

Näringslivet och biståndet

– en uppföljande kartläggning
om öppenhet, utvärderingar
och bundenhet i svenskt
bistånd 2011–2014.



Innehåll

Förord	3
Diakonias och Svenska kyrkans slutsatser och rekommendationer	5
1. Inledning	7
1.1 Sidas samverkan med näringslivet genom B4D	7
1.2 Satsningar på riskkapital	9
2. Kartläggning	11
2.1 Satsningar på innovationer	11
2.2 Företagens ansvar	11
2.3 Match-Making	12
2.4 Export och handelsfrämjande	12
2.5 Riskvilligt kapital	13
2.6 Stöd till svenska näringslivsorganisationer	13
2.7 Näringslivssamverkan via det civila samhället	14
2.8 Investeringar tillsammans med svenska företag	14
3. Samverkan med näringslivet – effektiva insatser mot fattigdom?	15
3.1 Vilka målsättningar och policies finns?	15
3.2 Bundet bistånd	16
3.3 Transparens	19
3.4 Lärdomar från utvärderingar	19
4. Erfarenheter från partnerorganisationer	22
4.1 Utvecklingsfinansiering i Afrika	22
4.2 Utvecklingsfinansiering i Latinamerika	22

Förord

Näringslivet har idag en alltmer framträdande roll i utvecklingssamarbetet, såväl i Sverige som på ett globalt plan. Samtidigt som det inte rör sig om någon ny företeelse har det de senaste åren skett en utveckling där alltmer bistånd förmedlas genom eller i samverkan med olika typer av privata aktörer. I synnerhet i diskussioner kring utvecklings- och klimatfinansiering är förväntningarna nu stora på näringslivets bidrag till en hållbar utveckling och minskning av den globala fattigdomen, bland annat genom att bidra till ökad tillväxt, jobbskapande och välfärd i utvecklingsländer.

Den svenska regeringen arbetar idag för att stärka näringslivets roll i det svenska biståndet. I den biståndspolitiska plattformen som presenterades i februari 2014 skriver man bland annat att näringslivet kan bidra till att förbättra fattiga människors levnadsvillkor i de länder där svenskt bistånd verkar. Regeringen anger också att det svenska biståndet har en roll att främja ett gynnsamt näringslivsklimat, genom att på olika sätt stimulera och förstärka företagets positiva roll i utvecklingsprocessen. Samtidigt uttrycks det att biståndet inte ska vara bundet till svenska företag utan att samverkan ska ske med de aktörer som ger största möjliga effekt¹.

Svenska kyrkan och Diakonia instämmer i regeringens syn på att näringslivet kan spela en viktig roll i utvecklingssamarbetet under de rätta omständigheterna, men ser också behovet av att diskutera och belysa utmaningar som uppstår när offentligt bistånd kanaliseras genom eller sker i samverkan med privata aktörer.

2011 gav Diakonia och Svenska kyrkan journalisten Nils Resare i uppdrag att i en rapport kartlägga de svenska satsningarna inom utvecklingssamarbetet som har en nära samverkan med näringslivet. Rapporten ”Det privata näringslivet som förmedlare av svenskt bistånd – en kartläggning” konstaterade en brist på utvärderingar av de granskade insatserna, och en mycket begränsad möjlighet till insyn i de olika projekten och programmen, vilket gjorde det svårt att se eventuella utvecklingseffekter. Utöver det kunde rapporten också slå fast att delar av insatserna var i form av bundet bistånd, dvs. ej upphandlade enligt OECDs riktlinjer och regelverk.

Vid rapportlanseringen som ägde rum i december 2011 lovade den dåvarande statssekreteraren för biståndet att en rad åtgärder skulle genomföras för att förbättra insynen i näringslivssatsningarna, samt att dessa skulle utvärderas som allt annat bistånd.

Den här uppföljningsrapporten tittar på vilka förändringar som har skett sedan 2011 i relation till transparens, utvärderingar och bundenhet när det gäller samverkan med näringslivet i biståndet, och kommer även med rekommendationer till regeringen på hur samverkan med näringslivet i biståndet kan förbättras. Ambitionen med denna uppföljningsrapport är att kunna bidra till en konstruktiv dialog kring näringslivets roll i biståndet i relation till biståndseffektivitet och fattigdomsbekämpning.

¹ Regeringens skrivelse 2013/14:131, Biståndspolitisk plattform

Utmaningarna för att finansiera de kommande årens utvecklingsagenda är stora och kommer kräva stora summor. Det globala utvecklingssamarbetet kräver tydligt ansvarstagande av alla involverade parter, och måste präglas av principer om öppenhet och delaktighet. Den här uppföljningsrapporten är ett bidrag in i den fortsatta debatten om en hållbar, global utveckling.

Nils Resare är även denna gång författare och svarar för innehållet i uppföljningsrapporten. Underlaget bygger på en genomgång av tillgängliga policydokument, utvärderingar, utredningar och intervjuer med personer som har insyn i verksamheten².



Bo Forsberg
Generalsekreterare
Diakonia



Erik Lysén
Internationell chef
Svenska kyrkans internationella arbete

² Rapporten påbörjades under hösten 2013 och har kartlagt den del av biståndet som samverkar med näringslivet under perioden 2011-2014. Den har faktagranskats av Karin Billing, Bertil Odén och Janet Vähämäki. Utöver dessa har även UD, Sida och Swedfund fått läsa rapporten i förväg och lämnat kommentarer. Rapportförfattaren har rättat vissa faktafel som påpekats i faktagranskningen och under genomläsningen, men har inte tagit in andra typer av reflektioner på rapportens innehåll. Den slutliga ansvaret för rapporten är författarens. Rapportens slutsatser och rekommendationer är organisationernas.

Diakonias och Svenska kyrkans slutsatser och rekommendationer

Denna uppföljningsrapport undersöker vilka förändringar som har skett sedan den förra rapporten ”Det privata näringslivet som förmedlare av svenskt bistånd – en kartläggning” lanserades 2011, gällande transparens, bundenhet och utvärderingar i relation till samverkan med näringslivet i svenskt bistånd. För detta ändamål har journalisten Nils Resare genomfört en uppföljande kartläggning av Sveriges biståndsinsatser i samverkan med näringslivet under perioden 2011–2014. För att genomföra denna studie har, UD, Sida och SWEDFUND, som handlägger bistånd som kanaliseras via näringslivet, ombetts att presentera underlag och externa, oberoende utvärderingar som kan styrka utvecklingseffekterna för målgruppen människor som lever i fattigdom.

Denna uppföljningsrapport³ begränsar sig till att;

- granska om det sker oberoende utvärderingar av verksamheten när det gäller konkreta utvecklingsresultat
- granska i vilken grad verksamheten och dess resultat är öppen för insyn
- granska om insatserna är bundna, dvs. ej upphandlade enligt OECDs riktlinjer och regelverk, eller syftar till att främja svenska företagsintressen.

Regeringens styrning av bistånd via eller i samverkan med privata företag har förbättrats avsevärt sedan den förra rapporten. Det gäller bland annat förtydligande krav på SWEDFUND i fråga om transparens, additionella utvecklingsresultat, strävan om ytterligare fokus på de fattigaste länderna och förtydliganden om att verksamheten sker ”inom sunda och tydliga bolagsstrukturer som inte bidrar till bl.a. skatteundandragande”⁴.

Regeringen har även tydliggjort målsättningar och policys i den biståndspolitiska plattformen och i budgetpropositionen 2013/14. Bland annat har regeringen förtydligat vikten av att insatserna inte ska vara knutna till svenska företag utan att insatserna ska göras enligt principer om obundenhet. Bistånd som är bundet eller som handlar om främjande av svenska företags produkter är dåligt bistånd och medför ökade kostnader för mottagarna. Det bundna biståndet är i strid mot internationella överenskommelser om biståndseffektivitet⁵.

