INTRO: Hej, du lyssnar på EBA-podden, en podcast om bistånd.

HHS: Hej, och välkomna till EBA-podden, jag heter Helena Hede Skagerlind

RS: Och jag heter Ravneet Singh.

HHS: Och den här podcasten ges ut av Expertgruppen för Biståndsanalys, EBA. I dag är vi två personer som programleder podden, det tycker vi är passande när vi ska prata om ett så viktig ämne. För i dag ska vi prata om utvecklingseffektivitet. Effektivitet är ju ett ledord i regeringens reformagenda för biståndet, men ett fokus på effektivitet inom utvecklingssamarbetet är inte nytt. På internationellt nivå finns ett antal principer som man kommit överens om måste värnas för att maximera biståndets effekter på utveckling. Och de här principerna är, nationellt ägarskap, ett fokus på resultat, inkluderande partnerskap, transparens och ömsesidigt ansvarstagande. Få har nog missat att USA:s nya regering nyligen meddelade att deras bistånd pausas i 90 dagar. Och därefter att biståndsmyndigheten USAID, som är världens största givare till FN-systemet och en viktig partner till Sida, nedmonteras. I en tid då USAID:s framtid är oklar, och flera andra länder drar ner på sitt internationella stöd, samtidigt som behoven är fortsatt stora, så är frågan om hur man med begränsade medel kan maximera biståndets resultat högaktuell. EBA har nyligen publicerat en underlagsrapport som tittar på hur Sida jobbar med att säkra utvecklingseffektivitet i sitt samarbete med multilaterala organisationer i det så kallade Multi-B-stödet. Och vi kommer att ta avstamp i den här studien i dagens samtal, för att diskutera Sveriges arbete med utvecklingseffektivitet, och hur förutsättningarna för ett principstyrt internationellt bistånd ser ut framöver.

RS: Med oss i studion har vi två gäster. Välkommen först, Lennart Wohlgemuth.

LW: Tack.

RS: Du är styrelseledamot i FUF, Föreningen för Utvecklingsfrågor, och har en lång karriär inom biståndet bakom dig, både inom forskning och praktiskt arbete. Du är också författare tillsammans med Anna Sjöberg Tibblin, till vår underlagsrapport om utvecklingseffektivt och Sveriges Multi-B-bistånd som publicerades nyligen. Välkommen också Annika Otterstedt.

AO: Tack.

RS: Du är avdelningschef för Sidas resultatavdelning. Du har också tidigare bland annat varit biståndsråd i Columbia och Kenya. Låt oss börja med det basala här, vi har ju nämnt två centrala begrepp, utvecklingseffektivitet och Multi-B-biståndet som kanske inte alla lyssnare har stenkoll på. Lennart, vad är utvecklingseffektivitet? Skulle vi kunna få en kort historik kring hur den här agendan kom till?

LW: Bistånd har pågått länge, i år fyller Sida 60 år, och under den perioden har väldigt mycket prövats och väldigt mycket utvärderats, väldigt mycket forskats kring biståndet, och man har funnit alltså att för att biståndet överhuvudtaget ska fungera, så krävs det vissa grundläggande principer. Och de har vartefter, de utvecklades under hela processen, men de har under början på 2000-talet debatterats fram och diskuterats fram utifrån den erfarenheten, alltså lessons learned, som man hade funnit. Och där man då 2005 i Paris kom överens mellan givare och mottagare mellan FN-system och enskilda organisationer runt om i världen, att de här principerna måste upprätthållas för att man ska få ett effektivt bistånd. Det vill säga att man får den effekt av biståndet som man hoppas vad gäller utveckling.

RS: Annika, de här principerna har varit en viktig del i Sidas styrning och arbete under en längre tid, på vilket sätt har de styrt det svenska biståndet?

