

Erik Lysén

En historisk förändring av det svenska biståndet?

I denna artikel presenterar Erik Lysén förändringar i svensk biståndspolitik sedan den nuvarande regeringen tillträdde 2022 och de reaktioner som förändringarna väckt. Fokus ligger särskilt på den kritik som framförts av kyrkoledare samt av Act Svenska kyrkan och andra biståndsorganisationer.

Sedan den nya svenska regeringen tillträdde i oktober förra året (2022) har biståndspolitik varit ett av de områden där regeringen vill se stora förändringar, trots att det inte explicit nämns i Tidöavtalet som reglerar samarbetet mellan regeringspartierna och Sverigedemokraterna. Bistånds- och handelsminister Johan Forssell har i olika artiklar och intervjuer sagt att han vill lansera en ny reformagenda för biståndet, i syfte att göra det mer långsiktigt, effektivt och transparent för svenska skattebetalare. Han har gjort klart att Ukraina och närområdet har prioritet framför andra delar av världen, vill se mycket starkare synergier mellan handel och bistånd och talar ofta om att svenska företag har en större roll att spela i det svenska utvecklings-samarbetet.

Vad vet vi nu om de förändringar regeringen önskar?

Samtidigt är det fortfarande mycket som är oklart vad gäller denna reformagenda och hur pass stor förändring det blir i praktiken. Vi kommer att veta mer när regeringen presenterar sin budget senare i höst. Men utifrån 2023 års budget, regleringsbrevet till Sida i december 2022, och gjorda utspel och intervjuer av biståndsmministern vet vi följande:

1. Regeringen har frångått 1% målet för det svenska biståndet och har i stället introducerat en fast summa för perioden 2023–2025 på 56 miljarder per år. Det skapar större förutsägbarhet enligt regeringen. Samtidigt betyder denna fasta bud-

getram att biståndet i procenttal minskar från 1 % till strax över 0,80 % vid tidsperiodens slut (utifrån 2022 års beräkningar).

2. För att möjliggöra fokuseringen på Ukraina har regeringen valt att skära ned på andra anslagsposter, vilket bland annat inneburit stora nedskärningar av biståndet till exempelvis Myanmar, Guatemala, Palestina och Sydsudan, dvs länder med mycket svåra konfliktsituationer och demokratiutmaningar. En stor del av biståndet till dessa länder går till människorätts- och miljöförsvare, demokratiaktivister och grundläggande sociala sektorer.

3. Vidare har regeringen fattat beslut om att skära ned på Sidas och svenska biståndsorganisationers informations- och kommunikationsanslag, vilket lett till en rad uppsägningar av personal hos flera svenska biståndsorganisationer. Detta anslag används bland annat av organisationer för att finansiera resor för samarbetspartner att direkt tala med beslutsfattare i Sverige och EU om situationen för civilsamhället och människorättsförsvare i deras länder, men också för att folkbilda om de globala hållbarhetsmålen och resultaten av organisationernas bistånd. I regleringsbrevet till Sida framgick också en nedskärning på mer än 50 % av forskningsbiståndet, som följdes upp med ytterligare nedskärningar när regeringen strax innan midsommar meddelade att de medel för utvecklingsforskning som Vetenskapsrådet förfogar över kommer att helt slaktas, med följd att redan

inkomna ansökningar om forskningsmedel inte kan beredas. Detta beslut har lett till stor upprördhet inom den svenska forskarvärlden.

4. Bistånds- och handelsministern Johan Forssell har vid ett flertal tillfällen uttryckt att han vill se starkare synergier mellan handel och bistånd. Han anser att bistånd är bra för fattigdomsbekämpning, men om länder verkligen ska utvecklas måste det ske genom ökad handel, där det privata näringslivet har en huvudroll. Bistånds- och handelsministern anser också att det svenska näringslivet har mycket att vinna på en närmare sammankoppling mellan handel och bistånd, inte minst inom områden där svenska företag har spetskompetens som exempelvis inom grön omställning. Ministerns olika uttalanden har ibland gett intrycket att någon form av bundet bistånd är på väg tillbaka, dvs att svenska företag ska favoriseras vid handelsrelaterade biståndssatsningar. Det tillbakavisas av både statssekreterare Diana Janse och moderata politiker, som klargör att det främst handlar om att hjälpa svenska företag att konkurrera om de stora investeringar/upphandlingar som måste göras i låg- och medelinkomstländer för att ställa om till ett förändrat klimat.

