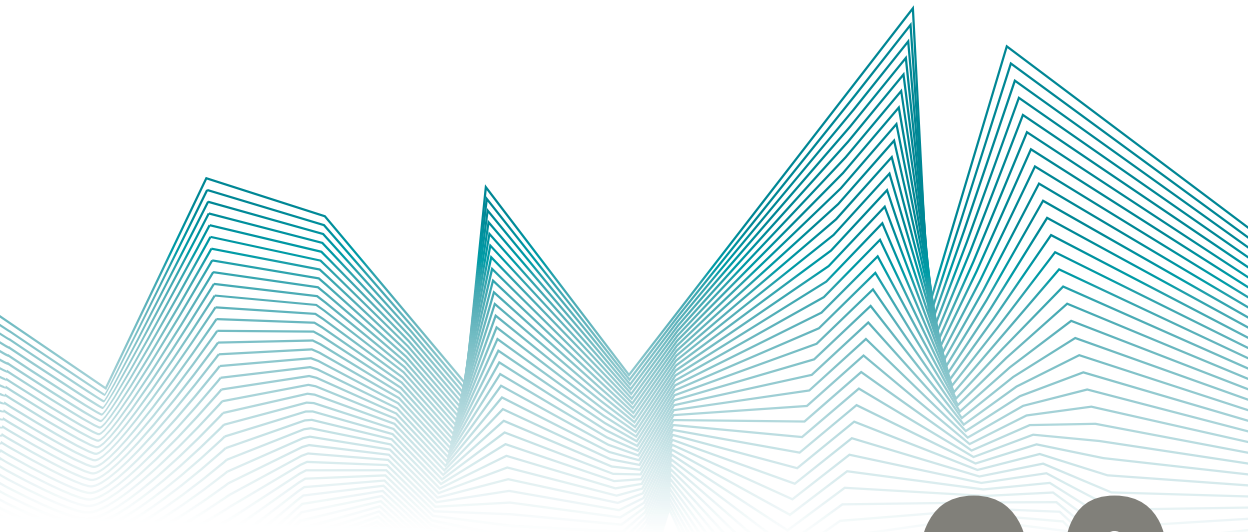




03
2025

**FORCED SELF RELIANCE? PROTRACTED DISPLACEMENT AND
ECONOMIC INCLUSION: CASES FROM EAST AFRICA**

Måns Fellesson and Mats Härsmar

Sammanfattning

Den här utvärderingen handlar om strävan efter hållbara lösningar i utdragna flyktingsituationer. Det globala antalet tvångsfördrivna individer uppgick 2024 till ofattbara 122,6 miljoner. Medan många av världens nationer oroas över vad som händer kring deras nationella gränser, riskerar ett stort antal tvångsfördrivna människor att falla i glömska. De förblir fast i årtal, till och med årtionden, i flyktingläger och bosättningar, främst i låg- och medelinkomstländer.

För närvarande lever två tredjedelar av världens flyktingar i utdragna situationer. Det betyder att de har tillbringat fem år eller mer utan att erbjudas någon hållbar lösning – repatriering, vidarebosättning eller lokal integration. De lever ofta i ovisshet, med betydande skyddsbehov, begränsade rättigheter och brist på ekonomiska möjligheter. Det som håller dem vid liv är skydd och stöd från det humanitära systemet. År 2024 finansierades dock enbart hälften av de globala humanitära behoven (UN-OCHA 2024). Eftersom detta system i allt högre grad är underfinansierat blir andra försörjningskällor nödvändiga.

Länder blir alltmer restriktiva i att ta emot flyktingar medan det globala antalet fördrivna människor ökar och de humanitära ekonomiska resurserna minskar. Detta innebär allvarliga utmaningar för internationella ramverk avsedda att skydda tvångsfördrivna människors rättigheter.

New York-deklarationen från 2016 och 2018 års globala flyktingöverenskommelse (GCR) med ”ramverket för flyktingresponns” (CRRF) förespråkar en ansats inriktad mot långsiktig utveckling för tvångsfördrivna människor som befinner sig i utdragna situationer. Centralt är att främja ekonomisk självförsörjning för både flyktingar och lokalbefolkning.

I denna studie utvärderas effektiviteten av sådana interventioner. I vilken utsträckning bidrar stöd till flyktingars och värdsamhällens ekonomiska inkludering till förbättrade försörjningsmöjligheter?

Fallstudierna är valda från två värdländer i Afrika söder om Sahara – Kenya och Uganda. Båda länderna har tagit emot stora grupper av flyktingar som nu befinner sig i utdragna situationer. Med hjälp av en teoribaserad metod bedöms interventionernas interna dynamik och hur de påverkas av flera kringliggande faktorer.

Den övergripande slutsatsen är att klyftan mellan den globala flyktingöverenskommelsens (GCR) ambitiösa målsättningar och den faktiska situationen på marken ökar oroväckande snabbt. Därför krävs åtgärder baserade på välgrundad analys och pragmatiskt handlande. Denna studie kan ses som ett bidrag till detta arbete.

