

# SIDA's Handlingsprogram för ett kvinnoinriktat bistånd

*Prudence*  
P. Woodford-Berger  
Sodermannagatan 41B 4th Flr  
SE-11640 Stockholm  
Sweden



Potratz

1992-03-03

**TILL DIG  
SOM HÅLLER SIDA'S HANDLINGSPROGRAM FÖR ETT KVINNOINRIKTAT BISTÅND I  
DIN HAND**

Detta handlingsprogram, som kom till 1985 och är fogat till SIDAs riktlinjer för ett kvinnoinriktat bistånd, är ett policy- och strategidokument.

I slutet av 80-talet kompletterades denna policy och strategi med en mer systematiserad metodologi för hur man skall integrera kvinnor i utvecklingsbiståndet genom att analysera mäns och kvinnors roller och behov i mottagarländerna och konsekvenserna av biståndsinsatserna för både kvinnor och män.

Denna metod eller tillvägagångssätt finns beskriven i skriften "Väga lika tungt" som Du bör läsa parallellt med detta dokument för att få en helhetsbild av hur SIDAs bistånd tar hänsyn till och försöker stärka både kvinnors och mäns situation i tredje världen genom att utgå från deras respektive roller.

S I D A s

HANDLINGSPROGRAM FÖR ETT KVINNOINRIKTAT BISTÅND

Utredningsbyrån  
Kvinnoenheten  
Maj 1985

UTR/84-17/870807

## FÖRORD

Efter diskussion i verksstyrelsen i april och maj 1985 har jag fastställt riktlinjer för ett kvinnoinriktat bistånd att gälla för SIDAs verksamhetsområde. Detta handlingsprogram, som är fogat till riktlinjerna, beskriver mera utförligt kvinnors situation i u-land och anvisar olika vägar SIDA kan gå för att förbättra den med bistånd.

SIDA har genom åren arbetat för att integrera kvinnoaspekterna i biståndet. Det har inte alltid varit lätt. SIDA kan dock i detta avseende hävda sig rätt väl i en internationell jämförelse. Det vet vi genom vårt arbete i OECD/DAC.

SIDAs byråer, Kvinnorådet för internationellt bistånd och andra speciellt intresserade i denna fråga har bidragit till detta handlingsprogram. Det kommer nu att bli ett viktigt policy- och strategidokument för det framtida arbetet med att rikta in biståndet så att det mera än tidigare tar hänsyn till kvinnor och deras behov.

Handlingsprogrammet förutsätter åtgärder som berör hela SIDAs verksamhet. Alla kommer inte att kunna vidtas omedelbart. Inom några år räknar vi dock med att ha kommit betydligt närmare de mål som ställs upp i detta program.

Stockholm i maj 1985

  
Anders Forsse  
Generaldirektör

## SIDAs HANDLINGSPROGRAM FÖR ETT KVINNOINRIKTAT BISTÅND

<u>INNEHÅLLSFÖRTECKNING</u>		Sid
1	SAMMANFATTNING AV FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER	1
2	INLEDNING	5
3	HANDLINGSPROGRAMMETS SYFTE	6
4	ARBETE - BARN	7
5	BEHOV AV DATA	9
6	BISTÅNDSSTRATEGIER	10
6.1	Kvinnor som mottagare	11
6.2	Kvinnor som producenter	11
6.3	De biståndspolitiska målen	12
7	SEKTORSTRATEGIER	13
8	SOCIALA OMSORGSPROGRAM	14
8.1	Hälsa	14
8.2	Familjeplanering	17
8.3	Nutrition	19
9	UTVECKLING AV MÄNSKLIGA RESURSER	21
10	KULTUR OCH MASSMEDIA	23
11	KVINNOR, JORD OCH MATPRODUKTION	24
12	SKOGSBRUK OCH MARKVÅRD	26
13	FISKE	28
14	INKOMSTSKAPANDE PROJEKT	29
15	ARBETSMÖJLIGHETER INOM INDUSTRI	31
16	TILLGÅNG TILL PRODUKTIVA RESURSER	32
16.1	Vatten	32
16.2	Energi	34
16.3	Arbetsbesparande teknologi	34
16.4	Krediter	35
17	BOSTÄDER	36
18	REKRYTERINGSFRÄMJANDE ÅTGÄRDER	38
19	BISTÅND TILL KVINNOR I PROGRAMLÄNDERNA	39
19.1	Landprogram	39
19.2	Försöksverksamhet och metodutveckling	39
19.3	Direktstöd till kvinnoorganisationer i u-land	40
19.4	Förslag till åtgärder	41

		Sid
20	BISTÅND VIA SVENSKA ENSKILDA ORGANISATIONER	43
20.1	Allmänt	43
20.2	Kvinnoorganisationer	43
20.3	Kyrkliga organisationer	44
20.4	Kooperationen	44
20.5	Fackliga organisationer	44
21	INTERNATIONELLT SAMARBETE	45
22	PLANERING, GENOMFÖRANDE OCH UTVÄRDERING	46
23	INFORMATIONSVERKSAMHET	48
24	ADMINISTRATION	49
25	KVINNORÅDET FÖR INTERNATIONELLT BISTÅND	50
26	RAPPORTERING	50
27	INTERNA UTBILDNINGSBEHOV	50
28	SLUTORD	51

1987-08-07

## SIDAS HANDLINGSPROGRAM FÖR ETT KVINNOINRIKTAT BISTÅND

### 1 SAMMANFATTNING AV FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER

Detta handlingsprogram skall ses som ett led i ett fortgående arbete. Det är ett första försök att sammanfatta vilka konsekvenser hänsyn till kvinnors behov får för biståndet och det försöket kommer att följas av många andra. Att integrera hänsynen till kvinnors behov i SIDAS arbete är svårt. Brist på bl a grundläggande data, beprövade metoder och målgruppsanalyser gör arbetet trögt. Ändå har SIDA kommit en lång väg och ute i världen fått motta många erkännanden för sin framsynthet inom detta område.

#### Handlingsprogrammets syfte

Detta handlingsprogram syftar till att göra biståndet i sin helhet mera kvinnoinriktat, till en integrering av kvinnoaspekterna i sektorer och projekt. Det förordar speciella kvinnoprojekt när omständigheterna motiverar det.

SIDA avser att följa upp handlingsprogrammet kontinuerligt. Det skall i sin helhet bli föremål för en översyn före 1990. Därefter utarbetas och antas ett nytt handlingsprogram.

#### Målgrupp

De kvinnor som avses i handlingsprogrammet är i första hand fattiga kvinnor på landsbygden, jordlösa eller med brukningsrätt till små jordlotter, kvinnor i flyktingläger, i städernas låginkomstgrupper och slumområden eller bland de arbetslösa.

#### Biståndsstrategier

Två huvudstrategier för ett kvinnoinriktat bistånd beskrivs i handlingsprogrammet. Den ena är inriktad på välfärd och omsorg och kallas "välfärds-" eller "omsorgsstrategin". Den syftar till att nå kvinnor och barn med sociala och hälsoinriktade åtgärder eller omsorger och ser kvinnor i första hand som mottagare av bistånd.

Den andra har som mål att höja värdet av och produktiviteten i kvinnors arbete, ge dem tillgång till och kontroll över produktiva resurser och möjlighet till utbildning så att deras ställning i samhällsekonomin stärks. Den betecknas som strategin för ekonomisk självständighet och ser kvinnor som producenter och aktörer i samhällsekonomin.

Detta handlingsprogram är en syntes av de två huvudstrategierna. De utesluter inte utan kompletterar varandra.

Utgångspunkten för biståndet blir sålunda att

främja kvinnors förmåga att försörja sig,

höja produktiviteten i deras arbete med att tillgodose familjens behov av livsmedel,

ge dem tillgång till och kontroll över produktiva resurser inklusive utbildningsmässiga,

öppna nya möjligheter till försörjning i den formella och informella sektorn,

erbjuda människovärdiga bostäder, hälsovård och frivillig familjeplanering med utgångspunkt i kvinnors speciella behov som barnaföderskor och som arbetare i jord- och skogsbruk, i fiskerinäring, handel och industri,

underlätta omsorgen om barn och

minska den tid som går åt till hushållsarbetet.

De två strategierna förenade i en helhetssyn på ett kvinnoinriktat bistånd kan på sikt också främja utvecklingen mot jämställdhet mellan kvinnor och män.

Avsnitten 6 till och med 19 utvecklar mera i detalj denna helhetssyn.

### Mål

SIDA skall i sin biståndsverksamhet verka för

att biståndet i sin helhet blir mera kvinnoinriktat,

att speciella kvinnoprojekt kommer till stånd när omständigheterna motiverar det,

att kvinnors produktiva arbete och ansvar för reproduktionen underlättas, så att kvinnor kan försörja sig, uppnå ekonomisk självständighet och på sikt jämställdhet med män i socialt, ekonomiskt, politiskt, religiöst och kulturellt avseende,

att bistånd inom alla områden utformas i enlighet med mäns och kvinnors speciella behov och

att kvinnor på såväl givar- som mottagarsidan ges möjlighet att aktivt delta och medverka i biståndets utformning i stort och i planering, genomförande och utvärdering av enskilda biståndsinsatser.

Handlingsprogrammet framhåller att ansvaret för att ge kvinnor tillgång till och kontroll över ekonomiska resurser, till undervisning, bostäder, hälsovård, frivillig familjeplanering och för utvecklingen mot ett mera jämlikt samhälle i första hand vilar på u-ländernas egna regeringar. Utländska givare kan dock spela en viktig roll. Sverige är redan aktivt i detta avseende men har förutsättningar att bli än mer ledande.



## Sektorstrategier

Sektorbyråerna föreslås komplettera sina sektorstrategier bl a med utgångspunkt i detta handlingsprogram. Sektorer som saknar aktuella strategier bör, när strategier utarbetas, beakta relevanta avsnitt i detta handlingsprogram, så att kvinnoaspekterna blir integrerade i SIDA:s styrande dokument på sektornivå i enlighet med de riktlinjer OECD/DACs medlemsländer antog i november 1983.

## Landprogram

Huvudprincipen skall vara att bistånd till kvinnor utgår via landramen vare sig det är kvinnospecifikt eller integrerat i sektorprogrammen.

I samband med förberedelserna för programöverläggningarna bedöms hela samarbetsprogrammets relevans för kvinnor både i sin helhet och beträffande de olika sektorerna.

I programländer där man tidigare inte tagit hänsyn till kvinnoaspekterna på ett tillfredsställande sätt, skall man även utgå från kvinnors behov när man bestämmer sig för nya koncentrationsområden.

Eftersom kvinnors situation varierar i programländerna utarbetas för varje programland med början under 1985 en speciell handlingsplan för bistånd till kvinnor. Dessa landspecifika handlingsplaner skall sammanfatta kvinnors problem och behov, visa på sektorer och områden av vikt för kvinnor och ge konkreta förslag på hur kvinnoaspekterna skall integreras i aktuella sektorprogram. Dessutom bör dessa handlingsplaner föreslå ett program som klart och entydigt syftar till att tillgodose ett viktigt kvinnobehov. Programmet kan vara en integrerad del i ett större sektorprogram, tillägg till ett sådant program eller ett specifikt kvinnoprojekt, eventuellt finansierat med medel utanför landramen. Vad man väljer är avhängigt av den lokala situationen. Samarbete med kvinno- byråer eller kvinnoministerier i programländerna bör etableras.

Stöd till kvinnor inom och utanför landramarna skall bedömas tillsammans och inte oberoende av varandra.

I länder där så är lämpligt utvidgas direktstödet till kvinnoorganisationer till att omfatta alla organisationer som arbetar med att mobilisera fattiga av båda könen. Landramsmedel skall i ökande omfattning kunna användas för detta ändamål. Det finns anledning att diskutera en speciell anslagspost för stöd till enskilda organisationer i programländerna.

Direktstöd skall även kunna utgå till kvinnoorganisationer som är en del av det statsbärande partiet eller den statliga myndigheten.

Direktstöd till organisationer i programländerna delegeras till biståndskontoren. De tilldelas årligen en ram att förfoaga över.

### Metodutveckling och försöksverksamhet

I enlighet med gällande riktlinjer för användning av medel ur anslagsposten metodutveckling och försöksverksamhet utnyttjas dessa i fortsättningen i huvudsak för eftersatta och angelägna områden av betydelse för kvinnor i programländerna.

### Internationellt samarbete

Internationell samverkan och informationsspridning och internationella projekt skall fortsätta och få stöd i lämpliga former genom anslaget för metodutveckling och försöksverksamhet.

### Administration

En uppstramning av den interna administrationen genomförs i enlighet med förslag i SIDA:s riktlinjer för ett kvinnoinriktat bistånd.

### Resursbehov

Förutom förstärkning till arbetet med kvinnofrågorna vid biståndskontoren och en utvidgad konsultmedverkan både vid SIDA-S och vid biståndskontoren föreslås att kvinnoenheten får en egen sekreterare och en kontinuerlig förstärkning med en person på cirkulation för att följa upp detta handlingsprogram. Ekonomiska resurser för konsultmedverkan ställs till förfogande genom IRV- och FOM-anslagen.

### Planering, genomförande, utvärdering

Statistiska enheter och kategoriseringsprinciper revideras för att bli av relevans för ett mera kvinnoinriktat bistånd. Detta innebär bl a könsuppdelad redovisning och statistik. Metoder som gör det möjligt att på ett rutinmässigt sätt uppskatta biståndets effekter på såväl kvinnors som mäns liv och arbete utarbetas inom ramen för bl a den statistik som årligen ställs samman till OECD/DAC.

Beträffande framtida planering, genomförande och utvärdering bör vidare följande punkter beaktas:

- 1) Metoder och rutiner för uppföljning och utvärdering av biståndets effekter på mäns och kvinnors villkor skall vara en integrerad del av varje biståndsinsats.
- 2) Vid planering, genomförande och utvärdering av biståndsinsatser skall målgruppsaspekterna bevakas.
- 3) Ett effektivt svenskt bistånd kräver medverkan från både kvinnor och män. Minimiambitionen för varje insatsgrupp, förhandlingsdelegation och utresande mission bör vara minst en professionell kvinna på tre eller fyra deltagare. Målet på sikt är en jämlik könsrepresentation. För att uppnå detta mål kan positiv könsdiskriminering behöva tillämpas i vissa fall.

4) Nästa handlingsprogram för utvärderingsverksamheten på SIDA skall även innefatta de speciella krav som ställs på beredning, genomförande och utvärdering av ett mera kvinnoinriktat bistånd.

5) I nästa upplaga av SIDA's Project Follow-up Katalog skall bland uppgifterna om planerade och uppmätta mål på lång sikt (effects and impacts) även anges hur kvinnor nås av projekten och vilka resultat som förväntas.

6) Före år 1990 görs en översyn av svenskt bistånd mot bakgrund av rekommendationerna i detta handlingsprogram.

#### Informationsverksamhet

Informationsbyrån skall förstärka samarbetet med enheter och institutioner med särskilt intresse för kvinnofrågor och bistånd. Det gäller t ex Kvinnorådet för internationellt bistånd, vars kunskaper och förankring i organisations-Sverige på så sätt kan utnyttjas för idéutbyte, samråd och policydiskussioner.

#### Internutbildning

Detta handlingsprogram skall utgöra underlag för kurser i hur biståndet till kvinnor skall integreras i hela biståndsverksamheten. Det skall också behandlas i två redan förefintliga kurser.

### INLEDNING

Bistånd till de kvinnor som avses i detta handlingsprogram är bistånd till fattiga människor. Det är en kvinnofråga och en angelägenhet för hela samhället. Erfarenheten visar att bistånd till kvinnor får spridningseffekt. Kvinnor har huvudansvar för barn. Vardagsomsorgen om män, gamla och sjuka faller också på kvinnor. Kvinnors arbetsvillkor är så dåliga, deras arbetsdagar så långa och produktiviteten i deras arbete så låg att varje förbättring får social och samhällsekonomisk betydelse. Bistånd till kvinnor är bistånd till nästa generation och därför en av de viktigaste biståndspolitiska uppgifterna.

Kvinnor svarar enligt ILO för två tredjedelar av alla arbetstimmar i världen. Merparten av detta arbete utförs av landsbygdens kvinnor. De brukar jorden, ansvarar för beredning och lagring av matgrödor, de hämtar vatten och bränsle och de lagar maten åt hushållets medlemmar. Kvinnor arbetar alltså främst för familjens direkta försörjning och överlevnad. På sina håll marknadsför de också det överskott som produceras, men det vanliga är att männen kontrollerar inkomsten från försäljningen.

I många u-länder är upp till en tredjedel av lantushållen kvinnohushåll, i södra Afrika betydligt fler. Kvinnorna ansvarar för familjens överlevnad medan männen arbetar på annat håll eller har övergivit familjen. Cirka 80 % av dem som

lever i flyktingläger är kvinnor. Arbetslösa fattiga kvinnor i städerna bor i eländiga bostäder och tvingas ofta ut i prostitution och förnedring. Det är mot denna bakgrund som man i dag talar om "fattigdomens feminisering".

Kvinnors bidrag till samhällsutvecklingen avspeglas inte i deras status. Kvinnor utgör halva mänskligheten men förfogar endast över en tiondel av världens inkomster och äger mindre än en hundradel av världens rikedomar.

3

### HANDLINGSPROGRAMMETS SYFTE

Tanken att stödja kvinnor i u-land med svenskt bistånd formulerades första gången i den budgetproposition som godkändes av 1964 års riksdag. Efter en resa i Afrika skrev ambassadör Inga Thorsson att utvecklingen går afrikanska kvinnor förbi. Mer än 20 år har gått sedan hon gjorde den iakttagelsen och den är nästan lika sann i dag. Då ansåg man det möjligt att på ett avgörande sätt hjälpa kvinnor med punktinsatser inom t ex undervisningsområdet.

SIDA gjorde 1972 en utredning om kvinnors situation i u-land. Bristen på kunskaper om kvinnors möjligheter att delta i samhällsutvecklingen påtalades. Man tog nu avstånd från punktinsatser och hävdade att kvinnors villkor "endast synes kunna förbättras i samband med att situationen för eftersatta grupper förbättras - grupper i vilka kvinnorna ofta utgör ett dominerande inslag". Man diskuterade livligt vikten av att "integrera kvinnorna i utvecklingsprocessen". Men genom sin matvaruproduktion och sina vårduppgifter deltar kvinnor i högsta grad i samhällsarbetet. Detta innebär dock inte att de utan vidare får del i bistandsprojekt.

Detta handlingsprogram syftar till att göra biståndet i sin helhet mera kvinnoinriktat, till en integrering av kvinnaspekterna i alla relevanta sektorer och projekt och förordar speciella kvinnoprojekt när omständigheterna motiverar det.

Detta innebär att kvinnors behov och biståndets konsekvenser för kvinnor skall hållas i sikte i SIDAs hela bistandsverksamhet. För varje land och insats skall SIDA ställa och besvara följande frågor:

- Vilka är kvinnors specifika behov i mottagarlandet i fråga? På vilket sätt kan biståndet bidra till att tillgodose dem och hur påverkar det kvinnors situation och möjligheter att delta i samhällsutvecklingen? Vad betyder ett förbiseende av kvinnorna för det aktuella landets utveckling?

Utgångspunkten är att allt bistånd berör kvinnor såväl som män och att ett effektivt bistånd förutsätter en analys av kvinnors situation, villkor och behov. Ett sådant kvinnoperspektiv skall finnas med i hela programcykeln - från planering och genomförande till uppföljning och utvärdering.

Detta handlingsprogram avser SIDA att kontinuerligt följa upp. I sin helhet skall det bli föremål för en översyn före år 1990. Därefter utarbetas och antas ett nytt program.

Förhållandet mellan produktion och reproduktion är viktigt för förståelsen av kvinnors belägenhet i u-land. Därför skisseras först några huvuddrag i den problematiken.