AO: De har ju styrt det på det sättet att Sida och Sverige, jag menar Sida styrs av regeringens politik och deras strategier, som bestämmer vad vi ska göra i olika länder. Men i det arbetet så ingår ju alltid en dialog, både med parter i landets regering i de fall det är möjligt, andra aktörer i landet som vi samarbetar med, det kan ju vara till exempel FN-systemet, men naturligtvis civilsamhället, numera, och allt mer den privata sektorn. Och det gäller ju för oss att vi har en väldigt nära kontakt med människor i våra partnerländer på alla nivåer. Och det sträcker sig ändå ut i den fattigaste byn, där vi ser de människor som är mest utsatta och kanske har störst brist på tillgång till ett rättighetsbaserat system. Så att på det sättet, så är det ju viktigt med både att vi är transparenta i Sverige med hur vi hanterar våra biståndsmedel och hur vi prioriterar verksamheten. Men det är också väldigt viktigt att det finns en transparens och inte minst ett ägarskap i våra partnerländer, så att de som vi arbetar med och för känner att det är de som äger sin egen utveckling, det är ju deras utveckling. Vi kan ha synpunkter, och jag tror att som svensk så känner vi oss väldigt stolta över den normativa dialog och de värderingar som ligger till grund för vårt samarbete med många andra länder runt om i världen. Och de bottnar ju på principer om jämställdhet, mänskliga rättigheter, miljömässig hållbarhet och så vidare. Så att utan dem, så känner vi oss förmodligen mindre starka, och kanske också har en inte lika komparativ fördel i relation till andra givare och partner, därför att då blir vi mer lika många. Och vi tycker ju att vi har ett väldigt gott bistånd i Sverige, som faktiskt bygger på de här grundläggande principerna, och där vi också på det sättet uppnår ofta väldigt goda resultat i våra länder, för det är där resultaten ska synas.

RS: Och det finns ett internationellt partnerskap som heter Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC, som ska se till att principerna efterlevs. Sverige är just nu medordförande i GPEDC, och du är med i styrgruppen, kan du berätta lite om hur man har jobbat för att främja de här principerna inom partnerskapet?

AO: Ja, Sverige är ju nu medordförande i den gruppen, och Sverige för ju då fram, både inom gruppen av de direkta partnerländerna, men också tillsammans med OECD-DAC och hela processen kring Finance for Development vilka principer vi tycker ska vara vägledande för utvecklingssamarbetet och de GPEDC nu gör, där att man tillsammans med mottagarna av bistånd försöker få tillstånd dialoger i respektive land, där regeringen och privata sektorn, multinationella organ och de bilaterala givarna träffas för att försöka förstå, hur ser biståndet ut? Hur ser samarbetet ut i de här länderna? På vilket sätt skulle effektiviteten kunna öka? Hur kan transparensen öka? Hur kan vi också säkerställa bättre resultat? Och där är det jätteviktigt att lyssna på våra mottagarländers, både regeringar, men också de andra aktörerna i länderna som vi stödjer och arbetar med. Civilsamhället har en jätteviktig roll, den privata sektorn en väldigt viktig roll, därför att de är ju också en partner som förväntas allt mer bidra till utvecklingen i världen på ett aktivt sätt. Och där har ju också Sida ett uppdrag att öka samarbetet med dem.

RS: Och om vi rör oss vidare till det andra centrala begreppet här, Multi-B-bistånd, vad är det, Annika?

AO: Multi-B betyder helt enkelt att vi både har, Sverige har ett stöd på en övergripande global nivå till ett FN-organ, och vi har därutöver ett annat stöd som går via den bilaterala strategin, det vill säga stödet direkt till det landet där vi verkar i.

HHS: Om vi går in lite på vår underlagsrapport då, som vi nyligen har publicerat, den visar ju att Multi-B-stödet har vuxit kraftigt under de senaste decennierna, från ungefär 17 procent av Sidas utbetalningar 2000, till över 40 procent, ungefär 10 milliarder kronor, år 2023. Och samtidigt har ju det direkta samarbetet med staten i många länder minskat kraftigt, vad kan man säga att den här ökningen i Multi-B-stödet beror på?

