



NÄR VÄLVILJAN URARTAR

- EN RAPPORT OM SVENSK BISTÅNDSPOLITIK
AV HANNAH STUTZINSKY

Hannah Stutzinsky studerar nationalekonomi vid Handelshögskolan i Göteborg och är ordförande för Moderata Studenter Göteborg.

Hon kan kontaktas på h.stutzinsky@gmail.com eller @stutzinskys på Twitter.

Rapporten är skriven självständigt av författaren. Moderata Ungdomsförbundet delar inte nödvändigtvis alla åsikter som förs fram.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	5
INLEDNING	7
HUMANITÄRT BISTÅND OCH EN LIBERAL MEDMÄNSKLIGHET	8
BAKGRUND	9
DET SVENSKA BISTÅNDETS FRAMVÄXT	9
BISTÅNDETS KONSTRUKTION	11
UPPDRAGS- OCH REGLERINGSBREV	13
ODA OCH DAC	13
BISTÅND TILL PERIFERA JÄTTAR – MULTILATERALT STÖD	16
FN, HOT ELLER MÖJLIGHET?	16
EU:S ROLL I BISTÅNDET	17
BISTÅND TILL MOTTAGARLÄNDER – BILATERALT STÖD	19
DET HÄR MED BUDGETSTÖD	19
ÄGA LIKA ELLER STARKARE ÄGANDERÄTT?	20
EXPORT, HANDEL OCH JORDBRUKSSTÖD	24
INVESTERINGAR OCH KORRUPTION	24
EXITSTRATEGIER	28
REFORMFÖRSLAG	29
KÄLLHÄNVISNINGAR	32

SAMMANFATTNING

Sverige är en exceptionell biståndsgivare. Med den indexreglerade finansieringen har anslaget ökat kraftigt sedan 1970-talet. Sveriges biståndspolitik växte fram ur 68-vänstern och präglades länge av ord som *solidaritet* och *jämlikhet*. Den inriktningen har emellertid inneburit stora summor finansiellt stöd utan villkor, granskning eller uppföljning.

- » För att hantera de enorma biståndssummorna har en strategi för Sida varit att lämna över allt mer till FN. Framför allt ger Sverige stora summor kärnstöd till FN. Skattepengarna som går till FN i form av kärnstöd går inte att spåra, vilket gör att det inte heller går att visa på resultat eller utkräva ansvar. FN har flera gånger visat sig icke dugliga att utföra utvecklingsarbete och kan inte ses som trovärdiga nog att motta de stora summor helt ovillkorade skattepengar som det är frågan om.
- » Till viss del utbetalar Sverige budgetstöd till samarbetsländer vilket består av ovillkorade pengar direkt till mottagarländerns regeringar. I mottagarländerna är regeringen oftast den svagaste institutionen. Regeringarna har lågt förtroende, låg handlingsförmåga och är ofta belastad med korruption som urgröper stödet. Budgetstödet bör helt avskaffas.
- » Sverige har långt fler samarbetsländer än andra jämförbara givarländer. Detta gör konkurrensen mellan länderna låg och att incitamenten för mottagarländerna att upprätthålla grundläggande demokratiska rättigheter eroderas. Genom att använda sig av en urvalsprocess likt MCC skulle det svenska biståndet få större reell betydelse och skattebetalarna skulle få en viss säkerhet för sin uppoffring.
- » Syftet med Sveriges bistånd är att i enlighet med Agenda 2030 minska fattigdomen. Att fattigdomsbekämpning ska vara det högst prioriterade syftet är ett önskemål främst från biståndsgivarna, inte mottagarna. Det har funnits en övertro på satsningar inom den sociala sektorn som skola och sjukvård. Satsningar inom dessa områden kräver ekonomisk tillväxt för att verksamheten ska kunna bibehållas över tid och inte bara bli ytterligare en kostnad för mottagarlandet efter det att biståndsinsatsen avslutats.
- » Ett annat fokus som Sida inte lyfter i någon större grad är äganderätt. Verksamheterna och småföretagandet, i synnerhet kvinnligt sådant, som Sida säger sig arbeta för, kan inte fungera om verksamheterna inte kan existera i den formella ekonomin. Många av mottagarländerna är i behov av fungerande äganderättsystem där medborgare kan äga företag och få lagfart för markägor.
- » För att tillväxt ska vara möjlig krävs det att handel med omvärlden möjliggörs. Flera av samarbetsländerna kan inte konkurrera på världsmarknaden på grund av jordbrukssubventioner som snedvrider marknaden. Sverige bör driva på för att EU ska avskaffa de direkta jordbruksbidragen, för att underlätta för andra länder att vara en del av globaliseringen. En fri marknad kan alla inblandade parter dra nytta av. Därför bör Sverige driva på för frihandel inom specifika sektorer där det finns komparativa fördelar mellan EU och utvecklingsländer.

- » För att ett land ska utvecklas krävs investeringar. Att investera i flera av de berörda länderna är tämligen riskfyllt eftersom staten är svag och korruptionen ofta utbredd. För att göra det mer attraktivt för investerare bör biståndsgivare aktivt arbeta emot asymmetrisk information genom att driva på för kostnadsfritt informationsunderlag.

INLEDNING

Sverige har under lång tid avsatt störst andel av sin bruttonationalinkomst till utvecklingsbistånd bland EU-länderna. Sverige är dessutom ett av världens största givarländer och ett av de ytterst få som når upp till FN:s 0,7 procentsmål.¹ Sedan statsminister Olof Palmes dagar har flera svenska regeringar velat profilera Sverige som en humanitär stormakt. Den socialdemokratiska utrikespolitiken har länge romantiserat det som kom att kallas för *Palmelinjen* och Dag Hammarskjölds minne. Tanken att ekonomiska medel ska åstadkomma stora demokratiska förändringar blir emellertid alltmer ifrågasatt för varje granskning, av både myndigheter och politiker. Den största delen av biståndet förvaltas genom Sveriges biståndsmyndighet (Sida) efter anvisningar från regeringen genom regleringsbrev.

Ett belopp på 30 miljoner kronor har under perioden 2019–2023 exempelvis avsatts till björnspaning i Albanien. Hela 70 miljoner kronor har sedan 2019 använts till en jämställdhetsatsning i Ukraina, bland annat till nattlig kollektivtrafik och ”feministisk snöröjning”.² Dessa satsningar är ett resultat av regeringens direktiv till Sida de senaste åren. Bland de mål som ställts upp lyfts bland annat bevarande av ekosystemen och jämställdhet. Med tanke på att både miljö och jämställdhet var två av väljarnas viktigaste frågor tidigare i år är det antagligen få som motsätter sig det.³ Frågan om huruvida exemplen ovan är rimliga verktyg för att uppnå just de målen ställs dock inte i opinionsundersökningen. Den indexreglerade finansieringen⁴ leder dessutom till att myndigheten erhåller betydande summor pengar som behöver spenderas på något av de prioriterade målen.⁵ Det bilaterala biståndet bygger till stor del på förhoppningar istället för resultat. Det är svårt att veta hur många björnar man faktiskt lyckats rädda med hjälp av svenska skattemedel.

Parallellt med att budgeten till Sida vuxit till att innefatta enorma belopp har användandet blivit allt svårare att granska. Organisationens utformning och de besvärande kompetensbristerna hos myndighetens medarbetare har blivit allt tydligare. Bristen på insyn, granskning och kontroll gäller såväl det bilaterala som det multilaterala biståndet. Det multilaterala biståndet, som främst går till olika FN-organ, medför dessutom problem med ansvarsutkrävande.

Att hjälpa ett land ur fattigdom, en kvinna till jobb eller hennes dotter till grundläggande utbildning, kräver ett ekonomiskt stöd. Den hjälp som många mottagarländer efterfrågar består emellertid i att stötta någon på så sätt att denne kommer att kunna stå på egna ben. Det svenska biståndet grundar sig i en näst intill kolonial syn på mottagarländerna, där socialismen har varit ett ämne för mission lika mycket som utveckling av mottagarländernas samhällen.

Syftet med den här rapporten är att redovisa vad det svenska biståndet har använts till och dess politiska genomsyrning. Vidare diskuteras olika reformområden för att skapa ett mer effektivt bistånd med fokus på handel.

1 Oecd.org, hämtad- 2020-06-15.

2 Sida.se, hämtad- 2020-06-15.

3 Novus, ”viktigaste politiska frågan”, hämtad- 2020-08-15

4 Sedan 2006 Sveriges regeringar aktivt strävat efter att avsätta en procent av Sveriges BNI till bistånd. Första beslut för 1 procentsmålet togs i prop. 1968:101.

5 Regleringsbrevet, regeringsbeslut 2019-12-17.

HUMANITÄRT BISTÅND OCH EN LIBERAL MEDMÄNSKLIGHET

Det humanitära biståndet är till för akuta krissituationer. Det ska rädda liv och lindra nöd. Det humanitära biståndet kan behövas vid naturkatastrofer, väpnade konflikter eller andra typer av kriser. Oftast handlar det om att ge skydd, sjukvård och evakuering från krigszoner. De humanitära biståndsinsatserna sker oftast i samordning med FN och andra multilaterala organisationer.

Det humanitära biståndet vägleds av principerna opartiskhet, neutralitet, humanitet och oberoende. Detta för att hålla undan intressen med politisk, militär eller ekonomisk prägel. Det humanitära biståndet behövs för att minska mänskligt lidande i nödsituationer utan att andra intressen är med och konkurrerar.

Det humanitära biståndet är nödvändigt och prioriteras högt av partier från olika håll. Den grundläggande strategin för humanitärt bistånd i världen grundar sig i Genèvekonventionen och har visat sig uppfylla sitt syfte i form av att rädda liv och lindra nöd flera gånger. Den här rapporten kommer därför inte diskutera nämnvärt huruvida detta bistånd bör eller kan förändras. Det enda sättet för humanitärt bistånd att på ett motiverat sätt minska i omfattning är genom minskat behov. Det mänskliga lidandet bör alltid vara i fokus vid en humanitär biståndsinsats, vart än i världen det sker.

Biståndets grundidé är försvarbar från flera olika politiska perspektiv. Emellertid är det just den okritiska hållningen till biståndet som gjort att det nu finns mycket som tyder på att det frihetliga syftet fallit undan och biståndet många gånger bringat mer olycka än lycka. Det ska dock nämnas att det också finns exempel på lyckade biståndsinsatser.

Biståndets idé må bygga på att mer utvecklade länder ska hjälpa mindre utvecklade länder för att de mer utvecklade länderna bör bära ett ansvar gentemot de mindre. Däremot varken behöver eller bör ansvaret innefatta en skuld då det skulle innebära att en arvsynd föreligger. Definitionen av medmänsklighet vid humanitära kriser går inte att missta, men definitionen av densamma inom ramen för syftet att åstadkomma utveckling behöver inte vara lika tydlig. En vilja att göra världen bättre behöver varken vara politiskt färgad eller dömd att få ett visst utfall. Medmänsklighet kan visa sig i arbete för fungerande privat äganderätt likväl som större transaktioner i budgetstöd. Biståndsinsatser som inte har fungerat har många gånger haft ett gott syfte men inte fungerat i praktiken. Den här rapporten syftar till att ta fram reformförslag som gör att biståndsinsatser uppfyller sitt syfte utan att skattepengar hanteras oansvarigt.

