NS: 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. Pandemikrisen slår hårt mot världens fattiga, och vi har i ett tidigare avsnitt under hösten också diskuterat hur ekonomierna till exempel i afrikanska länder kan stöttas under pandemin, vad det finns för verktyg och medel inom biståndet. I dag ska vi prata om hur kontantstöd kan vara ett verktyg för att hjälpa fattiga människor att klara sig under en långdragen kris. Och med mig i studion, bakom en säker corona-skärm ska jag säga, [skrattar] så finns Lisa Hjelm som är anställd på EBA:s kansli och som är expert på kontantstöd. Du har nyligen bidragit till en sammanställning som flera biståndsaktörer har samarbetat kring och som har tagits fram just med anledning av pandemikrisen. Kan du berätta lite vad det här är för broschyr?

LH: Ja, men precis. Det här är då en sammanställning av olika resultat och lärdomar från tidigare utvärderingar som har gjorts av just kontantstöd, och den fokuserar på lärdomar främst från kriser och humanitära situationer. Jag ska säga att det finns rätt så mycket kunskap om den här typen av stöd, men inte jättemycket från just krissituationer, så då har man tänkt att, ja, men då gör vi en sammanställning av den information som finns från just krissituationer.

NS: Och då information i bemärkelsen vad? Utvärderingar, rapporter. Alltså, vad …

LH: Ja, precis, det är främst utvärderingar som har sammanställt kunskap från och olika lärdomar från.

NS: Men varför vill man titta just på kontantstöd? Varför pratar vi ens om kontantstöd här i dag?

LH: Det som man har sett från tidigare forskning och utvärderingar är att kontantstöd har väldigt god effekt på exempelvis minskad fattigdom och ökad skolgång bland barn, så man har sett att det är någonting som verkligen fungerar i många olika situationer och dessutom nu i och med covid-19, så är det otroligt många länder världen över som använder just den här typen av stöd för att mildra effekterna från pandemin och då kanske främst de ekonomiska effekterna från pandemin.

NS: Alltså, låg- och medelinkomstländer tänker du? Såna som skulle kunna ha …

LH: Ja, precis. Och även höginkomstländer också, men det som den här briefen fokuserar på är ju främst då låg- och medelinkomstländer och länder som har haft tidigare humanitära kriser och andra typer av katastrofsituationer.

NS: Du ska berätta också om innehållet, men bara superkort, alltså vad är egentligen kontantstöd? Hur kan det se ut?

LH: Ja, men det är egentligen all typ av bidrag i form av pengar som ges till individer eller hushåll. Ibland räknas också olika former av kuponger in, men främst så kan man säga att det handlar om pengar eller ekonomiskt stöd som ges direkt till individer. Man skulle kunna jämföra det med svenska barnbidraget till exempel.

NS: Mm. Eller socialbidrag eller den typen av …

LH: Ja, eller socialbidrag. Ja, precis, den typen av ekonomiskt bidrag som ges direkt till individer och hushåll, alltså inte det som ges till kanske företag eller liknande.

NS: Mm. Och vad är highlights i den här sammanställningen, då?

LH: Det som man har sett att det är väldigt viktigt är att även om det handlar om en krissituation, att man tar sig tiden till att analysera kontext och förutsättningar för kontantstöd. För att få rätt effekt, så gäller det att i slutändan, att det är anpassat … programmen är anpassade och utformade i relation till det som man vill uppnå. Ett exempel från en utvärdering i den här briefen, till exempel att i Jordanien så ville man öka skolgången bland barn och man gav de här kontantstöden för att familjer skulle ha råd att skicka sina barn till skolan. Men då visade det sig att skolorna blev överfulla, så det gäller att har man ett specifikt mål, så kan kontantstöd bidra, men det gäller ju också att det finns de rätta förutsättningarna för att uppnå det som man vill, och det kan också handla om … exempelvis om barn inte har bra nutrition och då kan man ge kontantstöd för att förbättra nutritionen, men då gäller det ju att det finns näringsrik mat att handla i affärerna.

NS: Och inte chips.

LH: Exakt.

NS: Jaha, så en ordentlig konsekvensanalys behöver man göra då innan man sätter in den här typen av stöd?

