyftet med denna uppsats har varit att analysera och jämföra de ovan nämnda områdena mellan EU och Sverige för att se om Sverige koordinerade sitt bistånd med EU:s under åren 1998 och 1999. För att kunna svara på mina frågor och nå mitt syfte har min metod för att lösa detta varit att använda Barry Buzans vidgade säkerhetsbegrepp som teoretisk utgångspunkt. Där målsättningar, strategierna och det faktiska biståndet har blivit sorterade och prioriterade.

Genom en användning av de fem sektorerna politiska, ekonomiska, militära, sociala och miljö som analytiskt sorteringsverktyg har jag kunnat jämföra och prioriterat de olika sektorerna mellan och mot varandra. Detta har givit mig följande sammanfattande svar. Det finns flera centrala skillnader mellan de två aktörerna, både vad avser målsättningar, strategier och faktiskt bistånd. För Sverige så överensstämmer de politiska målsättningarna delvis med det faktiska biståndet. Medan det för EU:s del inte överensstämmer mellan målsättningar och det faktiska biståndet. Sveriges stöd till de baltiska staterna är delvis koordinerade med EU:s stöd.

6. Litteratur och källförteckning

Tryckta källor

- ?? SOU 1996:6 Effektivare totalförsvarsstöd i Östersjöområdet ISBN 91-7610908-9 Regeringskansliets offset central. Stockholm 1999
- ?? SOU 2000:122 Att utveckla samarbetet med Central- och Östeuropa ISBN 91-38-21369-9 Nordstedts tryckeri AB. Stockholm 2000
- ?? SOU 2000:122 Att utveckla samarbetet med Central- och Östeuropa. Bilaga Utvärdering av utvecklingssamarbetet ISBN 91-38-21370-2 Nordstedts tryckeri AB. Stockholm 2000
- ?? Regeringens proposition 1997/98:70 Att utveckla ett grannlandssamarbete. Stockholm 1998
- ?? Regeringens proposition 2000/01:119 Europa i omvandling – Sveriges utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa. Stockholm 2001
- ?? Landstrategi Lettland UD 1999/1050EC. Utrikesdepartementet Stockholm
- ?? Landstrategi Estland UD 1999/1049EC. Utrikesdepartementet Stockholm
- ?? Landstrategi Litauen UD 1999/1051EC. Utrikesdepartementet Stockholm
- ?? Europeiska unionens bulletin 5/97 Agenda 2000 en förstärkt och utvidgad union. På grundval av dokument KOM (97) 2000 slutlig. ISBN 92- 828-1040-2 Tryckt i Belgium

Litteratur

- ?? Barry Buzan People States and Fear, 1991 ISBN 0-7450-0719-8. Great Britain Cornwall.
- ?? Atis Lejins och Daina Bleiere The Baltic states search for security. Latvian Institute of international affairs 1996. ISBN 9984-583-02-3

Internetkällor

- ?? EU- The Phare Programme - Annual Report 1999. Tillgänglig www. 2002-04-25. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/publist.htm>

- ?? EU- The Phare Programme - Annual Report 1998. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/ar98/index_ar98.htm)
- ?? Kommissionens yttrande över Estlands ansökan om medlemskap i Europeiska unionen 1999. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/index.htm)
- ?? Kommissionens yttrande över Lettlands ansökan om medlemskap i Europeiska unionen 1999. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/index.htm)
- ?? Kommissionens yttrande över Litauens ansökan om medlemskap i Europeiska unionen 1999. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/index.htm)
- ?? Kommissionens yttrande över Estlands ansökan om medlemskap i Europeiska unionen 1998. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/index.htm)
- ?? Kommissionens yttrande över Lettlands ansökan om medlemskap i Europeiska unionen 1998. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/index.htm)
- ?? Kommissionens yttrande över Litauens ansökan om medlemskap i Europeiska unionen 1998. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/index.htm)
- ?? Kommissionens strategidokument för utvidgning - Rapport om kandidatländernas framsteg mot anslutning. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/1.%20Strategy%20Paper%202000)
- ?? EU: s utvidgning – En historisk möjlighet. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/intro/Accession%20criteria)
- ?? Vad är Phare – En introduktion till phare. Tillgänglig [www. 2002-04-25.](http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/intro.htm#1.%20Introduction)

7. Bilagor

Bilaga 1 Tabellförklaring

Bilaga 2 Bildförklaring

Bilaga 3 Förkortningar

Bilaga 4 Abstract

Tabellförklaring

Tabell 1 EU: s prioriteringar av målsättningar

Tabell 2 Sveriges prioriteringar av målsättningar

Tabell 3 Sveriges och EU: s prioriteringar av målsättningar

Tabell 4 Prioriteringar av EU: s faktiska bistånd

Tabell 5 Prioriteringar av Sveriges faktiska bistånd.

Tabell 6 Sveriges och EU: s prioriteringar av det faktiska biståndet.

Tabell 7 EU en jämförelse mellan målsättningar och faktiskt bistånd.

Tabell 8 Sverige- en jämförelse av målsättningar och faktiskt bistånd

Bildförteckning

Bild 1 Jämförelse av EU: s och Sveriges stöd till de baltiska staterna.

Bild 2 Sveriges medelsfördelning

Bild 3 EU: s medelsfördelning

Bild 4 EU och Sverige i en jämförelse av medelstildelning.

Bild 5 EU och Sverige i en jämförelse av medelstildelning.

Centrala förkortningar:

EU	Europeiska Unionen
Phare	Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy
SEK	Svenska kronor
Pol	Politiska
Mil	Militära
Ek	Ekonomiska
Soc	Sociala
Milj	Miljö
CÖE	Central – och Östeuropa
Baltbat	Baltisk bataljon för fredsbevarande insatser