De liberala värdena som en tro på individens förmåga och en optimistisk framtidstro bör genomsyra även biståndet. En medmänsklig tro på att individen kan själv om möjligheternas ges, innefattar också ett större ansvar på just individerna. Den liberala framtidstron innefattar inte nödvändigtvis att mer pengar ska spenderas på att fler ska nå en viss inkomst, utan har istället innebörden att fler ska ha möjlighet att kunna skapa sig den framtid de vill. Det är dessa möjligheter den här rapporten och den moderata biståndspolitikerna ämnar skapa.

BAKGRUND

DET SVENSKA BISTÅNDETS FRAMVÄXT

Evangeliska fosterlandsstiftelsen bildades i Uppsala år 1856. Långt senare kom den att bli en del av Svenska kyrkan med stort fokus på utlandsmission. Nästan tio år efter bildandet skickade rörelsen sina första missionärer till Östafrika.⁶ Detta skedde inledningsvis när områdena var underkastade det ottomanska riket och därefter det italienska styret.⁷ Missionärerna blev de första att utforma svenskt bistånd. Då Sverige inte, som Frankrike eller Storbritannien, har en närhistoria av att vara en kolonialmakt, hade man under den senare hälften av 1800-talet och början av 1900-talet begränsat utbyte med afrikanska länder och saknade också kunskap om de koloniserade länderna.

Under 1910-, 1920- och 1930-talen växte sig missionsrörelserna starkare. Kvinnorörelserna tog också fart. De rättvisefrågor som diskuterades var förhållandena inom landet snarare än förhållandena globalt. Under andra världskriget blev de internationella frågorna mer aktuella och Sverige började ta emot flyktingar, främst från de nordiska och baltiska länderna.

Efter krigsslutet och FN:s bildande år 1945 blev frågan om att hjälpa de nybildade länderna att komma på fötter allt mer aktuell. Krigsdrabbade länder behövde stöd för återuppbyggnad och kolonialmakterna kände förpliktelser gentemot de forna kolonierna. År 1952 bildades *Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd till mindre utvecklade länder* (Centralkommittén). Kommittén var ett samarbete mellan statsminister Tage Erlanders regering och olika frivilligorganisationer. Den socialdemokratiska riksdagsmannen och före detta statsrådet Axel Gjöres blev dess ordförande. Pakistan och Etiopien blev de länder som först tog emot svenskt organiserat bistånd i form av sjukvårdsutbildning.⁸

År 1960 uppmanade FN I-länderna att eftersträva att en procent av deras BNI skulle gå till utvecklingshjälp. Biståndet hade vid den tidpunkten blivit en särskild politisk fråga i många länder och därtill alltmer omdiskuterad. Året efter utreddes nya riktlinjer för det svenska biståndet av en särskilt tillsatt arbetsgrupp. Centralkommittén ansågs ha blivit för tungrodd och det bedömdes dessutom att en större organisation krävdes. I en promemoria från arbetsgruppen diskuterades en stor utvidgning av biståndet, samtidigt som den framhöll att fokus borde ligga på utbildningsinsatser. Okritiskt landade man i slutsatsen att Sverige bör öka biståndet i takt med FN:s växande biståndsplaner.⁹

År 1962 antogs en proposition som senare kommit att kallas för "Sveriges biståndsbibel". Ett genomgående drag i den omfattande propositionen är ett särskilt synsätt på Sverige, inte bara som humanitärt skuldbärande, utan även som objektivt överlägset. Författarna till propositionen siade om att andra länder kommer öka sitt biståndsarbete markant, bara Sverige går före. Sverige sågs som förtroendebärande gentemot utvecklingsländerna, då Sverige inte i närtid hade varit en kolonialmakt. Det var denna självbild och dessa

6 efs.se, hämtad- 2020-06-15

7 wikipedia, history of Eritrea, hämtad- 2020-06-15

8 Rundin, Ulf, 2002, s.10-13

9 SOU 1962:12

stora perspektiv som kom att prägla den svenska biståndspolitiken under en lång tid därefter. Det blev en politik helt utan insikt om vikten av samarbete eller gemensamt förhållningssätt med andra jämförbara länder. Behovet av sådant samarbete berörs överhuvudtaget inte.¹⁰

Propositionen var framarbetad av en arbetsgrupp ledd av Olof Palme (S) som då var riksdagsman och ledamot av *Nämnden för internationellt bistånd*.¹¹ I början av 1960-talet hade fackliga organisationer stort inflytande och engagemang i biståndsfrågorna. Socialdemokratins företrädare såg en möjlighet att sprida den fackliga verksamheten till utvecklingsländer. *Solidaritet* var ett starkt ledord under arbetet. År 1969 gjorde Palme tillsammans med Torsten Nilsson (S), då utrikesminister, ett utspel där de lovade Nordvietnam hela 200 miljoner kronor i bistånd, vilket upprörde president Richard Nixons administration i USA.¹² Sverige hade tidigare samma år som första västland erkänt Nordvietnam. Sidas tidiga år har på senare tid beskrivits som "68-vänsterns utlandsklubb".¹³

Utformningen av biståndet till Europa kom under 1900-talets andra hälft att präglas av Marshallplanen. Marshallhjälpen lanserades 1947 och finansierades av USA. Det lanserades i syfte att återuppbygga det krigsförstörda Europa och gick huvudsakligen till återuppbyggnad av infrastruktur. Mottagarländerna för Marshallhjälpen bildade tillsammans *Organisation for European Economic Cooperation* (OEEC) som senare kom att bli *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD). Mellan 1948–1952 betalade USA ut 12,5 miljarder amerikanska dollar till OEEC-länderna, vilket motsvarar 129 miljarder dollar i dagens penningvärde. Det motsvarade ca 2 procent av USA:s BNP. Det stora finansiella stödet gav USA ett stort inflytande och mottagarländerna var också allierade med USA under kalla kriget. Flera länder i Östeuropa, som då var under Sovjetunionens järnhand, erbjöds att ta del av Marshallplanen men stoppades av Sovjetunionen.

Återuppbyggnaden av infrastrukturen och livsmedelproduktionen gjorde många ivriga att utveckla Marshallplanen för att stödja fattigare länder. De europeiska ledarna såg de starka tillväxtåren mellan 1947–1975 som en riktlinje för det som då kallades utvecklingshjälp¹⁴. Det kom dock att visa sig att det hade funnits en viss övertro på Marshallhjälpen. Allteftersom tiden gått och erfarenheter vunnits har mer kritik mot Marshallplanen framförts. Att föra in stora summor pengar till ett lands rådande ekonomiska system bygger på att landet har ett fungerande ekonomiskt system.

År 1965 skapades den svenska biståndsmyndigheten, Sida. Efter Biståndsbibeln, som alltså kom till 1962, fanns det emellertid en debatt mellan riksdagspartierna om det var den lämpligaste vägen. Folkpartiet höll i mångt och mycket med om den socialdemokratiska biståndslinjen, men förespråkade större möjligheter för svensk exportindustri inom ramen för biståndet. Högerpartiet, företrätt av Gunnar Heckscher, var motsträvigt och förespråkade ett mer kommersiellt bistånd där man fokuserade på gynnandet av svenska handelsförbindelser. Trots det borgerliga maktövertagandet 1976 genomfördes få reformer av den socialdemokratiskt präglade biståndslinjen.

10 Prop. 1962:100.

11 Nämnden för internationellt bistånd var den myndighet som hade hand om biståndsfrågor, den bildades 1962 och övergick till Sida år 1965.

12 Östberg 2010, 134–136.

13 smedjan, Reimers 2018-09-05

14 Odén, Bertil, Biståndets idéhistoria, 2006, s. 42–44.

Därefter följde en omvälvande fas för den internationella politiken i omvärlden. I Storbritannien valdes Margaret Thatcher till premiärminister 1979 och på andra sidan Atlanten valdes Ronald Reagan till president för USA året därpå. Detta inledde en liberalare epok av den internationella ekonomin. Världsbanken och *International Monetary Fond* (IMF) var biståndets huvudaktörer. För att skapa en makroekonomisk balans uppmuntrade Världsbanken till mer marknadscentrerad styrning. I Sverige kom biståndsmodellen under 1980-talet att harmoniseras mer med resterande OECD-länders.¹⁵ Man använde sig allt mer av U-krediter, som var en kombination av gåvobistånd och kommersiella krediter. Det gav ett incitament för näringslivet att engagera både sina resurser och sin teknologi i biståndet.¹⁶ I början av 1990-talet kom flera biståndsorganisationer att integreras i Sida som sedan också fick ansvaret för U-krediterna.

Efter Berlinmurens fall skedde en förändring av biståndet. Östeuropa blev mottagare av svenskt bistånd. Sovjetunionens fall gjorde också att det blev ett ökat fokus på demokratisering och styrelseskick i mottagarländerna. Det medförde också att bristen på icke-fungerande institutioner tydliggjordes.¹⁷

Under 1990-talet hölls flertalet FN-konferenser där bistånd och fattigdomsbekämpning diskuterades. Det ledde fram till att Generalförsamlingen i september år 2000 antog *Millenniemaålen*. Dessa åtta mål, med tillhörande 18 delmål, blev vägledande för mycket av det internationella samarbetet, inte minst för biståndet. Sveriges har sedan dess fokuserat allt mer på det multilaterala samarbetet.¹⁸ Samma inriktning kvarstår efter år 2015 då man istället övergick till *Agenda 2030*, också kallat de *Globala målen*. Dessa mål har också stark prägel på såväl budgetstödet som programstödet. Satsningarna på det multilaterala samarbetet har ökat i syfte att uppnå just dessa mål.

BISTÅNDETS KONSTRUKTION

I statsbudgeten finns en utgiftspost tillägnad internationellt bistånd vars totala summa uppgår till omkring en procent av Sveriges BNI. För statsbudgeten 2020 uppgår utgiftsposten till 45 989 153 kronor, nästan 50 miljarder kronor.¹⁹ Utöver den posten ingår även vissa asylkostnader i biståndsramen. Dessa kostnader ingår i biståndets budgetpost då de innefattas i OECD:s definition av bistånd. Asylkostnaderna som ingår innefattar flyktingars transport och tillfälliga livsuppehälle medan beslut inväntas. För 2020 uppgår de kostnaderna till 6,1 miljarder kronor, vilket betyder att den totala biståndskostanden blir cirka 52,1 miljarder kronor.²⁰ Det är den summan som enprocentsmålet mäter.²¹ Av den totala biståndskostnaden hanterar Sida i år ca 43,8 miljarder kronor, varav 1,5 miljarder kronor används till förvaltning och uppföljning.

Biståndet är uppdelat i flera nivåer. Först och främst delas det upp mellan långsiktigt utvecklingsbistånd (hädanefter utvecklingsbistånd) och humanitärt bistånd. Av biståndsbudgeten går cirka 10-15% till humanitära insatser. Det humanitära biståndet, även kallat katastrofbistånd, används vid akuta nödsituationer runtom i världen och vid just olika katastrofer.²²

15 Ibid, odén, s.93-107.

16 SOU 2006:108 s. 82.

17 Odén, Bertil, s. 117-124.

18 Ibid, s. 127.

19 RiR 2016:17 s. 17.

20 Vilka asylkostnader och under vilken tid skiljer sig till viss del inom OECD och beslut har fattats 2016 om ökad harmonisering för förbättrad jämförbarhet.