LH: Men precis. Och det är en slutsats då, att det gäller att göra en ordentlig analys och några av de sakerna som man då behöver se till att de finns med i den här analysen, är ju dels att rätt förutsättningar finns på plats. En annan viktig del är att se vilka system finns i landet redan eller i den här regionen kanske där man vill införa ett kontantstöd och relatera till det, se på vilka andra aktörer finns, hur kan man samverka mellan aktörer och inte minst, vilka nationella prioriteringar finns? För många av de här kontantstödsprogrammen ska man ju veta att de drivs och genomförs av de nationella myndigheterna, så att när internationella organisationer och biståndsgivare vill vara med och bidra till såna här program, så är det oerhört viktigt att de är i linje med de nationella prioriteringar som finns.

NS: Vi ska plocka in … vi återkommer till innehållet också i den här sammanställningen, men vi har en gäst till med oss. Inte här i rummet, men likväl med i samtalet. Ulrika Lång, välkommen in i samtalet.

UL: Tack.

NS: Du arbetar på SIDA, vad gör du där?

UL: Jag arbetar som metod- och ämnesföreträdare för social trygghet som det heter. Jag är alltså rådgivare inriktad på social trygghet.

NS: Och du jobbar också då med kontantstöd kopplat mer till det långsiktiga biståndet?

UL: Ja, precis. SIDA:s stöd till social trygghet med kontantstöd är ju framför allt inriktat på att stärka staters kapacitet, att bygga upp system för social trygghet. Det handlar om att stärka ländernas egen förmåga att kunna trygga en medborgares rätt till social trygghet, till exempel så att människor som lever i extrem fattigdom kan få kontantstöd så att de kan tillgodose sina mest grundläggande behov.

NS: Har SIDA gått in med extra så att säga … eller byggt ut sitt kontantstödsbistånd nu under pandemikrisen?

UL: Ja, det har vi delvis gjort. Vi har framför allt jobbat i de länder där vi redan har kontantstöd. I vissa länder har man omfördelat pengar. Till exempel i Uganda så har vi omfördelat pengar för att snabbt kunna gå ut med ett extra stöd i form av kontantstöd till kvinnor med små barn i norra Uganda, där vi har ett program för att bygga upp system för social trygghet.

NS: Och finns det mer specificerat då vad det är till? Är det för att de ska gå till skolan eller för att de ska få mat?

UL: Nej, vi brukar inte specificera vad pengarna ska användas till. Ibland är kontantstöd knutet till villkor, till exempel villkor att barn ska gå i skolan eller villkor att barn under fem år ska gå på hälsokontroller. Så är stödet i Tanzania delvis utformat, men de här villkoren är egentligen inte så effektiva, för att vi har märkt att föräldrar vill att barnen ska gå i skolan. Så om man får kontantstöd, så ökar barns deltagande i skola, oavsett om det finns villkor eller inte kopplat till kontantstödet.

NS: Lisa, har kontantstöd … du säger så här, ja, nu är det många som bygger ut sina program för kontantstöd i många olika länder. Men har det visat sig … apropå den här sammanställningen, har det visat sig att det faktiskt har goda effekter under kris? Är det därför man tar till det här nu eller är det bara att man på något sätt måste få folk … hjälpa folk att överleva och så delar man ut cash?

LH: Precis, de utvärderingarna som är med i den här sammanställningen, har visat att det ger människor en ökad möjlighet att kunna täcka sina basala behov och främst då med fokus på mattillgång. Sen kan man ju säga att den mesta forskningen bygger ju på de här mer långsiktiga programmen, som Ulrika pratar om, men många av de länderna där den forskningen är gjort upplever ju även de olika typer av kriser i perioder, till exempel som torka och översvämningar. Så även om det inte finns lika mycket forskning direkt i krissituationer, så kan man ju säga att det också finns med i den här mer långsiktiga forskningen. Så vi kan nog anta att även i krissituationer, så har det faktiskt en effekt. Men den här sammanställningen har ju fokuserat specifikt på utvärderingar som har sett mer på humanitära situationer och där har man ju också sett att det ger en god effekt.

NS: Men är det alltid så att människor som … att man får ett bidrag från staten då, och att man alltid använder på det absolut nyttigaste och bästa och präktigaste sättet? Är det ingen som köper någon pryl eller köper ohälsosam mat eller så? Kan man liksom räkna med att människor är så rationella, Lisa?

