

Anteckningar från seminarium 28 maj 2013, Rosenbads konferenscenter, kl. 9.00-12.30

Vad vet vi om utveckling och bistånd?

Arrangerat av Expertgruppen för utvärdering och analys av Sveriges internationella bistånd

Moderator Lars Heikensten

Inledning, Lars Heikensten

Lars Heikensten, ordförande i kommittén hälsar alla välkomna. Omkring 90 besökare. Informerade om att seminariet är tv-sänt, direkt i SVT2, vilket innebär att det är viktigt att samtliga besökare stänger av mobiltelefonerna.

Jag står här som här som ordförande i den sedan i februari inrättade kommittén för utvärdering och analys av Sveriges internationella bistånd. Finns på sätt och vis inte så mycket att säga ännu, kommittén har hittills bara träffats några få gånger och då diskuterat hur vi kan komma att arbeta. Vi har nyligen rekryterat en kanslichef, Sonja Daltung, som finns här idag och det pågår nu rekrytering av flera medarbetare till kansliet.

Jag kan dock säga något med ledning av de direktiv som regeringen gett kommittén. I direktivet fokuserar man i hög grad och vid flera tillfällen på att den här expertgruppen ska vara lika expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO, som funnits sedan början av 80-talet. Jag vet en hel del om ESO:s verksamhet eftersom jag varit ordförande för ESO i fem år, dessutom är det så att Eva Lindström som är vice ordförande i den här kommittén också varit ordförande för ESO. På sätt och vis vet vi mer om ESO än de som skrivit direktivet.

Tanken är att vi i den här kommittén med stor självständighet ska ta oss an vilka frågor som helst som vi är intresserade av att belysa på biståndsområdet. Vi ska göra analyser som är politiskt relevanta och användbara. Men vi kan också ägna oss åt att ta fram material som är användbara på längre sikt och som ska ses som en del i en långsiktig kunskapsuppbyggnad. Vi bestämmer själva vilka frågor vi ska ta upp och vi bestämmer själva vem som ska belysa de här frågeställningarna. I ESO:s fall har vi valt att fokusera på att hitta frågeställningar och författare och sen att granska kvaliteten i rapporterna, det innebär att vi inte valt att lägga oss i slutsatserna utan istället säkra att rapporterna håller en tillräckligt hög nivå för att publicera. Det här kallade Daniel Tarchy, som var en av fäderna till ESO, som det dubbla oberoendet, dvs. dels kommittén som är oberoende av regeringen och dels författarna som är oberoende av kommittén.

Det finns dock delar där vår kommitté skiljer sig mot ESO. Vi har en större budget och vi täcker ett mindre policyområde. Det innebär andra möjligheter. Vi har möjlighet att ha flera anställda i kansliet vilket möjliggör att vi kan skriva egna rapporter om vi vill. Detta är inget vi har tagit ställning till men inget som vi heller ska utesluta. Det finns en förväntan i direktivet, som inte funnits på ESO, att vi årligen ska inkomma till regeringen med en rapport som berättar vad vi kommit fram till. Ytterligare en skillnad är att inom det här policyområdet bör man i större utsträckning använda sig av utländska författare. Vi har med andra ord en större resursbas när det gäller författare, vilket vi också avser utnyttja.

Det råder ingen tvekan om att biståndspolitiken är väldigt starkt politiserad. Det kanske därför är på sin plats att jag säger några ord extra om självständigheten och vad det egentligen innebär. Denna expertgrupp är utsedd av regeringen. Regeringen kan självklart byta ut oss när som helst, det finns inget som säger att vi ska sitta i ett visst antal år. Direktivet som regeringen har formulerat är tydligt, vi ska arbeta självständigt, regeringen har också utsett personer till denna grupp som är vana att arbeta självständigt. Vi ska själva formulera vår dagordning. När vi gör det ska vi naturligtvis lyssna på andra, exempelvis ni som sitter här och andra personer med lång erfarenhet av biståndet. Vi ska också lyssna på regeringen, vad regeringen vill och har för uppfattningar av vad som är relevant. Men det är slutligen vi själva som väljer vad vi ska göra. På samma sätt har ESO fungerat och det har på hela taget fungerat mycket bra. I mitten av 90-talet valde regeringen att lägga ner ESO, när oppositionen kom tillbaka till makten valde de dock att återinrätta ESO. På samma sätt som ESO är, vill denna expertgrupp vara en respekterad och relevant röst som är svår att bortse ifrån.

Lite kort om dagens program. Under första passet har vi tänkt få belyst det jag själv åtminstone uppfattar som det mest grundläggande ”vad är det som driver utveckling?”. Vi har bjudit hit Torsten Persson för att tala om detta. Torsten är en av landets ledande forskare i nationalekonomi och har under senare år i sin forskning ägnat sig åt frågor om samspelet mellan ekonomi och politik. Torsten sitter bl. a. med i Nobelkommittén och är en av landets mest citerade forskare.

Efter Torsten har vi bett tre personer komma med några kommentarer. Det är Stefan de Vylder som är docent i nationalekonomi och författare, Mia Horn av Rantzien som är ekon.dr och vd för SNS, tidigare arbetat på UD och som huvudsekreterare för den parlamentariska kommittén om Sveriges politik för global utveckling samt Andreas Madestam, fil.dr i nationalekonomi.