4

#### ARBETE - BARN

I de flesta u-länder var de förkoloniala samhällena småskaliga. Ekonomin var främst baserad på självhushållning även om ett visst mått av kompletterande byteshandel förekom. Produktiva och reproduktiva processer var sammanlänkade inom samma enheter, inte differentierade som i det moderna industrisamhället. Denna integration av produktion och reproduktion förekom trots att det samtidigt förelåg könssegregation. Detta förhållande existerar fortfarande. Kvinnor har viktiga uppgifter att fylla inom såväl produktion som reproduktion. Familjen och arbetslivet är inte skilda områden. Både män och kvinnor kan ha huvuddelen av sitt arbete inom det egna hushållet även om de där har olika uppgifter.

Produktion innebär framställning av varor och tjänster som är nödvändiga för försörjningen antingen omedelbart eller på lång sikt. Begreppet reproduktion omfattar dels den biologiska fortplantningen dels den sociala förnyelse som säkerställer de sociala och kulturella förutsättningarna för en grups framtida överlevnad.

Fattiga människors ekonomiska aktivitet går i första hand ut på att klara maten för dagen. Därutöver strävar de efter att skaffa sig ett visst överskott. Det är viktigt eftersom både människor och natur behöver återhämtning. Oförutsedda sociala, demografiska och ekologiska förändringar kan göra det svårt att oavbrutet nyttja produktionsmedlen. Den trygghetsmarginal som här krävs, förutsätter i sin tur ett minimum av sparande. Men vi vet att förutsättningarna för ett sådant sparande varierar både inom och mellan olika samhällen.

Mellan 70 och 90 % av u-ländernas kvinnor lever och arbetar på landsbygden i huvudsak i självhushåll. Kvinnor utgör majoriteten av världens matproducenter. I Afrika och Asien utgör de 60-80 % av jordbruksarbetarna och i Latinamerika mer än 40 %. Den moderna produktionen inom industri eller jordbruk tenderar att bli männens revir. Den s k moderniseringen ger upphov till en felsyn vad gäller kvinnors produktiva insats. Den s k reproduktiva sektorn innefattar nämligen med nödvändighet en rad produktiva uppgifter. Kvinnor har inte bara ansvaret för barn och den sociala kontinuiteten, de måste också producera mat och skaffa inkomster för att kunna försörja sig och sina barn. De blir dessutom ofta ansvariga för äldre och andra vuxna som inte klarar sig på egen hand.

Vid beräkningen av ett lands totala produktion, BNP, inkluderas bl a värdet av jordbruksprodukter, men inte den tid och det arbete som hushållen lägger ned på att omvandla råvaror till mat och inte heller den tid och det arbete som krävs för att sköta barnen. Utgångspunkten för beräkning av BNP är den arbetsfördelning som råder i västerlandet mellan jordbruk och industri - där produktionen anses äga rum - och hushållen, som ses som konsumtionsenheter. Denna uppdelning blir särskilt skev när den appliceras på u-landsverkligheten.

Råvaror från jordbruket kan inte betraktas som slutprodukter i ett fattigt landsbygdshushåll i u-land. Det hushållet är ingen konsumtionsenhet i västerländsk mening. Livsmedelsråvarorna kräver enskilda kvinnors tid och ansträngning för att kunna ätas. Det är denna tid och detta arbete som framför allt i u-land inte värderas vid bedömningen av kvinnors bidrag till produktionen och därför inte heller betalas. Lika ovärderad är den tid och det arbete som går åt för att hämta ved och vatten etc (se även avsnitt 5).

Kvinnors obetalda arbete kan givetvis uppfattas som förmånligt för ett u-landssamhälle som snabbt vill moderniseras. Moderniseringen blir billigare om samhället slipper betala hela kostnaden för arbetskraftens reproduktion.

I u-länderna arbetar kvinnor inte bara därför att de har barn utan de har även barn därför att de arbetar. Arbetskraftsintensiva produktionssystem kan göra det svårt, för att inte säga omöjligt, för en kvinna som saknar tillgång till barnarbetskraft att klara ett resursfattigt försörjningssystem. Arbetsfördelningen mellan könen i u-länder innebär oftast att det är kvinnorna som främst har ansvaret för överlevnaden. Därför är kvinnors tillgång till jord, kapital och tid samt deras rätt att bestämma över sitt eget arbete inte sällan avgörande för hela gruppens fortbestånd. Saknar de dessa resurser utarmas inte endast deras egna liv utan den ekonomiska och sociala utvecklingen i stort påverkas även.

Kvinnors arbetssituation gör det svårt att samla ett resursöverskott som krävs för att övervinna krissituationer. När de sociala, demografiska eller ekologiska förhållandena dramatiskt rubbas av t ex långvarig torra begränsas utnyttjandet av produktionsmedlen. Då kan katastrofen vara ett faktum på grund av frånvaron av just trygghetsmarginaler. Sårbarheten ökas av att det, i varje fall i Afrika, på landsbygden ofta är äldre kvinnor som svarar för matproduktionen och som upprätthåller det sociala skyddsnetet. Yngre kvinnor flyttar till tätorterna. När dagens äldre generation försvinner, finns det risk för att den nuvarande livsmedelskrisen i Afrika förvärras ytterligare.

Kvinnorna återskapar och vidmakthåller värderingar, livsinställning och grundläggande motivationsmönster hos såväl söner som döttrar. Det torde knappast vara en slump att de afrikanska samhällen som traditionellt uppvisat mycket självständiga och verksamma kvinnor också visat sig frambringa företagsamma och aktiva män. Socialpsykologisk forskning har visat på klara samband mellan kvinnans starka ställning som mor och försörjare och olika indikatorer på innovativ och företagsam anda inom befolkningen i dess helhet.

Kvinnor har egna mål för sina ansträngningar. Deras livsstrategier styrs av rationella överväganden som utgår från deras och familjernas speciella villkor och behov. Men kvinnors egna initiativ och deras gräsrotsrörelser har svårt att dra till sig biståndsorganisationens uppmärksamhet och än mindre att vinna deras stöd. SIDA ser det som en viktig uppgift att bryta detta mönster.

Råvaror från jordbruket kan inte betraktas som slutprodukter i ett fattigt landsbygdshushåll i u-land. Det hushållet är ingen konsumtionsenhet i västerländsk mening. Livsmedelsråvarorna kräver enskilda kvinnors tid och ansträngning för att kunna ätas. Det är denna tid och detta arbete som framför allt i u-land inte värderas vid bedömningen av kvinnors bidrag till produktionen och därför inte heller betalas. Lika ovärderad är den tid och det arbete som går åt för att hämta ved och vatten etc (se även avsnitt 5).

Kvinnors obetalda arbete kan givetvis uppfattas som förmånligt för ett u-landssamhälle som snabbt vill moderniseras. Moderniseringen blir billigare om samhället slipper betala hela kostnaden för arbetskraftens reproduktion.

I u-länderna arbetar kvinnor inte bara därför att de har barn utan de har även barn därför att de arbetar. Arbetskraftsintensiva produktionssystem kan göra det svårt, för att inte säga omöjligt, för en kvinna som saknar tillgång till barnarbetskraft att klara ett resursfattigt försörjningssystem. Arbetsfördelningen mellan könen i u-länder innebär oftast att det är kvinnorna som främst har ansvaret för överlevnaden. Därför är kvinnors tillgång till jord, kapital och tid samt deras rätt att bestämma över sitt eget arbete inte sällan avgörande för hela gruppens fortbestånd. Saknar de dessa resurser utarmas inte endast deras egna liv utan den ekonomiska och sociala utvecklingen i stort påverkas även.

Kvinnors arbetssituation gör det svårt att samla ett resursöverskott som krävs för att övervinna krissituationer. När de sociala, demografiska eller ekologiska förhållandena dramatiskt rubbas av t ex långvarig torka begränsas utnyttjandet av produktionsmedlen. Då kan katastrofen vara ett faktum på grund av frånvaron av just trygghetsmarginaler. Sårbarheten ökas av att det, i varje fall i Afrika, på landsbygden ofta är äldre kvinnor som svarar för matproduktionen och som upprätthåller det sociala skydds nätet. Yngre kvinnor flyttar till tätorterna. När dagens äldre generation försvinner, finns det risk för att den nuvarande livsmedelskrisen i Afrika förvärras ytterligare.

Kvinnorna återskapar och vidmakthåller värderingar, livsinställning och grundläggande motivationsmönster hos såväl söner som döttrar. Det torde knappast vara en slump att de afrikanska samhällen som traditionellt uppvisat mycket självständiga och verksamma kvinnor också visat sig frambringa företagsamma och aktiva män. Socialpsykologisk forskning har visat på klara samband mellan kvinnans starka ställning som mor och försörjare och olika indikatorer på innovativ och företagsam anda inom befolkningen i dess helhet.

Kvinnor har egna mål för sina ansträngningar. Deras livsstrategier styrs av rationella överväganden som utgår från deras och familjernas speciella villkor och behov. Men kvinnors egna initiativ och deras gräsrotsrörelser har svårt att dra till sig biståndsorganisationens uppmärksamhet och än mindre att vinna deras stöd. SIDA ser det som en viktig uppgift att bryta detta mönster och tar därför kvinnors betydelse för

sina familjers överlevnad och för den sociala och ekonomiska utvecklingen till utgångspunkt för ett kvinnoinriktat bistånd.

5

#### BEHOV AV DATA

Vill biståndsgivarna nå kvinnor måste biståndet baseras på kunskaper om levnadsförhållanden i mottagarländerna, både nationellt och lokalt. Detta är ett självklart påstående, men tillgången på och användningen av data om kvinnors liv och verksamhet i tredje världen visar på ett verkligt problem.

Inom socialantropologi, sociologi och ekonomisk historia har intresset för kvinnors situation i u-länderna ökat under det senaste årtiondet. Samhällsförändringens konsekvenser för kvinnors arbete i jordbruksproduktion och inom den s k reproduktiva sfären har studerats och en för biståndet viktig kunskapsbas har lagts.

Dokumentations- och informationsflödet om kvinnor i u-land betyder dock inte att den nya kunskapen automatiskt används inom biståndsverksamheten. Handläggare och projektpersonal har ett krävande administrativt arbete och sällan tid att läsa den mängd material som produceras. Detsamma gäller för konsulter, som för sitt uppdrag har ett par dagar till förberedelser och endast några veckor till arbetet i landet i fråga.

Ministerier, FN-organ och utvärderingsenheter framställer i regel lättillgänglig statistisk information om sociala och ekonomiska förhållanden i u-länderna. Där ges uppgifter om BNP per capita, demografiska förhållanden, jordbruksproduktionens omfattning och sammansättning, sysselsättning, arbetsfördelning mellan könen, hälso- och nutitionsförhållanden, utbildningssituation o s v. Denna statistik ger inte alltid väsentlig information och återspeglar inte alltid faktiska förhållanden och utgör därför inte en tillräcklig bas för problemdefinition, planering, uppföljning och utvärdering av ett bistånd som strävar efter att tillgodose kvinnors speciella behov.

Förklaringen är att de metoder som tillämpas vid insamling av statistiska data på hushålls nivå endast i undantagsfall tillåter kvinnor att komma till tals. Kontakten med hushållet går via den man som identifierats som "hushållets överhuvud". Detta förklarar att kvinnors verksamhet, problem och behov blir gravt underskattade - om de ens berörs.

Ett annat problem är att valet av statistiska enheter, kategoriseringsprinciper och inte minst definitioner av centrala begrepp skapar svårigheter när det gäller att få en rimlig uppfattning om kvinnors liv och arbete i u-länderna och gör det omöjligt att bedöma biståndsinsatsers betydelse för kvinnor. Med få undantag definierar statistiken "bönder" som män och om kvinnor alls nämns är det i egenskap av "bondens hustru" eller som tärande medlemmar av "bondens familj". Denna attityd präglar starkt statistikens innehåll och försvårar dess användning.



sina familjers överlevnad och för den sociala och ekonomiska utvecklingen till utgångspunkt för ett kvinnoinriktat bistånd.

5

#### BEHOV AV DATA

Vill biståndsgivarna nå kvinnor måste biståndet baseras på kunskaper om levnadsförhållanden i mottagarländerna, både nationellt och lokalt. Detta är ett självklart påstående, men tillgången på och användningen av data om kvinnors liv och verksamhet i tredje världen visar på ett verkligt problem.

Inom socialantropologi, sociologi och ekonomisk historia har intresset för kvinnors situation i u-länderna ökat under det senaste årtiondet. Samhällsförändringens konsekvenser för kvinnors arbete i jordbruksproduktion och inom den s k reproduktiva sfären har studerats och en för biståndet viktig kunskapsbas har lagts.

Dokumentations- och informationsflödet om kvinnor i u-land betyder dock inte att den nya kunskapen automatiskt används inom biståndsverksamheten. Handläggare och projektpersonal har ett krävande administrativt arbete och sällan tid att läsa den mängd material som produceras. Detsamma gäller för konsulter, som för sitt uppdrag har ett par dagar till förberedelser och endast några veckor till arbetet i landet i fråga.

Ministerier, FN-organ och utvärderingsenheter framställer i regel lättillgänglig statistisk information om sociala och ekonomiska förhållanden i u-länderna. Där ges uppgifter om BNP per capita, demografiska förhållanden, jordbruksproduktionens omfattning och sammansättning, sysselsättning, arbetsfördelning mellan könen, hälso- och nutritionsförhållanden, utbildningssituation o s v. Denna statistik ger inte alltid väsentlig information och återspeglar inte alltid faktiska förhållanden och utgör därför inte en tillräcklig bas för problemdefinition, planering, uppföljning och utvärdering av ett bistånd som strävar efter att tillgodose kvinnors speciella behov.

Förklaringen är att de metoder som tillämpas vid insamling av statistiska data på hushållsnivå endast i undantagsfall tillåter kvinnor att komma till tals. Kontakten med hushållet går via den man som identifierats som "hushållets överhuvud". Detta förklarar att kvinnors verksamhet, problem och behov blir gravt underskattade - om de ens berörs.

Ett annat problem är att valet av statistiska enheter, kategoriseringsprinciper och inte minst definitioner av centrala begrepp skapar svårigheter när det gäller att få en rimlig uppfattning om kvinnors liv och arbete i u-länderna och gör det omöjligt att bedöma biståndsinsatsers betydelse för kvinnor. Med få undantag definierar statistiken "bönder" som män och om kvinnor alls nämns är det i egenskap av "bondens hustru" eller som tärande medlemmar av "bondens familj". Denna attityd präglar starkt statistikens innehåll och försvårar dess användning.

Kvinnors osynlighet i statistiken är alltså till stor del en fråga om begreppsdefinitioner. Kvinnors oavlönade arbete inom reproduktionssfären klassificeras t ex inte som "arbete" i vedertagen mening i den internationella statistiken. Detta är särskilt allvarligt utifrån u-landsperspektivet. Det är som framhållits vanligen kvinnor som bär huvudansvaret för försörjningsjordbruket, för beredning och lagring av jordbruksprodukter, för ved- och vattenhämtning och för omsorg och vård av barn och gamla. Om begreppet "arbete" endast omfattar lönearbete är konstateranden som att "endast 5 % av Afrikas kvinnor arbetar" logiska. Med utgångspunkt i en sådan definition är det också följdriktigt att den tid som kvinnor använder för hämtning av ved och vatten, för matlagning etc, sällan redovisas som "arbete" i statistiken. Det finns exempel på hur kvinnors arbete inom den reproduktiva sfären redovisas i restkategorier som "icke-produktiva sysslor" eller som "rekreation" och därmed inte kan skiljas ut från sociala aktiviteter som begravingar, fester o s v eller från vila.

För en biståndsverksamhet som vill förbättra kvinnors situation och rätt kunna bedöma biståndets effekter på kvinnor är frågan om korrekt kunskap bl a i form av könsuppdelad statistik av central betydelse. Den typ av statistik som ovan diskuterats måste bedömas som otillräcklig och i många fall olämplig eftersom den ger en skev bild av förhållandena i u-länderna. En förstahandsuppgift för framtiden blir att diskutera och revidera de statistiska enheter och kategoriseringsprinciper som nu används för att åstadkomma en förbättring. Det krävs bl a att man definierar om begreppet "arbete" och utarbetar metoder som gör det möjligt att på ett rutinmässigt sätt uppskatta biståndets effekter på kvinnors liv och arbete (se även avsnitt 22).

Sammanfattningsvis bör sägas att kunskap om situationen i u-länderna måste bygga på en kombination av kvantitativa och kvalitativa data. S k mjukdata utgör ett viktigt komplement även till en framtida reformerad statistik eftersom de förmedlar kunskap om sociala faktorer och processer som svårigen kan bedömas kvantitativt. Tillgången till kvalitativa data ökar också möjligheterna att korrigera befintliga snedvridningar i statistiken.

## 6 BISTÅNDSSTRATEGIER

Man kan urskilja två huvudinriktningar eller strategier för bistånd till kvinnor. Den ena är inriktad på välfärd och omsorg. Vi kallar den välfärds- eller omsorgsstrategin. Den syftar till att nå kvinnor och barn med sociala och hälsoinriktade åtgärder. Den andra biståndsinriktningen har som mål att höja värdet av och produktiviteten i kvinnors arbete och stärka deras ställning i samhällsekonomin. Vi benämner den strategin för ekonomisk självständighet.

Ett övergripande mål för bistånd till kvinnor är enligt svenska officiella uttalanden att bidra till jämställdhet mellan män och kvinnor. Detta mål har emellertid i u-länderna hittills sällan omsatts i konkreta åtgärder och måste anses ha en mer långsiktig betydelse i biståndssammanhang som bilden av kvinnors verklighet i dag ter sig i tredje världen. Det är också sannolikt att jämställdhet får olika innebörd i

olika kulturer och att den västerländska definitionen inte är universell.

## 6.1 Kvinnor som mottagare

Vid en tillbakablick på biståndets utveckling kan vi konstatera att välfärdsstrategin har dominerat biståndet till kvinnorna. Internationella och nationella program har utformats för att hjälpa fattiga kvinnor i deras egenskap av mödrar och husmödrar. Det har framför allt gällt insatser inom mödra- och barnavård, nutrition, hälsouppllysning och även familjeplanering. Kvinnor har inte uppfattats som individer vilkas arbete är en ekonomisk tillgång för samhället. De ses som biståndsmottagare, inte som producenter, aktörer i samhälls-ekonomin. Inkomstgenererande aktiviteter förekommer visserligen inom ramen för välfärdsinriktade program, men de utmärks av att de dels bygger på kvinnors traditionella sysslor, dels ger liten eller ingen vinst trots stor insats av tid och arbete.

Biståndsgivare har under åren visat stort intresse för välfärdsprogram. Förklaringen är sannolikt att de betraktats som tekniskt enkla och politiskt okontroversiella. Detta bistånd leder inte till omfördelning av resurser och hotar därför inte väletablerade grupper i samhället.

De välfärdsinriktade programmen ger många gånger positiva effekter i form av bättre hälsa, bättre kunskaper i barnavård, kostfrågor, hushållsarbete o s v, men de angriper inte den verkliga orsaken till många u-landskvinnors problem, nämligen fattigdomen. Tillgång till hälsoservice, rådgivning i barnavård och kostfrågor kan inte till fullo utnyttjas av den som inte har tid att besöka hälsostationer, jord att odla på eller pengar att köpa näringsriktig mat. Om tyngdpunkten läggs på välfärd är risken stor att sådana program bidrar till att isolera kvinnor som mödrar och inte till att stärka deras ställning i samhälls-ekonomin.

## 6.2 Kvinnor som producenter

Den andra strategin har som mål att främja kvinnors möjligheter att försörja sig och bli ekonomiskt självständiga genom att ge dem tillgång till och kontroll över produktiva resurser till vilka vi räknar utbildningsmöjligheter. Förespråkarna för denna inriktning ser kvinnor som aktörer i en ekonomisk process och inte främst som mottagare av välfärdsskapande åtgärder.

Program som strävar efter att engagera kvinnor i den moderna ekonomiska utvecklingen är emellertid svårare att genomföra än de traditionella. De är dyrare, mer personalkrävande och tar längre tid att genomföra. De kräver ett visst mått av risktagande och vilja att pröva nya okonventionella grepp. Målet är att bidra till en omfördelning av resurser till kvinnors fördel. Relationerna mellan kvinnor och män kommer då att förändras. Varje form av sociala och kulturella hinder för kvinnors möjligheter att försörja sig måste uppmärksammas och undanröjas. Ändringar i många länders lagstiftning kommer att behövas för att göra program av denna typ möjliga.

olika kulturer och att den västerländska definitionen inte är universell.