21 Prop 2019/20:1

22 Sida.se, hämtad- 2020-06-21.

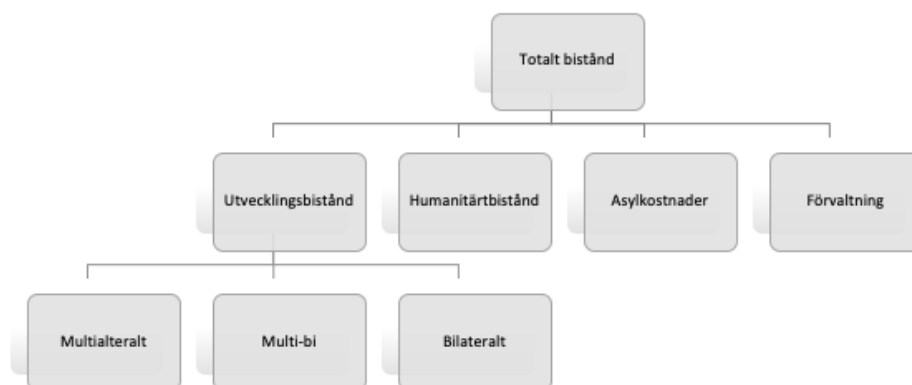
Utvecklingsbiståndet är ett långsiktigt stöd till andra länders utveckling. Utvecklingshjälpen ges med fem prioriterade perspektiv; fattigdoms-, rättighets-, konflikts-, jämställdhets- samt miljö- och klimatperspektiv. Utvecklingsbiståndet ges på två sätt, bilateralt och multilateralt. De globala målen, eller Agenda 2030 som de också kallas, är övergripande för Sidas arbete och Sveriges biståndsstrategi. Dessa mål genomsyrar alla delar av biståndsapparaten, både för bilateralt och multilateralt bistånd.

Det bilaterala stödet går direkt från Sverige till ett annat land medan det multilaterala stödet ges via olika internationella organisationer, exempelvis FN-organ. Idag går mer än 40 procent av det totala biståndet till multilateralt stöd. Den delen har succesivt ökat från att ha varit cirka 30 procent för 20 år sedan.²³

År 2019 gav Sverige 684,1 miljoner amerikanska dollar i multilateralt stöd till FN, vilket är mer än fyra gånger så mycket som Frankrike gav samma år.²⁴ Sverige är den sjätte största finansiären till FN-systemet och bidrar till ett stort antal FN-organ. Den största delen, 32 procent av det totala biståndet, går till kärnstöd för multilaterala organisationer.²⁵ Sverige är bland de allra största givarna till bland annat UNDP, UNICEF, UNFPA och därtill den allra största givaren inom klimatfinansiering.²⁶

En del av det bilaterala biståndet kanaliseras också via internationella organisationer. Detta kallas Multibi-bistånd. Den här typen av bistånd är oftast öronmärkt antingen till specifika krav eller avser ett specifikt ändamål. Kraven kan dock variera. Det kan handla om allt från krav på återrapportering till en hårt bunden finansiering. Det mesta av Sidas multibi-bistånd har så kallad mjuk öronmärkning, vilket innebär en låg grad av kravställande på stödet.²⁷

Sammanfattningsvis kan biståndets organisering illustreras enligt figuren nedan.



23 Prop. 1999/2000:1.

24 Oecd.org, hämtad- 2020-0621.

25 Kärnstöd är icke öronmärka pengar som den mottagande organisationen kan fördela på egen hand.

26 Regeringskansliet, Sverige och FN.

27 Skr. 207/18:188 2018.

UPPDRAGS- OCH REGLERINGSBREV

Sida mottar årligen ett regleringsbrev från regeringen. Där anges mål, budget och särskilda krav. Budgeten baseras på Sveriges förväntade bruttonationalinkomst. Sedan 2006 är biståndet indexreglerat och förväntas uppgå till cirka en procent av Sveriges BNI.

I regleringsbrevet för 2020 återfinns återrapporteringskrav inom bland annat innovation, jämställdhet och digitalisering. Därtill återfinns särskilda uppdrag som för år 2020 särskilt framhäver biologisk mångfald. För uppdragen finns också särskilda datum där utgiftsprognoser ska rapporteras. Regleringsbrevet är således detaljerat men inte heltäckande. Bilateralt stöd återfinns en enda gång i regleringsbrevet för 2020, och då i

form av ett uppdragskrav på återrapportering avseende klimatavtalet från Paris. Hur det bilaterala stödet som kanaliseras genom Sida ska bidra till att genomföra de uppdrag som regeringen angivit genom regleringsbrevet är därmed fritt för Sida att själv bestämma.²⁸ Utöver regleringsbrevet styr även regeringen biståndet genom landsstrategier.

Ett exempel är Sidas projekt i Albanien som innefattar en satsning på att bevara västra Balkans djurliv, där 30 miljoner kronor tilldelats WWF för att utföra bland annat björnsparing, vilket ligger helt i linje med regeringens öppna kravformulering på bevarandet av biologisk mångfald.²⁹

Det multilaterala stödet är desto mer styrt av regeringen. I regleringsbrevet anges det högsta belopp som får betalas ut till utvecklingsbanker, skuldskrivningar och fonder. Vidare framgår även det högsta belopp som får utbetalas till internationella organisationer, efter rekvisition.

ODA OCH DAC

Official development assistance (ODA) är OECD:s egna data på transaktioner av bistånd mellan länder. Denna data rapporteras och analyseras av OECD:s egna biståndsorgan, *Development Assistance Committee* (DAC). DAC gör kontinuerligt sammanställningar av 30 OECD-länders bistånd med ODA som mått. Biståndsorganet kom till 1960 för att samla in standardiserade och jämförbara data om medlemsländernas bistånd.

För att ett biståndsstöd ska räknas med i ODA måste det vara utdelat av en officiell myndighet eller regering och också mottas av en sådan i mottagarlandet alternativt lämnas till en multilateral organisation. Utdelningen måste ske i huvudsyfte att stärka ekonomisk utveckling och välbefinnande i mottagarlandet. Stödet måste också till minst 25 procent bestå av bidrag. Lån som beviljas behöver också uppfylla IMF:s skuldsättningsgräns (Debt Limits Policy) eller Världsbankens lånepolicy för icke-förmånliga lån (Non-Concessional Borrowing Policy).

DAC har aktivt exkluderat vissa områden från beräkningen av ODA. Dessa områden är framförallt kopplade till militärt stöd som exkluderas från beräkningen. Det innefattar även terrorismbekämpning och fredsupprätthållande stöd. Eftersom biståndet som inkluderas i ODA måste delas ut från en statlig myndighet exkluderas allt bistånd i form

²⁸ Ibid, Regleringsbrevet
²⁹ Ibid, Sida.se

av privata insamlingar eller stiftelser. En stor del av det humanitära biståndet räknas in i ODA och gränsen mellan det och utvecklingsbiståndet är mer diffus än den nationella avgränsningen.

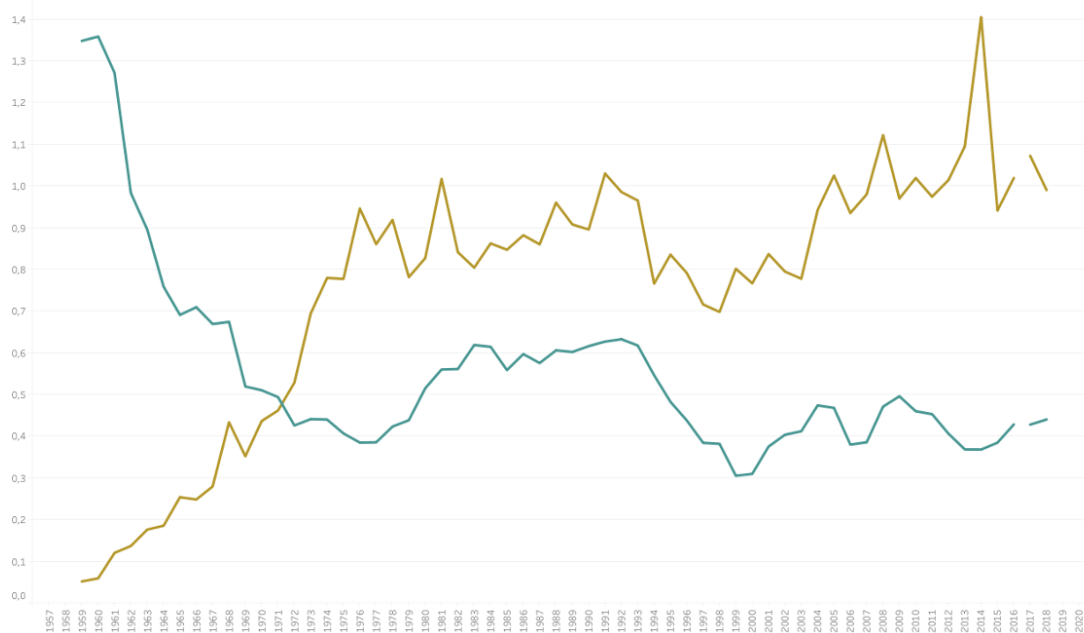
ODA har på grund av sina nämnda begränsningar fått en del kritik som mätverktyg. Att den privata sektorn helt exkluderas ger en missvisande bild, menar bland andra statsvetaren Göran Hydén.³⁰ Verktöget gör flödena jämförbara mellan länder men det visar inte på kvaliteten, resultatuppföljningen eller utfallet av biståndet från olika länder. Det här kvantitativa verktöget används oftast i den internationella debatten om bistånd.

DAC arbetar huvudsakligen för en implementering av Agenda 2030, där fokus på ekonomisk utveckling, stärkning av välbefinnande och att motarbeta biståndsberoende lyfts fram.

Sverige har länge varit en av de största givarna av bistånd som räknas med i ODA i jämförelse med andra OECD-länder. Man kan tydligt följa en fallande trend i ODA för forna kolonialmakter som exempelvis Frankrike sedan 1960-talet. Sverige står ut även i jämförelse med närliggande länder som exempelvis Finland.³¹

Brun = Sverige
Grön = Frankrike

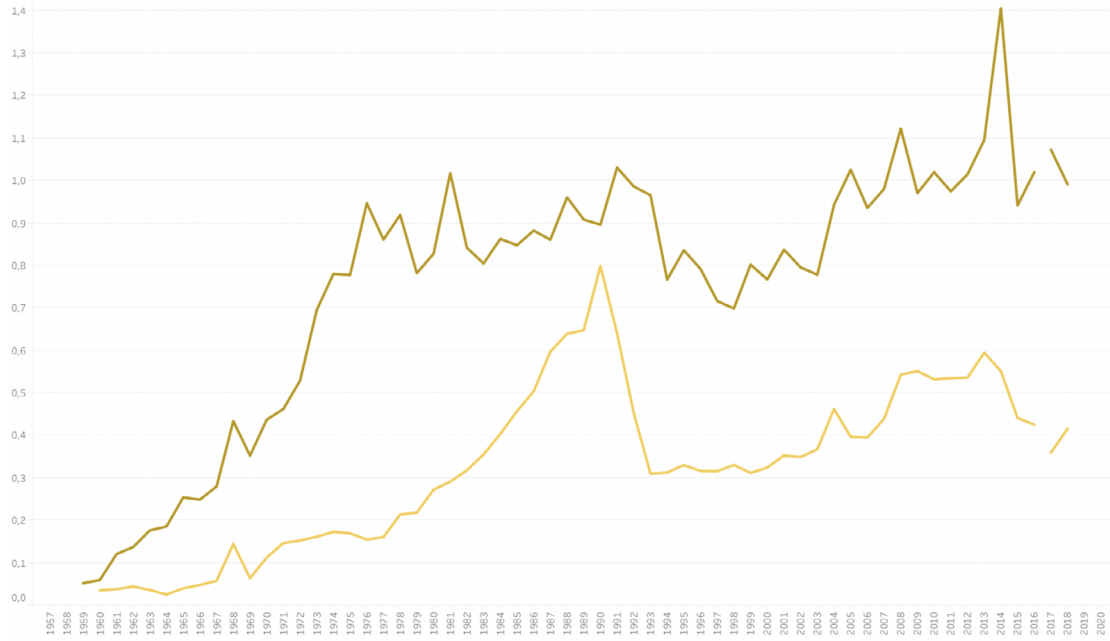
ODA as percent of GNI



30 Hydén, Göran, s. 126-131
31 OECD.org, hämtad 03-08-2020

Brun = Sverige
Gul = Finland

ODA as percent of GNI



BISTÅND TILL PERIFERA JÄTTAR – MULTILATERALT STÖD

FN, HOT ELLER MÖJLIGHET?

