



Global Bar – Världen bortom 2030: **Nya givare – nya mönster**

Biståndet genomgår idag stora förändringar som på lång sikt kommer att ha stor påverkan på både hur det utformas, vilka krav som kommer att ställas på mottagare – och vilka som kommer att bli de nya, tongivande givarna. De nya givarländerna utmanar det traditionella konceptet för utvecklings-samarbete. Filantroper, diasporanätverk och andra aktörer som bidrar med nya tekniska lösningar, sätter också alltmer sin prägel på biståndet. Hur kommer denna utveckling att påverka utvecklingen i världen i stort, för oss som är givare och för de människor runt om i världen som med stöd av biståndet kämpar för att förbättra sina liv?



Det här är en sammanfattande artikel kring diskussionen från det första av fyra Global Bar-samtal kring biståndets framtidsfrågor. Syftet är att spegla och ge en bild av en del av de diskussioner och frågeställningar som är aktuella just nu.

Utgångspunkten för denna granskning har varit hur biståndet förändras i och med inträdet av nya aktörer. Det som anges här nedan är inte nödvändigtvis Global Reportings ståndpunkt, utan en sammanfattning av den diskussion som pågår.

Bakgrund och sammanfattning

Man skulle kunna sammanfatta trenderna så här:

- **Nya länder blir allt viktigare som givare.** Deras bistånd följer inte alltid det som kallas för DAC-kriterier. Samtidigt är de så stora att världen i övrigt inte kan ignorera dem.
- Det finns ett **ökat tryck på att använda biståndsmedel för militära ändamål**, eller för att hålla flyktingar borta från EU. De senaste åren har det varit en hel del diskussion kring just DAC-kriterierna och om de kan tänjas för att även omfatta militärt bistånd (www.omvarlden.se/Branschnytt/nyheter-2016/svenskt-ja-till-militara-insatser-som-bistand/).
- **Biståndets relativa betydelse minskar** i takt med att direktinvesteringar, remitteringar och andra penningflöden blir viktigare. Trots detta är det traditionella biståndet mycket viktigt för många av de länder i världen som har lägst inkomster (LDC).
- **Nya aktörer, inte minst från diasporagrupper**, börjar bygga upp sina egen biståndsorganisationer som tack vare nätverk och kunskap om länderna ofta har bättre möjlighet att nå ut på ett kostnadseffektivt sätt.
- **Rika filantroper blir allt viktigare aktörer**, både när det gäller att påverka debatten, och att fördela medel. Dessa aktörer är i hög grad fria från den byråkratiska process som präglar det statligt finansierade biståndet.
- **Ny teknik skapar möjlighet till leapfrogging** också inom biståndet, något som kan lämna gamla organisationer på efterkälken och öppna för helt nya, teknikbaserade aktörer som befinner sig i gränslandet mellan företag och civilsamhälle.

Det internationella biståndet som det definieras av DAC nådde det som sannolikt är att betrakta som ett all-time high 2016. Samtidigt ökar den andel av biståndet som går till humanitärt arbete och katastrofinsatser. Som en följd blir det allt mindre pengar över till det som verkligen är utvecklingsamarbete. Det blir helt enkelt inte särskilt mycket utveckling kvar.



2015 antog världens länder de Globala målen. Men trots den stora kraftsamling detta innebar så har inte givarnas arbetsformer nämnvärt förändrats. Ett exempel är socialt entreprenörskap och ny teknik: etablerade givare och befintliga system är inte särskilt öppna för de nya aktörerna från dessa områden som går in på utvecklingsmarknaden, menar många.

Engagemanget för FN stod på topp i samband med att de Globala målen antogs 2015. Sedan dess har FN gått in i en betydligt mer komplicerad fas med en ökad polarisering mellan medlemsländerna. Det finns tecken på att FN-systemet kommer att vända sig mer inåt de närmaste åren. Till detta kommer en ökad konkurrens mellan olika FN-organ där allt fler själva börjar bedriva egen insamlingsverksamhet, inspirerade av de framgångar som UNICEF haft.

