NS: Hej, du lyssnar på EBA-podden, en podcast om bistånd. Välkomna till EBA-podden, jag heter Nina Solomin och det är Expertgruppen för biståndsanalys som ger ut den här podcasten. EBA förkortas det och det är en statlig kommitté som utvärderar och analyserar Sveriges internationella bistånd. I dag ska vi prata om bistånd som inte genomförs som planerat, vad blir konsekvenserna av det? Och vad är givarnas ansvar för den typen av oväntade effekter inom biståndsprojekt? Linda Engström har forskat om den saken och hennes avhandling som kom ut 2018 har nu sammanfattats och publicerats i EBA:s serie av så kallade Development Dissertation Briefs. Välkommen, Linda Engström.

LE: Tack så mycket.

NS: Vad gör du? Du har disputerat ganska nyligen, vad gör du nu?

LE: Jag är kvar på SLU i Uppsala, Sveriges Lantbruksuniversitet. Jag jobbar där som forskare och som rådgivare till SIDA.

NS: Bredvid Linda sitter Mats Hårsmar, utredningssekreterare vid EBA:s kansli.

MH: Hej.

NS: Välkommen. Du har också tidigare varit biståndsråd i Burkina Faso.

MH: Ja, det stämmer.

NS: Var det 2018 rent av?

MH: 2015–2018.

NS: Och så har vi Kajsa Johansson här, välkommen.

KJ: Tack.

NS: Forskare i sociologi vid Linnéuniversitet.

KJ: Ja.

NS: Du är mitt uppe i ett avhandlingsarbete.

KJ: Det är jag. [skrattar]

NS: Hur känns det? [skrattar]

KJ: Nej, men det känns bra. Jag börjar se slutet, så det känns bra.

NS: Kors i galoschen. Det är härligt, lite nedförsbacken.

KJ: Ja, precis.

NS: Du har också suttit i SIDA:s styrelse bland annat och arbetat för We Effect och Svenska Afghanistankommittén?

KJ: Ja, det stämmer.

NS: Alltså, alla ni tre egentligen har ju en gemensam nämnare som är jordbruk, eller hur?

[flera instämmer]

NS: Vad är grejen? Varför är ni så agrart intresserade?

MH: Jag tror det handlar om att jordbruk har väldigt mycket med fattigdomsbekämpning att göra. Vi är ju Afrika-orienterade alla tre också, och det är väldigt många i olika afrikansk länder som lever på landsbygden, som är fattiga.

NS: Så det är inget sånt här växtintresse eller odling och sånt? Nej, det är fattigdomsbekämpning. Vad säger ni? Kajsa, du var på väg att säga något.

KJ: Ja, men för mig handlar det nog också om att det är ett intresse som har vuxit fram utifrån arbetet, inte minst i fält i södra Afrika där man ju ser … eller det blir väldigt självklart vilken viktig roll jordbruket spelar och också kanske borde spela en ännu större roll för fattigdomsbekämpning. Det är ju det som de flesta fattiga människor, alltså män och kvinnor, inte minst kvinnor, sysselsätter sig med. Mina kollegor och jag, vi brukade skoja om att man blir agronomiserad av att arbeta på landsbygden.

NS: [skrattar]

KJ: Så även om man inte var agronom när man kom, så får man lite av det när man jobbar ute i fält för att det är så närvarande. Det är så viktigt.

NS: Fusk-agronomi lite grann, fuskar lite med det?

KJ: Ja.

NS: Ja, Linda, vi ska börja med dig. Du har intresserat dig för vad som händer med människorna på en plats där biståndet inte blir av som det är tänkt, som man har projekterat för? Ett projekt som ska bli av, men som sen av olika skäl inte blir det. Kan du berätta vad din avhandling går ut på?