I utvärderingen finner vi att flera av de studerade interventionerna genererar eller har förutsättningar att generera lovande resultat. I och kring de kenyanska bosättningarna ger stöd till privata företag inom bland annat jordbruksnäring, kycklinguppfödning, finansiella tjänster och förnybar energi positiva resultat. Stöd och rådgivning behöver dock vara uthålligt och ges under längre tid än väntat. Det visade sig också vara svårare för flyktingägda företag än andra att konkurrera om finansiering. Vidare har investeringar i jordbruksproduktion varit få och givit begränsade resultat. Omgivande faktorer som flyktingarnas begränsade rörelsefrihet och brist på arbetstillstånd, olämpligt klimat för odling, bristande tillgång på mark och sociokulturella utmaningar inom flyktinggruppen är några av de allvarligaste hindren.

I Uganda är stöd till småjordbruk, där både flyktingar och värdbefolkning inkluderas, den kanske mest lovande vägen. Jämförelsevis goda odlingsförhållanden bidrar till detta. Trots att landets politik tillåter flyktingar att arbeta och röra sig fritt är rörlighet ett stort hinder även här. Detta beror främst på bristande infrastruktur. Svårigheter att få tillgång till odlingsmark, arbetstillstånd eller jobb, samt att anpassa insatser till unga och huvudsakligen kvinnoleda hushåll är viktiga hindrande faktorer.

I båda ländernas flyktingläger, men främst i Kenya, erbjuds yrkesutbildningar. Marknadsanalyserna är dock svaga, och uppföljning efter

avslutade program bristfällig. I flyktinglägren fanns därför överskott av sysslolösa från flera yrkeskategorier.

Insatsernas resultat hålls tillbaka av ett antal faktorer. Relevans och innehåll i projekten framstår annorlunda när nödvändiga förutsättningar och stödande faktorer synliggörs.

Nedan sammanfattas våra huvudslutsatser, tillsammans med rekommendationer och operativa förslag.

Den nuvarande ansatsen att samla flyktingar i läger och särskilda bosättningar begränsar allvarligt möjligheterna till ekonomisk inkludering och behöver reformeras.

Övergripande rekommendation: *Kenyas och Ugandas regeringar samt internationella givare* behöver omformulera rådande läger- och bosättningsansats mot en gradvis ökning av flyktingars rörelsefrihet och tillgång på arbetstillstånd.

Operativa förslag: *Regeringar i Kenya och Uganda, FN och internationella givare* bör planera för att gradvis öka kvoterna för arbets- och resettillstånd, utbildning och stipendier utanför bosättningarna och lägren. Detta bör kunna öka remitteringar, minska beroendet av bistånd och öka relevansen och resultatet av befintliga självförsörjningsinsatser.

Internationella givare generellt bör fortsätta att driva på för policyförändringar kring rörlighet och arbetstillstånd, samtidigt som de ökar sina egna flyktingmottagningskvoter, i enlighet med principerna om ansvarsfördelning i GCR.

Regeringar i Kenya och Uganda bör hitta fler, bättre lämpade områden för bosättningar i mindre skala som flyktingar kan flytta till. Planeringsverktyg, såsom UN-Habitats "Settlement Profiling", bör användas noggrant i sådan planering.

Världsländers regeringar generellt bör planera långsiktigt och hitta lämpliga bosättningsplatser i fall där jordbruk är centralt för ekonomisk

inkludering. Samarbete med lokala myndigheter och internationella aktörer samt långsiktiga strategier är avgörande för ekonomisk integration och flyktingars självförsörjning. Mindre bosättningar kan bidra till att minska trycket på värdbefolkningar och mark. Även om detta initialt kan kosta mer kan en sådan ansats ge långsiktiga fördelar, exempelvis genom att lokal ekonomisk tillväxt gynnas på fler orter.

Brist på långsiktigt, heltäckande finansiellt stöd är ett stort hinder för att planerat och strukturerat integrera flyktingar på värdsamhällens marknader.

Övergripande rekommendation: *Intressenter globalt, särskilt internationella givare och värdländernas regeringar, behöver återuppliva sitt engagemang för effektivt genomförande av de överenskomna strategierna samt hitta nya finansieringskällor.*

Operativa förslag: *Den svenska regeringen* bör föregå med gott exempel och i linje med sin senaste humanitära strategi främja ett bättre finansierat, flexibelt och mer effektivt humanitärt system.

Givare, FN och regeringarna i Uganda och Kenya bör tydliggöra roller och arbetsfördelning sinsemellan, i ökande grad främja aktörer som stöder långsiktig utveckling och marknadsbaserade lösningar.

Givare, FN, värdländernas regeringar och genomförandeaktörer generellt bör analysera och noggrant överväga rådande incitamentsstrukturer på internationell, nationell och lokal nivå. De bör stärka stödjande och försvaga negativa incitament för att främja ekonomisk inkludering av flyktingar och värdsamhällen. Dessa aktörer bör också samarbeta nära för att skapa gradvisa strategier för att ta emot flyktingar.

FN, värdregeringar och givare generellt bör stärka insatserna för att främja riktade repatrierings- och återintegreringsprojekt i ursprungsländerna.