Vi delar i stort regeringens analys om näringslivets roll för utveckling och att bekämpa fattigdom. Ett välutvecklat och hållbart näringsliv är en förutsättning för förbättrade försörjningsmöjligheter och ökad sysselsättning, skapande av en skattebas för välfärdstjänster samt utveckling av produkter och tjänster för fattiga människors behov. Diakonia och Svenska kyrkan ser definitivt att, rätt utformade, biståndsinsatser kan spela en viktig roll inom detta område. Bistånd inom denna sektor måste liksom allt annat bistånd, kunna utvärderas och ska kunna redovisa utvecklingsresultat. Regeringen skriver själv att ”en bedömning av biståndets additionellitet alltid ska genomföras”⁶.

I denna uppföljningsrapport konstateras att anslagen från biståndsbudgeten via eller i samverkan med privata företag med syfte att utveckla marknader och skapa tillväxt för att bekämpa fattigdom ökar trendmässigt. Samtidigt finns det mycket få externa utvärderingar av dessa former av biståndssatsningar och deras utvecklingseffekt. Detta faktum är anmärkningsvärt i relation till omfattningen på de medel som går till dessa satsningar. Rapporten identifierar ett antal utmaningar:

- Det råder stor osäkerhet om vilka resultat som samverkanssatsningar med näringslivet i biståndet har

3 Uppföljningsrapporten är tidsmässigt avgränsad från 2011 till 2014 och tar upp insatser som existerat under denna tidsperiod. Vissa av insatserna kan idag vara avslutade men har existerat under tidsperioden. Under framtagandet av denna uppföljningsrapport har Sida meddelat att vissa projekt som vi här identifierar som bundet bistånd kommer att avvecklas under 2014. Det är givetvis mycket välkommet att se dessa tydliga steg mot ett öppet och obundet bistånd.

4 Regeringens budgetproposition 2013, utgiftsområde 7, sid 48 <http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/91/89/8e92e52d.pdf>

5 På följande sida finns information om internationella överenskommelser om bundet bistånd. <http://www.oecd.org/dac/untied-aid/>

6 Regeringens budgetproposition 2013/14: anslag 7

lett till sedan starten 2009. Samtidigt har regeringen ökat anslagen till denna typ av satsningar.

- Utifrån de få oberoende utvärderingar som har gjorts sedan 2009 är det mycket svårt att utläsa om insatserna har några effekter på utveckling och fattigdomsminskning. Detta står i motsats till regeringens instruktioner om att biståndets mervärde och utvecklingsresultat ska kunna utläsas.
- Liksom resten av biståndet ska biståndssatsningar via företag präglas av transparens och tydligt ansvarsutkrävande. Trots det är stora delar av insatserna fortfarande svåra eller omöjliga att få insyn i, i vissa fall beroende på bolagssekretess.
- Uppföljningsrapporten visar att vissa delar av de granskade biståndssatsningarna fortfarande är bundna eller att många av dem faktiskt syftar till att med biståndsmedel främja svensk export och svenska företag⁷. Samtidigt har regeringen återkommande påpekat att svenskt bistånd ska präglas av obundenhet.
- Samtidigt som rapporten lyfter exempel på vad som kan betraktas som bundet bistånd är det viktigt att påpeka att inte alla projekt inom detta område är bundna. Beloppsmässigt är dessa projekt jämfört med biståndet i sin helhet mycket små, men är ändå problematiska eftersom de står i strid med regeringens egen politik.

Under framtagandet av denna uppföljningsrapport har Sida meddelat att en rad projekt som här identifieras som bundet bistånd kommer avvecklas under 2014. Det är givetvis mycket välkommet att se dessa tydliga steg mot ett öppet och obundet bistånd.

Vi vill även betona att stora förändringar skett inom t.ex. SWEDFUND med ny ledning, förbättrade rutiner och policyer i enlighet med t.ex. vad Riksrevisionen föreslagit i en utvärdering av SWEDFUND från 2009.

Uppföljningsrapporten har inte granskat hur effektiva insatserna är när det gäller att bekämpa fattigdom och bidra till utveckling, utan är avgränsad till att titta på vad de utvärderingar faktiskt säger som rapportförfattaren inför kartläggningen har delgetts utav UD, SIDA och SWEDFUND eller på egen hand hittat. Det kan utöver detta finnas utvärderingar som inte delgetts rapportförfattaren.

Uppföljningsrapporten har inte heller granskat i vilken grad insatserna är i enlighet med internationella överenskommelser om biståndet som bl.a. betonar vikten av att insatserna ska utgå från nationella behov och planer. Dock vill vi påpeka att biståndsinsatser måste ägas av mottagarna, men detta får vi återkomma till i senare rapporter.

Rekommendationer till regeringen

För att säkerställa kvaliteten i svenskt offentligt bistånd som kanaliseras via eller i samverkan med näringslivet föreslår Diakonia och Svenska kyrkans att regeringen ska;

1. Säkerställa goda och additionella utvecklings-effekter av bistånd i samverkan med privata närings-livsaktörer genom tydliga och mätbara indikatorer. Samverkan med näringslivet i biståndet måste, liksom övrigt bistånd, utgå från ett tydligt fattigdomsperspektiv.
2. Säkerställa att alla biståndssatsningar i samverkan med privata näringslivsaktörer, liksom övrigt bistånd, på ett oberoende sätt utvärderas kontinuerligt, och att slutsatserna och lärdomarna är vägledande när man beslutar om nya insatser.
3. Öka transparensen i bistånd som förmedlas via eller i samverkan med privata näringslivsaktörer. Det bör tydligare klargöras om hur och när affärssekretess kan vara relevant. Näringslivsaktörer bör ges tydliga riktlinjer för transparens för att säkerställa ansvarsutkrävande, utvecklingseffekter och förbättringar i hur biståndet samverkar med näringslivsaktörer.
4. Säkerställa att bistånd via eller i samverkan med privata näringslivsaktörer inte är bundet i sin karaktär. Bistånd ska inte gå till främjande av svenska företag och svensk export, utan främst fokusera på att stärka det lokala näringslivet i mottagarländer. Samverkan med näringslivet inom det svenska biståndet måste utgå från lokala behov och kompetenser.

⁷ Se till exempel SWECARE; <http://www.swecare.se/wp-content/uploads/2012/11/Swecare-f%C3%A5r-Sida-st%C3%B6d-f%C3%B6r-att-exportera-svensk-h%C3%A4lsa-och-sjukv%C3%A5rd.pdf>

1. Inledning

Sveriges satsning på samverkan med näringslivet inom utvecklingssamarbetet lanserades 2010 under namnet Business for Development (B4D), och var då starkt influerad av en rad andra givarländer som hade liknande satsningar. Danmark hade till exempel startat programmet Business to Business (B2B), Storbritannien hade ett program och USA hade utvecklat det så kallade Global Development Alliance.

Syftet var att mobilisera resurser och uppmuntra svenska och internationella företag att utveckla sin verksamhet så att de i större utsträckning kunde bidra till att förbättra förutsättningarna för fattiga människor. Sverige hade redan tidigare en samverkan med näringslivet, inte minst i form av olika marknadsutvecklingsprogram i utvecklingsländerna. Men satsningarna på näringslivet som aktör blev mer kraftfulla i samband med att regeringen antog sin strategi för kapacitetsutveckling och samverkan och att Sida antog B4D-programmet 2010.

För att stärka fokuseringen på näringslivets medverkan i utvecklingssamarbetet bildades det så kallade rådet för näringsliv och utveckling (NU-rådet) 2010. Syftet var att upprätta en dialog kring utvecklingsfrågor mellan staten och näringslivet. Även myndigheter som arbetar med export och handelsfrämjande involverades i arbetet, till exempel Exportrådet, Tillväxtverket, Svenska Institutet, Sveriges handelskamrar med flera.

Samtidigt började regeringen kanalisera en större del av biståndsanslagen till det statliga riskkapitalbolaget Swedfund som gör investeringar i utvecklingsländer. Denna typ av satsningar på så kallade DFI:s (Development Finance Institutions), vars uppgift är att bidra till investeringar i utvecklingsländer, pågick även i andra givarländer.