LE: Jag har studerat ett svenskt företag och de vill investera i storskaligt sockerrörsprojekt i östra Tanzania, i Bagamoyo-distriktet. Och jag följde det i … ja, nästan tio år, den investeringen. Det ledde till att jag kunde följa processen ganska noga, både på marken där jag pratade regelbundet med lokalbefolkningen, och med policymakers i Dar es-Salaam och ansvariga handläggare på SIDA, för SIDA var inblandat ganska tidigt i det här projektet och blev tillfrågade ett flertal gånger att stödja det finansiellt.

NS: Men du var på plats och pratade faktiskt med de människorna som var direkt berörda av biståndsprojektet, de som skulle få stöttning och hjälp av projektet och som bodde på marken där de här sockerrörsplantagen skulle ligga så att säga?

LE: Det var min utgångspunkt att faktiskt förstå, vad händer på marken? Hur upplevs det här av människorna? Får de de nyttorna av det här som man påstod att de skulle få?

NS: Och du genomförde ett antal intervjuer på plats, i fält, och vad fick du för effekter? Det här var ju ett storskaligt jordbruk, sockerrörsplantage, som så att säga aldrig … ja, det avbröts då, slutligen. Vad fick det för effekter för människorna?

LE: Jag tror att det fanns många i början som var väldigt positiva för det framfördes argument om att de skulle få tillgång till en massa inkomster och jobb, arbetstillfällen och så där. Men det som hände här var ju att man planerade en tvångsförflyttning av ungefär 1400 människor, så jag försökte ju prata med många av de som bodde på olika ställen på det här 20 000 hektar stora marken. Och till exempel en grupp män som jag pratade med flertal gånger, till slut efter några år, så hade de gett upp sitt jordbruk och tagit jobb för företaget för väldigt låga löner. De hade skickat i väg sin familj för det var väldigt oklart om de skulle flytta eller när och var de skulle flytta visste de inte heller.

NS: Så de ville inte satsa på framtiden så som de hade gjort tidigare genom att odla till exempel?

LE: Nej.

NS: Därför att de såg att det skulle komma att förändras, förutsättningarna?

LE: Precis. Och det hade gjorts en utvärdering av alla deras tillgångar och de hade blivit uppmanade, alla bön… småbönderna, som bodde på marken, att absolut inte investera i sin mark. De skulle sluta odla perenna grödor för att de snart skulle flytta. Så att många la ju framtidsplanerna på is. En del småbönder berättade också att just de här perenna grödorna var väldigt viktiga i vissa fall, till exempel om det blev översvämningar och de … vad säger man? Annual crops, alltså, de ettår…

NS: Åriga skördarna?

LE: Ettåriga grödorna inte gav den skörd som man man hade tänkt, så var …

NS: Så att det blev mer hållbart?

LE: Perenna grödor var väldigt viktig back-up för dem, så det blev en hel del effekter vid såna tillfällen för det var ofta översvämningar i det här området. Och sen var det också … en sak som hade stor effekt var den här bristen på fullständig information om vad som skulle hända. Man kan bara gå till sig själv och tänka, om någon säger så här: ”Du ska snart flytta. Vi vet inte exakt när, vi vet inte exakt var du ska få flytta, men var redo på det.” Det skapar en enorm mental stress och det gjorde det naturligtvis hos de här människorna också, så de hade ju väldigt mycket frågor till mig när jag kom dit, alltid. ”Vad händer nu? Varför då? Vem är ansvarig för det här? När ska vi egentligen flytta?”

NS: Kajsa Johansson, du har ju jobbat för en svensk organisation i Moçambique, har du sett något liknande eller … jag tänker att du har haft ganska mycket markkontakt och faktiskt pratat med människor som är mottagare av bistånd?