Därefter har vi en kort paus. Efter pausen skiftar vi fokus och överlämnar åt publiken att komma med idéer och tankar om vad det är för frågeställningar som vi som sitter i kommittén bör ta upp och belysa. Avslutningsvis kommer Jakob Svensson, också professor i nationalekonomi vid Institutet för Internationell Ekonomi samt ledamot i kommittén att komma med några avslutande reflektioner.

Välkommen, Torsten, ordet är ditt.

Vad driver utveckling?, Torsten Persson

Se bilaga 1, presentation av Torsten Persson

Kommentarer och komplettering, Stefan de Vylder, Mia Horn av Rantzien och Andreas Madestam

Se bilaga 2, presentation av Stefan de Vylder

Se bilaga 3, presentation av Andreas Madestam

Mia Horn av Rantzien

PAUS

Korta svar på kommentarer/reflektioner, Torsten Persson

Jag vill tacka för tänkvärda synpunkter. Det går inte att svara på allt så jag plockar slumpmässigt upp några trådar här och där. Som Stefan sa så är det så att om man tittar på indikatorer som investeringar, BNP-tillväxt, kapitaltillskott så har en hel del hänt de senaste åren och det ser ljusare ut i många delar av världen. Samtidigt är det också så som Mia sa, att det finns det här begreppet "the Bottom billion" som Paul Collier utvecklingsforskare i Oxford har myntat, att en andel av världens befolkning som är rätt liten, ca 15 %, lever under väldigt svåra beting. Den bilden har inte riktigt ändrats lika mycket utan det är snarare så att en del stater drar ifrån andra och ger sig in på den här resan som många av de nu utvecklade länderna har gjort. Det blir därför ännu viktigare att förstå de mekanismer som gör att man hamnar i en utvecklingsfälla som man inte kan ta sig ur.

Mia nämnde också, på global nivå, den här förskjutningen av konflikter, från att ha varit externa i hög grad mellan stater till att bli interna inbördeskrig, vilket är väldigt tydligt om man tittar på data. Man kan ändå göra reflektioner att det här är väldigt olika saker när man tänker hur det påverkar motiven att bygga upp ett land, en statsförvaltning och andra dimensioner. Ett externt hot verkar som en sammansvetsande kraft där olika grupper kan komma över de konflikter de har med varandra och arbeta tillsammans för att få landet att fungera. Medan en våldsbenägen konflikt inom ett land nästan är tvärtom, det materialiserar en väldigt skarp konfliktyta mellan olika grupper, så stark att de är villiga att gå ut och döda varandra. Så det är intuitivt att dessa olika typer av våld ska ha konsekvenser för vad som händer med utvecklingspotentialen. Mia ställde frågan om varför den här förskjutningen har skett och det är en jättefråga på global nivå som en analys av ett enskilt land inte kan svara på. Men det är inte orimligt att det har att göra med att efter andra världskriget så hade vi någon slags stalemate efter det kalla kriget, sen EU och andra glädjande institutionella förändringar som lägger locket på när det gäller de externa konflikterna och då blossar det upp inom länderna istället. Det är svårt att säga om det här hänger hop men viktigt att ha det i baktanken.

Andreas talade om balansgången mellan att ge stöd till en regering, bygga dess kapacitet i olika dimensioner och att hålla en viss regim under armarna och det är klart att den målkonflikten finns. I mångt och mycket kan man se att en del av de bistånd som har getts, kanske inte i form av direkta budgetstöd till regeringar men bistånd i annan form som militärt bistånd och så som ett sätt främja stabilitet till varje pris i en region, till priset att man får en så kallad stat för särintressen där regimen har motiv att förtrycka befolkningen. Så det priset för stabilitet kan vara ganska högt. Samtidigt är det väldigt svårt att säga hur man ska agera i det sammanhanget, det är kanske en olöslig ekvation.

Andreas nämnde också i samband med sin diskussion om mikrokrediter det här med "best practice" och det är så kallad evidensbaserad utvärdering som medicinerna gärna talar om. Jag tycker vi borde tala mer om det när det gäller utvärdering av biståndsverksamhet. Jag kan nämna en stor satsning som jag tror är intressant för den här expertgruppen som man har gjort i Storbritannien under de senaste 3-4 åren, det är det sk. IGC, International Growth Center, som är det största enskilda anslag som har givits till samhällsvetenskap mig veterligen i något land vid någon tidpunkt. Det är många miljoner kronor per år till ett konsortium av forskare som styrs av Oxford och London School of Economics med syftet att skaffa evidens för att ge bistånd på effektivare basis. Man gör det över hela världen med hjälp av forskargrupper som Gör det med forskargrupper som arbetar på specifika underområden av utvecklings- och biståndsfrågan. Bjuda hit några företrädare från IGC torde vara en god idé för att få input till verksamheten.

Vad bör expertgruppen göra?

Kommentarer från publiken

Bertil Odén, tidigare Sida, UD, NAI, bl.a. biståndspolitisk parlamentarisk utredning samt en tidigare expertgrupp för utvecklingsfrågor på UD