Bakom dessa satsningar på näringslivet fanns en idé om att det statliga biståndet, genom samarbete med

privata företag, kunde accelerera den privata sektorns möjlighet att skapa utveckling i olika sektorer i utvecklingsländer. En lyckad investering, som skapar jobb och skatteintäkter, anses kunna ge en större utvecklingseffekt per krona än en mer traditionell biståndsinsats⁸. Om en sådan investering dessutom finansieras med ett lån eller en garanti kostar det normalt inte skattebetalarna särskilt mycket, men utvecklingseffekten kan ändå bli stor. Utöver detta anses näringslivet kunna fungera som dialogpartner för biståndsgivarna genom sitt kontaktnät och målinriktade arbetssätt. Bland annat anses företagen kunna hjälpa biståndsgivarna att identifiera handelshinder och andra faktorer som begränsar den privata sektorns möjlighet att utvecklas⁹.

1.1 SIDAS SAMVERKAN MED NÄRINGSLIVET GENOM B4D

Sida fick en central roll när den svenska satsningen på att stärka näringslivets roll i svenskt bistånd inleddes. Sida startade i mars 2010 programmet *Business for development* (B4D) som skulle öka samverkan med näringslivet i svenskt utvecklingssamarbete. Enligt regeringens instruktioner till Sida skulle myndigheten:

”särskilt utveckla sin samverkan med näringsliv genom närmare dialog, erfarenhetsutbyte och tillvaratagande av kompetens samt samverka med och ge stöd till relevanta aktörer i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde”¹⁰.

Vid den här tiden hade Sida redan ett handlingsprogram för att stimulera näringslivet som aktör i biståndet och hade sedan lång tid arbetat med marknadsutveckling i utvecklingsländerna. Myndigheten drev också ett antal näringslivsorienterade projekt och arbetade sedan många år tillbaka med ett program för krediter och garantier. Men regeringen ansåg inte att detta var tillräckligt utan ville utvidga verksamheten.

8 Intervju med Johan Åkerblom, tidigare rådgivare på Sida, 18 april 2011. Se även Sidas skrift om B4D (april 2010); https://www.sida.se/GlobalPartners/N%C3%A4ringsliv/SIDA%20folder_sv.pdf

9 Utkast till ”Policy för marknadsutveckling 2012–2016”, UD/UP, sid 25.

10 Regleringsbrevet 2008 avseende Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete.

Målet var att få fram ”näringslivsaktörer som bidrar effektivt till målen för det internationella utvecklingsarbetet och reformarbetet i Europa”¹¹. Genom detta ville man åstadkomma en hållbar utveckling som minskar fattigdom och miljöpåverkan, ger fler jobb och bidrar till tillväxt¹². Att stimulera näringslivet sågs därmed som ett värde i sig.

För att klara av satsningen på B4D, och för att fördjupa sina kunskaper på området, beställde Sida en genomgång av andra länders erfarenheter från konsultfirman Adam Smith International¹³. Denna genomgång skulle ge en överblick av vilka projekt länderna satsade på, hur detta arbete hade organiserats på respektive lands biståndsmyndighet, och vilka resultat som hade uppnåtts.

Studien, som blev klar i maj 2009, slog tydligt fast att det saknades belägg för att ländernas samverkansprogram med näringslivet skulle leda till önskade utvecklingsresultat. Projekten hade helt enkelt inte blivit utvärderade i en tillräcklig omfattning för att det skulle gå att säga något om resultaten. Särskilt svårt var det att säga något om projektens förmåga att minska fattigdomen och dess inverkan på jämställdheten – två av det svenska biståndets främsta mål.

Så här skriver Adan Smith International i rapporten till Sida:

“Not only have the positive impacts of B4D interventions on markets not been deliberately stimulated, but also they have not been adequately measured. There is very little reliable quantitative impact research into the successes and failures and benefits and costs of B4D approaches. Thus little can be said about the additivity, displacement and deadweight effects of B4D approaches and particularly about their poverty reduction impact. There are a few notable exceptions, such as the Unilever Indonesia study, which demonstrated very significant development benefits for the host economy.”

There is little evidence of the positive or negative impact of B4D approaches on poverty reduction, or on gender equity”¹⁴.

Denna osäkerhet hindrade dock inte regeringen från att ge Sida grönt ljus. Samma månad som studien blev klar skrev Sida en första programförklaring med titeln ”Ett svenskt Business for Development-program. Utveckling av metoder för att dra större nytta av det svenska näringslivet i fattigdomsbekämpning och EU-närmande”¹⁵.

Sida bildade också en speciell styrgrupp för B4D, en referensgrupp med representanter från näringslivet, och ett antal handläggare rekryterades från andra avdelningar på biståndsmyndigheten.

Utformningen av den svenska versionen av B4D hämtade mycket inspiration från de utländska projekt som hade studerats av Adam Smith International, främst i Storbritannien och USA. Vissa av de nya svenska instrumenten fick till och med samma namn som de anglosaxiska förebilderna, till exempel Challenge Funds och Public-Private Partnerships (PPP)¹⁶.

Samtidigt inorporerade Sida en rad redan existerande projekt i sin B4D-satsning. Till dessa hörde arbetet med lån och garantier, Näringslivets internationella råd (NIR), DemoMiljö och ett antal andra äldre insatser¹⁷.

Enligt Sidas programförklaring, från maj 2009 ska B4D-projekten stödja kommersiellt bärkraftiga projekt som leder till ”klara utvecklingseffekter”. Biståndsmyndigheten skrev också att B4D-projekten antas ”växla upp biståndskronan” och kommer att ”gynna företagens affärer”¹⁸.

Redan från början slog Sida fast att B4D-programmen skulle vara öppna för svenska liksom för utländska företag. Inga projekt fick vara bundna till svenska intressen¹⁹.

11 Strategin för kapacitetsutveckling och samverkan 2011-2013, Regeringskansliet, november 2010.

12 “Business for Development”, Sidas program för samverkan med näringslivet. Sida, 2010.

13 “Support to Business for Development (B4D): A Review of new Approaches and Donor Agency Experiences”, Adam Smith International, 2009.

14 “Support to Business for Development (B4D): A Review of new Approaches and Donor Agency Experiences”, Adam Smith International, 2009.

15 ”Ett svenskt Business For Development - Program Utveckling av metoder för att dra större nytta av det svenska näringslivet i fattigdomsbekämpning och EU-närmande”, 2009, sid 4.

16 Public private partnerships (PPP) har nyligen bytt namn till Public private development partnerships (PPDP).

17 Vid faktagranskningen av denna rapport meddelade Sida att basstödet till NIR avslutades den 31 mars 2014, likaså att DemoMiljö har avvecklats.

18 Ett svenskt Business For Development-Program” 2009, sid 4.

19 Strategi för kapacitetsutveckling och samverka 2011-2013, Regeringskansliet den 4 november 2010.

Däremot skrev myndigheten att ”svenska och svensk-anknutna företag kommer att spela en viktig roll och man vill att ”svenska synsätt och värderingar” ska få större genomslag i den globala utvecklingen. Som argument framförs också att ”den svenska modellen” upplevs som ett efterföljansvärt exempel och att Sverige ligger långt fram på olika teknikområden²⁰.

En annan viktig princip för Sida var att projekten inte skulle bryta mot överenskommelsen i den så kallade

Parisagendan²¹ och att resultaten skulle vara mätbara²². Enligt denna agenda skulle biståndet utgå från lokala behov och planer samt kanaliseras genom landets egna administrativa system.

Under de fyra år som B4D har pågått har Sida ökat antalet insatser markant och mer pengar har tillförts området. 2014 uppgår anslagen till 239 miljoner kronor vilket är en ökning med 43 miljoner sedan 2010.