KJ: Där uppe där jag både har jobbat och sen bedrivit min forskning, uppe i Niassaprovinsen och även i Nampulaprovinsen i norra Moçambique, så har det ju planerats och delvis genomförts ett antal storskaliga jordbruksinvesteringar, mycket i skog, främst i skog är det det som har blivit, svenska tallar och eukalyptus har planterats. Och även där så har det ju varit så att planerna har varit storslagna när det har börjats. Det har utlovats jobb, det har utlovats ekonomisk tillväxt, det har utlovats att det här ska bidra till förbättrad infrastruktur, vägar, mobilnät och så vidare. Men de stöter på väldigt mycket problem, sättet som de införskaffade sin mark ledde till oerhörda konflikter med lokalbefolkningen. Så ja, efter väldigt mycket problem och att investeringen inte alls gick som de hade tänkt sig, så valde fler av de här investerarna att dra sig tillbaka. Planteringarna som har planterats, de står naturligtvis där, men projekten har inte alls fortsatt så som de var tänkta. Och i min forskning och även i arbetet som jag gjorde uppe i norra Moçambique, så har man ju fått anledning att fundera mycket på det här. Och till exempel det här att man kommer till en plats, som om den vore … ja, visserligen kanske det bor några där, men man tänker väldigt lite på historian, vad har de här människorna varit utsatta för, inom citationstecken, tidigare? Inte minst vad gäller storskaliga investeringar, kanske med andra förtecken.

NS: Men syftet är ändå gott, jag tänker, om man ska vara för försiktig generellt, då kan man ju aldrig starta några projekt alls, och det gäller ju även i ens eget liv, alltså, om man … det finns ju alltid risker med allt och så att säga om man tror att ett projektet leder till att fler kommer att få det bättre och det minskar fattigdomen, så … jag menar, annars så landar man ju i slutsatserna i att det går inte att bedriva utvecklingssamarbeten, för att allting ska vara orört.

KJ: Precis, och det håller jag helt med om, man ska ju våga i biståndet, jag menar, biståndet måste vara modigt, man måste våga här. Men då handlar det väl dels om, om man tänker, till exempel i de projekten som jag har kommit i kontakt med uppe i norra Moçambique, den allra största risken ligger ju hos lokalbefolkningen. Man kan ta risker i att saker och ting kanske inte blir precis som man har tänkt sig, som det sällan blir i biståndet, eller att man kanske förlorar pengar, oavsett om det är privat eller så där. Men här handlar det ju om att man utsätter människor som är i en väldigt utsatt situation redan, och det tycker inte jag är en rimlig …

NS: Fast det är ju dem man vill nå med utveckling i och för sig.

KJ: Precis, det är dem man vill nå, men då måste man också se till att om det här inte blir som man har tänkt sig, då faller inte hela risken på dem, som det ju ofta blir. Så att det …

NS: Ja, det är det och det leder mig ju osökt över till Mats Hårsmar. Alltså, vem bär egentligen ansvaret för … SIDA ger pengar till ett biståndsprojekt som ett företag har som idé och sen börjar genomföra och sen så fallerar det eller går i stå. Vem bär ansvaret för det?

MH: På ett vis kan man säga att det ansvar man har är ju det som kontraktet säger, man skriver på ett kontrakt och man ska uppfylla det som står i kontraktet. Och så kan man ju förhålla sig, men om man ger sig in i känsliga situationer och långvariga relationer, så får man ju också ett moraliskt ansvar. Och det är svårare att hantera för att var ska man dra gränser? Och det finns ju inget absolut svar på det, utan det måste man ju bedöma hela tiden. Och tror jag, fortsätta att bedöma under resans gång.

NS: Om man går till den tjänsten som du hade tills ändå relativt nyligen, som biståndsråd, om det finns ett sånt här stort projekt som då får oönskade effekter och som stannar av. Vad gör man som biståndsråd? Lägger man sig i det eller pågår det enligt kontrakt?

MH: Ja, det finns ju två sidor, det ena är ju kontraktet, det andra är relationen och de måste ju finnas där både två hela tiden. Så det första man gör när man ser att det här går inte riktigt som vi har trott, det är ju dialog. Alltså, man tar kontakt, man lägger sig i på det viset.

NS: Kontakt med vem?

MH: Med den som är genomförare av …

NS: Företaget då?