När jag läser direktiven så känns det som att det här skulle kunna bli en tankesmedja för allt. Och då blir frågan vad är allt det här man ska göra. Jag ser två spår som riskerar skapa kollision med varandra och samtidigt regeringskansliets behov av korta analyser, kvalitetssäkrad statistik, grundliga utvärderingar och analyser på lång sikt. Jag ser för mig två kategorier av studier eller verksamheter som är särskilt viktiga. Det ena är metastudier som kartlägger de senaste rapporterna och studierna som påverkar det globala landskapet där det svenska biståndet finns och som alla här inne vet är under en snabb förändring. Det andra är utvärderingar av sådana ämnesområden inom biståndet som har fått särskilt fokus under de senare åren. Bland metastudierna vore det intressant med en kartläggning av nya aktörer i biståndsvärlden; framväxande ekonomier, globala fonder, växande NGO:er, volymer av resursflöden, metoder, samarbetsinstrument, effekter av verksamheter i mottagarländerna etc. Då skulle man kunna landa i förslag på hur Sverige kan arbeta på egen hand i det här landskapet, eller tillsammans med nordiska länder, EU-samband eller annat. Det andra exemplet vore att gå igenom och se den aktuella forskningsfronten när det gäller sambandet mellan fattigdom och demo/MR, där det finns Rosling linjen med fokus på förbättrad hälsa, ekonomi och utbildning istället för demo/MR dialoger eller Rotstein linjen med fokus på offentliga institutioner och deras uppbyggnad, eller ytterligare några linjer. Jag kom tänka på en tredje utredning när jag såg en recension av norrmannen Morten Jervens bok "Poor Numbers, How We Are Mised by African Development Statistics and What to Do about it". Dvs att driva evidensbaserad utvecklingspolitik på basis av urusla data kan skapa en massa problem och det gäller att få bukt om kvaliteten på denna data. Sen en sak Torsten tog upp som handlar om det minskade biståndsberoendet som kommer i samband med att man i ökad utsträckning genererar större skatteinkomster i fattiga länder. Inkomst- och resursfördelningsfrågor på nationell nivå har varit så gott som osynlig i den svenska biståndsdiskussionen under senare år. En kartläggning av forskningens nuvarande ståndpunkt när det gäller samband mellan ojämn utveckling, tillväxt och potentialen för snabb fattigdomsminskning, det vore en viktig byggsten för svenskt bistånd. Och slutligen en studie om Sveriges roll och metoder när det gäller att möta de globala utmaningarna.

När det gäller utvärderingar vill jag nämna två stycken, det ena och den viktigaste, handlar om en fråga som åtminstone jag inte får klart för sig när man läser direktivet, nämligen ingår PGU i expertgruppens mandat? Om så icke fallet så tycker jag det är alldeles förfärligt. SADEV fick inte utvärdera PGU-politiken. PGU-skrivelserna som regeringen lämnat har haft en sorts självutvärdering, men en seriös utvärdering där man ställer både de ursprungliga målen från 2003 och målen som de anges i PGU-skrivelsen 2008 är en absolut prioritet för den här expertgruppen. Slutligen en del av biståndet som vuxit snabbt är stödet till privatsektorutveckling, där SIDA fördubblat sitt stöd, det är fortfarande bara 5 % av Sidas budget men ändå, tillsammans med kapitaltillskott på över 2 miljarder kr till Swedfund – utvärdera dessa i förhållande till effekten när det gäller fattigdomsminskning.

Lennart Wolgemoth, tidigare Sida, NAI och SADEV

Tack för inbjudan och bra introduktion. Jag tänker inte räkna upp en lång lista, tänkte ta lite mer om metod. Motsvarigheten till Adam Smith som nämndes tidigare i Sveriges bistånd är prop 100. Jag tror det är oerhört viktigt att när ni nu börjar 2013, vid varje ansats gör en "state of the art" och tittar lite tillbaka. Jag har för det ändamålet, för er räkning, scannat alla biståndsdokument som finns från dess begynnelse + alla de utvärderingar som gjorts. Det är lite som ett svar till Gunilla Carlssons påstående att det inte finns några utvärderingar av svenskt bistånd. De finns nu på bistandsdebatten.se, hoppas att ni ska kunna överföra det till ert kansli så fort det öppnat. Både Norge och Danmark har med historikers hjälp gått igenom sina bistånd de senaste 50 åren, för Norges del handlar det om tre volymer. Jag rekommenderar detta för sommarläsning för alla som ska arbeta med det här. Det ger väldigt mycket idéer och man ser hur frågor har återkommit och återkommit, slutsatser och sanningar har dragits, som sedan glömts bort och kommer igen. Det är en värdefull läsning. Jag har själv försökt få Sverige att göra någon liknande men det har inte lyckats, det finns till och med utkast. På Göteborgs universitet, där jag har en gästprofessur, finns dokument som försöker beskriva bistånd på olika sätt och till stor del har en historisk koppling.