## 6.1 Kvinnor som mottagare

Vid en tillbakablick på biståndets utveckling kan vi konstatera att välfärdestrategin har dominerat biståndet till kvinnorna. Internationella och nationella program har utformats för att hjälpa fattiga kvinnor i deras egenskap av mödrar och husmödrar. Det har framför allt gällt insatser inom mödra- och barnavård, nutrition, hälsoupplýsning och även familjeplanering. Kvinnor har inte uppfattats som individer vilkas arbete är en ekonomisk tillgång för samhället. De ses som biståndsmottagare, inte som producenter, aktörer i samhällsekonomin. Inkomstgenererande aktiviteter förekommer visserligen inom ramen för välfärdsinriktade program, men de utmärks av att de dels bygger på kvinnors traditionella sysslor, dels ger liten eller ingen vinst trots stor insats av tid och arbete.

Biståndsgivare har under åren visat stort intresse för välfärdsprogram. Förklaringen är sannolikt att de betraktats som tekniskt enkla och politiskt okontroversiella. Detta bistånd leder inte till omfördelning av resurser och hotar därför inte väletablerade grupper i samhället.

De välfärdsinriktade programmen ger många gånger positiva effekter i form av bättre hälsa, bättre kunskaper i barnavård, kostfrågor, hushållsarbete o s v, men de angriper inte den verkliga orsaken till många u-landskvinnors problem, nämligen fattigdomen. Tillgång till hälsoservice, rådgivning i barnavård och kostfrågor kan inte till fullo utnyttjas av den som inte har tid att besöka hälsostationer, jord att odla på eller pengar att köpa näringsriktig mat. Om tyngdpunkten läggs på välfärd är risken stor att sådana program bidrar till att isolera kvinnor som mödrar och inte till att stärka deras ställning i samhällsekonomin.

## 6.2 Kvinnor som producenter

Den andra strategin har som mål att främja kvinnors möjligheter att försörja sig och bli ekonomiskt självständiga genom att ge dem tillgång till och kontroll över produktiva resurser till vilka vi räknar utbildningsmöjligheter. Förespråkarna för denna inriktning ser kvinnor som aktörer i en ekonomisk process och inte främst som mottagare av välfärdsskapande åtgärder.

Program som strävar efter att engagera kvinnor i den moderna ekonomiska utvecklingen är emellertid svårare att genomföra än de traditionella. De är dyrare, mer personalkrävande och tar längre tid att genomföra. De kräver ett visst mått av risktagande och vilja att pröva nya okonventionella grepp. Målet är att bidra till en omfördelning av resurser till kvinnors fördel. Relationerna mellan kvinnor och män kommer då att förändras. Varje form av sociala och kulturella hinder för kvinnors möjligheter att försörja sig måste uppmärksammas och undanröjas. Ändringar i många länders lagstiftning kommer att behövas för att göra program av denna typ möjliga.

Förändringar i riktning mot att flera kvinnor uppträder som självständiga aktörer i samhällsekonomin förutsätter många samhälleliga omvärderingar och kan knappast ske smärtfritt. Men en sådan förändring är nödvändig om u-världen skall kunna bryta fattigdomens onda cirkel.

SIDA:s handlingsprogram för bistånd till kvinnor är en syntes av de två huvudstrategierna. De utesluter inte utan kompletterar varann. Utgångspunkten är att med olika medel främja kvinnors förmåga att försörja sig, att höja produktiviteten i deras arbete, ge dem tillgång till ekonomiska och utbildningsmässiga resurser, människovärdiga bostäder, underlätta omsorgen om barn och minska den tid som går åt till hushållsarbetet. Därtill krävs också hälso-, familjeplanerings- och nutritionsinsatser, som tillgodoser kvinnors specifika behov. En sådan strategi för ett kvinnoinriktat bistånd baserad på en helhetssyn kan på sikt också främja utvecklingen mot jämställdhet mellan kvinnor och män.

### 6.3 De biståndspolitiska målen

Hur förhåller sig nu detta resonemang till de mål som styr det svenska biståndet, nämligen

- resurstillväxt
- ekonomisk och social utjämning
- demokratisk samhällsutveckling och
- minskat ekonomiskt och politiskt beroende?

Även om dessa mål gäller samhällen i sin helhet kan de dock konkretiseras genom att man applicerar dem på individer och hushåll. Det första målet innebär då att biståndet skall bidra till att höja produktiviteten i det arbete som utförs av såväl män som kvinnor. Eftersom deras arbetssituation och -villkor skiljer sig behövs olika åtgärder för att nå det önskade resultatet.

Utjämningsmålet bör tolkas så att Sverige i sin biståndsverksamhet, förutom att försöka uppnå resursmässig och social utjämning mellan fattiga och rika, även skall verka för utjämning mellan män och kvinnor. Eftersom kvinnor ofta är eftersetta i förhållande till män innebär målet om jämställdhet en uppmaning till biståndsgivare att noga överväga hur insatser påverkar kvinnors villkor. Bistånd som försämrar kvinnors situation skall inte förekomma.

Demokratimålet innebär att biståndsarbetet utformas så att både män och kvinnor i givar- och mottagarlandet får möjlighet att aktivt delta i samhällsutvecklingen på lika villkor. Oberoendemålet, till sist, kan sägas innebära att bistånd till kvinnor skall inriktas på att minska deras ekonomiska utsatthet och beroende.

Som sammanfattning kan sägas att SIDA i sin biståndsverksamhet skall verka för

att biståndet i sin helhet blir mera kvinnoinriktat,

att speciella kvinnoprojekt kommer till stånd när omständigheterna motiverar det,

att kvinnors produktiva arbete och ansvar för reproduktionen underlättas, så att kvinnor kan försörja sig och på sikt uppnå jämställdhet med män i socialt, ekonomiskt, politiskt, religiöst och kulturellt avseende;

att bistånd inom alla områden utformas i enlighet med mäns och kvinnors speciella behov och

att kvinnor på såväl givar- som mottagarsidan ges möjlighet att aktivt delta och medverka i biståndets utformning i stort och i planering, genomförande och utvärdering av enskilda biståndsinsatser.

Ansvar för att ge kvinnor tillgång till och kontroll över produktiva resurser inklusive utbildningsmöjligheter, till människovärdiga bostäder, hälsovård, frivillig familjeplanering och för utvecklingen mot ett mera jämlikt samhälle, vilar naturligtvis i första hand på u-ländernas egna regeringar. Utländska givare kan dock spela en viktig roll. Sverige är redan aktivt i detta avseende men har förutsättningar att bli än mer ledande.

## 7

## SEKTORSTRATEGIER

Enligt det handlingsprogram som antogs av FNs internationella kvinnokonferens i Köpenhamn 1980 är insatser inom hälsovård, undervisning/utbildning/arbete av speciell betydelse för kvinnor. Inom varje sektor skall kvinnoaspekterna vävas in.

I OECD/DACs vägledande principer för bistånd till kvinnor framhävs, att "Medlemmarna bör se till att en grundläggande kvinnostrategi i varje enskilt fall kompletteras och förstärks på aktuella sektors- och projektnivåer."

Några av SIDA:s sektorstrategier har ett kvinnoperspektiv:

SIDA:s hälsopolicy betonar vikten av att stödja utvecklingen av den allmänna hälsovården, främst på landsbygden, och konstaterar att mödra- och barnhälsovård inklusive familjeplanering därvidlag är av speciellt intresse liksom näringsfrågor, vatten och hygien.

Riktlinjer för SIDA:s insatser på befolkningsområdet antogs i november 1984. Där fastläggs de metoder och etiska principer som skall vara vägledande för det framtida biståndet på bl a familjeplaneringens område. Åtgärderna riktar sig främst till kvinnor, men vikt läggs vid påverkan av männens attityder, till könsroller och familjestorlek.

Enligt nuvarande riktlinjer ges stödet till grundutbildning för barn och vuxna högsta prioritet och insatserna skall särskilt gynna eftersatta grupper, dit kvinnorna räknas. Även om kvinnor i undervisningssammanhang inte skiljs ut som en speciell kategori försöker man inom undervisningsbiståndet att göra en bedömning av de olika insatsernas effekter för flickor och kvinnor.

att kvinnors produktiva arbete och ansvar för reproduktionen underlättas, så att kvinnor kan försörja sig och på sikt uppnå jämställdhet med män i socialt, ekonomiskt, politiskt, religiöst och kulturellt avseende;

att bistånd inom alla områden utformas i enlighet med mäns och kvinnors speciella behov och

att kvinnor på såväl givar- som mottagarsidan ges möjlighet att aktivt delta och medverka i biståndets utformning i stort och i planering, genomförande och utvärdering av enskilda biståndsinsatser.

Ansvar för att ge kvinnor tillgång till och kontroll över produktiva resurser inklusive utbildningsmöjligheter, till människovärdiga bostäder, hälsovård, frivillig familjeplanering och för utvecklingen mot ett mera jämlikt samhälle, vilar naturligtvis i första hand på u-ländernas egna regeringar. Utländska givare kan dock spela en viktig roll. Sverige är redan aktivt i detta avseende men har förutsättningar att bli än mer ledande.

## 7

## SEKTORSTRATEGIER

Enligt det handlingsprogram som antogs av FNs internationella kvinnokonferens i Köpenhamn 1980 är insatser inom hälsovård, undervisning/utbildning/arbete av speciell betydelse för kvinnor. Inom varje sektor skall kvinnoaspekterna vävas in.

I OECD/DACs vägledande principer för bistånd till kvinnor framhävs, att "Medlemmarna bör se till att en grundläggande kvinnostrategi i varje enskilt fall kompletteras och förstärks på aktuella sektors- och projektnivåer."

Några av SIDA:s sektorstrategier har ett kvinnoperspektiv:

SIDA:s hälsopolicy betonar vikten av att stödja utvecklingen av den allmänna hälsovården, främst på landsbygden, och konstaterar att mödra- och barnhälsovård inklusive familjeplanering därvidlag är av speciellt intresse liksom näringsfrågor, vatten och hygien.

Riktlinjer för SIDA:s insatser på befolkningsområdet antogs i november 1984. Där fastläggs de metoder och etiska principer som skall vara vägledande för det framtida biståndet på bl a familjeplanerings område. Åtgärderna riktar sig främst till kvinnor, men vikt läggs vid påverkan av männens attityder, till könsroller och familjestorlek.

Enligt nuvarande riktlinjer ges stödet till grundutbildning för barn och vuxna högsta prioritet och insatserna skall särskilt gynna eftersatta grupper, dit kvinnorna räknas. Även om kvinnor i undervisningssammanhang inte skiljs ut som en speciell kategori försöker man inom undervisningsbiståndet att göra en bedömning av de olika insatsernas effekter för flickor och kvinnor.

att kvinnors produktiva arbete och ansvar för reproduktionen underlättas, så att kvinnor kan försörja sig och på sikt uppnå jämställdhet med män i socialt, ekonomiskt, politiskt, religiöst och kulturellt avseende;

att bistånd inom alla områden utformas i enlighet med mäns och kvinnors speciella behov och

att kvinnor på såväl givar- som mottagarsidan ges möjlighet att aktivt delta och medverka i biståndets utformning i stort och i planering, genomförande och utvärdering av enskilda biståndsinsatser.

Ansvar för att ge kvinnor tillgång till och kontroll över produktiva resurser inklusive utbildningsmöjligheter, till människovärdiga bostäder, hälsovård, frivillig familjeplanering och för utvecklingen mot ett mera jämlikt samhälle, vilar naturligtvis i första hand på u-ländernas egna regeringar. Utländska givare kan dock spela en viktig roll. Sverige är redan aktivt i detta avseende men har förutsättningar att bli än mer ledande.

## 7 SEKTORSTRATEGIER

Enligt det handlingsprogram som antogs av FNs internationella kvinnokonferens i Köpenhamn 1980 är insatser inom hälsovård, undervisning/utbildning/arbete av speciell betydelse för kvinnor. Inom varje sektor skall kvinnoaspekterna vävas in.

I OECD/DACs vägledande principer för bistånd till kvinnor framhävs, att "Medlemmarna bör se till att en grundläggande kvinnostrategi i varje enskilt fall kompletteras och förstärks på aktuella sektors- och projektnivåer."

Några av SIDA:s sektorstrategier har ett kvinnoperspektiv:

SIDA:s hälsopolitik betonar vikten av att stödja utvecklingen av den allmänna hälsovården, främst på landsbygden, och konstaterar att mödra- och barnhälsovård inklusive familjeplanering därvidlag är av speciellt intresse liksom näringsfrågor, vatten och hygien.

Riktlinjer för SIDA:s insatser på befolkningsområdet antogs i november 1984. Där fastläggs de metoder och etiska principer som skall vara vägledande för det framtida biståndet på bl a familjeplaneringens område. Åtgärderna riktar sig främst till kvinnor, men vikt läggs vid påverkan av männens attityder, till könsroller och familjestorlek.

Enligt nuvarande riktlinjer ges stödet till grundutbildning för barn och vuxna högsta prioritet och insatserna skall särskilt gynna eftersatta grupper, dit kvinnorna räknas. Även om kvinnor i undervisningssammanhang inte skiljs ut som en speciell kategori försöker man inom undervisningsbiståndet att göra en bedömning av de olika insatsernas effekter för flickor och kvinnor.



I SIDAs Strategi för landsbygdsutveckling betonas att kvinnors situation skall beaktas i problemanalys och projektberedning. Utgångspunkten är att kvinnor i de flesta fall har större arbetsbörda, mera begränsad frihet, sämre utbildning och hälsa och spelar en klart underordnad roll i det politiska livet i jämförelse med männen.

Faktorer av särskild vikt för projektutformningen är enligt strategin framför allt följande:

- Utbildningsnivå och utnyttjande av samhällets utbildningsresurser.
- Representation i politiska och andra organisationer.
- Arbetsfördelning och arbetsbörda.
- Kvinnors roll som producent.
- Deltagande i planering, genomförande och uppföljning av projektverksamheten.

För industrisektorn finns ingen övergripande strategi men däremot flera policydokument för delområden. En särskild handlingsplan för småindustribistånd kommer att läggas fram under 1985.

Den strategi för landsbygdens vattenförsörjning som industribyrån har utarbetat, anger riktlinjerna för samarbetet inom hushållsvattensektorn för en femårsperiod fram till 1990. Kvinnor ses som en viktig målgrupp för insatser som rör hushållsvatten, hälsoutbildning och omgivningshygien och deras medverkan både som individer och som grupp ges central betydelse.

8

SOCIALA OMSORGSPROGRAM

8.1

## HÄLSA

Allmänt

Hälsosektorn är traditionellt en kvinnosektor inom svenskt bistånd. Biståndsprogrammen inom sektorn riktar sig främst till kvinnor och barn och de flesta som arbetar inom sektorn är kvinnor. Kvinnorna svarar för vården av de omkring 90 % av alla sjukdomsfall i u-land som tas om hand i hemmen och aldrig når sjukvården.

Kronisk undernäring är en orsak till många allvarliga sjukdomar och handikapp hos människor i u-länder. Bland kvinnor är t ex kraftig järnbrist ett mycket vanligt problem, som får allvarliga konsekvenser för gravida kvinnor.

Spädbarnsdödligheten används ofta som mått vid jämförelser av hälsosituationen länder emellan. Det finns u-länder där spädbarnsdödligheten är mer än 20 gånger större än i Sverige. När man betraktar mödradödligheten kan skillnaden vara ännu mera drastisk. I Bangladesh, som är ett av de mest extrema fallen, dör enligt FN-källor upp till 200 gånger så många kvinnor vid förlossningen som i Sverige. Den här typen av statistik ger ledning för en bedömning av det allmänna hälsoläget i u-länderna, men den visar också tydligt särskilt kvinnors utsatta situation. Det är framför allt graviditet och barnafödande i kombination med undernäring som återverkar på kvinnors hälsotillstånd. Trots att statistiken väl åskådliggör behoven är kvinnosjukvården obefintlig eller försummad på de flesta håll.

Kvinnlig omskärelse kan leda till svåra hälsoproblem för kvinnor. Sedvänjan är vanligt förekommande i många afrikanska samhällen, bl a i flera av Sveriges programländer, i första hand Etiopien, Kenya och Tanzania. Operationen kan orsaka infektioner och många flickor dör till följd av ingreppet. Kvinnlig omskärelse kan också leda till förlossningskomplikationer och är därtill en av förklaringarna till kvinnlig ofruktsamhet. Alla försök att komma till rätta med denna sed måste utgå från de berörda människorna och förankras väl i den lokala hälsovården. Lokala och nationella initiativ som tas för att bekämpa denna för kvinnor handikappande sed kan stödjas med bistånd. Det har visat sig lämpligt att i detta sammanhang ge stöd via enskilda organisationer.

SIDAS policy för hälsobistånd, som antogs 1982, har som huvudinriktning att stödja mottagarländernas strävan att bygga ut landsomfattande primärhälsovård. Den är ett vitt fält som omfattar tillgång till mat och rent vatten, förebyggande och botande av vanliga sjukdomar, skador och handikapp, tillgång till basläkemedel, familjeplanering, vaccinationer samt hälsoupplysning. Världshälsoorganisationen bedömer att närmare 80 % av primärhälsovården i världen utgörs av mödra- och barnhälsovård.

Hälsobiståndet utgör i dag cirka 7 % av det totala biståndet. SIDA samarbetar inom denna sektor med tio länder. Bistånd kanaliseras också genom ett antal internationella organisationer, främst FNs barnfond UNICEF, Världshälsoorganisationen WHO och den internationella familjeplaneringsfederationen, IPPF. Hittills har den största delen av biståndsmedlen på hälsoområdet avsatts för enkla hälsocentraler på landsbygden. SIDA har också bidragit till att bygga personalbostäder och elevhem med den uttalade ambitionen att underlätta för kvinnorna att delta i hälsovårdsprogrammen.

En växande del av biståndet går till utbildning av sjuk- och hälsovårdspersonal på låg- och mellannivå och framför allt med placering på landsbygden. En av grundtankarna i strategin för primärhälsovård är att utnyttja de befintliga mänskliga resurserna, d v s oftast kvinnor. Traditionella bybarnmorskor, byhälsovårdare etc ges vidareutbildning och integreras i hälsovårdssystemet. Kvinnornas engagemang är en förutsättning för det folkliga deltagande som krävs för att genomföra varje förändring på detta område i u-länderna.

SIDA lämnar också stöd till program för bekämpning av sjukdomar som malaria, tbc, lepra och sömnsjuka, till vaccinationsprogram, program för diarrébekämpning och till rehabilitering av handikappade. Många av dessa insatser är viktiga ur kvinnosynpunkt. Malaria är exempelvis en särskilt farlig sjukdom för gravida kvinnor. Till dessa ges också vaccin mot stelkramp för att förhindra att barnet dör av stelkramp direkt efter födseln. Antalet fall av stelkramp hos nyfödda kan användas som mått på hur väl den förebyggande mödrahälsovården fungerar i ett land.

Intresset för läkemedelsfrågor är stort och växande. Sju av programländerna får bistånd till urval, distribution, utbildning och inköp av läkemedel, men mera sällan till en framställning. Svenskt stöd utgår också till bl a WHO's arbete med rationell användning av basläkemedel och till HAI (Health Action International) för en rapport om kvinnor och läkemedel. Den senare skall presenteras på FNs kvinnokonferens i Nairobi, juli 1985.

#### Framtida kvinnoinriktat hälsobistånd

Genom att mödra- och barnhälsovården utgör en så stor del av primärhälsovården blir SIDA's insatser på hälsovårdsområdet av särskild vikt för kvinnorna. Arbetet bör emellertid bedrivas med större medvetenhet än vad som hittills varit fallet och i ökande omfattning utgå ifrån speciella kvinnohälsobehov.