AO: Jag tror att den beror på flera saker, det ena är ju att om man tänker sig att det svenska biståndet hanteras då i ett land, på en ambassad där man har en viss arbetsstyrka, så behöver man ju ha en portfölj av biståndsinsatser, samarbeten som man kan hantera på ett väldigt klokt sätt med goda resultat och utan korruption i bästa fall på ambassaden. Det kräver att man har partner som är trovärdiga, som är transparenta, och som också i bästa fall delar en del av våra värderingar i alla fall. Och det är klart att då i vissa länder där vi har bistånd, så kan det ju vara så att det är väldigt svårt att arbeta direkt med regeringen. Det kan vara av många olika skäl, det kan vara att det finns för lite insyn, eller vi har fall av korruption som gör att det inte är lämpligt, eller vi har en regim i det landet som inte är tillräckligt demokratisk. Och det gör att då kan vi inte jobba direkt med staten, utan måste hitta andra partner. Och det är klart att då är det så att i många länder så har FN en ganska god kapacitet, man har många olika FN-organ, vi har ju också Världsbanken förstås, men FN arbetar ju med nästan alla frågor som vi arbetar med, och man har ofta goda kontakter med en mängd olika aktörer, och man kan också befinna sig ute i landet på gräsrotsnivå. Och det gör att då blir ju dem ofta en lämplig partner vid sidan av vårt stöd, som också är stort, till civila samhället. FN har också lyckats på många platser att bli mer länkade till den privata sektorn, och försöka också jobba mer med innovativ finansiering och andra verktyg som gör att vi genom FN-samarbete också kan implementera reformagendan som vi har i Sverige, som styr vårt bistånd i dag.

HHS: Vi ska gå tillbaka lite och prata om rapporten, så där Lennart, så diskuterar ni ett internationellt skifte där man nu har ett större fokus på resultat och transparens än tidigare, kanske lite på bekostnad av principerna om nationellt ägarskap och partnerskap. Och även i Sverige så betonas ju effektivitet, resultat och transparens mycket i regeringens reformagenda för biståndet. Går det att säga varför vi har sett det här skiftet i betoning av principerna?

LW: Ja, det här är ju en del av den förändring som pågår internationellt, med polarisering i världen, med ökade auktoritära regimer och mera egenintresse, alltså America First och man sätter sin egen situation först. Men det som är intressant då vi nu intervjuade ett antal centrala personer i fält om hur de arbetar med de här principerna, och framför allt arbetar i förhållande till de multilaterala organen, så fann vi ju att i praktiken så, medan övergripande debatten har gjort en trend mot minskad engagemang i de här principerna, så i verkligen så står man ju där med ännu större problem, och måste jobba ännu mera med de här principerna, för jag menar, ta kaotisk situation i ett land med väldigt många givare. Om man då säger att man inte ska jobba genom staten, det vill säga, man förlorar en kompass för vart man ska gå, alla givare jobbar väldigt effektivt på lokal nivå och på ett väldigt bra sätt, men utan att samarbeta, alltså just det som fanns med principerna att en samverkan mellan de olika givarna, så blir det ju kaos. Och i länder som till exempel Mocambique, men också många andra länder, framför allt med många givare, så är det väldigt komplicerat. Och mycket av den tid som biståndshandläggarna måste lägga ner blir just på de här frågorna, hur ska vi kunna finna ut vad som är en gemensam linje för alla? Hur ska vi kunna samordna oss med andra givare? Alltså, många utav ambassaderna lägger mycket tid på samarbete mellan andra, och framför allt med olika FN-organ och givarorganisationer.

HHS: Men i rapporten så identifierar ni både utmaningar, men också möjligheter i Sveriges arbete med utvecklingseffektivitet i Multi-B-bistånden, men vilka är de huvudsakliga utmaningarna som ni såg?