Gun-Britt Andersson, tidigare bl.a. statssekreterare

För det första vill jag säga att jag tycker det är väldigt bra att den är organisationen har kommit till, ett bistånds ESO, ett utvecklingssamarbets-ESO. Det har funnits tankar om något liknande många gånger, bl.a. en idé 1990 och dessutom att det skulle samlokaliseras med ESO och göra det som ESO gjort under många år. I debatten, i media, får man en känsla av är bistånd bra eller dåligt, fungerar det eller fungerar det ej och så fort man kommer närmre ser man att det är ett väldigt komplext område. Det som ni får akta er för är att drabbas av de här enorma förväntningarna att ni ska ha kloka synpunkter på allting. För det handlar om, precis som ni illustrerat här, olika förutsättningar i olika länder, vad kan vi göra på olika ställen, sättet vi går in på kan skapa mer nytta än skada. Att sortera i det här och komma ut med något önska jag er lycka till med. Jag tycker Torstens analys är en bra utgångspunkt, som vanligt en modellförenkling och en bra sådan. Och så tycker jag det var bra att ni tog upp det här med mikrokrediter, för det visar sig att inom biståndet har man från gång till annan haft "pets", man har haft älsklingar som man vårdat och tror löser allt men det visar sig att det inte är så, så bra att ni tog detta exempel. Om man tar Torstens Perssons utgångspunkt, vi är nu i ett läge där det går ganska bra för Afrika, Stefan visar med siffor, folk får det lite bättre även om fattigdomen fortfarande består. Det vore därför intressant att titta på vad är det som gjort att man i dessa länder fått ett tilltagande allmänintresse eller har man fått det och har biståndet haft någon del i detta? Jag tror till exempel att vi inte hade fått igång en utveckling i södra Afrika utan stödet till befrielseörelserna, det löser inte utvecklingens problem men de börjar i alla fall fightas med varandra och om vad de ska göra sen. Vi har ett forskningsstöd som varit ganska ordentligt i södra Afrika, vi har stöttat forskningsinstitutioner som här och var har gjort att de fått en självständig analyskapacitet som kanske betyder någonting för att de nu internt kan förbättra sin politik. Några fler bärare av professionalism och allmänintresse. Titta på några sådana länder, har det hänt något med allmänintresset i de här länderna? Titta på utbildning, exempelvis kvinnors utbildning som jag håller på med som välgörenhet. Men också det här som Stefan tog upp, demografi, det kommer bli väldigt mycket unga unga män framöver, så ni kanske ska ha de unga unga männen som fokusgrupp, hur ska dom sysselsättas, finns några bra sätt som skapar sysselsättning?

Elisabeth Dalin, generalsekreterare Rädda barnen

Tack, en intressant morgon, kul att lyfta blicken från kvartalsrapporteringen. Spännande också med det mandat ni fått. Vi tycker det är oerhört viktigt med lärande och att utvärderingar görs, men vi ser det också som viktigt att de slutsatser som kommer också kan användas och vara applicerbara, att det verkligen leder till en förändring och delaktighet. Jag tror att det finns ett förbättringsområde här, åtminstone för utvärderingarna av civilsamhället. Om man får komma med en önskelista på saker som kan vara intressanta. Vi och många andra har hjälpt till att bygga upp skolor och utbildningar runt om i världen, tittar vi idag på resultaten här så tror jag verkligen man skulle behöva utvärdera för det är ju både bilateralt och multilateralt olika organisationer som arbetar med detta. Vi ser själva när vi utvärdera att det är väldigt få av barnen som kan läsa och skriva när de går ut skolan, vad är det då som ger effekt? Kan man hitta exempel på utbildningsinsatser eller utbildningssektorer som leder till en ökad kunskapsnivå och plats i samhällsutvecklingen. Den andra frågan som är knepig, som vi kallar för fattigdomsfickor i medelinkomstländer, Torsten kallade det utvecklingskluster, är den här ökade ojämlikheten i medelinkomstländer som egentligen borde kunde hantera de här fickorna själva. Vad är det för insatser som faktiskt leder till förändring, hur uppnår man milleniemalet i de här fickorna och hur kan vi hålla regeringarna ansvariga där. Det är ett område, det är knepigt och det vet vi, men där jag tror det skulle vara väldigt bra med utvärdering för att få veta vilka länder har lyckats, vad var det som drev på det, var det ett aktivt civilsamhälle, var det politisk stabilitet, var det en samsyn i samhället. Sist men inte minst, just ur civilsamhällets perspektiv är det här med "humanitarian space". Även i relativt välutvecklade länder eller länder som borde ha ett område för civilsamhället ser vi att ett minskat utrymme finns och vad beror det på? Det tycker jag också man kan koppla till den här diskussionen om politisk stabilitet och institutioner, hur får man in oberoende nationella watchdogs, hur kan man göra en bodytrekking som vi exempelvis gör när vi gör investeringar i barn, där vi kan se att i många länder där vi tidigare har agerat via civilsamhället inte längre kan göra det. Det tror jag skulle vara intressant att belysa.

Lennart Båge, tidigare bl.a. UD och IFAD, nu Sidas styrelse

Jag kan se framför mig två program, ett som handlar om vadfrågor och ett som handlar om hurfrågor. Bistånd är komplext och svårt så det är ofta inte bara en diskussion om vad man ska göra utan också hur man ska göra. Vi har senast haft en diskussion kring styrning, Statskontoret lämnade en rapport 2011 som handlade om just styrning, regering visavi myndighet och men också bredare. Regeringen brottas nu med hur man ska omsätta detta i en biståndspolitisk plattform. Jag tror man mer djuplodande och bredare behöver titta på hur man styr det här politikområdet givet det mål man har. En annan stor diskussion har rört resultat; vad är resultat, hur uppnår man resultat, hur mäter man resultat, hur redovisar man resultat. Regeringen anvisade i budgetpropositionen i höstas att man övergår från samarbetsstrategier till resultatstrategier och det innebär en mängd metodologiska problem och svårigheter. FUF, föreningen för utvecklingsfrågor höll i höstas tillsammans med riksdagens jubileumsfond och ytterligare några andra en seminarierie där man försökte identifiera problem och utmaningar kring resultatagendan, man drog ett antal intressanta slutsatser. Det är en evig fråga men jag tror man behöver gå djupare med att förstå och få en bättre diskussion kring hur man arbetar med resultatfokus. För det tredje, och det kanske inte är expertgruppens uppgift, men något vi stöter på i olika sammanhang, nämligen hur ser det svenska biståndet ut. Läser man budgetpropositionen ser man ett antal anslagposter som går i en mängd olika dimensioner. Det är väldigt svårt faktiskt att se hur dessa 30 +mdkr fördelar sig ämnesmässigt