År 2018 uppgick andelen multilateralt kärnstöd till 32 procent av Sveriges totala bistånd. Kärnstöd innebär icke-öronmärkta bidrag.³² Det medför en flexibel finansiering och är ett bidrag till organisationens centrala budget. Mottagaren, organisationen, kan själv förvalta pengarna och använda dessa till stöd där de själva anser att det behövs. Det medför också att pengarna inte längre blir spårbara. Utöver organisationens tänkta verksamhet går det inte att belysa vilka resultat just de svenska skattemedlen har åstadkommit.

I en granskning från Riksrevisionen framgår det tydligt att kärnstödet omöjliggör spårning av skattemedel och därmed också både resultatuppföljning och ansvarsutkrävande. Framför allt blir bristen på resultatuppföljning tydlig när nya beslut om kärnstöd ska fattas eftersom utfallet av tidigare satsningar inte kan ligga till grund för bedömningar, då dessa inte går att utläsa i tillräckligt hög grad. Det är regeringen som anger storleken på kärnstödet i budgetpropositionen, men någon redovisning av vilka organisationer som är mottagare och underlag för valet av dessa anges inte. Dispositionsrätten av stödet innehåller av Sida. Kärnstödet handläggs av Utrikesdepartementet, men betalas ut av Sida. Detta delade ansvar är unikt. Riksrevisionen för i sina granskningar fram tydlig kritik mot uppdelningen då den bidrar till otydligheter kring ansvaret, vilket i sin tur påverkar resultatuppföljning. Därför bör hela ansvaret läggas på en enhet.³³

Med finansiering kommer även makt. Uppdraget som aktör i påverkansarbetet hos de multilaterala mottagarna åligger regeringen och Utrikesdepartementet. Det påverkansarbete som man tagit sig an bygger på Sveriges antagna strategi för multilateral utvecklingspolitik. Den modell som där används för att fördela kärnstödet till de olika FN-organen utgår från vilken relevans och effektivitet som organisationerna har i förhållande till varandra. En organisation som uppvisar ökad relevans samt höjd effektivitet tilldelas ökad andel kärnstöd.³⁴ Hur relevans och effektivitet mäts är dock oklart. Av just den anledningen bör man, som Riksrevisionen föreslår, inkludera en redovisning över vilka organisationer och utvecklingsfonder som man bestämt ska tilldelas kärnstöd och anledningen till detta val, samt vilka belopp dessa tilldelas. Riksdagen, som beslutar om budgetpropositionen och biståndets utgiftsområde, bör rimligtvis ha tillgång till det underlaget.³⁵

Kärnstödet går främst till olika FN-organ. Sverige var år 2018 den sjätte största finansiella bidragsgivaren i FN-systemet. År 2019 utbetalades totalt 684,1 miljoner amerikanska dollar från Sverige till FN vilket är mer än fyra gånger så mycket som från Finland, även om skillnaden mellan dessa länder i marknadsjusterat BNI bara är två gånger så mycket.³⁶

32 Regeringen, "Sverige och FN i siffror", uppdaterad 21-01-2018.

33 RiR 2014:24.

34 Utdrag ur protokoll fört vid regeringssammanträde 2017-12-21, (UD2017/21055/FN).

35 RiR 2014:24.

36 Oecd.org, hämtad- 2020-06-25.

Med icke-öronmärkta pengar kommer en frihet som kan vara till nytta, men precis som med finansiella medel i stort är det en frihet med ansvar. Genom att vara den sjätte största bidragsgivaren bör Sverige rimligtvis ha ett påtagligt inflytande och möjlighet att ställa egna krav. Kärnstödet är just icke-öronmärkt av särskilda anledningar. Mottagarorganisationer, som FN-organet UNDP,³⁷ anser att det är flexibelt och har fördelen att de kan bestämma vad resurserna utifrån ska användas till och vilka mottagarens prioriteringar bör vara.

FN-organet *United Relief Works Agency for Palestine Refugees* (UNRWA) är en organisation inom FN som bildades 1949. Den arbetar med humanitärt stöd till palestinska flyktingar samt utveckling och stabilitet i de palestinska områdena.³⁸ Sverige är en av de största finansiärerna av organisationen. Enligt partneravtalet med UNRWA ger Sverige 1,88 miljarder i kärnstöd till organisationen.³⁹ Sedan 1990-talet har flertalet missförhållanden angående den skolverksamhet UNRWA bedriver uppdagats. Det har bland annat uppdagats att skolböckerna innehåller politisk propaganda och att uttalanden om uttraderande av landet Israel och i vissa fall antisemitism förekommer i verksamheten. Skolan som UNRWA bedriver har också fått kritik för att anställa lärare med kopplingar till exempelvis Hamas och andra våldsbejakande organisationer.⁴⁰

UNRWA lämnar också mycket humanitärt stöd till palestinska flyktingar. Sverige har därför fortsatt att bidra med flexibelt stöd. När det humanitära biståndet fortlöper under mycket lång tid kommer arbetet emellertid ofrånkomligen att övergå i ett utvecklingssyfte.

Det är ett tydligt exempel på en av FN:s problematiska strukturer. Flera organs syften överlappar varandra. Ett humanitärt stöd för människor i kris bör rimligtvis inte vara öronmärkt, men UNRWA har flertalet gånger visat sig inte vara lämplig att bedriva ett långsiktigt utvecklingsarbete som främjar mänskliga rättigheter.

Kärnstödets problematik är tydlig. Någon insyn i vad de svenska skattemedlen går till finns inte, samtidigt som resultatet från flera FN-organisationer är oroväckande. I FN medverkar nästan alla världens länder samtidigt som de står väldigt långt ifrån varandra i fråga om hur de värderar demokrati och mänskliga rättigheter. Exempelvis har FN har än idag inte kunnat enas om en definition av begreppet terrorism. När definitionen av något så grundläggande inte är tydliggjord blir det onekligen riskfyllt att lägga stora summor pengar, icke villkorat, i händerna på FN:s organisationer.

EU:S ROLL I BISTÅNDET

EU är en av de största biståndsaktörerna i världen. Medlemsstaterna, tillsammans med EU-kommissionen, står för hälften av allt bistånd i världen. Det kanaliseras dels genom EU:s biståndsbudget, dit en andel av medlemsavgiften går, dels genom Europeiska utvecklingsfonden, dit medlemsländer också ger direkta bidrag utöver budgeten. Sverige står för cirka tre procent av EU:s bistånd. EU använder biståndet i både humanitärt syfte och utvecklingssyfte. Besluten kring biståndet fattas av Europaparlamentet och ministerrådet på initiativ av EU-kommissionen.⁴¹

37 Undp.org, hämtad 2020-09-02

38 unrwa.se, hämtad- 2020-07-10.

39 regeringen.se, " Beslut om ny strategi för Sveriges samarbete med UNRWA" updaterad- 2019-12-19.

40 The Washington Institute for Near East Policy, policy focus #91.

41 sida.se, hämtad- 2020-20-07

Det finns starka skäl för en organisation som EU att harmonisera biståndsgivarnas policy, dels för att visa omvärlden att man talar med en röst, dels för att inte gå emot den sammanflätade handelspolitik som EU och medlemsländerna för.

Även om länderna inom EU har tydliga gemensamma nämnare och i allra högsta grad är beroende av varandra, finns det också skillnader som inte minst tydliggörs när begrepp som "fattigdomsbekämpning" ska implementeras. Länderna inom EU har oftast olika ingångsvärden i hur fattigdom bäst bekämpas. Samordning är därför viktigt men det finns också en risk i att allt för mycket fastnar i snäv byråkratisering.

Vid samfinansierade biståndsinsatser, program och projekt där flera länder går samman, uppkommer större incitament för granskning och resultatuppföljning. Fler har ett intresse av att projektet lyckas och uppnår önskade resultat. Det finns därmed också större resurser och möjligheter att genomföra granskningsinsatser. Samordnade biståndsinsatser genomför Sverige främst genom EU. Till skillnad från utvecklingsinsatser som är kanaliserade via FN-organ görs samordnade insatser ofta tillsammans med jämförbara länder. För att svenska skattepengar till fullo ska bidra till att uppnå önskvärda resultat bör inte extrema summor lämnas villkorslöst till organisationer där länder med andra typer av målformuleringar har lika mycket inflytande. Att däremot samordna biståndsinsatser, exempelvis med de andra nordiska länderna eller Frankrike och Tyskland, torde medföra en större potential för att hjälpen ska vara både mottagare och givare till gagn.

Efter beslut från regeringen tilldelas Sida ansvaret för utbetalning till totalt 14 olika FN-organ och sex internationella fonder under år 2020. Frankrike å andra sidan har valt ut sex FN-organ och har därutöver operativt samarbete med ytterligare tre. Sverige sticker alltså i viss mån ut i vad vi tar oss an men också i vårt spridda fokus. Inom FN är Sverige ett av de länder som strävat efter budgetstöd medan de sydeuropeiska länderna oftare vill villkora biståndet.

För att EU:s harmoniserade policy inte ska gå emot den handelspolitik som förs med länderna ifråga och, inte heller komma i strid med utrikespolitiken, blir samverkan mellan enheterna viktig, inte minst inom jordbrukssektorn där den mesta av handeln med länderna ifråga bedrivs.⁴²

42 Hydén, s. 121-123.

BISTÅND TILL MOTTAGARLÄNDER – BILATERALT STÖD

Den största andelen av Sveriges bistånd går direkt från Sverige till projekt eller program i ett annat land. Det kallas för bilateralt bistånd. En del ges genom myndigheter i mottagarländerna och i vissa fall samarbetar Sida med enskilda företag.