Utgångspunkten bör vara alla de hälsobehov som hör samman med kvinnors biologiska och sociala roll och uppgifter i arbetslivet. Denna inskränker sig inte till moderskapet utan växlar under kvinnans liv. Behoven ser också olika ut i olika samhällen beroende på t ex hur tung och krävande kvinnans allmänna livssituation är. Varje aktion på hälsoområdet kan ha effekter för den rollfördelning som gäller i ett samhälle. Maktförhållandena kan förändras till kvinnors nackdel om biståndet inte tillräckligt respekterar kvinnors kunskaper om t ex fertilitet och barnavård. En elementärt utbildad barnmorska behövs i varje by, och får i detta sammanhang ses som en minimiåtgärd. Hon är en nyckelperson som kan länka samman traditionella och moderna kunskaper i förlossningsvård, barnavård, familjeplanering och andra hälsofrågor.

Kvinnors hälsoproblem kan inte isoleras till deras reproduktiva roll och därmed lösas inom den traditionella mödra- och barnhälsovården. Kvinnors hårda arbete i hushåll, jord- och skogsbruk, handel och industri gör dem särskilt sårbara mot bakgrund av de krav moderskapet ställer på dem. Damm och rök vid matlagningen gör kvinnor disponerade för trakom, kvinnor angrips av parasiter i samband med att de sköter djuren, de exponeras för olika bekämpningsmedel i jordbruket och för malariamyggor när de tvättar och fiskar. Marknadskvinnor riskerar att få diarrésjukdomar p g a de dåliga sanitära förhållandena på marknadsplatserna. De kvinnor som arbetar i industrin utsätts för allehanda miljörisker och deras hälsa undergrävs snabbt. Denna dystra bild av u-landskvinnors situation visar på att bistånd till kvinnor inom hälsosektorn är en komplicerad uppgift som kräver ett helhetsperspektiv. En av hälsobyråns viktigaste uppgifter måste därför bli att konkret anknyta till arbetet inom andra sektorer och aktivt

lyfta fram hälsoriskerna och bristen på arbetarskydd för kvinnor. Det gäller också att på ett konsekvent och väl genomtänkt sätt söka påverka hälsovårdens utformning i mottagarländerna så att den i framtiden bättre svarar mot kvinnors krav på hälso- och sjukvård både som barnaföderskor och som arbetare i jord- och skogsbruk och industri.

Konsekvensen av detta resonemang blir att kvinnoaspekterna måste definieras redan vid val och uppläggning av en biståndsinsats, så att det klargörs i vilken grad och på vilket sätt den svarar mot kvinnors behov. Kvinnoperspektivet måste sedan hållas aktuellt under arbetets alla faser. I utvärdering av insatser måste effekterna för kvinnor konsekvent bedömas.

I mottagarländerna bör SIDA sträva efter att underlätta för kvinnor att få del av utbildning, även på högre nivå, i administration, ekonomi och planering så att de mer effektivt än hittills kan påverka sjuk- och hälsovårdens långsiktiga uppbyggnad och utformning. På svensk sida, d v s inom personalbiståndet och vad gäller konsulter, kan man konstatera att fler kvinnor är engagerade inom hälsovården än inom övriga sektorer. Trots detta är situationen knappast tillfredsställande. För framtiden bör kvinnointresset tillgodoses inom den svenska resursbasen såväl kvalitativt som kvantitativt. Kvinnors deltagande i och påverkan på biståndsinsatser inom hälsosektorn och på handikappområdet är av fundamental betydelse både i långt och kort perspektiv.

## 8.2 FAMILJEPLANERING

### Allmänt

Familjeplaneringsservice är en angelägen uppgift för svenskt bistånd. Målet för den är att främja den enskildes och familjens hälsa och sociala välbefinnande.

Själva beteckningen "familjeplanering" skapar dock problem. Kopplingen till familjen ger ett intryck av att enbart gifta par och stadigvarande relationer kan komma i fråga. Intrycket förstärks av att rådgivningen huvudsakligen sker genom mödra- och barnhälsovården. Därigenom faller tonåringarna utanför systemet. Och just flickor i städerna är speciellt sexuellt utsatta. Tonårsgraviditeter och könssjukdomar ökar i stora delar av världen. Sexualupplysningen i skolorna är bristfällig om inte helt obefintlig. Den traditionella kunskap om dessa frågor som det traditionella samhället förmedlade till sina ungdomar, har ännu inte fått någon bra ersättning i den moderna sektorn av samhället. Illegala aborter och övergivna barn vittnar om följderna.

Familjeplaneringen inom mödra- och barnhälsovården lämnar även männen i familjen utanför. Utbudet är riktat till mödrar och bekräftar därigenom en vanlig uppfattning bland män i många länder att barn och familjeplanering är en angelägenhet för kvinnor. För närvarande har vi en struktur där män på beslutsfattande nivå kontrollerar kunskaper om och tillgången till preventivmedel, medan kvinnor, främst gifta kvinnor, bildar den breda målgruppen för deras åtgärder.

Men majoriteten av män är dock varken beslutsfattare eller målgrupp för familjeplanering. De har helt enkelt hamnat utanför. I den mån program vänder sig till män är det för att inte få dem emot sig. Hustruns preventivmedel blir lätt en källa till konflikter och hemlighetsmakeri. Män har känt sig utsatta för en konspiration och de fruktar att familjeplanering skall uppmuntra kvinnor till otrohet.

Aktiva och innovativa insatser krävs för att nå speciellt tonåringar och vuxna män. Männens behov av bättre beredskap för att kunna ta ansvar som fäder och för att förstå konsekvenserna av graviditeter för kvinnors och barns hälsa och livsmöjligheter i olika avseenden. Kvinnor kan få råd beträffande preventivmedel genom bybarnmorskor och genom barn- och mödravården. För tonåringar och män behövs andra kanaler t ex skolor, industrier och militärförläggningar. Det behövs också ökat stöd till forskning för att utveckla preventivmedel för män.

#### Framtida kvinnoinriktat familjeplaneringsbistånd

Åtgärder på familjeplaneringens område kan aldrig bli en ersättning för social och ekonomisk utveckling utan måste ses som en del av utvecklingspolitiken. Denna princip läggs fast i de riktlinjer för SIDA:s insatser på befolkningsområdet som antogs i november 1984.

I dessa riktlinjer understryks kopplingen mellan familjeplanering och andra hälsofrämjande åtgärder främst för kvinnor. Ingen primärhälsovård är fullständig utan familjeplanering.

I alla typer av insatser på familjeplaneringens område är det viktigt att utgå från sådana fp-metoder som så nära som möjligt passar in i den aktuella kulturen. Aktiva och innovativa insatser behövs som ovan framhållits för att nå såväl de vuxna männen som tonåringarna.

SIDA skall konsekvent ta avstånd från varje form av tvång inom familjeplaneringen. SIDA skall inte heller stödja program som avser att locka till sterilisering med hjälp av vilseledande information, förmåner (incentives) till klienter och personal eller med bestraffningar (disincentives) till personal som inte utför ett fastställt antal steriliseringar eller andra åtgärder.

I de familjeplaneringsinsatser som SIDA stöder bör finnas ett balanserat urval av preventivmetoder och tonvikten får inte ligga på s k finala åtgärder (sterilisering). En självklar etisk princip är att människor själva skall fatta beslut om vilken metod de vill använda. För att detta skall bli möjligt krävs begriplig och tillgänglig information om för- och nackdelar med de olika metoderna.

De framtida riktlinjerna för SIDA:s arbete med befolkningsfrågor och familjeplanering ur ett kvinnoperspektiv kan sammanfattas i följande punkter:

- Familjeplaneringsbiståndet skall bidra till att påverka de förhållanden som gör att människor skaffar sig många barn.

- Familjeplaneringsprogram skall göra det möjligt för män och kvinnor att välja tidpunkt, när de vill ha barn.
- Inom familjeplaneringsprogrammen skall SIDA på allvar verka för att tonåringars sexuellt utsatta läge beaktas och underlättas.
- SIDA skall inom familjeplaneringsprogrammets ram verka för sexualupplysning i skolan.
- En viktig uppgift för biståndet skall vara att engagera männen i familjeplaneringen.
- Inga eftergifter får göras i fråga om frivillighet i familjeplaneringen.

### 8.3 NUTRITION

#### Allmänt

Omkring 600 miljoner människor i tredje världen beräknas i dag få otillräckligt med föda för att täcka sitt behov av energi och näringsämnen. En mindre del av dem är undernärda i klinisk bemärkelse, medan majoriteten lider av mild eller latent undernäring och därmed är ytterst sårbara. Felnäring eller undernäring är i många länder det enskilda mest centrala hälsoproblemet. Direkt undernäring eller näringsproblem antingen som orsak till eller som följd av sjukdomar drabbar u-ländernas befolkningar skoningslöst. Till detta kommer ekonomiska faktorer som höjda matpriser eller lägre löner, som slår hårt mot dessa redan svaga grupper.

De genomsnittssiffror som förekommer i statistiken döljer stora variationer mellan länder, mellan olika grupper i samma land och mellan säsongerna. De grupper som ligger i undernäringens riskzon är framför allt växande barn och gravida och ammande kvinnor, som har ett särskilt stort näringsbehov. Till riskgrupperna hör givetvis också gamla och sjuka. Cirka 65 000 barn i världen dör varje dag p g a undernäring och av dem som överlever blir många fysiskt och mentalt handikappade. Ungefär hälften av barnadödligheten i u-länderna hänger samman med undernäring i kombination med infektioner. Många barn föds underviktiga och svaga, därför att deras mödrar är undernärda.

Kvinnorna spelar en central roll när det gäller att bekämpa undernäringen. De har oftast hela ansvaret för familjens och särskilt barnens matförsörjning.

Nutritionfrågorna uppmärksammas i biståndet inom ett flertal sektorer. Att övervaka näringstillståndet hos enskilda och grupper av människor är en på lång sikt viktig uppgift och SIDA stödjer därför projekt för utveckling av metoder för näringsövervakning och näringsutvärdering i flera länder. SIDA:s hälsobyrå stöder program för kostupplysning och inom primärhälsovården finns program för att bota sjukdomar som direkt eller indirekt hänger samman med undernäring eller felnäring hos barn och vuxna. SIDA har under senare år också

verkat för att främja amning och för kontroll av marknadsföring av modersmjölkersättning. Livsmedelsbistånd, bespisningsprogram och kampanjer mot bristsjukdomar är andra exempel på insatser inom näringsområdet. Många av dessa insatser är dock endast symtombehandling och eliminerar inte orsakerna till problemen.

Inom undervisningsområdet har SIDA under åren bidragit till förmedling av näringskunskap via både formell och informell utbildning, bl a i ett antal sk home economics-program och genom utbildning av hälso- och jordbrukspersonal. Inom lantbrukssektorn uppmärksammas nutritionsproblemen främst i samband med förändring av odlingsmönstren. Nya former för tillverkning och distribution av livsmedel, livsmedelsbistånd och jordbruksrådgivning får ofta avgörande betydelse för människornas näringssituation. I flertalet sammanhang är kvinnorna den viktigaste målgruppen, ett faktum som tyvärr hittills inte uppmärksamats tillräckligt.

### Framtida kvinnoinriktat nutritionsbistånd

För att på ett konstruktivt sätt arbeta med nutritionsfrågor krävs en förstärkt tvärvetenskaplig och social attityd bland biståndshandläggare, medicinare, samhällsvetare, ekonomer och självklart också nutritionister. Svält och undernäring är på samma sätt som fattigdom och förtryck problem som har sin grund i samhällssystemet och därmed krävs ett angreppssätt som bygger på en helhetssyn och samarbete över sektorsgränserna.

Inom biståndet är det ofrånkomligt att försöka få fram analyser av vilka grupper i samhället som är mest sårbara ur näringssynpunkt och av undernäringens koppling till de samhällsförändringar som moderniseringen i u-länderna ger upphov till. Den senare aspekten omfattar t ex kvinnors förändrade roll i produktion och reproduktion.

Traditionell jordbruksrådgivning har oftast varit inriktad på frågor av teknisk natur och har nästan uteslutande vänt sig till männen. Ledet mellan produktion och konsumtion, d v s nutrition, har ofta försummats liksom också kvinnans roll som jordbruksproducent. Anpassad teknologi för att underlätta kvinnors arbete i jordbruket och med bearbetning av råvaror har sällan betonats. Genom förändrade metoder och en konsekvent inriktning på kvinnornas behov kan nutritionsfrågan få en konstruktiv behandling inom lantbruksbiståndet. Även energifrågor och då speciellt brännvedstillgången har nära samband med nutrition. I byskogsprogrammen måste därför hänsyn tas till kvinnornas behov och man bör försäkra sig om att den tillgängliga brännveden kommer dem till godo.

Det finns ett klart samband mellan mödrars läskunnighet och utbildning och barnens hälsa och näringssituation. Det är några exempel på hur näringsfrågorna skär genom sektorerna och visar på hur bistånd till kvinnor kan komma att få effekter för det framtida hälso- och näringstillståndet i tredje världen.

Allmänt

Kvinnor och flickor missgynnas fortfarande vad gäller skolgång. På få håll i världen har kvinnor lika mycket skolutbildning som män. Flickor har svårt att fullfölja sin skolgång därför att de tvingas utföra hemsysslor och passa småsyskon. Föräldrar anser ofta att utbildning av döttrar är en dålig investering.

I hela u-världen måste kvinnor ses som en i utbildningssammanhang eftersatt grupp, från grundutbildningsnivå och uppåt.

Det motsatta förhållandet råder dock till en del i två länder i södra Afrika, nämligen i Botswana och Lesotho, framför allt i primärskolan och de lägre klasserna i sekundärskolan där flickorna utgör majoriteten (46 % - 54 % i Botswana). På universitetsnivå är förhållandet det omvända. Där finns dubbelt så många män som kvinnor. Så ser mönstret ut - ju högre upp i utbildningssystemet, desto färre kvinnor. I den mån kvinnor ges möjlighet till fortsatta studier efter avslutad primärskola leder den till traditionella kvinnoyrken i västerländsk mening som exempelvis primärskollärare, hushållslärare, sekreterare, sjuksköterska, barnmorska etc. Bilden är densamma på de flesta håll i världen.

Två tredjedelar av världens analfabeter är kvinnor och antalet ökar. Visserligen kan nu flera kvinnor än förr läsa och skriva, men antalet icke läskunniga kvinnor i världen växer samtidigt snabbare än någonsin. Förklaringen är att det nu finns en halv miljard flera kvinnor i världen i jämförelse med för några årtionden sedan. Den fortgående moderniseringen av samhället för samtidigt med sig att överföringen av traditionell kunskap från en generation till en annan blir allt ovanligare. Detta gör t ex att unga flickor går miste om den sexualupplysning gamla bykvinnor ofta gav i samband med att flickorna invigdes i de vuxna kvinnornas värld.

Utbildning av kvinnor och flickor är en av de klokaste investeringar ett land kan göra för att främja en utveckling i positiv riktning. Studier har visat att ju bättre utbildning kvinnor har, desto mindre är risken att deras barn dör i späda ålder. Utbildade mödrars barn lyckas även bättre i skolan. Detta gäller speciellt i familjer där även fadern är utbildad. Chansen att döttrarna verkligen fullföljer sin skolgång är också större. Utbildade kvinnor gifter sig senare, praktiserar familjeplanering och har färre barn. Det finns också en rad studier som visar att produktionen ökar i områden där människor fått en grundläggande utbildning. Kvinnors roll i jordbruket är mycket viktig, kanske avgörande i många länder, och det är därför väsentligt att utbildningsmöjligheter står öppna för dem.

Omkring 10 % av den svenska biståndsbudgeten gick 1982/83 till statliga utbildningsprogram i 16 av SIDA:s 18 programländer. Stöd till primärskoleutbildning, vuxen- och yrkesutbildning och utbildning och fortbildning av lärare prioriteras. I länder som Tanzania, Botswana och Etiopien har det svenska biståndet till utbildning bidragit till att öka andelen flickor/kvinnor i skolorna.



## Framtida kvinnoinriktat bistånd för utveckling av mänskliga resurser

Den riktlinje som gäller för SIDA:s arbete inom undervisningsområdet är att prioritet skall ges åt basutbildning som en nödvändig förutsättning för ekonomisk, social och kulturell utveckling. Begreppet basutbildning har olika definitioner i olika länder, men SIDA föredrar att ge det en vid tolkning. Det omfattar då utbildning för såväl barn som vuxna med särskild uppmärksamhet på eftersatta grupper i samhället. Det rör sig i båda fallen om breda nationella program. På primärnivån är det sällan fråga om selektiva åtgärder. Primärskolan är densamma för alla och den bör vara öppen för alla. Insatserna inriktas på att åstadkomma denna jämlikhet, d v s att försöka komma tillrätta med de hinder som finns för flickors skolgång. En del orsaker finns i det omgivande samhället, andra finns inom skolan. Det är svårt att ange generellt vad som kan göras. Ett första steg är att orsakerna analyseras och diskuteras vid insatsberedningen. Ett annat sätt att påverka är genom lärarutbildningen. Lärarnas attityder till och behandling av flickor och pojkar är viktig för deras framtida resultat och studieval. SIDA har vissa möjligheter att ta upp dessa frågor i samband med stöd till lärarutbildning, och dessa bör utnyttjas.

Alfabetiseringsprogram är ett annat sätt att nå kvinnorna. Oftast är det flera kvinnor än män som deltar. För kvinnorna är det ett sätt att försöka ta igen vad de förlorat tidigare av utbildningsmöjligheter. En fortsatt betoning av stödet till alfabetiseringsprogram är därför ett sätt att nå kvinnorna. SIDA avser att även i fortsättningen ge prioritet åt alfabetisering.

Yrkesutbildning och arbetsanpassad träning och rådgivning är andra viktiga områden. Flickor utestängs inte sällan från yrkesskolor, t ex lantbruksskolor, därför att speciella sov-salar inte finns. Flickor som blir gravida får nästan alltid lämna skolan. Sådana missförhållanden måste beivras i svenskstödda projekt.

Utbildning för modern industri och förvaltning styrs ofta av värderingar som finns i vårt eget samhälle. Kvinnoyrken i i-land är också kvinnoyrken i u-land. Här finns en utförlig debatt att ta fasta på och lärdomar att dra t ex när det gäller kvinnors och mäns val av teknik och vårdämnen. Även här är det svårt att rekommendera generella åtgärder. Olika åtgärder bör uppmärksammas vid planeringen av de projekt där SIDA medverkar.

Viktiga aspekter att bevaka är t ex könsdiskriminerande attityder i de läromedel som används på olika nivåer i utbildningssystemet, den traditionella uppdelningen i manligt/kvinnligt vid utbildningsval, i uppläggning av kurser och i antagningsprocessen. Flickors markanta tendens att avbryta utbildning är i många länder ett problem som bör uppmärksammas och åtgärdas på ett kraftfullt sätt.

En anledning till att kvinnors betydelse för utvecklingen inte uppmärksammats tillräckligt vare sig i u-länderna eller i det internationella samarbetet är bristande opinionsbildning. För att vända på saken - endast med hjälp av ökad aktiv opinionsbildning för kvinnors insatser kan en ändring komma till stånd på alla de områden som tas upp i detta handlingsprogram. Utvecklingsdebatten i sin helhet berörs av detta, vare sig den bedrivs av män eller kvinnor. Men på detta område - liksom på alla andra - krävs särskilda insatser för att kvinnorna skall kunna komma till tals. Att öka möjligheten för kvinnor att göra sina röster hörda är i sig en rättvise- och jämlikhetsfråga. Men det är också en nödvändig förutsättning för att opinionsbildningen som sådan skall ändra karaktär och bereda större utrymme för kvinnors rättmätiga krav att bli hörda.

Opinionsbildning äger rum i tidningar, tidskrifter och radio; i utvecklingsländer i mindre utsträckning i television. Av lika stor betydelse kan vara kulturyttringar av skilda slag: teater, film, dans, konst, konsthantverk, utställningar m m. I själva verket har kvinnor av tradition, och det gäller både i- och u-länder, gett uttryck åt sina tankar och känslor i vad som brukar kallas kvinnokultur.