geografiskt eller i andra dimensioner, eftersom det är integrerat i ett komplext både bilateralt och multilateralt system. Ska man berätta för någon eller visa hur det svenska biståndet ser ut så är det en uppgift ingen har lyckats med, om det är en uppgift för expertgruppen eller ej lämnar jag till er att avgöra. När det gäller vadfrågor så kan jag inte undvika att nämna ett område med min bakgrund och med tanke på att vi igår såg två stora rapporter presenteras. Dels OECDs Afrikarapport och dels Afrikanska Utvecklingsbanken och UNDPs MDG rapport över Afrika som pekar på den snabba ekonomiska utvecklingen och att detta inte leder, i alla fall inte omedelbart, till fattigdomsminskning och att klyftorna ökar. Den stora sektorn där för lite händer och som är den viktigaste för alla afrikaner, nämligen jordbruket, är försummad från de nationella politiska makthavarna och från biståndet. Man behöver förstå hur majoriteten av befolkningen som lever på landsbygden och är engagerade i den sektorn ska bli del av utvecklingsansträngningarna som man idag inte får. Det var något som ägnades mkt tid åt då du var aktiv senast i biståndet Lars, men som internationellt och än mer i Sverige har fallit av utvecklingsagendan.

Anneli Rogeman, VD för Kooperation Utan Gränser, numera We Effect

Först vill jag ansluta till Lennart Båges punkt nr ett, hur styrs det svenska biståndet. Det där är viktigt för oss att veta, det känns oklart ibland och skulle vara enklare för oss att arbeta om det fanns större tydlighet. Och den andra saken som möjligen faller utanför ert uppdrag, men som jag ändå vill föra upp på skrivbordet, är medias bild av svenskt bistånd. Dvs hur svenska staten och civilsamhället beskriver svenskt bistånd för det är de som i sin tur ger medias bild av svenskt bistånd och medias bild av svenskt bistånd påverkar i sin tur svenskarnas givarvillighet. Har medias bild av svenskt bistånd förändrats och har den i så fall påverkat gemenemans givarvillighet eller ej?

Madeleine Hägg Liljeström, chef för Sidas enhet för utvärdering och uppföljning

Välkomnar det här, har varit en spännande förmiddag som genererat en massa inspiration även för oss. Till skillnad mot er som beskriver ett dubbelt oberoende, så kan man säga att vi har dubbelt beroende, ligger på något sätt i sakens natur. Vi ser fram emot att kunna arbeta tillsammans med er och att vi kan komplettera varandra. Vi måste naturligtvis fortsätta koncentrera oss på Sidas verksamhet, fortsätta utvärdera den, utveckla vår uppföljning, vi arbetar med de nya resultatstrategierna, där vi nu fått de två första och vår verksamhet är definierad av de uppdrag regeringen ger oss. Vi vill uppmuntra er att använda det här oberoendet, titta lite ovanför, lite vidare, ett lite längre perspektiv än de som vi kanske blir tvingade att ha men också att kunna jämföra lite mer mellan aktörer. Biståndsbudgeten är större än det som fördelas via Sida, det går till multilaterala aktörer, andra aktörer. Jämföra mellan dom här, titta på det som är så inne just nu kostnadseffektivt, hur får vi bäst effekt genom att komplettera olika aktörer med varandra, olika biståndsformer osv. Så välkomna och vi hoppas vi kan samarbeta.

Anders Olofsgård, forskare vid SITE, Handelshögskolan i Stockholm

Jag tänkte fortsätta på det Lennart pratade om nämligen metod. Jag har inte 50 års erfarenhet av det här men kan nämna något om vad forskningen ligger just nu. Andreas nämnde när han pratade om mikrokrediter vissa metoder som har utvecklats inom den akademiska forskningen för att utvärdera kausala effekter av relativt mikrobaserade utvecklingsinterventioner. Det här är akademisk forskning men oerhörd konkret och väldigt policyrelaterad forskning och det finns fantastiska lärdomar att dra av dom här metoderna för att lära sig hur olika interventioner inom ex hälsa eller utbildning påverkar

utfallet. Det som är kruxet dock är att för att kunna göra den här typen av utvärderingar så måste man som utvärderare vara med redan från början när själva utvärderingen designas. För att en organisation som denna ska kunna använda den här typen av metoder krävs att man utvecklar någon typ av samarbete och kommunikation med de implementerande organen, Sida osv. Så det jag funderar lite på är hur ni tänker er kunna utveckla den här typen av samarbete och ifall man inom Sida tänker på hur man ska kunna kommunicera med den här expertgruppen för att se till att moderna analysverktyg för biståndsfinansierade utvecklingsprojekt faktiskt utnyttjas och används. Torsten representerar litegrann den andra huvudfåran inom dagens utvecklingsforskning vilken är mer makrobaserad och som fokuserar på institutionell utveckling, det är stora penseldrag, långsiktig utveckling. Den typen av analysverktyg som Andreas pratade om lämpar sig betydligt sämre för att utvärdera den senare typen av effekter. Det är mer fokus på direkt mätbara effekter, i någon mån relativt kortsiktiga sådana. Det jag hoppas på är att kunna utveckla bättre verktyg för att utvärdera också mer långsiktiga institutionella effekter och institutionell uppbyggnad inom sektorer som hälsa, sjukvård osv. Om vi kan utveckla bättre metoder och verktyg för att utvärdera den typen av effekter också, så kan vi lära oss mycket mer av vilken typ av interventioner som inte bara skapar kortsiktiga effekter utan också skapar långsiktigt hållbara institutioner som kan få de här länderna att fungera mer självständigt i framtiden. Så vad jag hoppas att ni också ser som ert mandat är att ni tar på er ett ansvar att utveckla metoder för att utvärdera de här mer långsiktiga institutionella effekterna.