5. Ett annat uppmärksammat område i den nya reformagendan är att bistånd ska villkoras mot att länder samarbetar med Sverige vad gäller att ta emot asylsökande som fått avslag på sina ansökningar. Det innebär att länder kan få mindre bistånd från Sverige om man inte aktivt



samarbetar inom det här området. Expertgruppen för biståndsanalys, EBA, har gått ut offentligt och sagt att mindre än 10 % av det svenska biståndet idag går direkt till stater, varför villkorat bistånd av det här slaget knappast blir särskilt effektivt. Huvuddelen av allt svenskt bistånd går idag till FN-systemet, Världsbanken och civilsamhällesorganisationer. Det innebär att om man skär ner biståndet till länder som inte samarbetar med Sverige, är det inte regeringar och statsförvaltningar som drabbas utan människorättsförsvarare och demokratiaktivister som får stöd av FN-organisationer och civilsamhället.

6. Regeringen har skrotat den feministiska utrikespolitiken, som de tydligt kopplar till den tidigare S-leda regeringen. Men regeringen är nog med att framhålla att det svenska stödet till jämställdhet, kvinnors, flickors och HBTQ-personers rättigheter ska ha fortsatt fokus i det svenska biståndet.

7. Trots att regeringspartierna både innan och efter valet varit tydliga med att stödet till svenska civilsamhällesorganisationer och deras samarbetspartner i biståndet inte ska drabbas av nedskärningar, har en faktisk minskning av stödet skett med 10 % under 2023. Flera av organisationerna har också drabbats av nedskärningarna av informations- och kommunikationsanslaget.

8. Slutligen har regeringen valt att skära ned kärnstödet till ett antal olika FN-organisationer, med hänvisning till att man behöver fokusera mer bistånd till Ukraina.

Några reaktioner på förändringarna

Dessa beslut har lett till hård kritik från såväl kyrkoledare, biståndsorganisationer, akademien och den politiska oppositionen.

De svenska kyrkoledarna med ärkebiskop Martin Modéus i spetsen skrev en debattartikel i *Dagens Nyheter* (DN debatt 18 maj 2023), där man uttryckte oro över ”den våg av krympande vyer som går över världen, som också ger återklang i Sveriges

utrikes- och biståndspolitik”. Kyrkoledarna menar att de många och svåra kriser som världen nu befinner sig kräver ”en politik med vidvinkelperspektiv som både rymmer solidaritet med vårt närområde och ett generöst och effektivt bistånd globalt. Jesu ord om att vi ska älska vår medmänniska som oss själva ljuder inom oss. Detta gäller lika mycket grannen på vår gata, människorna i krigets Ukraina

”Kyrkoledarna beklagar också att Sverige sticker ut som ett av få länder i världen som minskar sitt bistånd”

som våra kända och okända vänner som kämpar mot fattigdom och förtryck runt om i världen”.

Kyrkoledarna beklagar också att Sverige sticker ut som ett av få länder i världen som minskar sitt bistånd och att man fortsätter använda pengar från biståndsbudgeten för migrationskostnader på hemmaplan. De undrar också varför outnyttjade medel, mer än 1 miljard, hos Migrationsverket inte omedelbart betalas tillbaka till biståndet. För kyrkoledarna är det också självklart vi har råd att investera minst en hundradel av vårt välstånd i arbetet för en bättre värld: ”Som kyrkoledare ser vi det som en självklarhet att ett rikt land som Sverige delar sitt bröd med den hungrige”.

Vad säger Act Svenska kyrkan och andra biståndsorganisationer?

De svenska biståndsorganisationerna å sin sida, inklusive Act Svenska kyrkan, har uppmärksammat att regeringen säger sig vilja uppnå långsiktighet, effektivitet och transparens i biståndet, men agerar tvärtemot dessa ledord när man skär ner viktiga

anslagsposter utan dialog med berörda institutioner och organisationer och utan att göra konsekvensanalyser av neddragningarna. Det innebär att samarbetspartner ställs inför omedelbara neddragningar utan att ha möjlighet att ställa om.

De svenska biståndsorganisationerna har också kritiserat regeringen för att antalet dialogtillfällen har varit få och därtill av massmöteskaraktär, vil-

ket inte har möjliggjort fördjupade analyser och diskussioner. De större svenska biståndsorganisationerna, inklusive Act Svenska kyrkan, som har fleråriga avtal med Sida, har under många år haft regelbundna möten med ansvarig biståndsminister för utbyte av kunskaper och erfarenheter. Johan Forssell har valt att inte prioritera dessa möten utan har i stället hänvisat till statssekreterare Diana Janse.

I skrivande stund (tidigt i juli 2023) finns det också en stor osäkerhet när det gäller den särskilda strategin för samarbete med svenska civilsamhällesorganisationer i biståndet. Den ska revideras under hösten och det finns en generell oro för att den kommer att förändras i grunden, vilket kan leda till ytterligare smärtsamma nedskärningar för många svenska biståndsorganisationer, inklusive Act Svenska kyrkan. Statssekreterare Diana Janse har dock vid möte med de kristna biståndsorganisationerna varit tydlig med att hon tycker att kyrkligt baserade biståndsorganisationer har ett särskilt mervärde för att de når ut brett och ofta har en stark närvaro och legitimitet i lokalsamhället.