I det begränsade bistånd som SIDA sedan några år bedriver på massmediaområdet finns exempel på kvinnoinsatser. Under åren 1982-1984 har SIDA stött kommunikationsverksamhet mellan latinamerikanska länder via institutionen ILET med säte först i Mexico, numera i Chile. Den ena hälften av detta stöd har avsett ett delprojekt med syfte att göra de latinamerikanska kvinnornas röster mera hörda i latinamerikanska media. Denna del av projektet har fungerat på ett utmärkt sätt och SIDA prövar f n att fortsätta stödet till ILETs kvinnoenhet även under 1985. Ett annat massmediaprojekt går ut på att länka samman Inter Press Service, IPS, tredje världens nyhetsbyrå, med folkrörelser och organisationer både i i- och u-länder. I detta arbete, som pågår som bäst, spelar kvinnoorganisationerna en central roll.

Även SIDA:s pågående kulturstöd, också det av ringa omfattning, rymmer direkta kvinnoinsatser. På initiativ av utredningsbyråns kvinnoenhet har en novellpristävling för engelskspråkiga kvinnliga författare utlysts inför FNs kvinnokonferens i Nairobi 1985. De bästa bidragen skall publiceras i en antologi. Stöd har vidare lämnats till en kvinnlig konstnär och författare av tanzanskt ursprung, som gör en utställning om sina erfarenheter som kvinna först i Danmark, nu i vår i Tanzania och nästa år på Kulturhuset i Stockholm.

En insats av en annan karaktär är stödet till ett samarbete mellan Konstfack i Stockholm och en motsvarande institution under uppbyggnad i Luanda i Angola. I detta samarbete, som nu är inne på sitt sjätte led, har utbildning i vävning kommit att spela en allt större roll. Handarbetets Vänners vävskola hade sommaren 1984 tre kvinnliga elever från Luanda på utbildning i Stockholm. I februari 1985 har två svenska lärare från skolan besökt Luanda, återknutit kontakten med de angolanska eleverna och medfört vävstolar till institutionen i

Luanda, där de Sverige-utbildade eleverna nu blir lärare. Denna del av insatsen sker i visst samarbete med den angolanska kvinnoorganisationen.

Insatser liknande de ovan nämnda kommer även i framtiden att få stöd genom SIDA.

11

## KVINNOR, JORD OCH MATPRODUKTION

### Allmänt

Mellan 70 och 90 % av u-ländernas kvinnor lever och arbetar på landsbygden. Kvinnor utgör majoriteten av världens matproducenter. Trots detta har kvinnor i mycket ringa grad omfattats av insatser på landsbygdsutvecklingsområdet.

Utvecklingen inom jordbruket med nya organisationsformer, produktionstekniker och grödor har endast undantagsvis förbättrat situationen för kvinnorna. De tilldelas inte äganderätt när jorden skiftas, får nästan aldrig tillgång till krediter, undervisning eller vidareutbildning, och blir sällan medlemmar i jordbrukskooperativen. Den ensidiga satsningen på männen vid omläggningen av jordbruksproduktionen har nästan överallt lett till en tudelning av familj jordbruket i en självhushållssektor för de egna behoven och en sektor som är orienterad mot marknadsproduktion och försäljning.

Kvinnorna har ansvaret och kontrollen över den första delen, men inte äganderätt till jorden. Till skillnad från förr är de nu ofta ensamma om att producera maten för familjen. Detta arbete ger heller inte samma möjligheter att producera överskott som tidigare, det räcker knappt för familjens egen konsumtion. Männen koncentrerar sig nästan helt och hållet på att producera för avsalu och kvinnorna har liten, oftast ingen, rätt att disponera de produkterna. Kvinnorna gör betydande arbetsinsatser också inom denna marknadsinriktade del av familj jordbruket, men den modernisering av produktionen som sker t ex genom att oxplogar och traktorer introduceras innebär ofta en markant ökning av kvinnors arbetsbörda. Allt större arealer kan bearbetas och uppodlas, men när det gäller tekniken för ogräsrensning och skörd, som är kvinnornas arbete, sker ingen motsvarande förändring. Kvinnorna måste arbeta mera med samma enkla handredskap som förr.

Kvinnorna svarar alltså för en betydande del av u-ländernas totala matproduktion, men detta framgår inte av den offentliga statistiken och formuleras sällan i nationalekonomiska termer.

Produktionen av matvaror konkurrerar med avsalugrödorna om familjens jord och arbetskraft, och eftersom de senare ges prioritet, tar de ständigt mer av hushållets resurser. Familjens intäkter från försäljning av avsalugrödor återinvesteras dels direkt i produktionen (tekniska hjälpmedel, konstgödning, bekämpningsmedel o dyl), dels läggs den på barnens skolgång. Betydande summor går också till mannens privata konsumtion. En ökad produktion behöver således inte innebära bättre livsvillkor för alla familjemedlemmar.

Genom att jorden skiftats och privatiserats har många människor på landsbygden blivit jordlösa. Bland dem återfinns en stor grupp kvinnor som är ensamma försörjare. Studier av befolkningsstrukturen på landsbygden visar att procentuellt fler kvinnor än män hör till de allra fattigaste. En del av de jordlösa och deras familjer absorberas som billig arbetskraft på de stora jordegendomarna. De kvinnor i Afrikas och Asiens jordbrukssamhällen som fråntagits brukningsrätten till jorden har därmed mist den viktigaste förutsättningen för att försörja sig och sina barn.

SIDA finansierar flera program för integrerad landsbygdsutveckling i Etiopien, Moçambique, Zambia, Sri Lanka och Bangladesh. ARDU-projektet (tidigare CADU) i Etiopien, kom till redan 1966 och stödet till Zambias landsbygd påbörjades 1964 för att sedan ta formen av sektorstöd 1978. Stödet till jordbrukssektorn i Moçambique, det så kallade MONAP-programmet, är ett samordiskt projekt som administreras av SIDA. Endast en liten del av dessa programs resurser kommer kvinnor tillgodo. De indirekta, föregivet positiva, effekterna har i realiteten visat sig vara överdrivna.

Denna bedömning har gjorts av u-landsavdelningen på Sveriges Lantbruksuniversitet där man sedan 1982 haft ett uppdrag från SIDA:s lantbruksbyrå att särskilt bevaka kvinnoaspekterna i sex programländer: Etiopien, Kenya, Zambia och Bangladesh, Indien och Sri Lanka.

#### Framtida kvinnoinriktat stöd inom lantbrukssektorn

SIDA:s strategi för landsbygdsutveckling prioriterar stöd till basgrödor för hemmakonsumtion. Denna prioritering bör i högre grad beaktas och stödjas i fortsättningen. Skall den bli framgångsrik krävs att man når de kvinnliga bönderna. Därför bör berörda målgruppers social-ekonomiska situation och köns-specifika behov i jordbruksproduktionen analyseras och tas som utgångspunkt vid planering av stöd till landsbygdsutveckling. Under genomförandefasen måste man följa projektet så att målgruppens behov, inte minst kvinnornas, hela tiden förblir i fokus. Insamlade data bör klart redovisa insatsernas inverkan och betydelse för kvinnor och män var för sig. Ett sätt att tillvarata kvinnors intressen är att engagera dem i insatsplaneringen, -genomförandet och -uppföljningen. Detta är ofta svårt. Lokalt förankrade organisationer som omfattar målgruppen och i synnerhet kvinnorna saknas många gånger. En viktig komponent i landsbygdsutvecklingsprogram måste därför bli att identifiera grupper och organisationer som arbetar med och för människor som biståndet vill nå. Det kan även bli fråga om att bidra till uppbyggnaden av folkliga organisationer och institutioner. I detta arbete krävs medverkan från kvinnor med lämplig specialkompetens.

Redan i dag finns en stor efterfrågan på kvinnor med sådan kompetens, d v s relevanta yrkeskunskaper, biståndserfarenhet och kunskap om u-landskvinnors speciella villkor och behov.

Behovet kommer att öka i takt med mer omfattande insatser för landsbygdens befolkning genom kvinnorna. För att uppnå balans mellan manliga och kvinnliga biståndsarbetare bör kvinnor ges tillfälle att vidareutbilda sig och kvalificera sig för alla

typer av uppdrag. De program som i detta sammanhang erbjuder de bästa möjligheterna är s k mindre utredningsuppdrag (MRT), praktikuppdrag och biträdande experttjänster inom FN-systemet.

Mot bakgrund av vad ovan redovisats rekommenderas att SIDA-stödda landsbygdsutvecklingsprogram ta hänsyn till kvinnliga bönders behov inom i första hand följande områden:

- Rådgivning/utbildning i förbättrade jordbruksmetoder och förädling av jordbruksprodukter.
- Planering och kontroll av ny teknologi.
- Deltagande i beslutsprocesser och primärorganisationer.
- Tillgång till krediter.

Den växande andelen jordlösa bönder, inte minst i Asien, kräver insatser inriktade på facklig organisering och utbildning. Alternativa arbetsmöjligheter måste skapas och underlättas inom den formella och informella sektorn. I gruppen jordlösa finns många kvinnor med försörjningsansvar. De kräver särskild uppmärksamhet och särskilda resurser. Därför rekommenderas att man vidtar åtgärder speciellt avpassade till dessa kvinnors behov. Särskilda resurser kan behöva avsättas för detta ändamål.

12

## SKOGSBRUK OCH MARKVÅRD

### Allmänt

Uppskattningsvis 90 % av den årliga konsumtionen av skogsprodukter i u-länderna används till bränsle. Avskogningen har blivit ett världsomfattande problem, som i vissa länder tar sig dramatiska uttryck. För en stor del av u-världens befolkning innebär denna energikris en daglig kamp för att hitta brännved till dagens måltid.

Det rör sig dock inte bara om en energikris. Skogen och trädvegetationen förhindrar även erosionen. I dag avlöser katastroferna varandra inom samma geografiska områden. Under torrperioden är det svår torka och under regnperioden förödande översvämningar. Den snabba avskogningen i näraliggande bergsområden kan många gånger förklara detta förlopp. På sikt kan även grundvattentillgången påverkas negativt av avskogningen.

Det säger sig självt att människorna drabbas hårt. Kvinnorna får allt svårare att klara flera av sina viktigaste arbetsuppgifter som att hämta vatten och ved i tillräcklig mängd inom rimlig tid. I många länder ger bränslekrisen upphov till undernäring eftersom man alltmer hänvisas till att äta kall mat eller mat som kräver kort koktid.

Brännvedsbristen ger också på annat sätt upphov till matproblemmen. Förutom att avskogningen kan ha återverkningar på jordbruksmarken, leder brännvedskrisen till brist på gödsel till de odlade markerna. Kogödsel används nämligen runt om i världen alltmera som ersättning för brännved. Jordbruksmarken får

därmed mindre gödsel, vilket leder till mindre avkastning. Detta i sin tur tvingar befolkningen att utnyttja ännu mer mark till odling. Det kan bli områden som inte alls är lämpliga för ändamålet, t ex branta skogssluttningar. Denna onda cirkel får som resultat ökad erosion och jordförstöring.

Under den senaste 10-årsperioden har ett nytt begrepp introducerats. Byskogsbruk är samlingstermen för de aktiviteter som siktar på att göra byar självförsörjande på brännved genom att mobilisera befolkningens medverkan i programmen. Målet är också att förhindra ytterligare erosion och jordförstöring. Ett inslag är stalluppfödning av boskap och odling av träd och gräs för kreatursfoder. Trädplanteringsprojekten i statlig och enskild regi blir allt vanligare. Kvinnor engagerar sig på många håll i världen i dessa projekt. Deras deltagande har betydelse för resultatet och kan ge dem en liten inkomst.

Markvårdsprogram genomförs i stort sett enligt samma principer som byskogsprogrammen, men de har större resurser för erosionsskydd och genom dem vidtas mer intensiva markvårdande åtgärder.

Gemensamt för de flesta länder är att byskogsprogrammen bedrivs inom ramen för skogsdepartementens verksamhet. Skogsdepartementeten, och därmed hela den skogliga kåren, domineras av män. På de allra flesta ställen saknas erfarenhet av att arbeta med kvinnor i skogen. Det finns inga naturliga sätt att engagera dem vare sig i det traditionella eller det moderna skogsbruket.

Det är svårt att nå kvinnor i den här typen av biståndsprogram. Jämfört med männen har kvinnorna mindre frihet när det gäller att disponera sin tid, de är jordlösa, de har sämre möjligheter att förflytta sig, mindre kontroll över tillgångar och dessutom har de mindre möjligheter att ta del av informations- och upplysningsinsatser.

Ändå är landsbygdskvinnorna den viktigaste målgruppen på detta område. I den mån det finns bra lösningar på hur kvinnornas medverkan skall organiseras kommer de att prövas i länder där Sverige är engagerat i skogs- och markvårdsprogram. Programmen måste präglas av en stor flexibilitet när det gäller att hitta former för kvinnors medverkan.

#### Framtida kvinnoinriktat stöd till skogsbruk och markvård

Under överskådlig tid kommer ved att vara den främsta bränslekällan. Allt fler biståndsprogram lanseras för att söka förhindra att ytterligare mark- och vattenresurser förstörs och tillgodose efterfrågan på brännved och kreatursfoder.

Den nya typen av skogs- och trädbruk kräver utbildning och nytänkande av dagens skogspersonal i berörda länder. Det krävs en attitydförändring hos många skogstjänstemän, så att de arbetar med folket, inte mot. Det är viktigt att det kommer in kvinnor i skogsdepartementens alla led, inte minst som fältarbetare.

Kvinnor kan behöva kompletterande utbildning, särskilda utbildningsvägar och tjänstebostäder, flexibilitet när det gäller arbetstider etc. Bykvinnorna måste ofta få hjälp med en rad göromål om de skall kunna delta. Särskilt utformat utbildnings- och informationsmaterial behövs för att nå kvinnor och även barn. Det kan även krävas extra incitament för att motivera kvinnor att sätta sig in i programmet. Inkomster från skogsprodukter eller från försäljning av brännved kan behöva ersättas med andra inkomstskapande aktiviteter. Utveckling av redskap och tekniker anpassade till kvinnor är betydelsefullt för att de skall kunna utnyttja de arbetstillfällen som uppstår i byskogsprogrammen. Särskilt viktigt är detta när det gäller avverkning, eftersom det är där vinsterna av skogs- och trädprodukterna utfaller. Utveckling och införande av spisar och nya bränslesnåla tekniker i hushållet är en naturlig komponent i byskogsprogrammen.

Denna typ av särskilda åtgärder bör inrymmas inom de ordinarie byskogsprogrammen. Då så inte är fallet bör särskilda medel avsättas för detta.

Uppföljning och utvärdering är viktiga instrument för att bygga upp kunskaper inom området. En stor del av uppföljnings- och utvärderingsaktiviteterna bör inriktas på att bedöma kvinnornas medverkan.

Förutom konventionella byskogsprojekt bör SIDA stödja initiativ till och genomförande av separata besognings-, träd- och markvårdsprogram som leds och genomförs av kvinnor, inte minst för att studera effektiviteten och lära av erfarenheterna.

### Allmänt

Fiske är av tradition världen över och i synnerhet i u-länderna en manlig sysselsättning. Männen dominerar sektorn, främst själva fisket. Det anses vara fysiskt krävande. Av ekonomiska skäl deltar dock kvinnorna från de fattigaste fiskarfamiljerna i fiskeoperationerna.

I redskapstillverkning och reparationsarbeten deltar kvinnorna oftare. De vanligaste kvinnoaktiviteterna är dock distribution och förädling av fångsten. I vissa u-länder som t ex Ghana, dominerar kvinnorna helt dessa arbetsområden. Kvinnorna fungerar som mellanhänder, köper upp och distribuerar fisken till lokala marknader i kustregionerna. Metoderna som används, saltning, torkning och rökning är traditionella. Verksamheten är småskalig och allt eftersom marknaden utvecklas och kommersialiseras påverkas kvinnornas roll och inflytande.

Vattenbruk som är på stark frammarsch och i flera länder i främst Asien har en lång tradition, erbjuder kvinnor flera möjligheter att delta i hela produktionskedjan. Framför allt gäller detta småskaliga vattenbruk som kan kombineras med barnomsorg och arbetet inom hushållet. I större anläggningar med flera anställda erbjuds oftast män arbete. Andra traditionella kvinnoysslor är att samla skaldjur och att fånga yngel för utplantering.

Hur mycket kvinnor deltar i fiskearbetet varierar från land till land beroende på deras situation i stort. De familjer som arbetar med fiske har i många länder låg social status, de tillhör en låg kast eller de allra fattigaste grupperna i samhället. De äger ofta ingen egen mark. Kvinnornas situation blir i detta sammanhang speciellt svår.

#### Framtida kvinnoinriktat stöd inom fiskenäringen

Framtida ansträngningar att engagera kvinnor i fisket förutsätter att man anpassar insatsernas tekniska nivå och utformning till kvinnors behov och situation. Den tekniska nivån måste utgå från fiskarfamiljens förutsättningar. Insatser med småskalig inriktning drar lättast till sig kvinnorna. Projektet bör inte enbart inriktas på ökad fångst, utan även på områden i vilka kvinnor av tradition deltar, som t ex hantering, distribution och redskapstillverkning. Till dessa aktiviteter bör man koppla kreditmöjligheter. Kvinnorna stimuleras att arbeta i grupp och att starta kooperativ. Sådana initiativ stärker deras positioner och ger dem en bättre ekonomisk och social maktställning.

Insatserna bör även se till fiskarfamiljernas behov i sin helhet. Sådana insatser ger kvinnor större möjligheter att delta i projektet och beslutsprocessen. Exempel från Sri Lanka visar att fiskarnas återbetalning av krediter förbättras, när kvinnorna deltar i projektet.

Vattenbruk med lågteknologisk och småskalig inriktning ger kvinnor möjlighet att delta i produktionen, ja, även att helt på egen hand svara för den.

Kvinnor bör vidare stimuleras att söka till utbildningar inom fiskerinäringen som av tradition är mansdominerade.

14

#### INKOMSTSKAPANDE PROJEKT

S k inkomstskapande projekt är ett försök att integrera kvinnor i den informella ekonomin och att reparera de skador tidigare utvecklingsprogram inneburit för kvinnor. Inkomstgenererande aktiviteter baserar sig på antagandet att det är både nödvändigt och önskvärt att kvinnor tjänar pengar. Tidigare var hantverk nästan den enda inkomstskapande aktiviteten för kvinnor, nu är variationen större. "Inkomstskapande" brukar man kalla "varje projekt som stöder sig självt och vars förmåner eller vinster tillfaller i detta fall kvinnor vare sig det sker genom försäljning av varor eller tjänster, lön i form av kontanter eller livsmedel eller avkastning på jordbruket. Termen "inkomstskapande aktiviteter" används sällan för liknande projekt som i huvudsak engagerar män.

Utvecklingen på landsbygden har berövat kvinnor många traditionella inkomstkällor. De är inte längre alltid självförsörjande på mat och andra dagligvaror. Penningekonomin utbredning även på landsbygden skapar behov av kontanter. Detta är speciellt fallet för de hushåll som förestås av kvinnliga försörjare. Ekonomiska behov är också det främsta motivet för kvinnors stora engagemang i inkomstgenererande projekt.



Inkomstskapande projekt kan hjälpa kvinnor till ökad ekonomisk självständighet, d v s ett minskat beroende av mannen eller lönearbetande släktingar. De kan förbättra kvinnors status, bidra till landsbygdsutvecklingen, men de kan också innebära fortsatt ekonomiskt stillastående och merarbete för kvinnorna utan märkbar ekonomisk utdelning.

Vissa förutsättningar krävs för att dessa aktiviteter skall utfalla till kvinnors fördel. Tillgång till tid och utbildning, möjlighet att disponera inkomsten och hjälp med transporter, marknadsanpassning och marknadsföring är några av dem. Därtill behöver kvinnor avlastas ansvar för hushållsarbete och barnpassning.

Många har påpekat att fattiga kvinnor redan på många håll är så arbetsbelastade att de knappast har tid att också engagera sig i inkomstskapande aktiviteter. Mot detta kan man invända att om kvinnor inte tar tillvara de nya möjligheter som erbjuds att tjäna pengar i den informella sektorn, går dessa kanske till män som har mera tid, mindre betungande arbetsuppgifter och bättre utbildning. Resultatet blir då att inkomstklyftan mellan män och kvinnor ytterligare ökar.

Ett annat hinder mot ökad ekonomisk självständighet är att kvinnor inte alltid kontrollerar sina egna inkomster. Inte sällan tar mannen hand om förtjänsterna och bestämmer hur de skall användas.