PARISAGENDAN

Den så kallade Parisagendan har fått sitt namn efter ett avtal om ett effektivare bistånd som Sverige och de andra OECD-länderna undertecknade i Paris 2005. För första gången i biståndets historia skulle makten över utvecklingsinsatserna i hög grad föras från de rika länderna i väst till regeringarna i mottagarländerna och de fattiga länderna skulle ges ett ökat inflytande över sin egen utveckling. Den första punkten i Parisagendan är därmed den så kallade ägarskapsprincipen.

Det fanns flera poänger med detta. Genom att mottagarländerna själva samordnade givarnas olika insatser kunde de undvika felsatsningar och överlappningar vilka länge hade präglat biståndet. Dessutom skulle biståndet styras efter behov och efterfrågan, inte efter vad givarländerna ville satsa på.

Reformen ansågs vara nödvändig för att utvecklingsländerna skulle uppnå FN:s millenniemål år 2015. Samarbetsländernas utveckling hade inte tagit fart trots att stora mängder bistånd hade satsats på vägar, vårdinrättningar och skolor sedan 1960-talet. De projektinriktade biståndsinsatserna, där givarländerna arbetade oberoende av varandra, ansågs vara en av förklaringarna till misslyckandet.

Alternativet som stod till buds var att givarna började samarbeta. Genom att insatserna samordnades i mottagarlandet kunde givarnas byråkrati minskas och mer pengar gå till fattigdomsbekämpning. Mottagarländernas regeringar skulle inte behöva använda merparten av sin tid för att ta emot olika delegationer från givarländerna som ville veta hur just deras vårdinrättning eller hiv-projekt hade utvecklats sig.

Parisagendan togs också emot med tacksamhet i många utvecklingsländer. Länderna hade länge varit missnöjda med dåligt genomförda och missriktade insatser. Nu skulle de själva få planera fattigdomsbekämpningen och deras egna prioriteringar skulle styra vilka insatser som genomfördes. Men bland de västerländska biståndsgivarna var inte reformen lika populär. Officiellt skrev de under och förespråkade reformen men i praktiken har samtliga utvärderingar visat att givarländerna inte har uppfyllt principerna.

Till en del kan det ha handlat om en brist på förtroende för regeringarna i syd. Bland annat var givarna tvungna att lita på att samarbetsländerna kunde hantera biståndspengarna på ett ansvarsfullt sätt. Det fanns svagheter i deras statliga administration och i vissa fall förekom korruption.

I och med Parisagendan förband sig utvecklingsländerna att reformera sina administrativa system – bland annat genom att förbättra upphandlingsrutinerna och motarbeta korruptionen. Detta arbete har också inletts men frågan är om det kommer att räcka för att Sverige och andra givare ska våga överlåta mer ansvar för biståndspengarna.

Efter överenskommelsen om Parisagendan har det hållits tre uppföljande toppmöten där biståndseffektivitet har diskuterats. Det första mötet hölls i Ghanas huvudstad Accra 2008. Förutom frågorna från Paris diskuterades även frågan om obundenhet under Accramötet. Det andra mötet hölls i den Sydkoreanska staden Busan 2011. En av huvudpunkterna under detta möte var just frågorna om näringslivets deltagande i biståndet och hur denna samverkan kan generera mervärde. Bland annat på initiativ av Sverige diskuterades även frågor om transparens, resultat och ansvarsutkrävande i biståndet. Det tredje mötet hölls i april 2014 i den mexikanska huvudstaden Mexico City. Mötets huvudpunkter fokuserade bland annat på implementering av åtagandena från Busan och den privata sektorns roll i det globala utvecklingssamarbetet.

Parisagendans huvudpunkter:

- Stärka samarbetsländernas ägarskap och ansvar för biståndet
- Anpassa biståndet till samarbetsländernas prioriteringar och administrativa system
- Samordna och förenkla givarprocedurer
- Bättre redovisa resultaten av fattigdomsminskningen
- Ömsesidigt ansvara för återrapportering och uppföljning

20 ”Ett svenskt Business For Development-Program - Utveckling av metoder för att dra större nytta av det svenska näringslivet i fattigdomsbekämpning och EU-närmande”, 2009, sid 2.

21 The Paris Declaration on Aid Effectiveness, 2005, <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>

22 ”Ett svenskt Business For Development-Program - Utveckling av metoder för att dra större nytta av det svenska näringslivet i fattigdomsbekämpning och EU-närmande”, , 2009, sid 4–5.

1.2 SATSNINGAR PÅ RISKKAPITAL

Sverige har i hög grad också följt den internationella trenden att satsa på riskkapital som ett sätt att få till stånd investeringar i utvecklingsländer. Detta har i första hand skett genom det statliga bolaget Swedfund (Swedfund International AB) som erbjuder riskkapital till företag och fonder som vill investera på så kallade tillväxtmarknader.

Mellan 2007 och 2011 fick Swedfund ett kapitaltillskott från biståndsbudgeten på 1,7 miljarder kronor²³. Därefter har regeringen budgeterat ett årligt kapitaltillskott på 400 miljoner kronor till bolaget, under 2012, 2013 och 2014, totalt 1,2 miljarder kronor.

Inom Swedfund ryms även Swedpartnership som ger finansiellt stöd till små och medelstora svenska företag som investerar i utvecklingsländer. En uppföljning från

UD 2011 föreslog att finansieringsramen för Swedpartnership skulle öka från 30 till 50 miljoner kronor från och med 2012²⁴. Men det blev ingen anslagsökning. Under 2013 och 2014 uppgick anslagen till 34 miljoner kronor per år, varav fyra miljoner gick till administrationen av verksamheten²⁵.

Sida har också instrument för att tillhandahålla kapital för investeringar i utvecklingsländer. Denna verksamhet styrs från myndighetens enhet för lån och garantier. Under senare år har inga nya pengar tillförts. Däremot har biståndsmyndigheten fått en fördubblad ram för sin garantiverksamhet, från fem miljarder till 10 miljarder kronor²⁶. Enligt Sida kommer lån och garantiverksamheten troligen prioriteras i de nya resultatstrategier som håller på att utvecklas²⁷.

RISKKAPITAL SOM BISTÅND DEN INTERNATIONELL DEBATTEN

Många stora givarländer, inklusive Sverige, har under senare år valt att satsa allt mer pengar på lån till privata företag med verksamhet i utvecklingsländer. Pengarna kanaliseras främst genom så kallade DFI:s (Development Financial Institutions) som svenska Swedfund är ett exempel på²⁸.

Enligt den Bryssel-baserade organisationen Eurodad ökade anslagen till DFI:s med 190 procent mellan 2006 och 2010. Svenska Swedfund hör till de DFI:s som har fått störst öknings under senare år. Enligt Eurodad är det osäkert om dessa pengar kanaliseras till de företag som har störst behov av kapitaltillskott och som kan skapa den största utvecklingseffekten i

de fattiga länderna. Snarare går lejonparten av pengarna till företag från de rika länderna, menar organisationen.

Att så mycket offentliga medel pengar ämnade för fattigdomsbekämpning hanteras av privata företag har ifrågasatts av många europeiska civilsamhällesorganisationer. De anser att det privata företagen ändå har tillgång till riskkapital genom olika kapitalmarknader och behöver inte få del av de pengar som är öronmärkta för fattigdomsbekämpning. Samtidigt ifrågasätter de om just denna typ av riskkapitalsatsningar bidrar till den mest effektiva bekämpningen av fattigdomen²⁹.

23 Budgetproposition 2011/12:1 Utgiftsområde 7, sid 49.

24 Uppföljning av Swedpartnership. Av Tomas Danestad. UD/USTYR 2011-06-20.

25 ESV. Regeringsbeslut 2013-12-19.

26 Regeringsbeslut III:9, 2012-12-20

27 Intervju med Anders Berlin, enhetschef på Sidas avdelning för partnerskap och innovation, den 11 september 2013.

28 "Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor?", Jeroen Kwakkenbos, Eurodad 2012, sid. 3

29 "Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor?", Jeroen Kwakkenbos, Eurodad 2012, sid. 3.