Sverige förmedlar bilateralt stöd till 36 prioriterade länder. Det långsiktiga målet för utvecklingsbiståndet är minskad fattigdom och verkande för demokrati. Det bilaterala biståndet verkar inom något av 16 teman som Sida tagit fram vilka anses särskilt viktiga för bekämpning av fattigdom. Visionen för Sida är fortsatt de Globala målen och Agenda 2030 där det första målet är att bekämpa fattigdom.⁴³

Som tidigare nämnts ligger Marshallplanen till grund för den svenska, och mycket av den västerländska, synen på bistånd. Utfallet av Marshallplanen har både beundrats och kritiserats, men att likställa Marshallplanen med en biståndssatsning för ett utvecklingsland är helt enkelt inte möjligt. Marshallplanen hade ett slut och en tidsram.

Sedan biståndsindustrin blivit en etablerad arbetsmarknad är det få som kan se en värld utan bistånd. Marshallplanens satsningar var också konkreta. Satsningar gjordes explicit på infrastruktur och på att bygga upp det som hade raserats i andra världskriget. I många afrikanska länder återfinns idag bistånd i landets och samhällets alla delar. Det återfinns i allt från politiska institutioner till militären, civilsamhället och den sociala sektorn. Eftersom landets alla delar i varierande grad bygger på att ekonomiskt stöd i form av bistånd återkommande erhålls blir biståndsberoendet allt djupare, samtidigt som landets egen vilja att bygga upp en självförsörjning undergrävs. I boken *Dead Aid* skriver Dambisa Moyo: "Ju mer (biståndet) infiltrerar, desto mer eroderar det".⁴⁴

DET HÄR MED BUDGETSTÖD

En del av det bilaterala biståndet ges som budgetstöd. Det är bistånd som går till ett lands statsbudget. Här tydliggörs det problem som till stor del har präglat det svenska biståndet länge, nämligen sammanblandningen av välgörenhet och utveckling. Om detta, liksom om budgetstödet reella konsekvenser, skriver Göran Hydén i boken *"Afrika: De stora givarna"*.⁴⁵

Budgetstödet ges som nämnt till ett lands statsbudget. I Sverige och vårt närområde ses ofta staten som en av de starkaste institutionerna, om inte den starkaste. Om man då vill göra en utbildningssatsning faller det sig rimligt i den svenska kontexten att exempelvis ge ett flexibelt stöd till utbildningsdepartementet. Men i länder där de statliga institutionerna är de som har minst trovärdighet i samhället kommer man inte att nå ut oavsett resurser. Pengarna ger ett incitament för institutionen att hålla sig väl med biståndsgivaren, ett mycket starkare incitament än det som finns gentemot medborgarna.

43 ibid, sida
44 Moyo, Dambisa, s. 34
45 Hydén, Göran,

Enskilda och frivilliga organisationer kan, till skillnad från statliga institutioner, inte få budgetstöd utan endast projektstöd. Det gör att det inte heller uppstår någon konkurrens mellan stat och samhälle, vilket begränsar möjligheterna till ansvarsutkrävande av politikerna från medborgarna.⁴⁶

Budgetstöd har som andel av det svenska biståndet kraftigt minskat de senaste åren till förmån för ökad andel multilateralt stöd. Budgetstöd har under en längre tid varit föremål för mycket politisk diskussion, inte minst då regeringar som mottagit stödet varit indragna i flera korruptionshärvor och gjort sig skyldiga till betydande inskränkningar av mänskliga rättigheter. Trots detta, och trots att budgetstöd är ett direkt stöd till regeringarna i fråga eftersom det likt kärnstöd är icke-öronmärkt eller mycket mjukt villkorat, finns det kvar.

I en rapport från *Expertgruppen för biståndsanalys* (EBA) från 2018 kan man utläsa att budgetstöd utgör mellan 10 till 20 procent OECD-ländernas ODA. Rapporten poängterar starkt budgetstödet positiva effekter på fattigdomsbekämpning då den icke-inkomstrelaterade fattigdomen ska ha minskat hos de länder som mottog budgetstöd jämfört med de länder som inte mottog liknande stöd. Emellertid framgår det också att någon effekt på den inkomstrelaterade fattigdomen inte kan bekräftas. Detta då den här typen av stöd ökar de offentliga utgifterna och därmed tillväxten, men har ingen direkt effekt på sysselsättningen. De fattigaste får alltså mer pengar genom bidrag så länge stödet fortlöper, vilket naturligtvis gör att den mätbara fattigdomen minskar, men ingen utveckling har skett. Vidare poängterar också rapporten att budgetstödet varken har eller ska förväntas ha en effekt på policy, demokratisering, korruption eller mänskliga rättigheter. Eftersom det trots allt ändå är ett stöd som minskar den mätbara fattigdomen anser författarna till rapporten att det är ett positivt sätt att förmedla bistånd.⁴⁷

Här tydliggörs en del av problemen med de Globala målen. Det högst prioriterade målet är fattigdomsbekämpning. Det finns dock även andra mål, som exempelvis att främja goda arbetsvillkor. Att ge bistånd ovillkorligt och samtidigt genomföra andra biståndsinsatser som kräver motprestation är mycket motsägelsefullt. Ovillkorat stöd till den svagaste institutionen i landet för med sig stora risker för väldigt liten effekt. Dessutom uppstår problem som maktförhållanden och avslutning av budgetstöd.

ÄGA LIKA ELLER STARKARE ÄGANDERÄTT?

Till skillnad från Marshallhjälpen är biståndet inte till för att bygga upp det som varit utan ska istället bekämpa det som vi ser som globala problem, exempelvis fattigdom. Att just fattigdomsbekämpning ska vara högsta prioritet har dock inte bestämts av de som lever i fattigdom, utan av givarna. Göran Hydén menar att det länge lagts en överdriven vikt vid den sociala sektorn inom biståndet. Både sjukvård och utbildning är beroende av ekonomisk tillväxt. Kostnaderna för särskilt sjukvård växer väldigt snabbt. Investeringarna som gjorts med biståndsgivares hjälp kan många gånger inte upprätthållas på sikt. För att åstadkomma en förändring behöver fokus skifta från fattigdomsbekämpning till ekonomisk tillväxt. Göran Hydén uttrycker i boken att *”satsningar på den sociala sektorn är välgörenhet men inte utveckling”*.⁴⁸

46 ibid, s.248

47 EBA 2018:04, s. 3-13.

48 ibid, s. 275.

Enligt de Globala målen är definitionen av extrem fattigdom att leva på 1,9 dollar per dag, en siffra som har justerats upp sedan 2015 då den var 1,25 dollar per dag.⁴⁹ Inflationen på världsmarknaden drar upp summan och det framgår inte huruvida det reella värdet är uppskrivet eller ej. Men att satsa på social utjämning där varje människa åtminstone lever på exempelvis 2 dollar per dag kan knappast ses som en förbättring i utvecklingssyfte.

Sida har sedan 2010 stöttat Rwandas regeringsinitiativ VUP för att minska fattigdomen. Initiativet består av statsfinansierade offentliga arbeten, direkta bidrag till de fattigaste hushållen och mikrolån. Initiativet gällde dock enbart i utvalda kommuner där man lät de fattigaste invånarna klassificera sig själva i fråga om hur fattiga de var och därmed huruvida de skulle vara berättigade till direkt stöd eller ej. Naturligtvis blev utfallet sådant att allt fler ansåg sig vara extremt fattiga och berättigade till bidraget, samtidigt som den extrema fattigdomen inte växte i statistiken. Sida anser det som ett lyckat program då den mätbara fattigdomen minskat i de kommuner som varit berättigade till stöd, vilket också är ett naturligt utfall av att bistå hushåll med direkta stöd. Det framgår dock inte huruvida sysselsättningen i dessa kommuner förändrats och inte heller vad den långsiktiga planen med projektet är.⁵⁰

På flera sätt har millenniemålen och numera de Globala målen hämmat mottagarländernas egen utveckling då det lätt sätter stopp för medborgares egna initiativ. Globala mål är just globala och blir mycket svåra att omsätta på lokal nivå.

Ekonomisk ojämlikhet, till skillnad från inkomstskillnader, beror på den ojämlika tillgången till marknad, företagande och politiskt inflytande i flera utvecklingsländer. Att starta ett företag på Haiti kräver tolv procedurer. Att starta samma företag i Republiken Kongo tar 49,5 dagar. I Sverige krävs fyra procedurer och det tar i genomsnitt 7,5 dagar.⁵¹ Detta tydliggör att det inte är brist på offentlig sektor och byråkrati som försvårar företagande. Däremot är korruption, bristen på äganderätt och den utbredda staten ett stort hinder för medborgares egna initiativ.

I boken "Den nya jämlikheten – Global utveckling från Robin Hood till Botswana" av Fredrik Segerfeldt, beskriver Segerfeldt utförligt hur avsaknaden av möjligheten att registrera sin egendom hos en myndighet håller tillbaka småföretagandet. Om ens egendom inte existerar i den formella ekonomin finns det inte heller något skydd mot statens inblandning. Incitamentet att starta exempelvis ett kafé eller en frisersalong försvagas markant när risken att verksamheten blir bortgrävd, eller att en mutad myndighetsperson stänger ner den, är stor. Utan lagfart kan ägarna inte bevisa sitt försäljningstillstånd eller sin äganderätt. Möjligheten att starta en verksamhet är alltså i många fall begränsad från början.⁵²

Ett av Sidas prioriterade teman är privatsektorutveckling. En av de utmaningar som lyfts fram av Sida är just företagandet i den informella ekonomin. Det framgår dock inte hur satsningar inom denna fråga ska genomföras.

Den informella ekonomin har även andra problem gällande ägande. I de större städerna i mindre utvecklade länder finns ofta så kallade kåkstäder som omringar den centrala stadskärnan. Invånarna i kåkstäderna bor, som Anders Isaksson uttryckte det i Dagens

49 Globalamalen.se, hämtad- 2020-07-27.

50 sida.se, hämtad- 2020-07-27.

51 Världsbanken

52 Segerfeldt, Fredrik, 2014, s. 75-77.

Nyheter, i "ett juridiskt skymningsland".⁵³ De har oftast inga formella äganderätter och nekas oftast av de styrande politikerna att upprätta sådana. Fredrik Segerfeldt tydliggör problemet med vattentillförseln när bostäderna i kåkstäder nekas rätten att existera i den formella ekonomin. När bostäderna inte formellt existerar kan ansvar för vattentillförsel inte utkrävas av de styrande politikerna. Dessa har därför sällan incitament att bära de kostnader som krävs för att bistå invånarna i kåkstäder med grundläggande behov. Det för sedan i sin tur med sig att dessa invånare utsätts för hälsomässiga risker och inte tar del av utbildningsinsatser, då många av barnen tvingas vara sysselsatta med familjens vattentillförsel.⁵⁴

"Att bistånd ska kunna ägas av mottagaren i någon ärlig bemärkelse är en självmotsägelse" skriver Hydén.⁵⁵ Vidare beskriver Hydén givarländerna som kunskapsregimer. Det tydliggör den maktbalans som onekligen existerar och alltid kommer att existera mellan biståndsgivare och biståndsmottagare. Det land som gör anspråk på att vara mest framgångsrikt, både i humankapital och i produktivitet, kommer ha ett maktövertag även vid bistånd i form av gåvor. Den amerikanska biståndsmyndigheten Millennium Challenge Corporation (MCC) har enligt Hydén ett annat förhållningsätt och accepterar biståndets maktbalans. Det gör att mottagarna är väl medvetna om avsikten med det amerikanska biståndet.