Albena Melin, PSD Alternative Concepts Consulting AB, tidigare Sida som chef för ekonomisk utveckling, DFID, Världsbanken.

Jag tänkte ge lite perspektiv på hur andra har gjort för att utvärdera impact, dvs effekt av bistånd och inte bara output. Som DFID:s före detta biståndsminister brukade säga det räcker inte att sätta 1000 mer flickor i en skola, det är mycket viktigt vad de kommer att lära sig efter att dom lämnat grundskolan, det är skillnaden mellan output och impact. DFID har för några år sedan bestämt sig för, innan Sverige, att använda så kallade resultatstrategier (business cases). Det man bestämde sig var att utvärdera hur näringslivsutvecklingsinsatser ledde till ökad biståndseffektivitet eller development impact på engelska. Det var väldigt viktigt att inte bara titta på korrelationen mellan ekonomisk tillväxt och fattigdomsbekämpning, utan titta på hur biståndet verkligen bidragit, i olika länder, till ökad fattigdomsminskning, eftersom vi hade så stora tillväxt/growthrates, var den här attributionseffekten inte möjlig. Sen började man titta i England, på Världsbanken osv, vilka metoder finns, så vi inte bara mäter kvantitativt med indikatorer, utan hur kan vi också mäta det mer kvalitativt, ansvarsutkrävande, transparens, hur utveckla metoder så vi mäter impact kvalitativt. Sida var en av de största och bästa biståndsgivarna när det gäller näringslivsutveckling, mycket bättre än DFID och världsbanken, men för att vara ärlig tycker jag att Sida har tappat det. Jag är väldigt nöjd med att resultatstrategierna för Tanzania och Zambia innehåller ekonomisk utveckling, tillväxt och jobbskapande. Utan ekonomisk utveckling och tillväxt får vi inga skatteintäkter. En annan sak vi ska titta på tycker jag är skatteintäkter, varför betalar människor i Afrika inga skatter. Vi bör titta på ekonomisk utveckling, näringsviets effekter och vad de bidrar till, det är där vi kan skapa jobb och tillväxt.

Lorentz Forsberg, Svenska missionsrådet

Tacka för presentationerna. Jag vill skicka med två saker. Det ena är en metodfråga och den andra mer innehållsfråga. När det gäller metoder så vill jag skicka med den här frågan om vem är det som

ska veta någonting och vem är det som vet, och där slå ett litet slag för det här med delaktiga forskningsprocesser. Vi glömmer bort det på högnivåmöten och högnivåakademiska sammanhang och så vidare. Kopplat till det så gäller det här med tvärvetenskaplighet, världen förstås på ett sätt av ekonomer, på ett annat sätt av sociologer och på ett tredje kanske av religionsvetare. Då kommer vi in på den andra frågan, nämligen innehåll och det är religionens roll i utveckling. Låt det inte få vara en blind fläck som det ofta blir. Vi tittar på alla områden men utan just religionen. Världen är religiös vare sig vi gillar det eller inte det, det behöver vi förstå i den här typen av analyser, så det vill jag skicka med.

Gunnar Gustavsson, Statskontoret

Jag har varit ansvarig för rapporten om Styrning av svenskt bistånd och ansvarig för rapporten om bistånd genom frivilligorganisationer, jag var även med på ett hörn i rapporten om utvärdering av biståndet. Några av de slutsatser vi kommit fram till var att när vi tittar på styrningen av biståndet så har det varit väldigt stort fokus på formella processer och kortsiktig resultatredovisning. Vi såg att det fanns en obalans mellan kortsiktig resultatredovisning och långsiktig resultatanalys. Här tror jag att det finns mer att göra. Vi såg också när vi tittade på utvärdering inom biståndet att SADEV inte hade gjort särskilt många långsiktiga effektutvärderingar. Alla vet att mäta impact i bistånd inte är någon lätt sak, men jag tror det finns områden man skulle kunna utveckla. Det gäller exempelvis att titta på framgångsexempel på hur man jobbar i olika landkategorier, det kan vara på sektorsbasis, en fråga man också skulle kunna lyfta fram är frågan om givarsamordning, har man lyckats med detta och vad finns det för hinder för att man inte gjort det.

Ola Odebäck, Ramböll

En av de reflektioner jag gör här är hur mycket som görs på det här området utanför Sveriges gränser. Jag tror det är extremt viktigt för er att vara uppkopplade internationellt, mot era motsvarande partners, det finns motsvarande organisationer i andra länder, se hur de jobbar, hämta erfarenheter, men också att samla in det material som publiceras utanför landets gränser. Den öppenheten känns extremt viktig för er. Den andra reflektionen är den här relevansfrågan som kommer vara viktigt för er, att ni blir berömda och erkända och att det ni gör också verkligen kan användas i olika sammanhang. Det kan därför vara viktigt att även hitta de praktiska miljöerna. Någon nämnde att det finns två spår, den långsiktiga som måste bygga på forskning men också de praktiska miljöerna som består av andra organisationer och aktörer som man kan hitta samarbeten med. Så leta inte bara i miljöer kring forskarvärlden utan det finns andra också.