2. Kartläggning

Vid Svenska Kyrkans och Diakonias kartläggning av samverkansprojekt med näringslivet inom svenskt bistånd 2011 listades totalt 19 projekt. Vid denna genomgång listas 29 projekt som utförs av Sida, Swedfund, Exportrådet respektive Tillväxtverket.

De insatser som är medtagna ingår antingen i Sidas så kallade B4D-program eller så tillhör de den del av biståndet som på ett eller annat sätt involverar samverkan med näringslivet, till exempel genom Swedfund och Swedpartnership.

Förutom de insatser som listas i denna studie finansierar Sida och UD också en rad multilaterala privatsektorprojekt genom biståndsbudgeten, vissa av dem går också under benämningen B4D, som ämnar stärka samverkan med näringslivet i biståndet. Men avgränsningen för denna studie gör att bara vissa av dessa är medtagna.

UD, som vid den förra studien drev två samverkansprojekt med näringslivet, har inte längre kvar någon verksamhet med undantag av ett projekt som håller på att avslutas³⁰. Nedan följer en sammanställning av de aktuella svenska samverkansprojekten med näringslivet i biståndet³¹.

2.1 SATSNINGAR PÅ INNOVATIONER

Sida använder sig av flera olika samarbetsformer och verktyg för att stötta innovationer som kan få betydelse för utveckling och fattigdomsbekämpning. Det kan till exempel vara innovationer som minskar energiåtgången vid matlagning eller löser ett speciellt hälsoproblem. Insatserna kan vara till nytta både för konsumenter och för producenter, till exempel företag i samarbetsländer.

Ett av dessa instrument är de så kallade *Challenge funds*, som *Innovations Against Poverty* är ett exempel på. I dessa söker innovationsföretag bidrag, i konkurrens med andra företag. Vanligtvis krävs 50 procent egenfinansiering från det sökande företaget. Bidragen ges i form av lån eller som kontanta bidrag.

Insats	Innovations Against Poverty
Aktörer	Njord Consulting, PWC, ORGUT
Mål	Utveckla affärssektorn för att tillhandahålla varor och service samt att bekämpa fattigdom och klimatförändringar med innovativa metoder.
Budget	51 miljoner kronor 2011–2013

Insats	Innovations Against Poverty, MENA
Aktörer	PWC
Mål	Utveckla affärssektorn för att tillhandahålla varor och service samt att bekämpa fattigdom och klimatförändringar med innovativa metoder men ansökningar får bara göras för MENA-regionen (Mellanöstern och Nordafrika)
Budget	20 miljoner kronor 2011–2013

Insats	Spider (ingår inte formellt i Sidas B4D-satsning)
Aktörer	Stockholms universitet
Mål	Utveckla IT och kommunikationsteknologi för utvecklingsländer, går under namnet ICT4D (Information and Communication Technologies for Development). Detta arbete sker i samarbete mellan svenska myndigheter, forskningsinstitutioner och privata företag.
Budget	15 miljoner kronor per år.

Insats	Sociala kapitalmarknader (SOCAP)
Aktörer	Malmö högskola, SE Forum, Tillväxtverket mfl
Mål	Skapar årliga event som kopplar ihop investerare med innovatörer.
Budget	600 000 kronor per år.

2.2 FÖRETAGENS ANSVAR

Sida stöder flera olika nationella och internationella initiativ som avser att påverka och medverka i företagens så kallade CSR-arbete (Corporate Social Responsibility). I många fall sker CSR-arbetet tillsammans med svenska eller internationella organisationer. I kategorin finns också organisationen Swedwatch som granskar svenska företags aktiviteter i låglöneländer.

³⁰ Bland annat stödet till SymbioCity.

³¹ Merparten av uppgifterna i kartläggningen kommer från Sidas så kallade "Cases-catalogue". I övrigt kommer uppgifterna från ansvariga handläggare, från hemsidor som tillhör projekten, eller andra personer på organisationerna.

Insats	Child rights and business program
Aktörer	Rädda Barnen Sverige
Mål	Att minska barns utsatthet för de multinationella företagens verksamhet.
Budget	35,7 miljoner kronor under tre år.

Insats	Instrument för arbete i konflikt- och postkonfliktländer
Aktörer	Diakonia, Göteborgsuniversitet, Ethix och Atlas Copco
Mål	Skapa ett instrument för att företag ska kunna undvika allianser med aktörer som har kopplingar till konflikt- och postkonfliktekonomier.
Budget	2 miljoner kronor under två år.

Insats	Social Entreprenörskap
Aktörer	SE Forum
Mål	Stödja socialt entreprenörskap.
Budget	3,1 miljoner kronor under två år.

Insats	Swedwatch
Aktörer	Swedwatch
Mål	Granska svenska företags etik och agerande i låglöneländer.
Budget	16,8 miljoner kronor under tre år.

Insats	Hållbarhetscreening ³²
Aktörer	Ernst & Young AB
Mål	Granska hållbarheten hos alla Sidas partners, både privata företag och enskilda organisationer (Sida meddelade under kartläggningens gång att denna insats var avslutad).
Budget	470 000 kronor per år.

Insats	SWHAP (Swedish HIV and Aids Workplace Programme)
Aktörer	NIR, IF metall, Scania och Sida
Mål	Ge tillgång till information, behandling och motverka nya infektioner hos hiv-positiv personal på över 100 arbetsplatser med svensk koppling i Afrika.
Budget	45 miljoner kronor 2009–2012.

2.3 MATCH-MAKING

Är ett sätt att stimulera affärer och samarbeten mellan svenska företag och företag i utvecklingsländer. Syftet är att skapa hållbara affärsrelationer som kan skapa sysselsättning och tillväxt.

Insats	Meeting Points Mining
Aktörer	Sveriges geologiska undersökningar (SGU)
Mål	Meeting Points syftar till att skapa hållbara relationer mellan svenska företag och organisationer inom mineralnäringen och motsvarande partners i utvecklingsländer. Verksamhet har funnits i flera länder i södra Afrika, framförallt i Botswana och Namibia. Från och med 2014 kommer fokus ändras till Zambia, Tanzania och ytterligare några andra länder.
Budget	15 miljoner kronor 2011–2014.

Insats	SymbioCity
Aktörer	Inom ramen för programmet Partnerskap för utveckling, som lades ner 2012, fanns satsningen SymbioCity Academy Africa. Målet var att marknadsföra svensk energiteknik i afrikanska städer. Att pengar fortfarande betalas ut beror enligt UD på att man respekterar ingångna avtal. Partnerskap för utveckling löpte ut 2013 ³³ .
Mål	Exportrådet (Business Sweden) och UD
Budget	12,9 miljoner kronor 2011–2013.

2.4 EXPORT OCH HANDELSFRÄMJANDE

Liknar till en del Match-Making men är främst inriktat på att skapa affärsmöjligheter för svenska företag med verksamhet i utvecklingsländer. Genom statliga bidrag ska företagen lättare kunna etablera sig på nya marknader.

³² Avslutades 2013.

³³ E-mail från Fredrik Graflund på UD. Den 31 oktober 2013.

Insats	Hälsosamarbete med Sverige
Aktörer	Swecare foundation
Mål	Projektet syftar till att genom nätverk och samarbete mellan aktörer i Sverige och i samarbetsländerna bidra till tillväxt och tillgång till fungerande lösningar på hälso- och sjukvårdsområdet i dessa länder. Swecare är Socialdepartementets plattform där akademi, privat och offentlig sektor förenas för ökad export och internationalisering av svensk hälso- och sjukvård och s.k. life science. Organisationen är också huvudaktör för Socialdepartementets internationella främjandeverksamhet som bland annat har till uppgift att underlätta för svenskt företagande och öka exporten på medicin- och hälsoområdet ³⁴ .
Budget	11,4 miljoner kronor 2011–2014.