MH: Det kan vara ett företag, det kan vara en organisation. Det finns någon som är ansvarig i genomförandeledet och det kan ju vara som jag minns det ganska uppriktiga samtal som det brukar heta när man [skrattar] är tydlig.

NS: Just det, svåra samtal rent av.

MH: Svåra samtal. Och det ansvaret har man, att som vara med och följa. För ska man avbryta, så måste man ju ha goda grunder för det. Jag tycker att man ska vara med hela resan, så gott det går och vara så aktiv det går i dialog och följa … veta vad som händer. Och mycket handlar också om att göra ett bra förberedande arbete.

NS: Men Mats Hårsmar, vad är de vanligaste anledningarna till att biståndsprojekt faktiskt avstannar?

MH: Ja, nu pratar vi inte om det här, det som faller bort …

NS: I Moçambique eller Tanzania, nej.

MH: Och inte heller det som faller bort på idéstadiet eller så där. Men jag tror att korruption är en orsak, politisk inblandning har jag också stött på. Jag tror i Lindas fall, så var det väl egentligen det som tog stopp i slutändan, att presidenten sa att: ”Nej, ni får inte vara här.”

LE: Ja, det stämmer.

MH: Och sen att på olika sätt, ett sakligt misslyckande. Man får inte de resultat man har väntat sig. Och det normala där är väl att man avbryter efter en första fas eller man jobbar i olika perioder.

NS: Kajsa, jag tänker, du har ju jobbat just för en civilsamhällesorganisation, var det We Effect du jobbade för i Moçambique till exempel?

KJ: Ja, det har jag jobbat för och Afrikagruppen också i Moçambique.

NS: Ja, nej, men jag tänker, där är man ju mycket … jag menar, SIDA distribuerar ju ut pengar genom flera många olika led ner till de som mottar biståndet. Men när man är en organisation, så är man ju mycket närmare, hur ser man på den här typen av … ja, men det måste ju ändå hända hela tiden då att saker inte går som man har tänkt. När man är biståndsarbetare på marken, hur tänker man kring detta?

KJ: Det är väl sannolikt så att om man civilsamhällesorganisation är närmre, så är det mer sannolikt att man nås av ett klagomål eller en synpunkt. Men det är fortfarande så att den mekanismen är ganska svag inom biståndet, alltså att de har marginella möjligheter att ställa oss till svars. Och det handlar till exempel om, hur gör man … alltså, är budgetar transparenta? Är programmen, är de projekt vi har, är de verkligen helt transparenta? Också på ett sätt så att det faktiskt är tillgängligt för de människorna som vi jobbar för. Och då blir det här det juridiska, jag stötte ju på det mycket i Moçambique också, att … ja, men företag och projekt och så, om man säger att: ”Ja, men vi har ju skrivit under här.” Ja, men om människor inte kan läsa och skriva, så är ju ett underskrivet kontrakt en ganska klen sak att stötta sig emot. Om man går och säger till någon att: ”Vi skulle vilja ha … få rätt att bruka 10 000 hektar här på ert område.” Då säger människor ja eller nej, och då måste man ställa sig frågan, är det någon här som har en möjlighet att föreställa sig vad 10 000 hektar är? Vad är det man säger ja eller nej till?

MH: Jag håller med dig i väldigt mycket av vad du säger, men man måste ha någon slags mekanismer eller system för det här. Världsbanken var kritiserat på 1990-talet, tror jag, för att ge sig in på stora dammbyggen och folkomflyttningar i samband med det. Det blev folkopinioner och det ledde fram till att man inrättade en kommitté, som vem som var berörd kunde vända sig till och överklaga. Det var ett försök att hitta en mekanism för det där och jag tror att den typen av mekanismer vore bra.