Samtidigt lämnar allt fler länder biståndsberoende bakom sig och tar steget upp till medelinkomstländer. Under perioden mellan 2007 och 2017 har fyra länder lämnat biståndet bakom sig och ytterligare två kommer sannolikt att göra det före 2021. Här finns dock ett stort problem i "gapet" mellan de två kategorierna: i många fall upphör relationerna närmast helt när ett land inte längre kvalificeras sig för att ta emot bistånd. Det finns helt enkelt i de flesta fall ingenting som ersätter biståndets roll som relationsbyggare eftersom handeln många gånger är marginell.

När ett land lämnar biståndet bakom sig blir den egna skattebasen allt viktigare som finansieringskälla. Därmed blir frågor som transparens, korruption och tilltro till statens egen funktion än mer viktiga.

De nya givarna

Kina, Förenade Arabemiraten och andra länder som Saudiarabien, Turkiet och Indien blir allt viktigare som biståndsgivare. Varje år presenterar OECD:s biståndskommitté DAC en sammanställning över ländernas bistånd (ODA) och till vilka länder biståndet går. I en rapport från 2018 framgår att de länder som idag ger mest i procent av BNI är Förenade Arabemiraten, Sverige, Luxemburg och Turkiet. Förenade Arabemiraten (UEA) är enligt statistiken världens största givare, räknat i procent av BNI.

Sverige har i flera sammanhang samarbetat med Arabemiraten, bland annat under de konferenser som föregick antagandet av de globala målen.

Traditionella organisationer inom t ex civilsamhället har svårt att få en dialog med de nya aktörerna som ofta är helt ointresserade av att diskutera demokrati, mänskliga rättigheter eller deltagande.

Kina är idag den viktigaste biståndsgivaren som står utanför DACs statistik. Det kinesiska biståndet riktar sig framför allt till afrikanska länder.



Kina har etablerat sin egen internationella utvecklingsbyrå, men rapporterar i mycket begränsad omfattning om vart det egna biståndet går. De enda data som finns kommer därför från uppskattningar, gjorda av andra aktörer. Samtidigt fortsätter Kina att utveckla sina relationer med Afrika, en relation som är både kommersiell och biståndskopplad. I detta ingår även stora satsningar på utbildning av afrikanska beslutsfattare.

Uppkomsten av nya stora givare har lett till en diskussion kring hur bistånd ska definieras och om de så kallade DAC-reglerna bör revideras för att även kunna inkludera olika typer av lån för infrastrukturprojekt som till sin natur är kommersiella. En av de stora utmaningarna för framtiden blir därför också om – och hur – DAC-kriterierna ska reformeras.

www.omvarlden.se/Branschnytt/nyheter-2018/mer-bistand-till-fattiga-lander-sverige-toppar-givarlistan/

Bistånd för militära ändamål – styr egenintresset?

Om den svenska biståndspolitiska utredningen Globkom från 2001 (som la grunden för Sveriges politik för global utveckling, PGU) talade om det upplysta egenintresset, så är det kinesiska mantrat ömsesidig nytta. Samtidigt går det inte att komma ifrån att det finns en hel del egenintresse, också in det traditionella biståndet, inte minst nu när det får en allt starkare koppling till säkerhetsfrågor.

I sitt tal inför FN:s generalförsamling i september 2018 lovade USA:s president Donald Trump att minska biståndet till länder som inte står upp för USA. Detta är dock svårare än det låter, menar många, inte minst därför att ett minskat engagemang från USA:s sida mycket väl kan leda till ökat inflytande från Kina.

Under 2016 var diskussionen omfattande inom EU när det gäller användningen av biståndsmedel för rent militära ändamål, www.omvarlden.se/Branschnytt/nyheter-2016/svenskt-ja-till-militara-insatser-som-bistand/ men sedan dess har det varit tystare. Ett undantag är dock hur EU använder biståndsmedel för att skydda sina gränser.

Totalt sätt blir ändå säkerhetsfrågorna allt viktigare inom biståndet. Flera traditionella givare talar nu öppet om politisk motivation av sina handlingar, där slutmålen inte är utveckling i sig, utan snarare sitt eget lands säkerhet.