Det finns insatser som leder till ekonomisk integration av flyktingar och värdsamhällen på gemensamma marknader. Men sådana resultat, hur positiva och lovande de än är, är fortfarande marginella i förhållande till flyktingarnas stora och ökande behov.

Övergripande rekommendation: *Alla inblandade aktörer* behöver fortsätta att stärka insatserna för marknadsutveckling och jordbruksproduktion.

Operativa förslag: *Givare, myndigheter och genomförandeorgan i Kenya* bör genomföra kontinuerliga marknadsanalyser för förbättrad ekonomisk integration. Underleverantörer och spin-off-aktiviteter till framgångsrika challenge-fund-finansierade företag bör främjas för att inkludera bredare flyktinggrupper. Marknadsutveckling relaterad till boskapsskötsel och jordbruk bör stå i fokus för ytterligare främjande.

Givare, myndigheter och genomförandeorgan i Uganda bör förbättra samordning och komplementaritet mellan framgångsrika företag, såsom Omia Agribusiness och andra jordbruksfrämjande initiativ. Fokus måste även ligga på finansiell fördjupning, på investeringar i infrastruktur och andra insatser för flyktingars ökade rörlighet.

Genomförandeorgan i Kenya och Uganda bör noggrant överväga om och när programmen är bäst lämpade för att stödja individer eller kollektiv.

Genomförandeorgan, givare, värdnationella och lokala myndigheter generellt bör identifiera och främja framgångsrika insatser som leder till ekonomisk inkludering. Sådana exempel är viktiga för att visa upp flyktingars handlingskraft och bidrar inte minst till att förändra perspektiv och incitament.

Självförsörjning tar tid att bygga upp och kräver stöd i olika former från utvecklings- och privata aktörer.

Övergripande rekommendation: *Givare, värdländer, FN och genomförandeorgan* bör tillämpa heltäckande och gradvisa strategier för att stödja flyktingar i utdragna flyktingsituationer.

Operativa förslag: *Givare och FN-organisationer generellt* bör sträva efter långsiktig finansiering för att förlänga planeringshorisonter och minska investeringsrisker, särskilt för den privata sektorn. Ettåriga humanitära budgetar är inte lämpliga för integrerande syften.

Aktörer inom den privata sektorn generellt bör ta större del i utvecklingen av omfattande finansieringsstrategier och vara mer involverade i implementeringsarbetet.

FN-organisationer och värdländers regeringar generellt bör ta fram mer detaljerad kunskap, data och bättre analyser av behov och kapacitet hos olika flykting- och värdbefolkningsgrupper för ökad selektivitet och behovsanpassning.

Områdesbaserade utvecklingsprocesser främjas inte tillräckligt, retoriken till trots.

Övergripande rekommendation: Bredda perspektivet till en mer områdesbaserad ansats, som betonar lokala samhällen och befolkningar framför ett explicit fokus på utveckling i flyktingbosättningar och läger.

Operativa förslag: *Värdländers regeringar och givare generellt* bör samarbeta närmare med distrikts- och lokala myndigheter.

Genomförandeorgan i Kenya och Uganda bör gå bortom ”30/70”-principer för att inkludera värdbefolkningen i kortsiktigt flyktingstöd. Breddare, långsiktiga perspektiv måste bygga på förbättrade analyser av lokala marknadsmöjligheter.

Lokala och nationella myndigheter i Uganda och Kenya bör gå bortom utvecklingsplaner som huvudsakligen tjänar till att attrahera ekono-

miskt stöd från givare. Bredare och mer inkluderande utvecklingsplaner för områden där flyktingar är bosatta kan leda till ökade lokala intäkter och mer positiva attityder gentemot flyktingar.

Flera likartade insatser genomförs, utan ömsesidigt lärande med brister i samordning och strategiskt samarbete.

Övergripande rekommendation: Kontinuerlig samordning mellan olika givare samt mellan givare och regeringar krävs.

Operativa förslag: *Givare i Kenya och Uganda* behöver ytterligare stärka givarsamordningen för att skapa gemensamma, sammanhängande strategier och program som främjar ekonomisk inkludering.

Givare och genomförandeaktörer i Kenya och Uganda bör samverka kring riktade insatser och fokusera resurser på ett utvalt antal tematiska områden, snarare än att sprida resurser på små, olikartade jordbruksinsatser eller yrkesutbildningar. Inkluderande samarbete med både nationella och lokala myndigheter är avgörande.

Digitala jobb på distans är inte någon mirakelkur för ekonomisk inkludering. Deras roll kommer förbli marginell.

Övergripande rekommendation: Den ökande förväntan på digital sysselsättning som en viktig väg för flyktingars självförsörjning bör modereras.

Operativa förslag: *Genomförandeorgan i Uganda och Kenya* bör lägga begränsad vikt vid utbildning för digitala distansjobb. Även om problem med låga språk- och IT-kunskaper, svag tillgång till internet, datorer och restriktiva regleringar kan övervinnas, kommer andra hinder att kvarstå. De flesta flyktingar saknar förutsättningar för att etablera sig på en mycket konkurrensutsatt, snabbväxande och oreglerad marknad.