KJ: Nej, men och det tror jag, det handlar om … jag sitter också med i Svenska Afghanistankommitténs styrelse och vi har pratar väldigt mycket om det med Afghanistan, alla länder är ju specifika och Afghanistan är naturligtvis också det. Till exempel att komma ut och följa upp projekten är ju uppenbarligen rätt svårt för att det pågår en väpnad konflikt. Och då pratar man om sin egen uppföljning och sen så pratar man om någon annans uppföljning och sen så går vi in och pratar om tredje parts monitorering och då är det i princip att man handlar upp någon för att följa upp. Och där vi har haft jättemycket diskussioner: ”Ja, men blir vi något klokare på det här?” Alltså, förstår vi någonting mer? Är det någon som får mer makt att påverka det vi gör? Nej, sannolikt inte.

NS: Vadå? Genom att ni har uppföljning?

KJ: Ja, men man följer upp och sen så ska det vara någon annan som följer upp och sen så … så jag tänker att, liksom, lite för att knyta an till det här som Mats pratar om här. Det handlar om att vi som aktörer, vi måste finnas så pass tillgängliga för de som vi genomför, till exempel i Afghanistankommitténs fall. Det kan handla om kliniker långt ute på landsbygden, hur ska människor kunna påverka att vi faktiskt … så att den servicen vi ger är det som de behöver och det som vi så att säga har lovat? Och då handlar det snarare kanske om mekanismer inom oss, alltså, inom vår egen organisation, för att människor ska ha möjlighet att säga till, att klaga, att göra det anonymt och så vidare.

NS: Att man pra… har en dialog helt enkelt med de som man vill nå med biståndet. Linda, vad … det här är ju ändå några år sen som du genomförde de här intervjuerna med människorna i det här området, i Tanzania. Var är de i dag?

LE: De människorna som bor på marken där det här projektet skulle ha ägt rum, de … många av dem bor ju kvar. Nu har jag ju inte varit där på några år, så jag vet inte exakt vad som har hänt senaste året eller två. Men det som har hänt är ju att presidenten har … som då 2016 drog tillbaka markrättigheterna för det svenska företaget, bestämde sig för att genom någon slags deal förmodligen med sockerhandel … [skrattar] bestämde sig för att ge den här marken i stället till ett inhemskt tanzanskt företag som hittills inte har någon erfarenhet av jordbruksproduktion, utan mer processin… förädlingsindustri och tillverkar juice och så, har en väldigt stor marknad i Tanzania. Och jag har inte kunnat följa det på plats ännu, jag hoppas kunna göra det framöver.

NS: Ja, du kanske kan åka dit igen och ha intervjuer och se hur …

LE: Jag söker just nu forskningspengar för att fortsätta att följa den processen. Och jag vill bara koppla tillbaks till den här intressanta diskussionen som Mats och Kajsa har haft om ansvar, för det var ju någonting som var väldigt viktigt i min forskning också, att kunna se och just att inte göra det till en sån teknisk fråga, utan det handlar faktiskt om människors liv och hur de kan utkräva ansvar för saker som de utsätts för de som de inte har gått med på från början. Just det här, vem som har ansvar och inte, blir ju otroligt viktigt för de här människorna och de förstod ju inte vem som var från staten, vem var från företaget, vem var från lokala distriktet och så. Och det gjorde att de had… visste ju inte var de skulle vända sig med de problemen som de väldigt rättmätigt uttryckte att de fick från att det här projektet inte gav dem fullständig information och ständigt sköt upp tvångsförflyttning och så. Och då blir det väldigt viktigt, som Kajsa säger, tycker jag, att de biståndsprojekt som man genomför, att man har aktörer som är inblandade som är väldigt nära lokalbefolkningen.

NS: Tack, Linda Engström, SLU. Tack, Kajsa Johansson, Linnéuniversitetet. Och Mats Hårsmar, EBA. På EBA:s hemsida, www.eba.se så hittar ni Lindas sammanfattning av sin avhandling, en så kallad DDB som vi kallar dem, med titeln *How cangrelor an agriculture investment that never happened affect people living in poverty*? Och glöm nu inte att tipsa era vänner om EBA-podden, vänner och kollegor, de som ännu inte har lyssnat på oss. Jag heter Nina Solomin, tack för att ni har lyssnat.