Insats	Demo Miljö
Aktörer	Tillväxtverket
Mål	Stödja hållbar tillväxt och stärkt näringsliv i sektorn för miljöteknik. Svenska företag, med partner i sju utvalda länder, kan beviljas upp till 200 000 Euro i bidrag.
Budget	26 miljoner kronor 2012–2013.

Insats	Swedpartnership
Aktörer	Swedfund (Swedpartnership utgörs av ett etableringsstöd i Swedfunds regi).
Mål	Erbjuda finansiellt stöd till små och medelstora svenska företag. Varje företag kan få upp till 1,7 miljoner kronor för investeringar i utvecklingsländer.
Budget	34 miljoner kronor per år.

2.5 RISKVILLIGT KAPITAL

Olika former av lån, garantier och riskvilligt kapital har en lång tradition i svenskt bistånd. Swedfund bildades 1979 och Sida har under åren haft flera varianter av liknande stöd till biståndssatsningar, ofta i kombination med gävobistånd. Rätt använt anses riskkapitalsatsningar, garantier och lån kunna ge stor utvecklingseffekt till en mycket begränsad kostnad för Sverige.

Insats	Swedfund
Aktörer	Swedfund International AB
Mål	Genom att erbjuda lån, rådgivning och aktiekapital till företag vill Swedfund skapa företagsetableringar på riskfyllda marknader i utvecklingsländer och i Östeuropa för att på så vis bidra till minskad fattigdom.
Budget	400 miljoner kronor årligen 2012–2014, totalt 1,2 miljarder kronor ³⁵ . (Swedfunds verksamhet finansieras bl.a. genom kapitaltillskott från den svenska staten, som tas från biståndsbudgeten).

Insats	Sidas krediter och garantier.
Aktör	Sida
Mål	Genom garantier minska riskerna för företag och banker att investera i utvecklingsländer, samt minska risker som är svårhanterliga för marknadsaktörer, för att skapa möjligheter för hållbara investeringar i utvecklingsländer.
Budget	10 miljarder kronor.

2.6 STÖD TILL SVENSKA NÄRINGSLIVS-ORGANISATIONER

Sida arbetar med att utveckla ett stöd till olika typer av näringslivsorganisationer som arbetar med CSR (Corporate Social Responsibility) och med att öppna upp nya marknader för svenska och utländska företag.

Insats	Chamber Trade Sweden
Aktörer	Chamber Trade Sweden
Mål	Plattform för Sveriges handelskamrar som arbetar för att stärka en rad företag att etablera sig internationellt, inom t.ex. industriutveckling, grön teknologi, kvinnligt företagande med mera.
Budget	27 miljoner kronor 2012–2015

Insats	Global Business Labs
Aktörer	Global Business Labs
Mål	Stödja och utveckla entreprenörskap på tillväxtmarknader. Fokus på Botswana, Namibia och Uganda med planer på att expandera i regionen under 2014.
Budget	n/a

34 "Socialdepartementets främjande av svensk vård och omsorg – nytta och värde av insatsen", Anders Wenström, CONTEXO AB, 2012, sid. 16.

35 Regeringens budgetproposition 2011/12, 2012/13, 2013/14.

Insats	Näringslivets internationella råd (NIR)
Aktörer	NIR, som drivs av svenskt näringsliv
Mål	Stötta näringslivets långsiktiga intressen på marknader som är politiskt, socialt eller ekonomiskt svåra att arbeta i. Verkar i Asien, Latinamerika, Afrika och i Mellanöstern.
Budget	36 miljoner kronor 2009–2012 (ramstöd) ³⁶ .

Insats	Globe Award
Aktörer	Globe Forum
Mål	Stötta hållbara lösningar på marknaden. Genom att dela ut priset, "Globe Award", vill Globe Forum stimulera forskning och hållbara innovationer..
Budget	800 000 kronor 2011–2012.

2.7 NÄRINGSLIVSSAMVERKAN VIA DET CIVILA SAMHÄLLET

Organisationen Plan Sverige får anslag från Sidas B4D-budget för att stödja ungdomars möjlighet att få arbete på landsbygden i Uganda. Detta sker genom partnerskap mellan unga människor, den privata sektorn och den ugandiska regeringen, för att skapa marknadsdriven yrkesutbildning i samverkan med lokala företag.

Insats	Plan i Uganda
Aktörer	Plan Sverige
Mål	Stärka ungdomars möjlighet till att få arbete på landsbygden i Uganda, genom utbildning och nätverk med lokala företag.
Budget	10, 5 miljoner kronor 2012–2016.

2.8 INVESTERINGAR TILLSAMMANS MED SVENSKA FÖRETAG

Sida har i flera fall gett stöd till svenska investeringar där det anses ha funnits "ett gemensamt intresse" av att lösa ett utvecklingsproblem. Projektet kan antingen ha identifierats av ett företag eller av Sida.

Ofta handlar det om stöd till yrkesutbildning vilket samtidigt kan ge företaget möjligheter att öka sin produktion. Denna metod kallar Sida PPDP (Public Private Development Partnership) och den genomförs ofta tillsammans med en lokal organisation eller FN-organisation. Finansieringen delas lika mellan Sida och företaget.

Insats	Volvo i Etiopien
Aktörer	Volvo, UNIDO och Selam technical academy
Mål	Ge fattiga ungdomar en yrkesutbildning för att serva lastbilar.
Budget	16 miljoner kronor 2012–2017.

Insats	Scania i Irak
Aktörer	Scania, MOLSA och UNIDO
Mål	Skapa en yrkesskola för arbete i transportsektorn.
Budget	18,5 miljoner kronor 2011–2014.

Insats	Tetra Pak i Zambia
Aktörer	Tetra Pak, WFP, PROFIT och den Zambiska regeringen.
Mål	Skapa en ny marknad för småskaliga mjölkbönder genom att erbjuda fri skolmjölk i skolorna.
Budget	3, 5 miljoner kronor 2011–2012.

Insats	Tetra Pak i Bangladesh
Aktörer	Tetra Pak, PRAN och UNIDO
Mål	Utveckla småskalig mejerinäring i Bangladesh
Budget	21 miljoner 2013–2016.

Insats	Abba i Thailand
Aktörer	Abba Seafood och Sustainable Fisheries Partnership
Mål	Skapa hållbart fiske av tonfisk i Thailand.
Budget	510 000 kronor 2011–2012.

Insats	H&M i Bangladesh
Aktörer	H&M och BGMEA
Mål	Utbilda textilarbetare i Bangladesh.
Budget	5,3 miljoner kronor 2013–2015 ³⁷ .

Insats	Hammarö stenkross i södra Sudan
Aktörer	Hammarö Bergsprängning
Mål	Förstudie för etablerande av stenkross i Södra Sudan.
Budget	179 000 kronor.

36 För 2013 sänktes budgeten från 12 till 6 miljoner kronor.

37 SIDA har meddelat att denna satsning inte kommer att genomföras.

3. Samverkan med näringslivet – effektiva insatser mot fattigdom?

I den kartläggning av samverkansprojekt med näringslivet i biståndet som Svenska Kyrkans internationella arbete och Diakonia publicerade 2011 konstaterades ett antal brister i de då pågående projekten. Bland annat var utvecklingseffekterna av insatserna osäkra eller otillräckliga, det fanns brister i transparensen och en del av projekten var fortfarande bundna till svenska intressen.

Rapporten pekade också på att regeringen hade gett stora anslagsökningar till insatser och verksamheter trots att det saknas belegg för att de hade lett till någon mätbar utvecklingseffekt. För en stor del av insatserna saknades det oberoende utvärderingar vilket försvårade möjligheterna att bedöma insatsernas effektivitet.

Vid tiden för den kartläggningen saknades det också en policy för vad regeringen ville uppnå med sina satsningar på näringslivssamverkan i biståndet. Vid ett seminarium i december 2011 i samband med att rapporten lanserades lovade den dåvarande statsekreteraren en ändring. Dels skulle en tydligare avsiktsförklaring presenteras och resultaten för denna typ av insatser skulle redovisas tydligare.