På grund av dålig utbildning, bristande praktisk erfarenhet och stort hushållsansvar har kvinnor små möjligheter att få ordnat arbete. De kan inte tävla med männen om de nya arbeten den begränsade moderna sektorn erbjuder. Därför engageras kvinnor i inkomstskapande aktiviteter utanför den reguljära arbetsmarknaden. Men också den sortens verksamhet kräver utbildning och träning. Rådgivning, undervisning i hur man driver ett litet företag och utvecklar det är nödvändiga ingredienser i bra inkomstgenererande projekt. Därtill kommer marknadsanalyser, som då och då behöver företas. Dålig marknadsanpassning och begränsade avsättningsmöjligheter ger ingen vinst och gör kvinnor besvikna.

Det finns en uppenbar risk att inkomstskapande aktiviteter bidrar till att den tvådelade ekonomin upprätthålls, d v s att självhushållsekonomin lever kvar vid sidan av den framväxande moderna penningekonomin. Kvinnor riskerar att bli kvar med hela ansvaret för hushållets försörjning medan männen dras in i penningekonomin och därmed fortsätter att ha kontrollen över familjens kontanta inkomster. Därför gäller det att utveckla strategier som förhindrar att denna socioekonomiska struktur förstärks. En viktig åtgärd är att ge kvinnor tillgång till moderna produktiva resurser som t ex krediter (se avsnitt 15.4).

SIDA stöder inkomstgenererande projekt inom ramen för stödet till landsbygdsutveckling, men också genom stöd direkt till kvinnogrupper och organisationer. Bland de mera uppmärksammade grupperna, som får pengar från SIDA, märks kvinnogrupper i Kenya och på andra håll i Afrika och organisationer i Indien t ex SEWA i Ahmedabad, Working Women's Forum i Madras och Lakshmi Ashram i Kausani, Himalaya.

ARBETSMÖJLIGHETER INOM INDUSTRIEN

Männens flykt från landsbygd till städer och tätorter innebär, som redan framhållits, att kvinnor ofta blir lämnade kvar som ensamförsörjare. Men inte bara män lämnar landsbygden - även unga kvinnor ger sig i ökande omfattning av från byn. Utan utbildning är deras möjligheter att få ett hyggligt arbete i staden ytterst begränsade. Många kvinnor kan i bästa fall få plats som hemhjälp. När alla andra utvägar är stängda blir prostitution för många den enda återstående möjligheten att försörja sig.

Kvinnor behöver få tillträde till fler arbetsområden inom den moderna sektorn. I detta sammanhang är den långsamt växande industrisektorn viktig, under förutsättning att den kan tillgodose de speciella krav kvinnlig arbetskraft ställer. Så länge arbetslösheten bland män är hög är industriidkare inte beredda att ta verklig hänsyn till kvinnor utan föredrar den manliga arbetskraften. Ansvar för barnen gör kvinnor sårbara och mindre attraktiva på arbetsmarknaden. De får nöja sig med de mest okvalificerade och rutinmässiga arbetena. Anställningstryggheten, arbetsvillkoren och lönerna blir där- efter.

Stora industriföretag i u-länderna utnyttjar den kvinnliga arbetskraften. De företag som etablerat sig i de sk frizonerna i Asien använder sig till 80-90 % av kvinnlig arbetskraft. Kvinnor erbjuds arbete när de är helt unga och får sluta när de gifter sig och får barn. Den mikroelektroniska industrin som dominerar frizonerna, behöver arbetare med god syn och flinka händer. Detta kan unga flickor erbjuda. Fackliga rättigheter, acceptabel arbetsmiljö, möjlighet till utbildning och tillgång till företagshälsovård existerar knappast alls.

Kvinnor och barn är de som får finna sig i de vidrigaste och mest osäkra arbetsvillkoren i industrin. De riskerar inte sällan hälsan och livet. Det ekonomiska nödtvånget tvingar dem att acceptera situationen. Unga flickor försörjer med sitt arbete i frizonerna ofta sina föräldrar och syskon. Kvinnor och barn utnyttjas inte bara för rutinarbeten vid löpande bandet. De används i många u-länder också som grov- arbetare vid t ex väg- och husbyggen och får kanske bara hälften av den lön en manlig arbetare skulle fått. Sådana är arbetsförhållandena i u-land och det kan förefalla svårt för SIDA att kräva förändringar till det bättre i svenskstödda bygg- och industriprojekt där arbetsmiljön i utgångsläget är dålig och arbetskraften underbetald. u-landsregeringar är inte alltid intresserade av förändringar som kan skapa irritation bland företagare och öppna motsättningar på arbetsmarknaden.

Enligt SIDA:s erfarenhet av industrier och företag i u-land återfinns kvinnor i huvudsak på lägre nivåer i företagen. Detta beror till en del på att kvinnor har sämre utbildning än män och en allmänt sett större arbetsbörda eftersom de också har ansvaret för barn och hemarbete.

För framtiden rekommenderas att SIDA i sina industri- och företagsprojekt bl a verkar för att kvinnor får samma lön som män för lika arbete, får del av internutbildningen, att hälsoservicen byggs ut - framför allt för gravida och ammande kvinnor - att familjeplaneringsrådgivning erbjuds alla, män såväl som kvinnor, och att barntillvagn och barnhälsovård prioriteras. Risken finns att sådana förmåner kan leda till att företag tvekar att anställa kvinnor med tanke på kostnaderna. Ändå måste kraven ställas för att man på sikt skall komma till rätta med exploateringen av kvinnliga industri- och byggarbetare i u-land.

16

### TILLGÅNG TILL PRODUKTIVA RESURSER

Med produktiva resurser avses i första hand land, kapital, arbete, utbildning, information, krediter, utsäde, gödningsämnen och redskap. Vatten och energi har vi här också räknat in. I fortsättningen tar vi upp de resurser som är viktigast för kvinnor och svenskt bistånd. Utbildningsbehoven har behandlats i avsnitt 9.

16.1

#### VATTEN

##### Allmänt

Kvinnor på landsbygden i u-länderna är av tradition ansvariga för att bära hem det vatten och det bränsle hushållet behöver. Det kan bli många och långa vandringar varje dag. En hel del av det här arbetet kunde tidigare avlastas på barnen, speciellt på flickorna, men eftersom barnen nu i ökande omfattning går i skolan kan de inte hjälpa till, då de inte är hemma om dagarna. Tillgång till vatten nära hemmet blir allt viktigare. Utbyggnaden av anläggningar för hushållsvatten har inte på alla håll lett till förbättring i det avseendet.

Enligt Världshälsoorganisationens, WHO, uppskattningar kan 80 % av alla sjukdomar i u-länderna på ett eller annat sätt sättas i samband med dåligt vatten eller felhantering av det. Kvinnorna är mest utsatta eftersom de dagligen handskas med vatten vid hämtning, tvättning, matlagning etc. Det är därför viktigt att de får kunskaper om elementär hygien.

SIDAs bidrag till vattenförsörjningen på landsbygden är betydande. Drygt 1,5 miljarder kronor har utbetalats sedan början av 1970-talet med koncentration till Kenya, Tanzania, Botswana, Etiopien och Indien.

I Kenya och Tanzania har sannolikt högst 10 % av människorna på landsbygden fått regelbunden tillgång till vatten. Underhållet av pumparna har eftersatts, utbildning av lämplig personal för skötsel och service av dieseldrivna anläggningar har varit begränsad. Reservdels- och drivmedelsförsörjning har inte heller kunnat tillgodoses. I Botswana, Etiopien och Indien är de tekniska svårigheterna betydligt mindre.

Vid sidan av det stora vattenprogrammet i Etiopien finansierar SIDA f n också ett vattenprojekt för kvinnor som leds av kvinnoorganisationen REWA. Det avser att ge vatten till ca 70 000 konsumenter inom Dodota-distriktet. Projektet planeras

och genomförs tillsammans med kvinnorna i området och de får utbildning för att själva klara service och underhåll.

I Botswana deltar kvinnorna i byrådet och kan påverka utformningen av en anläggning. Kvinnliga pumpskötare har anställts i några byar.

Trots att kvinnorna i programländerna ansvarar för familjens vattenförsörjning har de dock i allmänhet inte fått möjlighet att delta i utformning, skötsel och underhåll av vattenprogrammen.

#### Framtida kvinnoinriktat vattenbistånd

Svårigheterna att nå folkflertalet på landsbygden och att dra in kvinnorna som medagerande i vattenprogrammen kommer förmodligen att kvarstå en lång tid framöver. SIDA:s vattenstrategi lägger emellertid stor vikt vid att få med landsbygdens kvinnor i beslut och genomförande av vatten- och sanitetsprojekt. De utgör den viktigaste målgruppen.

Det är dock svårt att nå detta mål då kvinnorna ofta är dåligt representerade i förvaltning, byledning, vattenkommittéer etc och på viktiga möten. Männen hindrar dem ofta från att delta när beslut skall fattas, vilket är en förutsättning för att kvinnor också skall kunna ta ansvar för skötsel och underhåll av t ex vattenanläggningar. En folklig förankring av vattenprojekten och lokalt underhåll förutsätter tekniskt enkla anläggningar.

Vattenstrategin lägger vikt vid hälsoutbildning och information om hygien och sanitet, varvid kvinnorna är en naturlig målgrupp. Utbildningsaktiviteterna skall därför i högre grad än tidigare riktas till kvinnor. Vatten är ofta en förutsättning för odling av grönsaker och för hemindustri som skulle kunna ge inkomster åt kvinnorna. Utbildning i grönsaksodling och andra aktiviteter som är nära förbundna med hushållsvatten bör kunna stödjas som ett komplement till vattenprogrammen.

Barnen är en annan viktig målgrupp då det främst är de som drabbas av sjukdomar från förorenat vatten. Information om hygien och vattenhantering bör ingå i primärhälsovård och införas i primärskolornas läroplaner. Även läroplaner inom den högre utbildningen behöver ändras. Där så är möjligt kommer SIDA att försöka påverka dessa så att någon form av hälso/hygienutbildning knyts till vattenprogrammen.

SIDA strävar efter att nå kvinnor/kvinnogrupper och att utnyttja de möjligheter som finns att göra kvinnor medvetna om sin betydelse i sammanhanget, t ex när det gäller hälso- och hygienfrågor. Utbildning för kvinnor i hur man underhåller vattenanläggningar skall ingå i vattenprogrammen. Män bör påverkas så att de accepterar kvinnor som beslutsfattare och ansvarstagare i bl a vattenfrågor. Vattenanläggningarna skall vara så tekniskt enkla som möjligt.

För att detta skall bli möjligt kommer SIDA mera än hittills att anlita sociologisk/socialantropologisk/pedagogisk exper-tis (helst inhemsk). Kvinnliga konsulter och rådgivare skall rekryteras för studier och förberedelser av vattenprojekt.

## 16.2 ENERGI

### Allmänt

De flesta energiprojekt, t ex kraftverk, är stora, och inrik-tade på att betjäna städer och industrier. De går ofta de fattiga förbi. Kostnadsutvecklingen inom energisektorn har emellertid varit sådan att alternativa energikällor blivit intressanta, t ex mindre kraftverk och byskogsbruk. Denna inriktning mot lokalsamhället är av speciellt intresse för kvinnor (se även avsnitt 12).

Införandet av energisnåla spisar och andra energi- och ar-betsbesparande redskap och tekniker i hushållet är viktiga för att minska kvinnors arbetsbörda, åtgången på ved, och för att spara tid. Att påverka kvinnors vanor och metoder för matberedning och hushållsarbete är emellertid ingen lätt uppgift. Många spisprojekt har satts igång utan en grundlig analys av problemen och behoven och sedan genomförts med bristande insikt om de kulturella, sociala och psykologiska faktorer som spelar en viktig roll i detta sammanhang.

SIDA samlar f n viktiga erfarenheter om dessa problem genom ett uppmärksammat spisprojekt i Indien, som genomförs i nära samarbete med kvinnoorganisationer.

### Framtida kvinnoinriktat energibistånd

u-världen är nu mitt inne i en brännvedskris. Kvinnorna be-rörs främst. En fortlöpande analys av energisituationen på landsbygden är en förutsättning för att myndigheterna skall kunna förmås att formulera en hållbar energipolitik för landsbygdens befolkning.

Bioenergi är hushållens helt dominerande energikälla, d v s ved, träkol och jordbruksavfall.

Lösningar på brännvedskrisen måste i första hand sökas i by-skogsbruk och spisprojekt. Utnyttjande av nya och förnybara energikällor kan också komma att bli betydelsefulla. De skulle kunna underlätta vattenpumpning och malning av säd och majs. Detta kan få en gynnsam effekt på kvinnornas arbets-börda. Nämda projekt bör integreras med skogs- och lands-bygdsprogrammen (se avsnitt 11 och 12).

## 16.3 ARBETSBSPARANDE TEKNOLOGI

Tekniskt bistånd har i allmänhet inte tagit hänsyn till kvin-nors livssituation och behov. Det beror främst på att kvinnor arbetar i självhushållet och inom den informella sektorn av ekonomin, områden som i allmänhet är ointressanta för bi-ståndsprogram. Kvinnor har därmed inte fått tillgång till råmaterial, kunskap, teknologi, träning, krediter etc.

Biståndsprogram utgår i huvudsak från mäns arbete, inte från kvinnors. Projekt som syftar till att rationalisera mäns arbete inom exempelvis avsaluproduktionen ökar ofta kvinnors arbetsbörda utan att öka deras inkomst. Samtidigt har införandet av ny teknologi på många håll lett till att kvinnor förlorat sina inkomstkällor.

I ett försök att minska kvinnors dagliga slit har man börjat utnyttja anpassad teknologi. Man har velat, men knappast helt lyckats, bygga på lokala initiativ, ta till vara lokalt tillgängligt material, lokal erfarenhet och förmåga.

FN, frivilliga organisationer, regeringar och nationella biståndsgivare har på senare år visat stort intresse för anpassad teknologi. Frågan är emellertid vem som vinner på de teknologiska förändringarna och om de är så "anpassade" som man vill hävda.

Anpassad teknologi är, som den hittills yttrat sig, en mansdominerad företeelse. Den utvecklas i industriländerna, tar i praktiken sällan vara på lokala initiativ och använder inte alltid lokala resurser. Få kvinnor är indragna i arbetet. Detta har inneburit att man t ex inte tagit hänsyn till att maten i Afrika ofta lagas före solens uppgång och efter dess nedgång, när män försökt införa spisar som värms med solenergi. I allmänhet blir de tekniska apparaterna också för dyra för att människor i byarna skall ha råd att skaffa dem.

Om anpassad teknologi verkligen skall bli anpassad till kvinnors behov och vardagsarbete, måste de vara med i hela den process som föregår framtagandet av de nya arbetsbesparande redskapen för hushållet.

Innan man beslutar sig för program inom området anpassad teknologi kan det vara klokt att ställa följande frågor:

- 1) Vem introducerar?
- 2) Vem får fördelar?
- 3) Vem kontrollerar?
- 4) Vem underhåller?
- 5) Vilka betalar?

Kreditgivning till kvinnor på deras villkor är en förhållandevis ny företeelse. Fattiga, ej läskunniga, kvinnor har i allmänhet svårt att få låna i bank. De kan sällan visa upp någon säkerhet, de behöver ofta sin mans underskrift och de passar inte in i en banklokal. Banktjänstemän har inte tid att hjälpa dem fylla i formulär. Det rör sig oftast om små lån, men det administrativa arbetet med dem kan ändå bli betungande eftersom ej läs- och skrivkunniga människor har svårt att förstå och följa de regler som gäller vid låna och återbetalning. Erfarenheten visar dock att kvinnor är goda låntagare. I allmänhet återbetalas över 90 % av lånen.

Krediter är i många sammanhang bättre än gåvor. De bidrar till att utveckla den kreativa förmågan, och till att aktivt söka lösa problem i stället för att passivt vänta på pengar

och lösningar utifrån. Krediter bidrar också till att utveckla lönsamhetstänkande och anpassning till rådande marknadssituation. Många inkomstgenererande projekt med stort gåvoelement och garanterad avsättning inom projektets ram övergår lätt till "skyddad" verksamhet. När konfrontationen med verkligheten till sist kommer och produkterna skall säljas på öppna marknaden, kan projektet kollapsa.

På grund av kvinnors stora kreditbehov och de svårigheter de har att få banklån har speciella institutioner vuxit upp. Sverige stöder kreditprojekt och s k "revolving funds" för kvinnor genom Women's World Banking, enskilda organisationer framför allt i Indien, genom Frivilligfonden för kvinnoframförandet och andra FN-organ. I Bangladesh planerar SIDA att stödja den s k Grameen Bank genom vilken både fattiga jordlösa män och kvinnor kan erhålla lån för att starta småföretag och inkomstskapande aktiviteter.

Kreditgivning till kvinnor behövs på landsbygden såväl som i städerna. Ju längre ned på gräsrotsnivå man kommer, desto viktigare är det att ge kvinnor och män krediter var för sig. Risker är annars stora att männen tar över projektet och bestämmer hur eventuella vinster skall användas. I det inledande skedet av ett kreditprojekt för kvinnor behövs rådgivning och utbildning.

Inkomstskapande projekt och småföretagsamhet för fattiga kvinnor på landsbygden, i städernas slum och i flyktingläger, initierade och expanderande genom krediter, anpassade till kvinnors behov och verklighet kan ge möjlighet för kvinnor att på allvar komma in i penningekonomin. Detta kräver dock uppsökande verksamhet och omsorgsfull rådgivning i småföretagsamhet.

Detta är ett område där SIDA:s stöd kan utvidgas. Stor omsorg måste emellertid läggas ner på planering och genomförande av denna typ av projekt.

17

## BOSTÄDER

De fattiga på landsbygden lever i dåliga och hälsovådliga bostäder. Den snabbt växande fattiga stadsbefolkningen lever i ännu större bostadsmisär. Många hälsoproblem förvärras när människor trängs på en liten yta. Eländiga bostadsmiljöer drabbar kvinnor och barn hårdast.

Få regeringar och planerare ägnar tillräckligt stor uppmärksamhet åt städernas fattiga befolkning. Många av dem anser att problemet består i brist på billiga bostäder och en ohämmad markspekulation.

I dag är regeringarna medvetna om att problemet är mera komplicerat än så. Det är inte tillfälligt och övergående utan i stället snabbt växande. En rad studier och nya fakta har bidragit till den nya insikten. Urbaniseringen går nu utomordentligt snabbt och den fattigaste befolkningen i slumstäderna ökar snabbast. I många städer i tredje världen bor 50-75 % av befolkningen i sådana städer. Städernas bostads-

misär berör inte längre en liten minoritet. Nya siffror pekar på att 44 % av u-ländernas befolkning kommer att bo i städer om 15 år och de flesta i dåliga bostäder.

FNs generalförsamling har mot den här bakgrunden proklamerat år 1987 som FNs internationella år för de bostadslösa. En fjärdedel av jordens befolkning beräknas då bo i en bostadsmisär som för med sig stora risker för människors hälsa och kraftigt försvårar deras möjligheter att försörja sig.

Ett mål för FNs bostadsår 1987 är att förmå u-ländernas regeringar att anta en bostadspolitik och ett bostadsprogram som ger de fattiga en bättre boendemiljö utan allvarliga hälsorisker år 2000. Ett annat är att uppmana i-ländernas biståndsorgan att stödja dessa program.

Sverige förutsätts bidra till dessa insatser. De hälsovådliga bostäderna och bostadsomgivningarna är inte enbart ett kvinnoproblem även om det drabbar kvinnor och barn hårdast. Kvinnors möjligheter att arbeta och försörja sig försvåras kraftigt om bostäderna är så usla att de inte ger tillräckligt skydd mot regn och blåst, insekter och andra skadedjur.

u-ländernas regeringar måste garantera besittningsskydd i de fattigas bostadsområden och bidra till att människor får rent vatten, tillfredsställande latrin-, sop- och smutsvattenhantering. Arbetet kan utföras av organiserade kooperativ eller kollektiva insatser i annan form. Bostadsbyggandet t ex måste sannolikt ske genom egna och kooperativa insatser i den informella sektorn. En förutsättning är dock tillgången till billigt inhemskt byggnadsmaterial och viss handledning och hjälp på platsen. Erfarenheten från olika försök med en successiv upprustning av fattigas bostäder är goda. Kvinno-grupper och kvinnoorganisationer spelar här en viktig roll. Det är naturligt med tanke på att kvinnorna drabbas hårdast av bostadsmisären och har svårt att bryta sig ut ur nöden. De överger inte sina barn hur svår deras bostadssituation än är.