LW: Ja, alltså de huvudsakliga utmaningarna som ju då bekräftas egentligen av alla som jobbar ute i fält, som egentligen är ganska banala, men ändå behöver hanteras, det är ju att FN-systemet jobbar på ett visst sätt, det finns regler hur de ska arbeta, medan samtidigt de svenska myndigheterna, Sida och ambassaderna har ju ansvaret för pengarna ska användas. Och just den här frågan, den ser vi som den stora, och den upplevdes av alla som den stora frågan. Och den tror jag man måste diskutera. Jag tror att man helt enkelt måste diskutera ihop sig hur man ska hantera det där. De positiva sakerna är just att både vad gäller de här principerna och de här normativa frågorna finns det stora möjligheter att samarbeta om. Och jag menar, det visar sig i flera länder, man kan faktiskt få FN och därigenom också länderna att fokusera på de här frågorna. Det här blir ju inte så lätt i framtiden nu, med USA gående i en annan riktning och ifrågasätter många av de här basfrågorna vad vi upplever som normativa frågor, jämställdhetsfrågor och HBTQ-frågorna framför allt, men också hela SRHR, alltså det har med hälsa att göra, aborter och liknande, så kommer det bli mycket svårare. Och det såg man redan faktiskt före Trump bevis på, det har vi beskrivit i rapporter, hur man ser en trend mot svårigheter att driva de här frågorna.

HHS: Annika, du har ju jobbat som biståndsråd i Colombia och Kenya, när du läser den här underlagsrapporten, och just kopplat till de här utmaningarna som identifieras, till exempel kopplat till harmonisering, som inte är en egen princip längre, men som ändå är viktigt kopplat till partnerskapsprincipen och ägarskap och så vidare, känner du igen det?

AO: Nej, men jag tycker att rapporten speglar många centrala frågor. Det är klart att det jag tänkte mycket på både i Colombia och i Kenya, det var ju hela resultatrapporteringen, som då blir utmanande ibland när vi arbetar med FN, och när vi arbetar genom stora fonder till exempel, därför att vi har ökade krav på Sida att kunna rapportera, vilket är jätteviktigt. Exakt hur används biståndsmedel? Konkreta resultat för de utsatta och fattiga människor i världen som jag arbetar för och med. Och det som är utmaningen ibland med FN-partnerskapen, det är ju att Sverige har å ena sidan centrala överenskommelser om hur vi ska jobba mer effektivt med det multilaterala systemet, det vill säga att Sverige ska inte kräva särskilda avtal, särskild rapportering, utan vi vill ju bidra till att vi har ett effektivt system på global nivå som alla länder kan köpa in sig i. När vi då på en landnivå också jobbar med samma, säg att vi jobbar då med UNDP, FN:s utvecklingsprogram på landnivå, då vill vi ju å ena sidan kunna rapportera exakt, vad används de svenska pengarna till i Kenya inom till exempel ett stort stöd för decentralisering eller vårt klimatarbete? Och det vill ju skattebetalarna i Sverige veta, och det vill vår regering veta, och det vill vi också veta, men där kan man säga att de här principerna om att effektivisera samarbetet och ha en gemensam syn på rapportering, avtal för att minska det arbetet som våra partner måste lägga ner på att sitta och särrapportera och redovisa till 25 olika biståndsgivare, vill man komma ifrån det, det vill säga att inte FN ska sitta dagarna ända och rapportera till oss hur de använder sina pengar, utan i stället genomföra biståndet, det finns inget enkelt svar, utan där tror jag vi måste hitta en kompromiss. För vi kommer att vara tvungna att mycket tydligare redovisa hur vi använder pengarna på landnivå och i en region, och vilka resultat bidrar dem till? Samtidigt sitter vi samma land och pratar med EU och med FN och Världsbanken om, hur kan vi hjälpa Kenya och våra partner i Kenya att minska sin tid på att sitta och rapportera och följa upp gentemot alla dessa olika givare? Och det gäller naturligtvis även om vi jobbar med regeringen i ett land. Om samma regering ska sitta i 25 olika möten med varje enskilt biståndsland och rapportera på olika sätt, så kräver det extremt mycket av deras administration. Så att hela tanken bakom harmonisering, effektivisering, tydlighet i systemen från central nivå till nationell nivå, det är ju får att underlätta för våra partners, de länder som har lägre kapacitet än vi har att kunna arbeta mer effektivt, och slippa lägga tid på frågor som kanske för dem är mindre viktiga. Men samtidigt så måste vi förstå, Sida förstår och Sida och har tagit emot den styrningen, att vi måste kunna rapportera på varje enskild insats i varje land, och på global nivå samtidigt, därför att det behöver vi i Sverige för att motivera svenskar att fortsätta vara starka, trygga biståndsgivare. Tack och lov har vi ett väldigt starkt stöd för bistånd i Sverige i dag, och det har vi alltid haft, och det fortsätter.