Ett arbete för att åstadkomma detta sattes också igång på UD vid årsskiftet 2011–2012 men någon samlad rapport eller avsiktsförklaring har än så länge inte presenterats. Enligt UD blev arbetet inte slutfört men en rad interna arbetspapper togs fram som i stället användes vid utarbetandet av den biståndspolitiska plattformen 2014³⁸.

Detta kapitel tittar vidare på hur arbetet med transparens och obundenhet har följts upp sedan den förra rapporten. Vi har också undersökt vilka lärdomar som har dragits från de utvärderingar som har genomförts på området.

3.1 VILKA MÅLSÄTTNINGAR OCH POLICYS FINNS?

Först när den biståndspolitiska plattformen presenterades, i mars 2014, fick Sverige en övergripande policy för satsningar på näringslivet i biståndet. Dessförinnan fanns strategin för Kapacitetsutveckling och samverkan. Swedfund styrs genom en särskild ägaranvisning från regeringen.

Formuleringarna i den biståndspolitiska plattformen (som beskrivs nedan) skiljer sig till en del från de strategier som tidigare styrde samverkan med näringslivet direkt efter att satsningen på B4D startade 2010.

I strategin för kapacitetsutveckling och samverkan från 2010 beskrivs till exempel näringslivets deltagande som ett mål i sig och obundenhet är en ”vägledande princip”³⁹. Men i statsbudgeten från 2012⁴⁰ beskriver regeringen tydligare på vilket sätt som näringslivet ska bidra och obundenhet ses nu som en utgångspunkt snarare än som en vägledande princip.

I den biståndspolitiska plattformen slår regeringen återigen fast principen om obundet och att samarbetet ska genomsyras av insyn;

”Sverige ska också samverka med det privata näringslivet. Det är i det privata näringslivet som de främsta möjligheterna finns att skapa sysselsättning som möjliggör för människor som lever i fattigdom att försörja sig. Den privata sektorn har också en fundamental roll när det gäller att bidra med finansiering, nya lösningar, produkter och tjänster som är anpassade till fattiga människors behov och köpkraft. Näringslivet har också ofta möjlighet att direkt påverka områden som är centrala för människors levnadsförhållanden, såsom mänskliga rättigheter, miljö och åtgärder mot korruption.

En grundläggande princip när biståndet samverkar med näringslivets aktörer är att all samverkan ska bidra till

38 Intervju Per Ola Matsson, UD-USTYR, 17 september 2013

39 Strategi för kapacitetsutveckling och Samverkan 2011–2013, sid 8.

40 Budgetpropositionen 2011/12:1, sid 37 och 38.

biståndets övergripande mål – fattiga och förtryckta människors behov ska vara utgångspunkten i all verksamhet. På samma sätt som vid samarbete med andra aktörer, ska samverkan med näringslivet genomsyras av insyn, öppenhet och kostnadseffektivitet.

Det ska också vara obundet, resultatriktat och undvika att agera marknadsstörande. Samverkan med näringslivet bör präglas av höga krav på hållbart företagande”⁴¹.

3.2 BUNDET BISTÅND

PROBLEM MED BUNDET BISTÅND

Så kallade bundna biståndsinsatser är enbart, eller till största del, öppna för företag från givarlandet. Ett vanligt exempel är så kallade bundna krediter. Det är en form av lån som ges på villkor att utvecklingslandet använder pengarna till att köpa varor och tjänster från företag i givarlandet.

Under 1970-talet utgjordes en viss del av det svenska biståndet av bundet varubistånd. Bland biståndsinstrument som användes på 1980- och 1990-talet fanns bland annat bundna u-krediter, bundna konsultfonder, KTS (kontraktfinansierat tekniskt samarbete) och de så kallade ITP-kurserna (International Training Programs) där svenska företag⁴² fick i uppdrag att ordna utbildningar för deltagare från utvecklingsländer.

Dessutom fanns det brister i konkurrensutsättningen av de konsulttjänster som behövdes för biståndsinsatserna. Upphandlingarna genomfördes i hög grad av svenska myndigheter, instruktionerna var skrivna på svenska och de var i huvudsak bara öppna för svenska företag.

Forskning från bland annat Världsbanken har visat att de bundna biståndsformerna har flera negativa bieffekter. De önskade utvecklingseffekterna minskade eftersom projekten inte upphandlades i internationell konkurrens, kvaliteten blev sämre och det blev mindre fattigdomsbekämpning för pengarna⁴³. Enligt OECD/DAC:s beräkningar ökade kostnaderna för mottagarna med 15–30 procent genom bundet bistånd⁴⁴.

Biståndsinsatserna styrdes inte heller av en verklig efterfrågan i utvecklingsländerna. Det handlade mer om vad givarländerna ville sälja. Därför har det hävdats att denna typ av insatser i

själva verket är en slags skattefinansierad sponsring av givarlandets näringsliv, helt eller delvis utan effekt på utvecklingen i samarbetsländerna⁴⁵.

I hög grad var det trycket från OECD:s biståndskommitté DAC som fick givarländerna att börja diskutera ett avskaffande av det bundna biståndet och öka konkurrensen i upphandlingarna. För Sveriges del förde också medlemskapet i EU med sig regler om att alla större upphandlingar skulle göras i internationell konkurrens. Det försvårade en särbehandling av de svenska företagen. År 2001 kom medlemsländerna inom OECD/DAC (inkl Sverige) överens om att avbinda det mesta biståndet⁴⁶.

Den så kallade Parisagendan (se faktaruta 1), som undertecknades av 120 givarländer 2005, satte ytterligare press på att givarländerna skulle avveckla det bundna biståndet. Precis som Världsbanken, EU och OECD slog Parisagendan fast att bundet bistånd gav betydligt sämre resultat än obundet. Dessutom ansåg man att upphandlingar av varor och tjänster till biståndsinsatserna skulle göras i utvecklingsländerna. I och med detta valde några givarländer att helt avbinda sitt bistånd, däribland Irland och Storbritannien.

Med en viss fördröjning valde även Sverige samma väg. Regeringens officiella linje är numera att allt bistånd ska vara obundet, det gäller både Sida, Swedfund och andra myndigheter som förvaltar bidrag från biståndsbudgeten⁴⁷. Förutom de ändrade instruktionerna har regeringen också avskaffat de bundna u-krediterna, det bundna kontraktfinansierat tekniskt samarbetet (KTS) och de bundna konsultfonderna⁴⁸.

Enligt den biståndspolitiska plattformen ska alltså samverkansinsatserna tillsammans med näringslivet följa samma krav på effektivitet och transparens som resten av det statligt finansierade biståndet. Likaså ska allt svenskt bistånd vara obundet.

Denna princip är också tydligt uttalad i industriländernas samarbetsorganisation OECD:s regelverk. Enligt OECD:s biståndskommitté DAC innebär obundet bistånd följande:

41 Regeringens skrivelse 2013/14:131 Biståndspolitisk plattform, sid 48.

42 Enligt Sida är inte ITP längre bundet utan öppet för alla typer av företag.

43 ”Att ta itu med fattigdomen – krediters och garantiers nya roll i svenskt bilateralt bistånd”, SOU 2006:108, sid 18.

44 <http://www.oecd.org/dac/untied-aid/>

45 ”Business for development. En kartläggning av svenskt B4D och några tankar kring ett metaprogram”, Claes Lindahl, 2009.

46 <http://www.oecd.org/dac/untied-aid/>

47 Sveriges Statsbudget 2012, sid 38.

48 ”Business for Development -En kartläggning av svenskt B4D och några tankar kring ett metaprogram.” Claes Lindahl, 2009.

“– Untied aid is defined as loans and grants whose proceeds are fully and freely available to finance procurement from all OECD countries and substantially all aid recipient countries.

– *Partially untied aid is defined as loans and grants which are tied to procurement of goods and services from the donor country and from a restricted number of countries which must include substantially all aid recipient countries.*

– *All other loans and grants are classified as WLHG DLG, whether they are tied formally or through informal arrangements*⁴⁹.