LH: Man kan nog säga att människor är nog som människor är mest, att de flesta gör kloka och övervägda beslut, men det är ju inte alla som gör det, och det är väl samma sak här som i fattigare länder eller låginkomstländer. Men det har man också tittat specifikt på i de här längre utvärderingarna, eftersom det är en fråga som ofta kommer upp som en kritik mot de här programmen. Och då har man faktiskt sett att de här programmen leder inte till att människor i någon större utsträckning skulle spendera de här pengarna på till exempel alkohol eller tobak som en viss skeptiker skulle kunna säga att: ”Ja, men går det inte mer till den typen av produkter?” Och det är nog som Ulrika säger också, att man vill gärna skicka sina barn i skolan i länder över hela världen om man har möjlighet.

NS: Så vissa kanske köper sprit, men det är ändå inte majoriteten?

LH: Ja, precis. Det finns säkert något enstaka fall av någon som …

NS: Något enstaka fall. [skrattar]

LH: Ja. [skrattar]

NS: Kanske två fall. [skrattar]

LH: Kanske två eller tre. [skrattar]

NS: Vad säger du, Ulrika? Håller du … stämmer det att du håller med om det här eller vad finns det liksom för risker med att bara dela ut kontanter till människor? Finns det några risker över huvud taget, vad säger du?

UL: Ja, man kan ju inte garantera hur varenda människa använder kontanter som de får, men det har ändå gjorts ganska många utvärderingar, effektutvärderingar där man följer tusentals människor och har kontrollgrupper, och där man också har tittat på … i en rad olika länder, hur människorna använder pengarna de får i form av kontantstöd. De utvärderingarna har visat att det finns inga tecken på att människor generellt skulle använda de här pengarna till alkohol och tobak, så det tror jag inte. Det är inte någon större risk vi har att hantera, men det är klart, precis som med allt bistånd så finns det ju alltid risker.

Men jag skulle nog säga att en större risk är ändå den administrativa förmågan hos stater eller förmedlare är för svag, så att man inte lyckas ha ett förutsägbart stöd. Det är viktigt att kontantstöd ges förutsägbart, så att mottagarna vet dels varför de får det och dels vet hur mycket de får och hur länge de kan förvänta sig att få det och när det betalas ut, för då kan de planera. Och har man då en särskild kris, det händer någonting, då kan man också få låna pengar av sina grannar, för att man vet: ”Ja, men om tre veckor, så får jag mitt kontantstöd.” Om man inte ger det förutsägbart och kontinuerligt, då förstör man ju den här förmågan för människor att planera och försöka ta sig ur fattigdom. Det blir svårare för människor att då själva försöka ta sig ur sin fattigdom.

NS: Ja, men alltså, det här är … du var ju inne på det lite i början också, att SIDA satsar väldigt mycket med kapacitetsutvecklingen, att stater över huvud taget har förmågan att göra det här på ett strukturerat och planerat sätt.

UL: Ja, precis, och det vet vi också att, om vi gör … om vi har starka system för social trygghet, då blir det också enklare att möta kriser som uppstår. Och vissa länder har ju … jobbar ganska mycket, till exempel Etiopien jobbar ganska mycket med så kallat chockresponsiv, eller adaptiv social trygghet, så att man kan, när det kommer en kris, till exempel en torka, skörden slår fel, man vet att många människor kommer få det väldigt svårt. Då kan man gå in med extra kontantstöd och man kan utvidga kontantstöden till fler personer, och genom att göra det så kan man undvika att människor behöver sälja precis allt de äger och har för att hantera krisen. Man undviker också att det blir en akut, humanitär kris där människor svälter genom att man kan vara snabb med social trygghet.

NS: Mm. Lisa, du jobbade för … ja, vem var det du jobbade för i Kenya när du bodde där?

LH: För Unicef. Jag jobbade på regionkontoret för östra och södra Afrika där och då ingår ju förstås Kenya också.

NS: Just det. Och då kom du i kontakt just med kontantstöd som biståndsmedel. Kan du berätta, vad är dina erfarenheter därifrån?

LH: Ja, men precis. Om man tar Kenya som ett land, så är det ett land där man har satsat på just det här som Ulrika pratar om med långsiktiga, sociala trygghetsprogram eller trygghetssystem och man har kommit ganska långt i utvecklingen där, där man har flera olika program som då drivs av de nationella myndigheterna där, men med stöd från andra länder också, bland annat Sverige och internationella organisationer. Och där har man både de här programmen som ges regelbundet till de mest utsatta hushållen och individerna, men man har också den här möjligheten att kunna utöka programmet både genom att ge lite extra pengar till de som redan är med i programmen och att utöka det till fler hushåll i … när det är just en krissituation eller när människor behöver lite mer pengar i plånboken. Och det är ju just på grund av att de har byggt upp de här systemen.