Hon framförde också att det här mervärdet borde skrivas fram tydligare i en ny civilsamhällesstrategi.

En annan del av kritiken handlar om bristen på transparens vad gäller själva reformagens utformning och innehåll. Såväl civilsamhällets organisationer som den politiska oppositionen har uttryckt en önskan om att regeringen presenterar reformagen i form av en skrivelse till riksdagen, för bred demokratisk genomlysning och debatt, men biståndsministern och statssekreteraren har gjort klart att det inte kommer att ske. I stället kommer huvuddragen att synas i den budget som läggs fram för riksdagen i oktober 2023.

Vad gäller regeringens uttalande vilja att prioritera Ukraina, har Act Svenska kyrkan med flera organisationer betonat att det är olyckligt att regeringen tenderar att ställa biståndet till Ukraina mot andra delar av världen, i stället för att betona att vår tids globala, överlappande kriser och humanitära katastrofer, inklusive klimatfrågan, måste hanteras samtidigt. Retoriken borde handla om Ukraina OCH andra delar av världen. Återuppbyggnadsbehoven i Ukraina kommer vara så omfattande att biståndet inte kommer att räcka till för att täcka de investeringar i infrastruktur och sociala tjänster som är helt nödvändiga. Det kräver en helt egen finansieringslinje som går utöver det normala biståndet, eftersom det ligger i vårt eget säkerhetspolitiska in-

teresse, förutom den självklara solidariteten med Ukrainas kämpande folk.

Bistånd och handel

Act Svenska kyrkan har också utförligt kommenterat kopplingarna mellan bistånd och handel. Betoningen av tillväxt och handel i biståndspolitik bejakas så länge det överordnade målet är att stödja framväxten av en dynamisk privatsektorstutveckling i utvecklingsländerna. Det är avgörande att fokus ligger på att utveckla samarbetsländernas eget näringsliv, snarare än att främja svenska investeringar och export. Givetvis finns win-win situationer där svenska företag bidrar till det lokala näringslivets utveckling. Men så snart det uppstår en risk för målkonflikter, att de svenska exportintressena överordnas mottagarländernas intressen, får det inte finnas någon tvekan: biståndets mål och mandat måste värnas.

I många länder är biståndets kanske viktigaste roll att förbättra investeringsklimatet och institutionella förutsättningar, genom kapacitetsbyggande, investeringar i infrastruktur, antikorrupsionsarbete och uppbyggnad av olika kontrollorgan. Men det behövs också regelverk och uppföljning av dessa för att investeringar och handel verkligen ska leda till hållbar utveckling och respekt för de mänskliga rättigheterna.

Generellt finns en oro för att biståndsministrarnas ofta återkommande utspel om synergier mellan handel

och bistånd kan leda till att Sverige överger de mer konfliktfyllda, fattiga länderna till förmån för länder där det uppenbart finns svenska affärsintressen, dvs medelinkomstländer. Det skulle i så fall bli en markant förändring av vilka länder som kommer få svenskt bistånd. Andra debattörer tror dock att det främst handlar om politisk retorik, och att förändringarna inte blir så radikala som det ibland låter som.

Framåtblick

Sammantaget har det alltså redan skett en hel del förändringar av biståndspolitik, men mer är sannolikt att vänta. Regeringens budget i oktober 2023, och det efterföljande regleringsbrevet till Sida, kommer att visa hur stora förändringar det kommer att handla om. Fram till dess försöker Act Svenska kyrkan och andra svenska biståndsorganisationer påverka regeringen så att det övergripande biståndsmålet ligger fast, dvs stödja människor som lever i fattigdom och förtyck, samt att regeringen verkligen vinnlägger sig om en kvalitativ dialog med alla de institutioner och organisationer som har lång erfarenhet av utvecklingssamarbete med partners runt om i världen.

ERIK LYSÉN

Chef, Act Svenska kyrkan.

Ageravolontär – för ungdomar och unga vuxna som vill arbeta med internationella rättvisefrågor

Act Svenska kyrkans verksamhet ”Ageravolontär” ger unga och unga vuxna (16-30 år) som är medlemmar i Svenska kyrkans unga möjlighet att engagera sig i internationella rättvisefrågor och att påverka orättvisa strukturer. Den som vill engagera sig får först gå en grundkurs och erbjuds sedan många olika möjligheter att engagera sig i en lokalgrupp eller arbeta med vissa frågor och teman, till exempel kvinnors rättigheter, klimaträttvisa, sexuella och reproduktiva rättigheter. Aktiviteter som genomförs är att samla in pengar, ordna en klimatsmart middag, mailbomba politiker – och en hel del annat.

För mer information se <https://www.svenskakyrkan.se/act/ageravolontar>