MCC har för tillfället aktiva utvecklingsprogram i 13 olika länder. Sverige har samtidigt liknande aktiva bilaterala utvecklingsinsatser i 36 länder. Ett färre antal länder genererar större inbördes konkurrens mellan de aktuella länderna. För att bli ett av de utvalda länderna ska en rad krav vara uppfyllda. För det första måste landets BNI per capita ligga inom ett visst intervall. Vidare bygger dessa krav på olika indikatorer där länderna behöver passera ett visst gränsvärde inom olika sektorer för att bli aktuella som partnerländer. MCC jobbar med 20 olika indikatorer inom följande områden:

- » Rättvisa (exempelvis medborgerliga rättigheter och effektivitet i statsförvaltningen)
- » Uppmuntring till marknadsekonomi (exempelvis tillgång till kredit och jämställd ekonomi)
- » Investeringar i humankapital (exempelvis offentliga hälso- och sjukvårdsutgifter och immuniseringsgrad)

För att klara kravet ska landet uppfylla gränsvärdet i minst 10 av de 20 indikatorerna, med minst en i varje kategori. Därutöver måste landet även uppfylla kravet på antingen politiska eller medborgerliga rättigheter. Det är ett skarpt krav på att landet uppfyller ett minimivärde av demokratiska rättigheter. Eftersom konkurrensen mellan länderna inom BNI-gränsen är hård skapar detta ett starkt incitament att förbättra grundläggande demokratiska villkor för medborgarna. Det sista kravet är korruptionskontroll vilket är en indikator där ett visst gränsvärde måste vara uppfyllt. Det skapar både ett incitament för mottagaren och är en säkerhet för MCC och de amerikanska skattebetalarna. Sammanfattningsvis är urvalskraven för att bli ett partnerland med MCC följande.⁵⁶

53 Isaksson, Dagens Nyheter, hämtad 2020-08-18.

54 Segerfeldt, 77-78.

55 Hydén, 237.

56 Report on the Criteria and Methodology for Determining the Eligibility of Candidate Countries for Millennium Challenge Account Assistance for Fiscal Year 2019, s. 4-6.

- » BNI per capita ska vara mellan 1,876 och 3,895 amerikanska dollar
- » Måste ha klarat minst 10 av de 20 indikatorerna
- » Måste uppfylla minimivärde av demokratiska rättigheter
- » Måste klara en korruptionsindikator

Den amerikanska varianten av urvalsländer, som är betydligt snävare än den svenska, har även mött en del kritik. Problemet som pekas ut är att det tenderar att gynna de länder som är längre fram i utveckling och därmed missgynnar de allra mest utsatta länderna och deras invånare. Sveriges (och EU:s) partnerländer väljs mer utifrån behov än prestation, vilket enligt Hydén gör det lättare för länder att hamna i ett biståndsberoende.

Finland har för tillfället 16 mottagarländer för bilateralt bistånd vilket är mindre än hälften så många som Sverige.⁵⁷ Att Sverige har 36 partnerländer är alltså exceptionellt även i jämförelse med närområdet. Genom att minska antalet partnerländer skapas konkurrens mellan de aktuella länderna. Den amerikanska urvalsprocessen kan ses som mer transparent då det är tydligt både för mottagarlandet och för skattebetalarna varför vissa länder kvalificerat sig för bistånd, vilket tydliggör grundläggande förväntningar. Det blir också ett incitament att fortsätta prestera inom de grundläggande faktorerna som indikatorerna mäter då det också tydligt går att härleda ett indraget bistånd. Det amerikanska biståndet tenderar att ha en större politisk kraft i det avseendet att det dras in om MCC anser att landet inte längre uppnår grundläggande krav på exempelvis rättigheter och demokrati.

Det svenska biståndet dras sällan in. Biståndet till den Belarusiska staten beslutades att dras in efter att ett icke-demokratiskt val hölls i augusti 2020 och utbrett våld utövats mot fredliga medborgare.⁵⁸ Däremot drogs biståndet inte in för Tanzania när en guvernör i landet uppmanade till förföljelse av homosexuella under våren 2019. Vid den tidpunkten och av det skälet drog Danmark in sitt bistånd till landet. En urvalsprocess av länder där mottagarlandets agerande tas i större beaktande skulle medföra större möjlighet att markera mot den typen av övertramp i mottagarlandet.⁵⁹

En annan tydlig skillnad mellan den amerikanska biståndsstrategin och den svenska är att äganderättsperspektivet genomsyrar i princip alla delar av det amerikanska bilaterala biståndet. MCC, till skillnad från Sida, jobbar med landäggande som ett eget tema. Inom detta lyfts flera olika nyckelpunkter, som utformning av policyförslag och samhällsbyggnad. Inom det svenska biståndet saknas helt äganderätt som ett perspektiv för det bilaterala utvecklingsbiståndet.

57 Um.fi, "bilaterala- partnerländer", hämtad 2020-08-17.

58 Sida.se, Bistånd till statliga aktörer i Belarus stoppas, hämtad 2020-08-19.

59 svt.se, Danmark stoppar bistånd till Tanzania, hämtad 2020-08-19.

EXPORT, HANDEL OCH JORDBRUKSSTÖD

För att åstadkomma utveckling och inte bara välgörenhet behöver stabila ekonomiska flöden skapas. Det räcker inte med värdeöverföringar åt ett håll. Detta aktualiserar frågan om handel. Många av de afrikanska länderna är mottagare av bistånd, men beroende av detsamma i olika grad. De har kommit olika långt i demokratiseringsprocessen och deltar också i globaliseringen i varierande mån.

Av EU:s budget går ungefär 28,5 procent till jordbruksstöd för att öka den inre marknadens produktion.⁶⁰ Detta gör att bönderna får en lägre kostnad och kan sänka priset på sina varor, både inom unionen och på det som exporteras till länder utanför. Bönderna inom EU får alltså en stark konkurrensfördel på världsmarknaden. Då det är just inom jordbrukssektorn som många av de afrikanska småföretagen arbetar har dessa svårt att ta sig in på världsmarknaden där priset är dumpat, mycket just på grund av EU:s jordbruksstöd.

Den protektionistiska hållning som jordbruksstöd är ett exempel på återfinns även i andra delar av världen. USA subventionerar bomullsbönderna kraftigt. USA:s bomullssubventioner är tre gånger större än deras biståndsbudget till hela Afrika. Även länder som Kina, Brasilien och Indien har alltmer börjat subventionera den inhemska produktionen för att dumpa priset på världsmarknaden.⁶¹ Detta kan ses som en helt naturlig del av en kapitalistisk marknad där vinsten står i fokus, men tenderar också att stänga ute de länder som inte har nått en utvecklingsnivå där subventioner är möjliga. Dessa utesluts därmed från fördelarna med globaliseringen.

På en normal marknad skulle även de mer utvecklade länderna dra fördel av handel med de mindre utvecklade, om det finns ett utbyte som bygger på komparativa fördelar. Eftersom länderna möts av höga handelsbarriärer begränsas emellertid den ekonomiska tillväxten. Tullfri handel inom specifika sektorer med utvecklingsländer kan tänkas vara mer effektivt än den biståndskultur som råder.

INVESTERINGAR OCH KORRUPTION

För att ett land ska utvecklas krävs det mer än bara tilltro. Det krävs investeringar för att få igång ekonomisk tillväxt. Fattiga länder är fattiga för att de är dyra att verka i, menar Fredrik Segerfeldt.⁶² Detta blir i sådana fall också applicerbart på investeringar. Dessutom är, som tidigare diskuterat, tilltron till institutionerna låg vilket ökar risken för investerare. En ökad risk betyder i en fungerande ekonomi även högre förväntad avkastning. I många av biståndets mottagarländer är det den utbredda korruptionen som gör investeringarna osäkra, vilket omintetgör möjligheten till högre avkastning. Korruptionen hämmar investeringsmöjligheterna vilket i sin tur hämmar den ekonomiska tillväxten. Biståndsbranschen ses som en av de stora katalysatorerna för korruption.

Flera gånger har Sidas samarbeten uppdragats ha varit präglade av korruption. Under 2019 genomförde FN:s livsmedelsprogram WFP ett projekt i Turkanaregionen i norra Kenya som finansierades av Sida. Det innebar ett klimatstöd för medborgare som blivit

60 europaparl.europa.se, hämtad 2020-08-25
61 Moyo, Dambisa, s. 119-122.
62 Segerfeldt, s.128

påverkade av klimatförändringar. Pengarna delades ut till två kenyanska myndigheter. Myndigheterna i fråga fick skarp kritik för korruption av Kenyas riksrevisor. En av myndigheterna hade vid tidpunkten varit mottagare för ett brittiskt biståndsprojekt där det uppdagades att utbetalningar till de utsatta medborgarna inte hade skett. Detta till trots valde Sida att inte agera. Sida ansåg att det var FN-organets uppgift att garantera att pengarna gick fram och att det av den anledningen inte fanns någon anledning att agera. Sida blev av detta skäl sedan föremål för mycket skarp kritik från bland annat Transparency International som menade att Sida inte bör anta att samarbetet är korruptionsfritt för att det genomförs av FN. Skarp kritik framfördes även av en av Världsbankens internationella korruptionsexperter.⁶³

Sida anser sig jobba väldigt aktivt mot korruption och flera verktyg finns tillgängliga. Det finns en särskild utredningsgrupp som enbart jobbar med inkommande anmälningar om korruptionsmisstankar. Vidare definieras Sidas antikorrupsionsregel som följande: "alltid förebygga, aldrig acceptera, alltid informera, alltid agera". Sverige har flertalet gånger, senast 2019 i en rapport från OECD, fått kritik för att inte ta risken med bristfällig kompetens hos personalstyrkan på Sida vid ökande biståndsanslag i beaktande. Det blir mer pengar att förvalta vilket betyder fler projekt att utreda och större arbetsbelastning. OECD riktar även kritik gällande val av samarbetsregeringar att ge budgetstöd till. Enligt OECD saknas styrning för bedömning av korruptionsrisk.⁶⁴ Vidare kritiserar OECD Sidas tilltro till multilaterala organisationers ansvar gällande korruption. De ökande anslagen till bland annat FN-systemet är ingen garant för att pengarna nyttjas på ett eftersträvsansvärt sätt menar både biståndsexperter Bo Göransson, i en intervju med SVT i juni 2018,⁶⁵ och Ulrik Åshuvud, ordförande för Transparency International i Sverige.⁶⁶

I Sidas årsrapport om korruptionshandling för 2019 framgår att 261 anmälningar om misstänkt korruption gjordes under året. Enligt Sidas egna procedurer ska alla misstankar rapporteras för att en utredare sedan ska genomföra en förutredning. Av rapporten framgår att de flesta misstankarna väckts av en avtalspartner angående misstänkt korruption hos deras samarbetspartners. Vid dessa tillfällen framgår det av rapporten att Sida vanligtvis anser att det är avtalspartnern som är bäst lämpad som utredare men att uppdateringar till Sida ska ske. Enligt rapporten var det 15 procent av de registrerade ärendena 2019 som berörde privat sektor, statliga institutioner och övriga samarbetspartners (övriga andelar tillhörde multilaterala organisationer eller civilsamhällsorganisationer).⁶⁷ Det betyder att totalt 39 av de registrerade ärendena 2019 berörde privat sektor, statliga institutioner eller övriga samarbetspartners. Bland Sidas 36 samarbetsländer ligger Belarus bäst till i Transparency Internationals Korruptionsindex (Corruption Perceptions Index, CPI) för år 2019 och rankas på plats 66 av 198 (ju lägre rank desto bättre placering i CPI).⁶⁸ Mot bakgrund av detta ter det sig förvånande att bara drygt ett fall av korruption inom privat sektor och/eller inom statliga institutioner per land ska ha misstänkts.