Men samtidigt, det som man kan se även om de har kommit långt, är ju att det är en otrolig utmaning att utöka programmen och att upprätthålla dem när det handlar om stöd till miljontals människor som kanske inte har ID-kort, inte har ett bankkonto, inte har ett sim-kort i sina telefoner. Så det krävs ju en enorm administration och logistik, bara för att få till det här. Så det är mycket jobb som behövs, men i ett land som Kenya så har man kommit långt i att bygga upp de här systemen, men det är en bit kvar också.

NS: Men du sa att många länder använder sig av det här verktyget nu under pandemikrisen. Det betyder att inte alla kan använda det så väl för att de kanske inte har kapaciteten?

LH: Nej, precis. Och det som händer då i vissa fall, är att det byggs upp som ett nytt system bara för att svara mot krisen, så att det blir kanske ett parallellt system som går …

NS: Som internationella aktörer så att säga kommer in och …

LH: Ja, precis, vid sidan om de nationella existerande systemen. Och det är också en av de sakerna som man sett i den här sammanställningen, hur viktigt det är, just det här med koordinering och se till att man arbetar tillsammans för att till största del undvika det här, men även om det byggs upp ett nytt system, att det är någonting som man kan fortsätta att bygga vidare på på längre sikt också.

NS: Vad säger du om detta, Ulrika?

UL: Ja, det stämmer ju att vi … det är väldigt viktigt att tänka långsiktigt, för att vi vet ju att det här … covid-19 är ju en kris nu, men vi vet ju att det kommer fler kriser framöver. Det kommer kontinuerligt kriser, så det är viktigt att vi tänker att vi ska bygga långsiktigt hållbara system som också kan hantera nästa kris, inte bara den här. Och därför är det också viktigt att vi inom det långsiktiga utvecklingssamarbetet har mycket dialog och kontakt med våra kollegor som jobbar med humanitärt bistånd. Inom humanitärt bistånd arbetar man också med kontantstöd till en ökande grad, för att man ser att det kan vara mer effektivt att nå människor och lindra nöd och rädda liv, och skydda mänsklig värdighet genom kontantstöd än genom att försöka skicka förnödenheter om det finns en fungerande lokal marknad.

NS: Just det, om det ens går att köpa mat.

UL: Men många kriser som vi jobbar med, de pågår ju år efter år efter år, till exempel Somalia, och då försöker vi se hur kan vi … kan vi ta om hand det här i långsiktigt samarbete och se om vi kan bygga upp system för sociala skyddsnät som på sikt kan ta över det här som det humanitära biståndet nu hanterar, så att vi i stället stärker statens kapacitet att upprätta ett långsiktigt system och en långsiktig hantering.

NS: Men blir den här typen av kontantstöd till slut då ett permanent sätt att försörja sig? I stället för att så att säga, det blir fart på ekonomin och människor kan jobba ihop sin egen försörjning?

UL: Nej, men det vi ser också från de här utvärderingarna som har gjorts … det har ju gjorts väldigt många utvärderingar, och det man … det vi ser är ju att människor gör ju allt de kan för att öka sina inkomster om de får kontantstöd, så att de flesta gör ju produktiva investeringar. De jobbar mer och de försöker kanske köpa några höns, kanske sälja lite ägg, på lite längre sikt kanske de sparar ihop lite pengar, så att de kan hyra en bit mark att odla på eller att de kan köpa en get och så vidare. Så folk försöker på alla möjliga sätt att kunna öka sina inkomster, om de är i arbetsför ålder. Och flera av de program som vi stödjer ger ju också … har ofta länkar till sysselsättningsskapande åtgärder. Det stöd vi ger på SIDA, det är aldrig bara kontanter, utan det är oftast kontanter kopplat till andra insatser, bland annat sysselsättning, men det kan också vara kopplingar till utbildning och hälsa.

NS: Mm, och med det säger jag tack till er för att ni har deltagit i samtalet i dag, Lisa Hjelm från EBA och Ulrika Lång från SIDA.

LH: Tack så mycket för att jag fick vara med.

NS: Och den korta sammanställningen av kontantbidrag kopplat till pandemikrisen hittar ni på EBA:s hemsida, www.eba.se och där finns det också mer än 100 rapporter, seminarier man kan se i efterhand och en massa annat intressant att fördjupa sig i under lediga dagar. Jag heter Nina Solomin, tack för att ni har lyssnat.