I det sammanhanget blir bistånd allt mer något som ges i egenintresse, för att skydda sig själv och säkra sina egen intressen.

www.omvarlden.se/Opinion/debattartiklar/bistand-och-militara-insatser-hor-inte-ihop/

Utvecklingen kan bidra till säkerhet, men ökad säkerhet behöver inte nödvändigtvis bidra till utveckling. När vanliga människor tillfrågas om säkerheter så är det snarare det som förbättrar deras vardag: att barnen får gå i skolan, att det byggs nya skolor. Under tiden kämpar världen fortfarande med att definiera vad som egentligen menas med ut-



veckling samtidigt som de politiska konflikterna i världen ökar, inte minst när det gäller handelsfrågor.

Är privata investeringar lösningen?

”Trade not aid”, brukar de som är negativa till bistånd säga. Men kan handel verkligen ersätta bistånd? Av världens totala kapitalflöden går bara två procent till LDC-länder och det finns inga tecken som tyder på att handeln skulle öka i världens minst utvecklade länder. Idag ser vi snarast tecken på att den globala frihandeln ifrågasätts, inte minst genom det handelskrig som USA initierat. Ser vi till investeringar i Afrika så har de också minskat under de senaste åren.

Mer till byråkrati – mindre till de fattiga?

Personalneddragningar och tidsödande administrativa rutiner (inte minst rädslan att göra fel) gör att allt mer pengar från de svenska skattebetalarna kanaliseras genom stora aktörer som Världsbanken. På så sätt kan Sidas personal hantera större belopp per person. Världsbanken blir genom detta själva en genomförare som i sin tur anlitar FN-organ som ”underkonsulter”. Dessa i sin tur fördelar pengar till ett antal mindre organisationer. Det som därmed uppstår är en värdekedja av en rad ”underkonsulter” där en allt större del av resurserna tekniskt fortfarande är bistånd och inte förvaltningsanslag, men i praktiken går till att betala löner för tjänstemän på FN-organ och enskilda organisationer. Dessa personer sköter nu det arbete som Sida annars skulle ha gjort om myndigheten haft de personella resurser som krävts. Resultatet blir biståndets egen version av de ryska Matrosjka-dockorna där Sverige (exempelvis) ger pengar till Världsbanken som i sin tur ger dem till UNICEF, som därefter anlitar Save the Children som till slut kanaliserar pengarna genom en lokal organisation till de människor som är målet för själva biståndet.

Filantropernas intåg

De senaste tio-femton åren har filantropernas roll i biståndet ökat med aktörer som Bill Gates och Warren Buffet som centrala i sammanhanget. Gates Foundation svarade ensamt för 4,72 miljarder dollar 2017, att jämföra med det sammanlagda biståndet från USA på 35 miljarder. Gates Foundation och andra aktörer har vid flera tillfällen kunnat stödja insatser som andra av politiska skäl avstått från. Samtidigt går det inte att komma ifrån att en stor del av makten över utvecklingsarbetet i och med detta förskjutits, från stater och regeringar till enskilda personer. Det faktum att några få personer har möjlighet att ge så mycket speglar också det faktum att en mycket liten del av världens befolkning äger en allt större del av vår samlade förmögenhet. Ökad filantropi är alltså en effekt av ökade klyftor mellan vanliga inkomstagare och de absurdt rika.



Det är dock slående hur försiktigt biståndsindustrin och politiska makthavare tassat förbi detta faktum: man biter inte den hand som föder en.

Det finns dock en viss kritik mot filantroperna. Bland annat för att de inte byggt upp sin egen kunskapsbas och för att de ofta satsar på säkra kort och har låg riskbenägenhet.

Att förlita sig på privata givare medför ett antal farhågor för utvecklingsorganisationers hållbarhet. Väldigt få filantroper stödjer kärnfinansiering av organisationer. Deras bidrag har oftast som grund personliga relationer till ett specifikt geografiskt område, en specifik målgrupp eller en tematisk fråga. Civilsamhället har ofta lågt förtroende för kapitalister vilket i sig innebär en risk för dem att upprätthålla partnerskap med filantroper.

Trots de många riskerna som ett samarbete med privata givare kan innebära ser organisationerna det som oundvikligt. Genomförandet av Agenda 2030 beräknas kosta upp till 90 biljoner dollar, en summa som inte går att uppnå med nuvarande bidragsnivåer. En av de lösningar utvecklingsorganisationer diskuterar är att samarbeta med andra organisationer för att få till en effektiv due diligence av privata givare.