Som Sida själva beskriver är korruption ofta svårt att mäta. Exempelvis har visselblåsarfunktioner införts. Problematiken som OECD och Världsbanken lyfter angrips inte med de rådande systemen. För att anslagen inte ska öka mer än vad Sida på ett säkert och kompetent sätt kan förmedla behöver finansieringen se annorlunda

63 Sverigesnatur.org, "Sidas agerande ifrågasätts av korruptionsexperter", hämtad 2020-08-20

64 Sida.se, "vårt arbete mot korruption", hämtad 2020-08-20; OECD, "OECD Development Co-operation Peer Reviews Sweden 2019, s.1

65 svt.se, "Sveriges biståndsbudget större än någonsin men svår att kontrollera"

66 Ibid, Sveriges natur

67 Årsrapport, Sidas hantering av misstankar om korruption och oegentligheter i biståndet 2019, s. 4-7.

68 Transparency.org.

ut. Enprocentsmålet bör därmed slopas. Den amerikanska biståndsmyndigheten har som tidigare nämnt en intern indikator på korruption som de mäter och jämför samarbetsländerna med. Därmed har de på förhand en indikator på hur varje enskilt samarbetsland presterar relativt varandra.

I en utredning som presenterades vid OECD Global anti-corruption & Integrity Forum 2018 diskuteras korruptionsrisker vid infrastruktursatsningar söder om Sahara. I området i fråga är det just investeringar i infrastruktur, transport och konstruktion som efterfrågas som mest. Inom samma sektorer, framgår det av utredningen, är korruption som mest frekvent. Utredningen diskuterar vidare problemet med asymmetrisk information mellan offentlig sektor och privata investerare. Det är många länder i Afrika som antar skarpare regler och lagar mot korruption. Utredningen belyser vikten av att investerare litar på att dessa lagar också efterföljs internt hos staterna. Igen uppstår problematiken med den låga tilltron till institutionerna i flera av dessa länder. Genom att säkerställa att investerare får tillgång till all information och dokumentation utan kostnader kan man minska risken för asymmetrisk information och investerare ges därmed större förutsättningar att bygga en långsiktig tilltro.

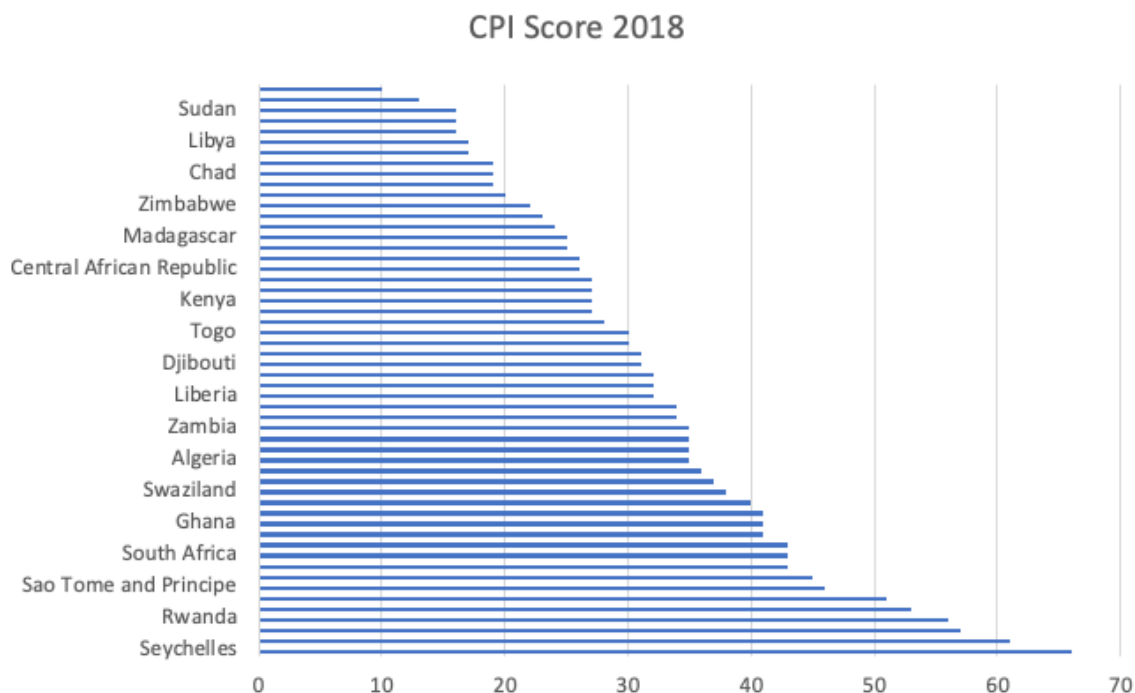
Det finns starka samband mellan ökade utländska direktinvesteringar (Foreign Direct Investments, FDI) och ökad tillväxt genom ökad total produktivitet. FDI har visat sig förbättra teknologin, öka sysselsättning och öka integreringen på världsmarknaden, enligt en rapport från OECD från 2002. Samma rapport benämner emellertid en utträngningseffekt av de inhemska investeringarna till följd av ökade utländska investeringar. Detta diskuteras också i mycket forskning som visar på olika utfall. De positiva effekterna av FDI är fortfarande övervägande även om viss utträngning kan uppstå. Dock är dessa positiva effekter, enligt rapporten, endast möjliga om mottagarlandet har uppnått en viss ekonomisk stabilitet.⁶⁹ I en undersökning tillägnad investerare som investerar i utvecklingsländer gjord av Världsbanken 2017 svarar mer än en tredjedel att de återinvesterar vinsten inom landet. De värderar därmed policyer inom dessa länder som möjliggör för expansion av företagandet utöver att göra grundinvesteringen attraktiv. Undersökningen visar vidare att över 90 procent av investerarna värderar olika typer av juridiskt skydd som mycket viktigt. För investerarna innebär ett fungerande juridiskt skydd att olika valutor kan transfereras över landets gränser och att det finns jurisdiktion mot vänskapskorruption inom offentlig sektor.⁷⁰

Insatser för företagande och innovation har svårt att etablera sig i utvecklingsländerna. En starkt bidragande orsak till detta är bristen på stabila och trovärdiga institutioner. Institutioner som inte är stabila och trovärdiga gynnar korruption och hämmar investeringsattraktionen. Man vågar helt enkelt inte investera i sådana länder.

Transparency International samlar data och mäter korruptionen i världen och sammanställer detta i sitt Korruptionsindex, CPI. Ländernas grad av korruption utgör sedan deras värde mellan 0 och 100 där låg grad av korruption utgör ett högt värde.

69 OECD, "Foreign Direct Investment for Development- Maximizing benefits, minimizing costs", s. 9-14.
70 World Bank, "Global Investment Competitiveness Report 2017/2018" S.20, S.164

Följande figur visar CPI för länderna inom den Afrikanska unionen år 2018. Medelvärdet av CPI inom dessa länder är 32,4.



Den amerikanska biståndsmyndigheten MCC har ett mätbart sätt att selektera projekt, vilket också skapar större transparens för investerare. Inom MCC görs flera analyser innan ett projekt antas. En av analyserna mäter ekonomisk avkastning (Economic Rates of Return, ERR), vilket är ett jämförelsemått på de ekonomiska fördelarna i relation till kostnaderna. För att MCC ska genomföra ett projekt behöver de överstiga 10 procent avkastning. Måttet estimeras sedan två gånger för att jämföra vilken effekt investeringen kommer ha på den förväntade reella inkomsten för de deltagande, jämfört med den reella inkomsten utan projektet. Med i beräkningen tas det värde som skapas hos producenten vilket skulle kunna minska kostnaderna. Det här måttet benämner MCC som en nyckelfaktor. Det är dock inte det enda måttet som utgör underlag när ett nytt projekt ska antas. Ett mätbart mål medför en tydlig uppföljning vilket i sin tur bidrar till transparens och kompetensutveckling hos biståndsorganisationen. Vidare utför MCC även en annan analys för att ta i anspråk ackumulerat värde som inte nödvändigtvis går att mäta. Den typen av analys kan ha en inverkan vid val av projekt.⁷¹

Det finns flera problem med den svenska resultatstyrningen av bistånd. I regleringsbrevet framgår att Sida ska redovisa sina resultat tematiskt, på ett sätt som biståndsmyndigheten själv avgör. Värt att nämna är att äganderätt inte är ett av de tematiska områdena som 2020 års regleringsbrev anger att resultat ska redovisas inom, medan "fredliga och inkluderande samhällen" däremot är ett sådant. Via budgetpropositionen skulle man istället kunna formulera förslag på de mått som biståndets resultat ska redovisas inom, exempelvis ERR, som riksdagen sedan kan ta del av och bekräfta. På det sättet skulle

71

mcc.gov, hämtad 2020-08-22

ansvar lättare kunna utkrävas gentemot myndigheten, större transparens och kontinuitet uppnås och regeringen skulle få möjlighet att författa regleringsbrev med tydliga och rimliga förväntningar.⁷²

EXITSTRATEGIER

När ett biståndsprojekt genomförts är tanken för det mesta att det också ska avslutas. Att genomföra välgörenhetsinsatser är förhållandevis enkelt då dessa har ett skarpt slut och är till för att minska utsatthet temporärt eller att tillfälligt förbättra levnadsförhållanden. Emellertid är Sidas egna syfte med biståndet att minska fattigdomen. Genom Agenda 2030 finns också ett syfte att bidra till utveckling i världen, och därmed uppstår problematik om när biståndsinsatser ska avslutas.

I en rapport från ODI 2019 analyseras elva olika DAC-länders exitstrategier inom biståndet. Där kategoriseras Sverige som ett av länderna utan strategi för avslutning av biståndsinsatser. De flesta länderna ingår i samma kategori som Sverige, medan Storbritannien och USA har en delvis formell strategi i form av olika krav som ska vara uppfyllda för avslutande av bistånd. I den kategori där formell exitstrategi finns återfinns exempelvis multilaterala givare såsom EU.

Det svenska biståndet lyfts fram som föredöme för dess flexibilitet vid avslutning. Biståndsinsatser och framförallt mottagarländer är olika och olika risker finns när ett bistånd avslutas. Rapporten poängterar vikten av att insatsen planeras i förväg, hur den sedan ska avslutas och vilka risker detta innebär.⁷³ Trots att Sidas avslutande insats i Vietnam lyfts fram är det svårt att hitta samma information i Sidas dokumentation, angående hur exitstrategin genomförts.