Lennart Widell, Colorata Consulting

Ofta brukar man säga att biståndet är så speciellt, där tror jag man måste jobba ganska ordentligt och se var kan man hitta erfarenheter. Det som ingen annan har nämnt här är andra myndigheter som arbetar med utvärderingar av vissa sektorer. Jag skulle tänka mig att man gjorde samutvärderingar till exempel med myndigheten Tillväxtanalys som håller på med regionalpolitik i Sverige. En annan sådan här samarbetspartner måste vara utvärderare och utvärderingsorganisationer i andra länder, det har utvecklats flera sådana exempelvis i Afrika. En tredje sak, som jag funderat lite på, och blev närmare lite chockad av när jag såg talarlistan är att det bara är nationalekonomer. Det tycker jag är en dålig början faktiskt, speciellt med tanke på att jag tycker att nationalekonomier inte gjort sig särskilt kända på att vara duktiga på metodfrågor. Kanske mer teknik och hur man gör en

regressionsanalys, men jag tror det är oerhört viktigt att man har en bra metodansats och då tror jag man måste vända sig till personer som just har utvärderingserfarenhet och kunskap och jag betvivlar att du hittar den bästa inom nationalekonomin.

Sigrid Bergfeldt, Naturskyddsföreningen.

Jätteviktigt att utvärdera vad som har fungerat och vad som leder till utveckling, bra ansats idag. Men det finns en sak som är väldigt viktig för utvecklingen framåt och som inte har nämnts här idag, och det känns nästan patetiskt att det ska komma så här på slutet, men det är något vi inte vet så mycket om och det är klimatets effekter på framtida utveckling. Det måste på olika sätt komma med i de studier expertgruppen gör för det kommer troligtvis ha en väldigt stor och i många avseenden begränsande effekt på utvecklingen i fattiga länder.

Lennart Wolgemout

Ledsen att jag återkommer men det är en fråga som inte nämnts här och där jag tror ni har en extra viktig roll och det är det multilaterala biståndet. Jag var chef en kort tid för SADEV och vi började titta på vad man kan göra inom området. Det är ett jätteområde, över 50 procent av det svenska biståndet och man inkluderar multi-bi och det utvärderas inte av någon annan i Sverige. Här finns ett stort fält som kräver mycket tanke och metodutveckling.

Kommentarer, Torsten Persson

Mycket klokt som har sagts här, jag plockar upp två trådar. Bertil hade en önskelista där det fanns två typer, dels metastudier, vilket är en väldigt god idé, och dels utvärderingar av enskilda områden. Men det handlar också om utvärderingar av specifika projekt, precis som du från Rädda Barnen sa, vi vill veta vilka metoder som fungerar för att få barn att lära sig något och ta med sig kunskaperna i livet. Det är då rimligt att peka på den tredje typen av utvärderingar som verkligen har stöpt om den moderna ekonomiska forskningen om utveckling under de senaste 15 åren och det är precis det som Anders Olofsgård pratade om, nämligen det ökade inslaget av kontrollerade fältexperiment. Så jag tar upp den kastade handsken om nationalekonomernas dåliga metoder. Det här är verkligen något som har slagit igenom, man har anammat idéerna från medicin att göra kontrollerade fältinstrument för att studera vilken typ av fattigdomsbekämpning som faktiskt har effekt på fältet, fast med en rimlig statistik metod. Detta är någonting som man måste försöka fånga upp och använda och i den utvärdering som sker dra på den forskningsexpertis som finns. Det finns dock här ett spänningsfält mellan mikro och makro, eller mellan de här randomiserade fältinstrumenten och den makroorienterade ansatsen som har med institutioner att göra. Många av de här fältinstrumenten görs i samverkan med NGO:s världen över eller specifika utvärderingsorgan som J-PALs Poverty Action Labs som finns på MIT som har 100-tals slumpmässiga utvärderingar i många fattiga länder. Men för att det här ska få ett märkbart uttryck i utvecklingsnivån i ett land så måste förr eller senare de här metoderna skalas upp och hamna under regeringens skärpa och då hamnar man precis i dom problem som har att göra med en väl fungerande institution. Så i det här spänningsfältet som har att göra med vad vi vet på mikro och vad vi vet på makro så finns ett öppet område som är enligt min mening väldigt viktigt för att komma framåt, detta är även något som Jakob bekymrar sig mycket om.

Den andra frågan är då att när man talar om utvärdering och vad som skapar processer mot utveckling och du på DFID talade om det här med varför betalar folk skatt exempelvis och då ligger

det nära tillhands att titta på hårda ting som incitament och kontroll, men det är inte bara därför människor betalar sin skatt. Om man tittar på officiella skattesatser i västvärlden och i den tredje världen så är skattesatserna ungefär detsamma, men skatteintäkterna är mycket mindre i många utvecklingsländer. Detta beror mycket på normer, huruvida man tror att man får något för sina skattepengar eller ej. Jag betalar ingen skatt eftersom ingen annan betalar skatt och om vi skulle betala skatt så skulle antagligen pengarna bli förskingrade av korrupta byråkrater och så möter de korrupta byråkraterna de förväntningarna och så förskingrar dom pengarna och så hamnar man i en jämvikt som liknar Grekland. Eller så har vi den svenska jämvikten, jag betalar skatt eftersom alla andra betalar skatt och om jag betalar skatt så förskingrar antagligen inte politikerna pengarna och så möter politikerna dessa förväntningar och så hamnar man i en annan jämvikt. Med andra ord har det med normer att göra och det här synsättet kan man applicera på många andra frågor, som korruptionsbekämpning och hur man ska agera som byråkrat i ett visst system etc. Jag tror att vi här återigen har ett spänningsfält mellan hårda metoder, klara incitament och normer som styr folks sociala beteende i ett mer sociologiskt perspektiv. Vi ska inte göra antingen eller, en nyckelfråga är att göra både och. Hur inverkar hårdare skattekontroll på människors benägenhet att betala skatt och liknande frågor.