Ny teknik öppnar nya dörrar?

Jämfört med för tio år sedan finns det idag ett mycket större inslag av entreprenörskap i biståndet. Allt fler aktörer rör sig i gränslandet mellan innovation-företagande-organisation-forskning och öppnar för nya möjligheter och idéer.

Men det finns också risker med ny teknik. Att använda fingeravtryck eller iris-avkänning för syriska flyktingars legitimering i läger kan vara både effektivt och säkert, men vad händer om samma information senare hamnar hos den syriska regimens säkerhetstjänst?

Många av dessa nya, teknikbaserade aktörer, upplever samtidigt att det tar alldeles för lång tid att få svar på sina förslag från traditionella givare som Sida: "Ni säger att vi har lösningen, men ni vill samtidigt inte bjuda in oss till samtalet".

Diasporagrupper startar eget bistånd

En av de stora utmaningarna för katastrofbiståndet är hur det ska nå fram till de som är hårdast drabbade och som ofta lever i krigszoner där säkerhetsläget är mycket svårt.

Biståndet har blivit en egen industri där insamlingsorganisationer (hävdar en del) är mer intresserade av sin egen överlevnad än av det faktiska resultatet av verksamheten. Kommer då denna industri att överleva? Traditionella organisationer domineras av aktörer från USA och Europa, en del ser det som en kolonial dominans. Nya organisationer etableras dock, inte minst av olika diasporagrupper som valt att starta eget bistånd eller bygga egna nätverk. Ett exempel på det är det arbete som dragits igång av olika somaliska grupper. Att somaliska diasporagrupper gjort denna typ av insamlingar är i



sig inget nytt. Tidigare har insamlingar t ex gjorts i moskéer. Det nya är tekniken som enkelt möjliggör globala insamlingar, betydligt snabbare än när de görs av traditionella hjälporganisationer.

Online-plattformen Abaaraha tillhandahåller kontinuerligt uppdaterad information om hur situationen när det gäller svälten och torkan förändras på Afrikas horn. Inom initiativet Caawiwalaal sköts insamlingsarbetet.

Förutom själva insamlandet finns det ett annat område där diasporagrupperna slår de traditionella hjälporganisationerna och det gäller kunskapen om de platser dit hjälpen ska gå. Även här är Somalia ett bra exempel: För att traditionella hjälporganisationer ska kunna skicka pengar måste någon först åka till platsen och analysera behovet och i denna process blir säkerheten för dem som reser ut mycket viktig. Allt detta tar tid och under tiden dör människor. Den somaliska diasporan har däremot redan ett nätverk av informatörer på plats. Med hjälp av plattformen Abaaraha kan de engagerade istället följa hur behovet ser ut i realtid och med hjälp av mobila banklösningar direkt skicka över pengar till människor i akut nöd. Pengarna kan vara framme bara några timmar efter att de identifierat ett behov. Om FN eller någon annan organisation gjort samma sak hade det istället tagit flera veckor.

David Isaksson med hjälp av Alona Melnyk



Global Bar – Världen bortom 2030

Global Bar är Sveriges ledande diskussions- och samtalsarena för globala frågor. I över femton år har vi diskuterat bistånd och global utveckling under medverkan från de flesta av Sveriges mest namnkunniga personer.

Situationen i världen är mer komplicerad än på mycket längre. Å ena sidan har vi en i grunden positiv utveckling där fattigdomen minskar, människor lever längre och fler barn får möjlighet att gå i skolan alltmedan ekonomin växer i de flesta av världens länder. Samtidigt ökar klyftorna. Fler människor är på flykt än någonsin tidigare, demokratin och yttrandefriheten är på tillbakagång och den globala uppvärmningen hänger som ett hot över oss alla.

En stor del av diskussionen idag handlar om Agenda 2030, men faktum är att det bara återstår ett drygt tiotal år tills målen ska vara uppfyllda. Kommer det att gå och vad händer sen?

Hösten 2016 gav vi ut boken ”Världen – en bruksanvisning” där flera av Sveriges mest namnkunniga personer diskuterade den globala utvecklingen. Nu tar vi diskussionen ett steg längre genom att inleda ett samtal kring de globala utvecklingsfrågorna bortom år 2030.

Läs mer på www.globalbar.se