En del av exitproblematiken är att den inte är genomgående. Genom att välja samarbetsländer enligt den process som tidigare diskuterats kommer det finnas större möjligheter att avsluta biståndsinsatser som inte fungerar på ett önskvärt sätt. De biståndsinsatser som emellertid kan anses lyckade behöver ha en avskalade anslutningsprocess och tydlig kommunikation för att anses ha varit hållbara. Det bör eftersträvas att mottagarlandet efter biståndsinsatsen kan fortsätta ett arbete på marknadsmässiga grunder. Så länge inte Sida formellt har en press på sig att ha exitstrategier är risken att det med svenska skattemedel genomförs projekt som efter biståndsinsatsen medför höga kostnader för deltagarna istället för hjälp. Inom exempelvis social sektor, som sjukvård, finns en uppenbar sådan risk. Därför bör det finnas en princip om att alltid ha en transparent exitstrategi.

72
73

Regleringsbrevet 2020
ODI, "Exit from Aid- an analysis of donor experience", s. 9-13, s.46

REFORMFÖRSLAG

Avskaffa kärnstödet till FN. Kärnstödet till FN är icke-öronmärkta skattepengar och utgör en betydande och växande del av den totala biståndsbudgeten. Sverige är ett av världens största givarländer i FN-systemet men det är inte ekvivalent med det bästa utfallet. Insynen i FN är otroligt liten. Eftersom kärnstödet är icke-öronmärkt går det inte att härleda de svenska skattemedlen eller för den delen att utkräva ansvar för resultat. Flera FN-organ har flertalet gånger uppdragats hantera biståndsmedel på ett oetiskt sätt. Slopa kärnstödet till FN för att hantera skattepengar på ett ansvarsfullt sätt och satsa på andra biståndsinsatser som ger trovärdigare resultat.

Ge riksdagen ett rättmätigt underlag. Det är upp till riksdagen att besluta om regeringens biståndsproposition. I dagsläget görs dock detta utan rättmätigt underlag. I budgetpropositionens utgiftsområde 7 framgår vilka multilaterala organisationer och utvecklingsfonder som biståndet ska gå till. Emellertid förklaras inte varför dessa organisationer har valts ut och deras tidigare resultat eller brist på sådana beskrivs inte. Att rösta igenom en proposition utan förklaring till varför man ger pengar till ett visst projekt eller program, eller för den delen osäkerhet kring organisationens tidigare utfall, är en votering med bristfälligt underlag. Inkludera en redovisning över vilka organisationer och utvecklingsfonder som man bestämt ska tilldelas kärnstöd samt vilka belopp i budgetpropositionen under utgiftsområde 7.

Uttala vilka mått Sidas resultat ska redovisas inom. I regleringsbrevet från regeringen som beskriver Sidas uppdrag påvisas det att Sida ska redovisa sina resultat på det sätt som Sida anser lämpligast. Det har visat sig många gånger ha varit på icke mätbara sätt, vilket ger vidare problematik i uppföljningsarbetet. Det finns flera sätt att ta fram mätbara resultat, exempelvis genom ERR-skattningar likt den amerikanska biståndsmyndigheten. Eftersom regeringen ska lämna ett regleringsbrev även nästkommande år bör regeringen rimligtvis veta vilka mått Sida kommer och bör redovisa sina resultat inom. Detta behövs för att regeringen ska kunna sätta rimliga krav på kontinuitet, utvärdering och inte minst transparens.

Samla distribueringen av multilateralt stöd under en och samma enhet. Det multilaterala kärnstödet handläggs av Utrikesdepartementet men betalas ut av Sida. Den här uppdelningen har blivit kritiserad av bland annat Riksrevisionen och är unik i jämförelse med andra myndigheter. Det gör att det uppstår otydligheter kring vilket ansvar som bärs av vilken myndighet. Detta försvårar ett ansvarsutkrävande. Ansvaret för distribueringen av multilateralt kärnstöd bör därför samlas och utföras av en och samma myndighet.

Avskaffa det direkta jordbruksstödet inom EU. EU:s jordbrukssubventioner orsakar prisdumpning på världsmarknaden vilket hämmar handel och exkluderar länder från globaliseringen. Det direkta jordbruksstödet subventionerar olönsamma marknader och snedvrider konkurrensen. Det är genom handel som tillväxt möjliggörs för alla världens länder. Därför bör det direkta jordbruksstödet avskaffas.

Avskaffa budgetstödet. Budgetstödet utgör fortfarande en del av biståndet och fortsätter att innebära problem. Att ge ovillkorat stöd till samarbetsländernas regeringar är högst vanskligt då det är just dessa regeringar som tenderar att bryta mot mänskliga rättigheter och inte heller har viljan att förbättra dem. Att det ansetts som effektivt för fattigdomsbekämpning kan inte uppväga bristerna.

Bistånd ska utbetalas med äganderättsperspektiv. Genom att lyfta företagandet från den informella ekonomin till den formella kan andra perspektiv som miljö och jämställdhet bli aktuella. Genom att lyfta upp ett äganderättsperspektiv aktualiseras även frågan om att få in bostadsbyggandet i den formella ekonomin. Detta medför krav på vattenledningar och annan infrastruktur. Att äganderätt inte ens är ett eget tematiskt område för Sida är ovanligt i jämförelse med andra länders biståndsmyndigheter.

Minska antalet samarbetsländer enligt samma typ av urvalsprocess som i USA.

Sverige har i dag 36 samarbetsländer inom biståndsarbetet vilket är fler än Finland och USA tillsammans. Att jobba med ett så pass stort antal länder ökar risken för brister i både kompetens och granskning. Det skapar inte heller någon konkurrens mellan samarbetsländerna vilket det amerikanska urvalssystemet gör. I den urvalsprocess som används av den amerikanska biståndsmyndigheten finns flertalet indikatorer och mått som syftar till att öka samarbetsländernas incitament att sträva efter demokratisering, grundläggande rättigheter och att jobba mot korrupcion. Det bör tjäna som förebild.

Frihandel inom sektorer med komparativa fördelar. Flera av samarbetsländerna har fungerande produktion men står utanför globaliseringen då priset på världsmarknaden kan vara dumpad på grund av subventioner som dessa länder inte har råd med. Genom att arbeta med frihandelsavtal inom sektorer där det finns komparativa fördelar kommer alla inblandade handelspartners att gynnas.

Satsa mer på ekonomisk tillväxt, mindre på sociala sektorer. Det har funnits en övertro på satsningar inom exempelvis skola och sjukvård. Sådana satsningar måste också vara hållbara och fungera under en längre tid. Risken med att satsa för mycket på den sociala sektorn utan ekonomisk tillväxt är att man efter biståndsprojektets slut lämnar mottagarna med större kostnader än före. Större fokus på hur ett projekt kan påverka den lokala sysselsättningen och därmed öka tillväxten behövs.

Minska den asymmetriska informationen för investerare. För att ett land ska utvecklas behövs investeringar. Att investera medför i många av dessa länder stora risker. En av riskerna är den asymmetriska informationen mellan offentlig sektor och privata investerare. Genom att jobba för att all information ska vara tillgänglig för investerare utan kostnader ökar transparensen och risken för korrupcion minskar. Biståndsaktören bör fungera som en mellanhand mellan parterna i fråga där biståndsaktören med sin kompetens på ett säkert sätt kan bära en del av risken och därmed underlätta för investerare.

Ha alltid exitstrategier. Alla biståndsinsatser ska ha en projektplan, mål och uppföljning. Rimligtvis utförs även en riskanalys i förväg för att projektet ska kunna genomföras på ett säkert sätt. En vanskelig del i alla projekt är avslutandet. För att minska risken för biståndsberoende är det rimligt att de flesta projekt avslutas succesivt och att subventioner och likande avslutas på ett marknadsmässigt hållbart sätt. Emellertid finns det ingen formell press genom regleringsbrevet på att det ska upprättas en exitstrategi innan projekt genomförs.

KÄLLHÄNVISNINGAR

BÖCKER

Hydén, Göran, "Bistånd och utveckling i Afrika: Biståndets stora stora utmaning ". Liber förlag, 2010.

Moyo, Dambisa, "Dead Aid, why aid is not working and how there is a better way for Africa"

Odén, Bertil "Biståndets idéhistoria", Studentlitteratur, 2006,

Odén, Bertil "Biståndets idéhistoria", Studentlitteratur, 2006,

Rundin, Ulf, "Valet av mottagatländer för svenskt bistånd åren 1950-1990". Stockholm: Magisteruppsats, Stockholms Universitet, 2002.

Segerfeldt, Fredrik, "Den nya jämlikheten- Global utveckling från Robin Hood till Botswana", Timbro förlag, 2014

Östberg, Kjell. "I takt med tiden: Olof Palme 1927-1969. Stockholm": Leopard förlag, 2010.

OFFENTLIGT TRYCK

EBA 2018:04, "Budget support, Poverty & Corruption: A Review of the Evidence"

MCC, "Report on the Criteria and Methodology for Determining the Eligibility of Candidate Countries for Millennium Challenge Account Assistance for Fiscal Year 2019 "

ODI rapport, "Exit from Aid- an analysis of donor experience"

OECD, "OECD Development Co-operation Peer Reviews Sweden 2019"

OECD, "Foreign Direct Investment for Development- Maximizing benefits, minimizing costs"

Policy focus #91, The Washington institute for Near East. " Fixing UNRWA, Repairing the UN's Troubled System of Aid to Palestinian Refugees", Lindsay, G, James, januari 2009,

Proposition 1999/2000:1, budgetproposition år 2000, utgiftsområde 7." u.d.

Proposition 1962:100." u.d.

Proposition 1968:101

Regeringsbeslut, UD2019/03933/IU, " Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete", 2019-12-17

Report on the Criteria and Methodology for Determining the Eligibility of Candidate Countries for Millennium Challenge Account Assistance for Fiscal Year 2019. Publicerad: 13 september 2018

RiR. "Bistånd genom internationella organisationer, UD:s hantering av det multilaterala utvecklingssamarbetet.", 2014:24

RiR. "Ett förutsägbart bistånd- trots osäker finansiering", 2016:17

Skr 207/18:188." Resultatsskrivelse om utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd genom multilateral organisationer. Stockholm, den 15 03 2018.

SOU 1962:12, Aspekter på Utvecklingsbiståndet: Promemorior." 1962.

Världsbanken, "Global Investment Competitiveness Report 2017/2018"

Årsrapport Sida, " Sidas hantering av misstankar om korruption och oegentligheter i biståndet" 2019

INTERNETBASERADE KÄLLOR

efs.se, EFS-historia, redaktion

europaparl.europa.eu, " På väg mot den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2020", publicerad 2020-02

globalamalen.se

mcc.gov

oecd.org, Net ODA, 2019.

regeringen.se, "Sverige och FN i siffror". u.d. publicerad 2018-01-21.

regeringen.se, "Sverige och FN". uppdaterad 2018-06-21

Sida.se, redaktion

Sverigesnatur.org, "Sidas agerande ifrågasätts av korruptionsexperter", Publicerad 2020-02-06

Svt.se, TT, Danmark stoppar bistånd till Tanzania, Publicerad 2018-11-15

Svt.se, " Sveriges biståndsbudget större än någonsin men svår att kontrollera", Publicerad 2018-06-27

Trancapearensy.org

UD2017/21055/FN. "Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde, 21-12-2017." u.d.

Utrikesdepartementet, "Beslut om ny strategi för Sveriges samarbete med UNRWA», publicerad 19-12-2018. u.d.

Undp.org

Unrwa.se

Wikipedia, History of Eritrea.

Worldbank.org

DAGSPRESS

Dagens Nyheter, "Enskild äganderätt vägen ut ur fattigdomen." David Isaksson, publicerad 2004-11-25