En kraftig satsning på ett omfattande bostadsprogram ger arbete i den formella och den informella sektorn. Det gäller byggande såväl som materialproduktion och service. Erfarenheten från både i- och u-länder visar att en omfattande byggnadsverksamhet också utgör ett strategiskt led i den nationella ekonomiska utvecklingen.

En framtida satsning på bostadssektorn kan bli en viktig del av SIDA:s verksamhet inte minst inom ramen för ett kvinnoinriktat bistånd. Förutom grundläggande hälso- och säkerhetsfrågor bör SIDA i biståndsprojekt bevaka även andra viktiga kvinnoaspekter.

Spisar och kök bör utformas så att de blir energibesparande och arbetsbesparande. SIDA finansierar för närvarande ett sådant projekt i anslutning till Bai Bang-projektet i Vietnam. En rad försök med nya lösningar pågår i olika delar av världen i många organisationers regi. De nya spisarna måste dock bli så billiga att de fattigaste verkligen får råd att skaffa dem.



Bostaden och enkla gemensamma lokaler bör ge kvinnor möjlighet att utföra inkomstskapande arbete i egen eller kooperativ regi i såväl den formella som informella sektorn.

Barntillsyn och barnhälsovård bör knytas till bostadsområdena så att kvinnor kan bidra till produktionen i full utsträckning.

18

### REKRYTERINGSFRÄMJANDE ÅTGÄRDER

All erfarenhet visar, även om erfarenheterna inte alltid resulterar i konkret handling, att kvinnor utgör den största delen av SIDA:s viktigaste målgrupp, de fattigaste i u-världen. De ansträngningar som görs för att nå denna målgrupp underlättas av, eller har ibland som förutsättning, att det finns kvinnor bland biståndsarbetarna.

På senare år har det gjorts en del försök att öka antalet kvinnliga biståndsarbetare och experter. Det är framför allt SIDA:s konsult, Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), som ålagts den uppgiften inom ramen för sitt arbete med landsbygdsutvecklingsprogrammen. SLU har bl a gjort en omfattande enkät bland kvinnor som antogs ha intresse för biståndsarbete. Svar från ca 600 kvinnor kom in. Deras arbetsfält ligger i huvudsak inom landsbygdsutveckling med nutrition, sjuk- och hälsovård, barnavård, hygien o s v. För framtiden krävs också kvinnor med teknisk inriktning och kunskaper inom en rad andra biståndsområden.

SLU-enkäten har visat på intresse och motivation bland kvinnor för biståndsarbete. Trots detta har mycket få sökt utlysta tjänster. Det beror sannolikt i första hand på den egna familjesituationen.

I detta handlingsprogram har metoder för att dra in kvinnor i biståndsverksamheten redan berörts. Det kan gälla t ex MRT-uppdrag, d v s mindre omfattande forsknings- eller utredningsuppdrag i anslutning till egna studier. FN-systemets biträdande experttjänster kan också ses som en inkörsport. Där har hittills 25 % varit kvinnor inom den svenska kvoten. Att ytterligare öka andelen kvinnor kräver konkreta åtgärder, bl a ökad information och stimulans för kvinnor att söka tjänsterna. En barriär för kvinnor kan det åldersstreck som tillämpas för dessa tjänster vara. Den svenska erfarenheten visar klart att kvinnor fullföljer sin utbildning betydligt senare än män och därmed i vissa fall ställs utanför detta system, som avser att rekrytera yngre välutbildade människor till biståndsverksamheten. Avskaffande av åldersgränsen för biträdande experttjänster är ett krav som SIDA bör föra fram för att på så vis stärka kvinnors deltagande.

Generellt gäller för all rekrytering de regler som i övrigt praktiseras på den svenska arbetsmarknaden. Tjänster skall annonseras ut och en könsneutral bedömning av sökande skall göras. Det kön som är underrepresenterat bör ges företräde om sökandena i övrigt har likvärdiga meriter. I de fall där man

anser att kvinnor är mest lämpliga bör de uppmuntras att söka de aktuella tjänsterna. Såväl formella som informella kanaler kan då behöva användas. Positiv könsdiskriminering kan i vissa fall behöva tillämpas.

## 19 BISTÅND TILL KVINNOR I PROGRAMLÄNDERNA

### 19.1 Landprogram

Enligt statsmakternas beslut är det främst inom landramarna som insatser för att förbättra kvinnors situation i u-länderna bör finansieras. Men de flesta u-landsregeringar prioriterar inte spontant insatser för kvinnor och de är sällan beredda att diskutera hur man skall ta hänsyn till kvinnors behov i det totala biståndet. Eftersom programländernas prioriteringar är avgörande för hur landramsmedlen skall användas, blir bistånd till kvinnor inom landramarna förhållandevis obetydligt.

Landramsbistånd avser ofta stöd till sektorer. De viktigaste har redovisats ovan. Som framgår av den redogörelsen tar man sällan hänsyn till kvinnors speciella behov vid programutformningen. Hittills har det därför varit nödvändigt att kanalisera bistånd genom särskilda kvinnoprogram för att i någon mån kompensera denna brist. Med en starkare inriktning på att tillgodose kvinnors behov inom för dem väsentliga sektorprogram bortfaller ett viktigt motiv för bistånd till specifika kvinnoprogram, där kvinnor är de enda mottagarna av biståndet. Men integreringen kommer att ta många år, därför är specifika kvinnoinsatser fortfarande nödvändiga. Sålunda har SIDA stött och fortsätter i viss mån att stödja kvinno- byråerna och deras aktiviteter i Kenya, Lesotho och Sri Lanka och kvinnoministeriet i Zimbabwe inom landramarna. Byråerna och kvinnoministerierna har ett övergripande policy- och koordineringsansvar på området. De har till uppgift att bevaka och företräda kvinnointressena i statsapparaten och är i allmänhet det enda officiella organ med en samlad kunskap om kvinnans villkor i sitt land. För utländska bilaterala givare som vill ha kunskap om och ge stöd till kvinnoaktiviteter är de den naturliga samtalspartnern. Deras status är i allmänhet låg och deras resurser obetydliga. De har dock en viktig nyckelroll på kvinnoområdet och bör få stöd och uppbackning. En del av dessa byråer initierar också inkomstskapande aktiviteter för kvinnor.

Kostnaderna för de speciella kvinnoprogrammen inom landramarna uppgick 1984 till mindre än fem miljoner.

### 19.2 Försöksverksamhet och metodutveckling

Med medel från den ämnesinriktade verksamheten nu kallad försöksverksamhet och metodutveckling (FOM) har Sverige under åren stött en rad internationella organisationers aktiviteter på kvinnoområdet (se avsnitt 21). Detta stöd skall fortsätta. FOM-anslaget för kvinnor, f n ca SEK 8 miljoner/år, skall dock i framtiden även inriktas på eftersatta och angelägna områden av betydelse för kvinnor i mottagarländerna.

Inom hälso-, undervisnings-, landsbygdsutvecklings- och energisektorerna arbetar SIDA för att integrera kvinnoaspekterna. För att uppnå uppställda mål behövs komplettering med insatser finansierade med FOM-medel som avser att främja kvinnors tillgång till och kontroll över ekonomiska resurser. Här identifieras tre områden inom vilka speciella insatser för kvinnor behövs bl a som en förstärkning av det landprogrammerade biståndet, nämligen avseende krediter, uppbyggnad av professionalism och stöd till kvinnobyråers, -ministeriers och -organisationers övergripande arbete. Betydelsen av dessa områden för kvinnor understryks i de hittills publicerade utkasterna till de framåtblickande strategier FN:s internationella konferens i Nairobi skall ta ställning till sommaren 1985.

Eastern and Southern Management Institute (ESAMI) i Arusha ger inom ramen för en allmän uppbyggnad av professionalism bland statstjänstemän i Afrika sedan några år tillbaka kurser för kvinnliga tjänstemän. ESAMI planerar även stöd för kvinnliga projektledare. SIDA skall stödja denna verksamhet. Det stödet kan ses som en fortsättning av det svenska stödet till Haifainstitutet.

Genom kreditgivning kan kvinnors ekonomiska självständighet stärkas. Speciella kreditinstitut för kvinnliga småföretagare växer fram, därför att de har svårt att få krediter på vanlig väg. Women's World Banking har filialer under uppbyggnad i flera av SIDA:s mottagarländer. Dessa föreslås få stöd till sina garantifonder.

Kvinnor i u-länderna behöver förespråkare i ministeriekretsen. Kvinnobyråer, -ministerier och -organisationer knutna till de statsbärande partierna har en sådan uppgift. De har i allmänhet inte funnit sin form utan experimenterar sig fram. SIDA:s stöd till några av dem via landramen avtar eller upphör. Stöd till deras försöks- och experimentverksamhet förutses tillsammans med en mera övergripande analys av deras betydelse.

För att öka kunskapen och bygga upp kompetensen hos den svenska resursbasen om de mera djupgående orsakerna till kvinnoproblemen i u-land, avsätts en mindre summa till bl a en studie om förhållandet mellan produktion och reproduktion i u-land.

Sakkunniga på kvinnoområdet i Sverige skall anlitas för att ge FOM-insatserna ökad tyngd, relevans och förankring.

### 19.3

#### Direktstöd till kvinnoorganisationer i u-land

Sverige beslöt 1979 att stöd skall kunna ges direkt till kvinnoorganisationer i u-land från anslaget till enskilda organisationer. Anledningen till detta var svårigheter att nå kvinnor med bistånd genom landramarna. Arrangemanget antogs bli av temporär karaktär i avvaktan på att stöd till kvinnor inom landprogrammen skulle komma igång på allvar.

Enligt de riktlinjer som gäller för detta direktstöd skall det i regel endast utgå till enskilda kvinnoorganisationer i programländerna. För närvarande stöder Sverige 11 projekt,

som drivs av kvinnoorganisationer i programländerna. Kostnaden per år är ett par miljoner svenska kronor. De flesta projekten finns i Indien och det största i Etiopien. Övriga länder där Sverige stöder kvinnoorganisationer direkt är Bangladesh, Laos, Botswana, Kap Verde, Tanzania och Zimbabwe. Utanför programlandskretsen har en kvinnoorganisation på Jamaica och en i Tunisien fått stöd. Projekten är över lag mycket små och måste av naturliga skäl så förbli. Många organisationer i u-land saknar i allmänhet kapacitet att ta emot större belopp och driva stora projekt.

Trots att det finns möjlighet att stödja kvinnoprojekt i programländerna både genom landramen och direkt genom kvinnoorganisationer har biståndet till sådana projekt förblivit ringa. Ansökningar och energiska påtryckningar från kvinnoorganisationerna själva i både i- och u-land har dock inte saknats.

Vissa svårigheter är inbyggda i regelsystemen.

För det första: Socialistiska länder med en kvinnoorganisation nära knuten till regeringen har svårt att få direktstöd, eftersom den av SIDA inte betraktas som enskild organisation. Stöd via landramen är då enda alternativet, men utgår vanligen inte på grund av brist på medel eller på grund av önskan att koncentrera biståndet. I Nicaragua och Laos kan man finna exempel på detta. Undantaget som bekräftar regeln är kvinnoprojektet i Etiopien, som på etiopisk sida administreras av den till det statsbärande partiet knutna kvinnoorganisationen REWA. Det projektet är dock en engångsföreelse.

För det andra: Direktstöd utgår inte till större byggnadsprojekt. För de flesta organisationer är tillgång till egna lokaler eller ett eget hus en förutsättning för att få igång en verksamhet. Speciellt gäller det platser där kvinnors rörelsefrihet är begränsad. Även här finns dock undantag. Kvinnoorganisationen på Kap Verde har finansierat både sitt högkvarter och ett regionalt kvinnocenter med stöd från SIDA.

För det tredje: De personella resurserna för att handlägga kvinnoprojekt i programländerna är små både i hemmamyndigheten och på biståndskontoren. Endast ett biståndskontor har en särskild handläggare för kvinnofrågor.

#### 19.4

##### Förslag till åtgärder

- 1 Huvudprincipen skall vara att bistånd som gynnar kvinnor utgår via landramen vare sig det är kvinnospecifikt eller integrerat i sektorprogrammen.
- 2 I samband med förberedelserna för programöverläggningarna bedöms samarbetsprogrammets relevans för kvinnor både i sin helhet och beträffande de olika sektorerna. Ett avsnitt i samarbetsprogrammet skall behandla detta. Även landrapporterna skall belysa kvinnors situation och deras speciella biståndsbehov.

- 3 I programländer där man tidigare inte tagit hänsyn till kvinnoaspekterna på ett tillfredsställande sätt, skall Sverige även utgå från kvinnors behov när man bestämmer sig för nya koncentrationsområden. Som utgångspunkt skall de nedan föreslagna landspecifika handlingsplanerna för kvinnobistånd tjäna.
- 4 För att understryka kvinnofrågornas vikt i biståndet, skall kvinnor med specialkompetens delta som medlemmar i förhandlingsdelegationer. Som en ytterligare påtryckningsåtgärd bör förhandlingsdelegationer i förväg begära att få bli informerade om landets kvinnopolitik och om det arbete landet i fråga bedriver för att förbättra kvinnors situation.
- 5 Eftersom kvinnors situation varierar i programländerna utarbetas för varje programland med början under 1985 en speciell handlingsplan för bistånd till kvinnor. Ansvar för att utarbeta dessa handlingsplaner läggs på biståndskontoren i varje land. Planerna utarbetas i nära samarbete med länderbyråer och berörda sektorbyråer. Kvinnoenheten har ansvar för att koordinera och sammanställa rapporterna. Vid behov kan korttidsanställd eller konsult anlitas. Som utgångspunkt för Afrikas del kan de rapporter om "Svenskt bistånd till Afrika ur ett kvinnoperspektiv" tjäna. Dessa rapporter har skrivits under 1984-85 som en förberedelse för FNs kvinnokonferens i Nairobi sommaren 1985 och sammanstälts av kvinnoenheten.
- De landspecifika handlingsplanerna skall sammanfatta kvinnors problem och behov, föreslå sektorer och områden av vikt för kvinnor och ge konkreta förslag till hur kvinnoaspekten skall integreras i aktuella sektorprogram. Dessutom bör dessa handlingsplaner föreslå ett program som klart och entydigt syftar till att tillgodose ett viktigt kvinnobehov. Programmet kan vara en integrerad del i ett större sektorprogram, tillägg till ett sådant program eller ett specifikt kvinnoprojekt, eventuellt finansierat med medel utanför landramen. Vad man väljer är avhängigt av den lokala situationen. Samarbete med kvinnobyråer eller kvinnoministerier i programländerna bör etableras.
- 6 Stöd till kvinnor inom och utanför landramarna skall bedömas tillsammans och inte oberoende av varandra.
- 7 I länder där så är lämpligt bör direktstödet till kvinnoorganisationer i fortsättningen utvidgas till att omfatta alla organisationer som arbetar med att mobilisera och bistå fattiga av båda könen. Landramsmedel skall i ökande omfattning kunna användas för detta ändamål. Det finns anledning att diskutera en speciell anslagspost för stöd till enskilda organisationer i programländerna.
- 8 Byggnadsprojekt av intresse för kvinnor skall kunna stödjas.
- 9 Direktstöd skall även kunna utgå till kvinnoorganisationer som är en del av det statsbärande partiet eller den statliga myndigheten.
- 10 Direktstöd till organisationer i programländerna delegeras till biståndskontoren. De tilldelas årligen en ram att förfoga över.

- 11 Medel ur anslagsposten Försöksverksamhet och metodutveckling skall i fortsättningen även användas till för kvinnor intressant verksamhet i mottagarländerna.

20 BISTÅND TILL SVENSKA ENSKILDA ORGANISATIONER

20.1 Allmänt

Anslaget till svenska enskilda organisationers biståndsverksamhet har ökat under senare år. Anledningen är att dessa bedöms nå fattiga människor i u-land på ett effektivt sätt. Organisationerna kan agera smidigt, eftersom de är relativt oberoende av u-landsmyndigheterna. Enskilda givarorganisationer har ofta lättare än biståndsmyndigheter att nå ut med information om de egna programmen. Svenska enskilda organisationer är inte begränsade till de svenska programländerna i sin biståndsverksamhet.

20.2 Kvinnorganisationer

Svenska kvinnoorganisationer var 1975 engagerade i tre kvinnoprojekt. Tio år senare var de engagerade i tio projekt i olika länder. Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund startade först med u-landsprojekt och har hittills haft den mest omfattande verksamheten. I dag stöder de bl a ZANU-partiets kvinnoavdelning i Zimbabwe. Andra organisationer som driver projekt är Husmodersförbundet Hem och Samhälle, som stöder utbildning av barnmorskor i Sudan som en del i ett program för att utrota kvinnlig omskärelse. Centerns Kvinnoförbund stöder ett undervisningsprojekt i Botswana. Inom kooperativet har Kooperativa Konsumentgillesförbundet genomfört ett kvinnoutbildningsprojekt i Sri Lanka. Svenska Kvinnors Väns-terförbund bidrar med utrustning till ett sykooperativ i Angola och till åtta hälsokliniker i Vietnam. Folkpartiets Kvinnoförbund stöder undervisningsprojekt i Soweto, Sydafrika, och ett forskningsprojekt i Indien. Moderata Kvinnoförbundet, Alla Kvinnors Hus, Soroptimisterna, Yrkeskvinnors Förbund samt amningsorganisationerna (NAFIA) har också i olika skeden stött kvinnobiståndsprojekt.

Under perioden 1962/63 - 1983/84 har SIDA beviljat ca 5 miljoner kr till biståndsprojekt via svenska kvinnoorganisationer. Den svenska kvinnorörelsens engagemang för u-landskvinnorna har varit av avgörande betydelse för att lyfta fram deras särskilda problem och behov. Konkretiseringen av kvinnosolidariteten genom de egna projekten har gjort att många kvinnor dragits med i verksamheten och kunnat göra aktiva insatser. Inom den svenska opinionen visar de mätningar som regelbundet görs att kvinnor är betydligt mer biståndsvänliga än män. Sannolikt kan man dock inte räkna med någon dramatisk ökning av kvinnoorganisationernas u-landsprojekt, framför allt p g a att deras administrativa resurser är hårt ansträngda.

20.3 Kyrkliga organisationer

Av de drygt 1 800 svenska missionärer som arbetar i ett 70-tal länder är två tredjedelar kvinnor. De flesta arbetar inom hälso-, sjuk- och socialvård samt med undervisning. Verksamheten finansieras genom kontinuerliga gåvor från de

olika kyrkornas/samfundens medlemmar. År 1982 kanaliseras nära 261 mkr via de olika missionsorganisationerna, varav 161 mkr utgör frivilliga gåvor från kyrkornas medlemmar. Inom den svenska kristenheten är kvinnor i majoritet.

De kyrkliga organisationerna har som vägledande princip att dess biståndsprojekt bör gynna både kvinnor och män. En rad insatser har dock kvinnor som målgrupp. Det gäller t ex projekt inom mödra- och barnhälsovård, undervisning av unga kvinnor vid hushållsskolor, sociala centra för ensamstående mödrar, kooperativ för sömnad eller annan produktion o s v. Den kristna människosynen med dess budskap om alla människors lika värde kan verka som en drivkraft för att höja kvinnors självkänsla och på lång sikt bidra till att förändra u-landskvinnornas situation.

#### 20.4 Kooperationen

De svenska kooperativa rörelsernas bistånd till u-ländernas Kooperation kanaliseras genom Swedish Co-operative Centre (SCC). Finansieringen av insatser sker dels genom egen insamling till Utan Gränser och dels genom bidrag från SIDA. Budgeten för 1984/85 uppgår till ca 55 miljoner kr och fördelar sig på ett femtontal projekt i olika länder.