HHS: Jag tänker om man zoomar ut lite och pratar på ett mer generellt plan, vilken förmåga har Sverige eller Sida att påverka, eller liksom ha ett inflytande på sina multilaterala partners?

AO: Jag tror att Sverige har ett väldigt gott anseende bland FN-aktörer, vi har också varit en väldigt stor givare. Vi är väl ett av de länder, tillsammans med Norge och några andra, som är de mest uttalade förespråkarna för ett starkt FN och en global infrastruktur för samarbete rörande de här frågorna. Så att i och med att vi både har ett starkt finansiellt stöd på olika nivåer som du nämnde tidigare, både kärnstöd, vi har kärnstöd från UD, vi har stora programstöd på huvudstadsnivå och vi arbetar regionalt och i länderna, så har vi alla möjligheter att påverka FN. Så jag tror att vi måste också tala med kanske en mer gemensam utgångspunkt.

LW: Får jag vidareutveckla? Alltså jag måste säga att jag blev lite förvånad över de möjligheter som finns, och som vissa då engagerade ambassader och framför allt personer på ambassaderna tar. Och jag kan illustrera med att man har alltså i vissa länder en väldigt nära dialog med ledningen i ett antal FN-organ, och urvalet blir ju då beroende på där man tror man får mest genomslagskraft, och där de kan föra en dialog i väldigt, väldigt viktiga frågor, både i normativa frågor, men också kring de här principerna alltså. Så att jag blev nog lite överraskad över de möjligheter som finns.

HHS: Men som nämndes i inledningen då, så har ju USA länge varit den största multilaterala givaren till FN-systemen, EU-systemet och Världsbanken och så vidare, går det att säga nåt om hur nedläggningen av USAID kommer att påverka de multilaterala organisationerna på landnivå, eller påverka Sida?

AO: Ja, men det som nu sker i USA, och med fokus på USAID, så är det klart att vi vet ju inte exakt vad som kommer att hända på längre sikt, men det vi har sett, det är ju att man har stängt kontoret, man har pausat det mesta av arbetet, inklusive det humanitära, även om man i vissa länder har fortsatt verksamheten inom det humanitära. Men det vi har sett hittills är ju att bara den här oron kring att inte veta, kommer det amerikanska biståndet att fortsätta eller inte? Var kommer det finnas, i vilka länder, vilka geografier? Vilka frågor kommer man att arbeta med? Skapar ju en väldigt stor oro i våra partnerländer och inom FN-systemet, därför att vissa av de största FN-organen har ju på kort sikt fått reda på att de inte kommer att få några pengar. Och det betyder ju att man då nästan omedelbart måste börja avskeda personer som är direkt anställda, men också personer som jobbar med olika program som har stötts av USAID eller har stötts av det FN-organ som då plötsligt får mycket mindre finansiering. De direkta effekterna nu som vi har sett, är ju att framför allt kontexter där det humanitära stödet har varit väldigt stort och där USA utgör 42 procent av världens humanitära stöd, så är det klart att där riskerar människor på kort tid att mista sina liv. Och vi har tagit fram ett underlag nu via våra humanitära kollegor som pekar på att risken finns om det här kvarstår. Det vill säga att USAID kommer inte att fortsätta finansiera den verksamhet som man trodde, så riskerar ju över 30 miljoner människor sina liv. Så det är en extremt stor risk, och de mest utsatta människorna är de som lider den största risken att bli utan mat och vatten. Vi ser ju också att frågor som SRHR, HBTQI-frågor, mångfaldsfrågor i största allmänhet, där har man ju gått ut att sagt från amerikansk sida att man vill inte fortsätta stödja det arbetet oavsett egentligen i vilken form eller genom vilka aktörer. Så det betyder ju att en del av de frågor som för Sverige har varit så viktiga, eftersom de är så viktiga bland människor där vi arbetar, där behöver vi fundera på, finns det nånting vi kan göra för att förstärka stödet inom specifika områden? Den översynen gör vi just nu. Sverige kommer inte, och inte EU heller, att kunna möta upp eller täcka hela det gap som uppstår till följd av det som händer i USA. Däremot kan vi naturligtvis selektivt göra satsningar i specifika frågor, i specifika kontexter där vi ser att människor på kort sikt annars riskerar sina liv.