Avslutande reflektioner, Jakob Svensson

Se bilaga 4, presentation av Jakob Svensson

Avslutning, Lars Heikensten

Tack för alla synpunkter vi har fått. Jag hade egentligen inte tänkt att jag skulle kommentera men kände att det var flera här som riktade frågor mer direkt så jag tänkte att jag skulle ändå försöka kommentera några, men jag vill då understryka att jag gör det för min egen räkning och inte för expertgruppens samlade räkning, det finns nämligen frågeställningar här som vi inte hunnit prata så mycket om gemensamt. Det var någon i inledningen som talade om tankesmedja och det är klart om man går tillbaka och tittar på den verksamhet som ESO har bedrivit nu under snart 30 år så är det betydande likheter med en tankesmedja i det arbetet man har tagit fram. Men det har funnits en tydlig skillnad i den nära kopplingen till politiken som handlar om att vi har känt ett krav på att ta fram sådant som har politisk relevans vilket man inte har på samma sätt i tankesmedjor. Vi har också haft en slags närhet och direktaccess till politiken som egentligen bara har varit en fördel, man har alltid kunnat få tag på de man velat och oftast fått dessa personer att delta vid samtal och diskussioner.

Kort och lång sikt, det är uppenbart att vi behöver arbeta med båda. Den typen av stora frågeställningar som vi pratat om här idag tror jag är oerhört viktig att vi inte tappar bort. Tappar man bort dessa så tappar man sitt existensberättigande efter ett tag så det måste vi och bör vi hålla på med. Samtidigt är det naturligt och viktigt att vi ibland levererar saker som kan gå direkt in i den politiska processen och det säger också direktiven, finns en tydlig önskan om detta. Men man ska inte överdriva möjligheten att åstadkomma resultat på kort sikt, det tror jag är viktigt att säga. Jag tror att det ligger ett större värde i att bygga upp en kunskapsbas allteftersom, många av de mest intressanta ESO rapporterna från 80-talet påverkade den ekonomiska politiken i mitten av 90-talet, dvs. inte sällan 10-15 år senare. När det gäller vad det är för typ av studier tror jag att jag sa det inledningsvis, men jag tror att det i huvudsak handlar om att få tag på personer som redan har gjort ett jobb i något annat sammanhang och få dra nytta av detta och få dessa att skriva policyrapporter

som de har lagt ner betydligt mer tid på tidigare. Jag tror också mycket på metastudier som flera nämnde, det bör finnas utrymme och möjlighet att sammanfatta vad andra har gjort och inte minst vad som gjorts i andra länder som har relevans för vår del. Då och då kanske vi har utrymme och ekonomiska resurser att göra egna djupstudier som ligger närmre forskningen, det har ESO nästan aldrig kunnat göra, det har inte budgeten räckt till för, kanske kan det finns en möjlighet här för detta ibland. När man funderar över tema så nämnde Jakob det här med "hur det ser ut". Det är vanligt inom olika policyområden att man döper om samma sak och sätter olika rubriker på det allteftersom, men aldrig har jag sett det i så stor utsträckning som inom biståndsområdet. Mao så det är väldigt svårt att följa över tiden vad man egentligen har använt pengarna till, det känns för mig som en viktig sak. Jag hade nöjet får man väl säga att utvärdera EU:s biståndspolitik under ett år och där var det en skön konst kan man säga att döpa om än den ena än den andra. Att belysa vad man faktiskt har gjort tycker jag är en central fråga. Vad gäller det här makro och mikro perspektivet som vi har pratat om här idag så är viktigt att lära sig vad man kan på dessa två områden, men jag tror också det är viktigt att omsätta de här två lärdomarna i konkret politik. Dvs hur borde biståndsmyndigheterna vara organiserade för att man i största möjliga utsträckning ska lägga upp sina projekt så att det går att utvärdera. Styrningsproblematiken som flera berörde förefaller vara väsentlig.

Någon berörde frågan om hur breda direktiven är. För mig är det alldeles självklart att eftersom vi har accepterat att ingå i den här gruppen så har vi accepterat att i huvudsak arbeta med studier som är direkt inriktade på biståndet, såväl multilateralt som bilateralt. Men det är möjligt för oss att ta ett vidare perspektiv när vi anser att det är motiverat att göra så. Det är mitt svar på den här PGU-problematiken.

Låt mig runda av med att säga att hur det här blir beror på många olika personer. Det beror på några av er i den här församlingen och bland andra, för att få det att fungera behöver vi få goda idéer och inte minst goda författare. Folk som är intresserade av att hjälpa till att skriva får väldigt gärna höra av sig, eller om ni har tankar på vad ni skulle kunna göra eller vad andra skulle kunna göra. Inom ramen för ESO har vi aldrig lidit brist på goda frågeställningar, men vi har ofta haft problem att hitta författare som har varit beredda på att ta sig an frågeställningarna. Än en gång, tack till Torsten och ni andra som varit med och kommenterat och ställt frågor, stort tack!