SCC driver speciella kvinnoprogram i samarbete med Internationella Kooperativa Alliansens (IKA) regionkontor för Syd-asien och östra och södra Afrika, liksom i samarbete med nationella kooperativa organisationer i u-länderna. Ett exempel är ett kvinnoprojekt i Sri Lanka med inriktning på kooperativ föreningskunskap, konsumentfrågor och näringslära.

SCCs inriktning på de fattigare grupperna, främst på landsbygden, innebär att kvinnor utgör en stor del av målgruppen. Då speciella kvinnoprojekt inom Kooperationen tenderar att bli isolerade företeelser utan större genomslagskraft inriktas det kooperativa biståndet till u-landskvinnorna alltmer på att integrera dem i den totala kooperativa verksamheten. Inte minst är kvinnornas roll som livsmedelsproducenter viktig i Kooperationens strävan att öka produktionen och förbättra distributionen av både insatsvaror och krediter till odlarna respektive livsmedel till konsumenterna. Kvinnor inkluderas där så anses önskvärt eller nödvändigt.

#### 20.5 Fackliga organisationer

Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation har ett ramavtal med SIDA för att bedriva fackligt utbildningsbistånd. Mottagare är fackliga organisationer i Afrika, Asien och Latinamerika. Under 1984 pågick 140 projekt i inte mindre än 40 länder. För budgetåret 1984/85 beräknas den totala budgeten uppgå till 45 miljoner kr. Projekten bedrivs främst i samarbete med Fria fackföreningsinternationalen och de olika yrkesnationalerna och endast till en mindre del bilateralt.

Målet för det fackliga biståndet är främst att tillföra de fackliga organisationerna i tredje världen kunskaper och erfarenheter för att på så vis göra det möjligt för dem att fungera effektivt och demokratiskt som organisationer för

självhjälp och solidaritet. För att uppnå ett sådant mål är kvinnornas deltagande av central betydelse.

Inom ramen för det fackliga biståndet finns projekt som direkt riktar sig till kvinnor. I Sydafrika finns ett fackligt utbildningsprojekt för hushållsarbetare, i 27 länder i Afrika pågår projekt som riktar sig till kvinnliga lärare, i Zambia ges kvinnliga plantagearbetare och småbrukare utbildning o s v.

21

### INTERNATIONELLT SAMARBETE

Många internationella organisationer har bistånd till kvinnor på sitt program, t ex FNs fackorgan och äldre kvinnoorganisationer som YWCA, Young Women's Christian Association, Associated Country Women of the World, International Alliance of Women och International Council of Women.

Sveriges stöd till FNs barnfond UNICEF förtjänar att nämnas speciellt. Sverige är en av de största bidragsgivarna till fonden och har stort inflytande på dess policy inte minst vad gäller kvinnofrågor. Synen på dessa har förändrats. Kvinnor uppfattas inte längre enbart som mödrar utan även som individer vilkas deltagande i samhälle och ekonomi är av avgörande betydelse. De svenska kontakterna med UNICEF omfattar vidare konkret programsamarbete i olika u-länder.

Under senare år har nya internationella och regionala organisationer vuxit upp. Som exempel kan nämnas INSTRAW (Fns internationella utbildnings- och forskningsinstitut för kvinnor), FNs Fond för kvinnoårtiondet, International Women's Tribune Centre, ISIS, Women's World Banking, AAWORD (Association of African Women for Research and Development). Bortsett från INSTRAW får de sist nämnda organisationerna svenskt stöd till kvinnoprojekt bl a genom medel från den ämnesinriktade verksamheten nu kallad försöksverksamhet och metodutveckling (FOM). Bidrag från Sverige utgår även till IPPFs (International Planned Parenthood Federation) och WCCs (World Council of Churches) kvinnoprogram. Genom Utrikesdepartementet utgår bidrag till FNs Fond för kvinnoårtiondet.

De äldre organisationernas biståndsverksamhet var i huvudsak inriktad på hushållskunskap och välgörenhet. Flera av dem arbetar nu på att ge verksamheten en bredare och mer aktuell inriktning. Den innebär betoning på hälsovård med familjeplanering, på utbildning och framför allt på inkomstskapande aktiviteter, kreditprogram, marknadsföringsprojekt, kvinno-relevant forskning, kommunikationsprojekt, nätverksuppbyggande och konferens- och seminarieverksamhet.

Den internationella verksamheten på kvinnoområdet ger legitimitet, stimulans och stadga åt kvinnors ansträngningar att lokalt förbättra sin situation. I länder där kvinnor är speciellt eftersatta har detta stöd stor betydelse.

Det internationella samarbetet innebär att Sverige får möjlighet att knyta kontakter, utbyta information och erfarenheter. Många svenska kvinnor har fått värdefulla kunskaper om kvinnors villkor i u-världen och inblickar i internationella organisationers arbete.



Värdet av samverkan och samarbete beträffande u-landskvinnofrågor mellan de bilaterala givarorganisationerna inom OECD/DACs ram och mellan de nordiska länderna bör i detta sammanhang även framhåvas.

#### Framtida inriktning

Det internationella samarbetet fortsätter och intensifieras inför kvinnokonferensen i Nairobi 1985. SIDA stöder med FOM-medel både den officiella FN-konferensen och NGO-konferensen i Nairobi i juli 1985.

Stöd till biståndsrelevanta konferenser, till internationell samverkan, internationella projekt och till nätverksarbete och informations spridning skall fortsätta. FOM-anslaget för kvinnor skall dock i fortsättningen också tillgodose efter-satta och angelägna områden av betydelse för kvinnor i mot-tagarländerna. (Se avsnitt 19.2)

22

#### PLANERING, GENOMFÖRANDE OCH UTVÄRDERING

SIDAS verksamhet beslöt 1982 att biståndets effekter på kvinnors villkor skulle utredas i 17 större projekt. I beslutet hette det att "Beredningen av insatser som inriktas på viss del av befolkningen (s k målgrupper) skall innefatta en bedömning av de förväntade effekterna på kvinnor byggd på en analys av problemen och så långt som möjligt en uppskattning av hur många kvinnor som berörs samt i vilken utsträckning".

I de bifogade anvisningarna till beslutet ställdes ett antal frågor angående målgrupp, särskilda administrativa eller institutionella arrangemang, kvinnors medverkan i planering, genomförande och uppföljning, programmets påverkan på kvinnors försörjningsbörda, deras levnadsnivå och huruvida särskilda åtgärder vidtagits för att möjliggöra en bedömning av insatsens effekt på kvinnors och barns välfärd.

Sektorbyråerna gjorde aktningsvärda försök att besvara dessa frågor. Flera rapporter presenteras. Det visade sig dock svårt att få konkreta svar på de ställda frågorna. Detta hängde i första hand samman med bristfälliga eller obefintliga mål- och målgruppsanalyser, brist på dokumenterade aktuella kunskaper om kvinnors villkor, inte minst i form av relevant könsuppdelad statistik.

Dessa svårigheter som inte är unika för SIDA åskådliggörs i den utvärdering som gjorts av CADU-projektets betydelse för kvinnor. Metodhandboken sammanfattar problemen på följande sätt:

"CADU definierades från början som ett integrerat landbyggsprojekt. Målgruppen angavs vara först 'lokalbefolkningen' senare 'de fattigaste bönderna'. I praktiken kom detta att betyda vuxna män i dessa kategorier.

När projektet började, saknades information om den könsmässiga arbetsfördelningen och om beslutsprocesser i hushållen. Kvinnornas betydelse inom jordbruket kom därför att underskattas. De delar av projektet som till en början hade planerats för kvinnorna och som kunde haft ekonomiskt gynnsamma

konsekvenser för dem (t ex trädgårdsskötsel och utbildning i den nya jordbruksteknik som infördes) förverkligades aldrig.

I stället för att vara ett 'integrerat' projekt (från köns-  
mässig synpunkt) blev CADU ett projekt där så gott som all  
information och utbildning gick till männen. Så småningom  
riktades ett program i hemkunskap ('home economics') särskilt  
till kvinnorna. Det var dock inte kopplat till CADU-projek-  
tets övergripande mål."

För att komma tillrätta med denna typ av svårigheter krävs,  
förutom en mål- och problemanalys, även en ingående mål-  
gruppsanalys redan innan en insats påbörjas. Utan en sådan  
analys kan inte projektets effekter på målgruppen bedömas och  
följas upp. Eftersom mäns och kvinnors ekonomiska och sociala  
villkor är så olika, framför allt bland fattiga grupper,  
måste man göra separata analyser för kvinnor och män. Analy-  
sen bör omfatta bl a tillgång till och kontroll över ekono-  
miska resurser, arbets- och maktdelning mellan könen, för-  
sörjningsbörda, tidsåtgång för olika sysslor och organisa-  
tionstillhörighet (se även avsnitt 5). Målgruppens behov  
måste definieras såsom de uttrycks av gruppen själv. Kvinnor  
behöver tillfrågas för sig. De flesta projekt i starkt köns-  
uppdelade befolkningar behöver en speciell kvinnokomponent om  
kvinnor överhuvud skall få några fördelar av dem.

Kvinnor som omfattas av projektet bör få tillfälle att på-  
verka projektet. På bynivå är kvinnor ofta organiserade i  
grupper. Ansträngningar bör göras för att identifiera sådana  
spontana grupper och knyta deras ledare till projektet. Då  
rådande maktförhållanden på bynivå kan göra detta svårt,  
krävs viss skicklighet från projektledningens sida vare sig  
den är inhemsk eller består av svenska biståndsarbetare.

Personer med relevant fackkunskap och erfarenhet av kvinno-  
bistånd bör ingå i de team som bereder, följer upp och utvär-  
derar projekten. Under genomförandet kan snedvridningar  
rättas till och speciella åtgärder vidtas om fördelarna med  
projektet inte kommer kvinnor till del eller deras situation  
påverkas ogynnsamt. Det kan finnas skäl att anslå proportio-  
nellt större resurser på kontinuerliga uppföljningar under  
projektets gång än på slutliga utvärderingar. I slututvärde-  
ringarna bör man analysera effekterna för såväl kvinnor som  
män.

Beträffande planering, genomförande och utvärdering av den  
framtida biståndsverksamheten skall följande punkter beaktas:

1) Statistiska enheter och kategorier revideras och differen-  
tieras med avseende på ålder och kön så att det blir möjligt  
att på ett rutinmässigt sätt uppskatta biståndets effekter på  
såväl mäns som kvinnors liv. Denna statistik skall även vara  
del i SIDA:s årliga redovisning till OECD/DAC. (Se även av-  
snitt 5.)

2) Metoder och rutiner för uppföljning och utvärdering av  
biståndets effekter på mäns och kvinnors villkor skall vara  
en integrerad del av varje biståndsinsats i enlighet med  
metodhandbokens riktlinjer.

3) Vid planering, genomförande, uppföljning och utvärdering av biståndsinsatser skall målgruppsaspekterna bevakas. Följande frågor skall besvaras:

- Vilken är målgruppen?
- Vilka är de direkta och indirekta mottagarna?
- Hur påverkar projektet/insatsen målgruppen?
- Vilka är de positiva resp negativa effekterna?

Dessa frågor bör inskrivas i direktiven för insatsgrupper och för utresande missioner.

4) Ett effektivt svenskt bistånd kräver medverkan från både kvinnor och män. Minimiambitionen för varje insatsgrupp, förhandlingsdelegation och utresande mission bör vara minst en professionell kvinna på tre eller fyra deltagare. Målet på sikt är en jämlik könsrepresentation. För att uppnå detta mål kan positiv könsdiskriminering behöva tillämpas i vissa fall.

5) Nästa handlingsprogram för utvärderingsverksamheten på SIDA skall även innefatta de speciella krav som ställs på beredning, genomförande och utvärdering av kvinnoinriktat bistånd.

6) I nästa upplaga av SIDA's Project Follow-up Katalog (som preliminärt beräknas komma ut i januari 1986) skall bland uppgifterna om planerade och uppmätta mål på lång sikt (effects and impacts) även anges hur kvinnor nås av projekten och vilka resultat som förväntas.

7) Före år 1990 görs en översyn av svenskt bistånd mot bakgrund av rekommendationerna i detta handlingsprogram.

### INFORMATIONSVERKSAMHET

SIDA har statsmakternas uppdrag att "fördjupa människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling".

Med utgångspunkt i denna flexibla formulering har SIDA utformat sin informationspolicy i vilken information om kvinnor och bistånd är integrerat. Detta betyder konkret att beskrivningar av kvinnors villkor i tredje världen ingår i SIDA's allmänna informationsutbud.

Detta utesluter inte att det kan vara motiverat med särskilda informationsinsatser på teman som sätter kvinnor i centrum.

Utredningsbyråns kvinnoenhet har tagit initiativ till och genomfört en rad sådana insatser. Så har enheten t ex producerat en serie böcker om kvinnoliv i Afrika i samarbete med informationsbyrån och Nordiska Afrikainstitutet och startat en rapportserie om kvinnors specifika problem i programländerna. Inför FNs kvinnokonferens i Nairobi 1985 utlyste kvinnoenheten i samarbete med kulturenheten på undervisningsbyrå en novellpristävling för kvinnliga författare i Afrika. De bästa bidragen skall publiceras i en antologi. Många av bidragen behandlar tonårsgraviditeter. Några av dem ges ut separat i en bok om tonårssexualitet. Inför kvinnokonferensen

1985 publiceras också en bok som redovisar erfarenheter av svenskt bistånd till Afrika ur ett kvinnoperspektiv. En ny bibliografi om kvinnolitteratur kommer även att utges under 1985. Det är en uppdaterad och utvidgad utgåva av den bibliografi SIDA gav ut 1975 och 1980. Detta handlingsprogram kan också ses som ett led i opinionsbildningen för ett kvinnoinriktat bistånd. En viktig uppgift för framtiden är bl a att göra en sammanställning och därefter uppföljning av statistik om kvinnor i u-länder för att täcka den brist på data som i dag utgör ett stort problem i kvinnobiståndssammanhang. Speciella handlingsplaner för hur biståndet skall nå fattiga kvinnor skall även utarbetas för programländerna.

Efterfrågan på material om u-landskvinnors situation och bistånd till dem är väl dokumenterad.

Som tidigare understrukits finns ett levande biståndsintresse bland svenska kvinnor och det är angeläget att tillgodose deras behov av aktuellt biståndsrelaterat material. Beskrivningar av kvinnors (och barns) verklighet i olika länder har också visat sig vara mycket användbara och efterfrågade för skolundervisningen. Informationsbyråns policy är dock sådan att ansvaret för att ta fram detta material faller i huvudsak på avilarna kvinnoenheten.

I informationsbyråns ordinarie verksamhet ingår bl a stipendier till kulturarbetare med u-landsinriktning, produktion av AV-material, seminarier och pressresor till SIDA:s samarbetsländer. På dessa områden har man hittills strävat efter en jämn könsfördelning bland deltagarna och sett till kvinnoaspekten i ämnesval o s v. Det har varit en väg att integrera kvinnosperspektivet i verksamheten och samma metod kommer att tillämpas också i framtiden.

För att utnyttja den kunskapsbas som finns, kommer informationsbyrån i framtiden att förstärka samarbetet med enheter och institutioner med särskilt intresse för kvinnofrågor och bistånd. Det gäller t ex utredningsbyråns kvinnoenhet och Kvinnorådet för internationellt bistånd, vars kunskaper och förankring i organisations-Sverige på så sätt kan utnyttjas för idéutbyte, samråd och policydiskussioner.

## ADMINISTRATION

Internationella och nationella krav på ett ökat stöd till u-landskvinnor har ännu inte medfört att integrationen av kvinnoaspekterna i biståndet fått en tillfredsställande administrativ lösning.

Kvinnobistånd är ett eftersatt område. Inriktningen på grupper som är fattiga, resurssvaga, föga uppmärksammade och svåra att nå med stora projekt är administrativt betungande. Om resultaten av detta bistånd skall bli annat än marginella, och om detta handlingsprogram skall kunna förverkligas, måste en klar ansvarsfördelning inom verket komma till stånd och adekvata resurser tilldelas området. (Se vidare SIDA:s Riktlinjer för ett kvinnoinriktat bistånd.)

KVINNORÅDET FÖR INTERNATIONELLT BISTÅND

Som ett led i SIDA:s strävan att integrera kvinnoaspekterna i det totala biståndet, tillsatte SIDA i september 1982 Kvinnorådet för internationellt bistånd. Kvinnorådet är rådgivande till SIDA och dess byråer. Därtill har det till uppgift att informera sina organisationer om u-ländernas situation i svenskt bistånd.

Rådet företog 1983 en resa till Bangladesh och Indien och 1984 en annan till Etiopien, Kenya och Zimbabwe. Rapporter och rekommendationer avseende biståndet till dessa länder har överlämnats till verkschefen.

Rådet har deltagit i diskussionerna om detta handlingsprogram.

I rådet ingår elva svenska organisationer, däribland landets ledande kvinnoorganisationer, de politiska partiernas kvinnoförbund, missionen och de centrala fackliga organisationerna. Rådets sekreterare avlönas via sakanslaget och är knuten till kvinnoenheten.

RAPPORTERING

Extern rapportering av arbetet med integreringen av kvinnoaspekterna i biståndet sker varje år till OECD/DAC genom The Aid Review. I samband med antagandet av de ovan nämnda OECD/DACs vägledande principer för bistånd till kvinnor hösten 1983 förband sig medlemsstaterna att i tid före Nairobikonferensen 1985 företa en översyn över hur de implementerats. Kvinnoenheten gjorde en sådan översyn i början av 1985 och skall göra ytterligare en år 1987.

Biståndskontoren bör ge en fortlöpande intern rapportering av hur kvinnoaspekterna integreras i biståndet. Det bör ske i de rapporter som halvårsvis skickas till hemmamyndigheten.

Den plan för integrering av kvinnoaspekterna i det framtida landrambiståndet som biståndskontoren föreslås upprätta, bör börja komma in till SIDA/Stockholm under hösten 1985. Dessa planer skall spänna över tiden fram till 1990 och utvärderas kontinuerligt.

Detta handlingsprogram skall i sin helhet bli föremål för en översyn före år 1990. Därefter utarbetas ett nytt om behov därav fortfarande föreligger.

INTERNA UTBILDNINGSBEHOV

SIDA:s handlingsprogram för ett kvinnoinriktat bistånd kommer att utgöra underlaget för kurser kring hur biståndet till kvinnor skall integreras till hela biståndsverksamheten. De slutsatser som därvid framkommer skall leda till åtgärder av olika slag. Det kan röra ytterligare utbildning eller annan påverkan av organisationen i syfte att tillgodose kvinnoaspekterna i biståndet.

Innehållet i handlingsprogrammet kommer också att integreras i två interna kurser, nämligen utbildning i metodhandboken samt i samhällsekonomiska bedömningar i biståndsarbetet. Kvinnoaspekterna diskuteras redan nu under dessa kurser men diskussionen bör fördjupas och också bli mera omfattande. Detta gäller speciellt de avsnitt som behandlar problemanalys och målgruppsanalys.

28

SLUTORD

Det sexuella våldet, kvinnomisshandel och prostitution har inte diskuterats i detta handlingsprogram. Våld mot kvinnor är utbrett i u-länderna precis som i andra delar av världen och det bidrar kraftigt till förnedringen av kvinnorna. Vi har dock inte ansett att detta handlingsprogram är rätt plats för en diskussion av denna fråga. Omskärelse nämns (sidan 15) därför att den är en sedvänja, som endast förekommer i u-land, närmare bestämt i Afrika.

Som inledningsvis antyds skall detta handlingsprogram ses som ett led i ett fortgående arbete. Avsikten är att utvärdera det före 1990. Därefter utarbetas ett nytt. Det är nu svårt att veta hur det då kan komma att se ut.

Detta handlingsprogram antyder något om den nöd och misär som fattigdomen för med sig för kvinnor och vad en biståndsgivare kan göra för att lindra den.

Ett nytt program kanske försöker ge en bild av fattigdomen som den ter sig för både kvinnor och män. En helhetsbild. För att den skall bli tydlig måste de fattiga människors urgröpta, tomma och torftiga liv i samhällets utkanter uppmärksammas speciellt. Vi vet i dag alltför lite om deras livsbetingelser.