RS: Vilka är förutsättningarna för en samsyn kring ett principstyrt bistånd, givet USA:s agerande? Kommer det urholkas, eller kan övriga givare samordna sig här?

LW: Min viktiga punkt är att de här principerna är erfarenheter från ett 60-årigt arbete, och man kan inte bortse från de här principerna. Man kan prioritera om, man kan göra på olika sätt, men vi kommer inte ifrån de här om vi är intresserade av att se några resultat. För resultat är inte bara siffror på papper, det är också att det finns nån som fortsätter arbetet och biståndsgivarna lämnar. Alltså vad som kallas sustainability, det är egentligen det viktigaste.

AO: Ja, ska jag fortsätta lite på det spåret? Jag tänker att principerna som har styrt svenskt bistånd, de ligger ju relativt fast, skulle jag vilja säga. Det som sker i världen nu, det är ju dock att biståndets andel av de totala finansiella flödena i världen för utveckling har ju ändrats helt och hållet, så biståndets andel är ju mycket, mycket lägre. Och det gör ju, tänker jag, två saker, dels att biståndseffektiviteten per krona i bästa fall bör öka eftersom vi har förhållandevis färre kronor eller dollar att använda för utveckling. Vi vet att gapet mellan där vi står i dag och för att uppnå Agenda 2030, de globala hållbarhetsmålen, det är ju ett jättestort gap. Vi har inte de pengar vi behöver, vi har inte den kapacitet vi behöver inom biståndet. Däremot, om vi kan dra nytta av alla andra pengaflöden som finns i världen, det är ju allt ifrån investeringar från den privata sektorn, pensionsfonder, remitteringar, investeringar som faktiskt kan göras direkt i våra partnerländer av stora företag som agerar globalt, men dessutom kanske hjälpa till med just den typ av handelsstöd vi har haft länge, skapa bättre förutsättningar för våra partnerländer att tjäna mer pengar på sin egen produktion. Så att jag tycker också att vi behöver föra in här i samtalet. vilket ansvar ligger på partnerländerna som har fått bistånd under 60 år? Hur har de verkat själva för att göra sina system mer transparanta, öka den egna skattebasen, i bästa fall skapa mer jämlikhet i de egna länderna? Det är ju inte riktigt det vi ser i många länder, och jag tror att för att biståndsviljan ska fortsätta vara hög, så behöver man både säkerställa att vi kan berätta om de goda resultat som biståndet har lett till på många ställen under decennier. Det är klart att, som du pekar på Lennart, vi har ju också en världsordning nu där stora aktörer inte visar att de står bakom de grundläggande värderingar som vi tycker är viktigt i Sverige och inom EU. Och det betyder väl säkert, tänker jag, att vi behöver då steppa upp, vi behöver bli ännu tydligare med var vi står, vi behöver visa att det här är vår utgångspunkt, både när vi pratar med FN, när vi pratar i våra länder, och när vi pratar med den privata sektorn, för då tänker jag att vi kanske kan uppnå de här effektivitetsmålen, harmoniseringen och goda resultat ändå.

HHS: Och med det får vi tacka er får det här samtalet. Tack så mycket, Lennart Wohlgemuth och Annika Otterstedt. På EBA:s hemsida hittar ni underlagsrapporten som varit utgångspunkt för dagens samtal. Rapportens titel är *Swedish Multi-B aid and devolpment effectivness.* Tack för att ni har lyssnat på EBA-podden.