Om en insats ska klassificeras som helt obunden innebär det alltså att inga pengar får öronmärkas för att gynna givarlandets företag i olika upphandlingar eller biståndsprojekt. Samtidigt måste upphandlingar av insatserna utlysas i internationell konkurrens om beloppet överstiger 290 000 kronor⁵⁰.

Under 2009 och 2010 rapporterade Sverige till OECD/DAC att 100 procent av det svenska biståndet var obundet. År 2011 hade denna nivå sjunkit till 96 procent⁵¹.

Denna kartläggning visar att det fortfarande finns inslag av bundet bistånd eller insatser som ligger i en gråzon och delvis är bundna i svenskt bistånd. I flera fall har det visat sig att de biståndsmedel som har använts för samverkan med näringslivet inte har varit fria för offentlig upphandling i OECD-länderna eller i utvecklingsländerna.

Till de mest tydliga fallen av bundenhet och/eller av exportfrämjande hör DemoMiljö, Swedpartnership, Meetingpoints Mining, SymbioCity och stödet till Swecare som redogörs för nedan. I en kommentar till denna uppföljningsrapport säger SIDA att delar av det bundna biståndet som omnämns i rapporten ska avslutas. Men varken UD eller SIDA har svarat på frågan om vad detta innebär, dvs. om allt bundet bistånd kommer avslutas under 2014.

Samtliga av dessa verksamheter är inte, eller bara i begränsad omfattning, öppna för internationell konkurrens, utan är framför allt utformade för samverkan med svenska företag. I vissa fall krävs det en egeninsats från de svenska företagen och att de har en samarbetspartner i mottagarlandet, men inte alltid.

Men det finns också en hel del samverkansprojekt med näringslivet i biståndet som följer principen om obundenhet. Det gäller bland annat satsningarna på marknadsutveckling och de multilaterala insatserna. På samma sätt är Innovations Against Poverty, som stöttar utvecklingen av produkter och tjänster som är av nytta för människor som lever i fattigdom, öppet för internationell konkurrens.

DemoMiljö

Tillväxtverket har drivit DemoMiljö sedan 2007. Sedan dess har omkring 88 miljoner kronor betalas ut till svenska miljöföretag för satsningar i utvecklingsländer. På sin hemsida uttrycks DemoMiljös målsättning så här:

”Syftet med stödet är att skapa långsiktiga relationer mellan aktörer i Sverige och de sju länderna som leder till att kunskaper om svensk miljöteknik kommer länderna till godo, och på sikt bidra till att skapa bättre förutsättningar för människor i dessa länder”.

I en skrift från Tillväxtverket informerar man om vissa resultat från DemoMiljö:

*”Våra insatser har lett till att företagen har nått nya marknader och kundgrupper, ökat sin försäljning och omsättning*⁵².”

Av Tillväxtverkets informationsmaterial framgår det också att bidragen som delas ut inte följer någon vanlig upphandlingsprocedur. Istället får företagen skicka in en ansökan om stöd för planeringsbidrag eller demonstrationsbidrag.

Swedpartnership

Även Swedpartnership är tydliga med att det handlar om att erbjuda bidrag till svenska företag. I regeringens

49 www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/44375995.pdf samt <http://www.oecd.org/dac/untied-aid/>

50 Avser reglerna för Lagen om offentlig upphandling (LOU).

51 www.globalis.se/statistik/Obundet-bistaand

52 ”En lönsam historia för miljöföretag”, Tillväxtverket, 2012

ägaranvisning till Swedfund, som hanterar Swedpartnership, framgår det att stödet är bundet. I anvisningen skriver regeringen att olika regler ska gälla för Swedfund och Swedpartnership.

Swedfund ska ”tillse att verksamheten styrs av principen om obundet bistånd med undantag av Swedpartnership”⁵³

Meetingpoints Mining

Inte heller Meetingpoints Mining (MPM) följer principen om obundenhet. Satsningen har som syfte att matcha ihop för svenska gruvföretag med bolag i det mineralrika södra Afrika. MPM är inte öppet för andra OECD-länders företag eller organisationer⁵⁴.

Så här skriver de på sin hemsida:

”The projects should be based on mutual interests and needs and include at least one actor from Sweden and one from any of the participating countries.”

Swecare

På hemsidan för den svenska hälso- och sjukvårdsbranschens organisation, Swecare, uttrycks syftet så här:

”Swecare är en unik plattform där akademi, privat och offentlig sektor förenas för ökad export och internationalisering av svensk hälso- och sjukvård och life science”⁵⁵.

Insatserna ska göras på områden där det svenska näringslivet och organisationer och andra aktörer har kompetens och komparativa fördelar. Detta innebär att inga upphandlingar sker i internationell konkurrens. Samtidigt uppger Swecare att arbetet ska ske utifrån de utvalda ländernas behov och prioriteringar⁵⁶.

SymbioCity

Finansieringen av Exportrådets satsning på svensk miljöteknik, SymbioCity, sker via det nu nerlagda Partnerskap för utveckling som drevs av UD:s avdelning för exportfrämjande, FIM-PES. Partnerskap för utveckling var ett bundet instrument som hade till syfte att genom-

föra förstudier och infrastrukturprojekt på områden där svenska företag har specialkompetens.

Enligt UD fortsatte finansieringen av SymbioCity under hela 2013 på grund av ett bindande kontrakt, men har nu upphört.

PPDP-insatserna

Sidas samverkan med stora företag, de så kallade PPDP-insatserna (Public Private Development Partnership), kan också delvis betraktas som bundna. Det finns visserligen inget i Sidas programförklaring för PPDP som pekar på att insatserna skulle ha som syfte att särskilt gynna svenska företag och Sida finansierar också tre PPDP-projekt som är multinationella men majoriteten av insatserna vänder sig ändå till stora svenska företag som Volvo, Scania, Abba Seafood, Tetra Pak med flera. Inget av dessa insatser har varit föremål för upphandling i internationell konkurrens⁵⁷.

Delfinansieringen från Sida bidrar till företagens möjlighet att stärka sin ställning på marknaden i de aktuella länderna. Detta anses också vara en av målsättningarna med insatserna vilket gör att insatsen strider mot principen om samarbetsländernas ägarskap.

Swedfund

Från att Swedfund startade 1979 har verksamheten i huvudsak varit inriktad på att stötta svenska företag med riskkapital för investeringar i utvecklingsländer. Men sedan några år tillbaka ska verksamheten vara helt obunden och svenska företag får inte längre favoriseras vid investeringar.

Men så sent som 2010 uppmanades fortfarande SWED-FUND att samarbeta med svenska företag. I regeringens ägaranvisning det året står det;

”Activities should be guided by the principle of untied aid. In its activities, for the purpose of developing the Swedish business sector’s involvement in development cooperation, the Company should strive to collaborate with Swedish companies”⁵⁸.

53 Regeringens ägaranvisning till Swedfund 2013. http://www.swedfund.se/Swedfund_Agaranvisning_2013.pdf

54 E-mail den 7 februari 2014 från Ulf Boivie på Sveriges geologiska undersökningar (SGU).

55 <http://www.swecare.se/blogg/2013/10/12516>

56 E-mail från Ylva Wide på Swecare den 11 februari 2014.

57 Sida förklarar dominansen av svenska företag med att utländska företag ännu inte har visat intresse för denna insats. Ett undantag finns dock enligt Sida.

58 Swedfund Annual Report 2010, sid 3.

3.3 TRANSPARENS

Som vi tidigare har sett är transparens viktigt för svensk bistånds- och utvecklingspolitik. Bland annat har en ”transparensgaranti” införts och hemsidan Open Aid, där allt svenskt bistånd ska redovisas, har startats. Syftet är att skapa en större öppenhet i det svenska utvecklingssamarbetet. Transparensen ska gälla för samverkansprojekt med näringslivet i biståndet liksom för resten av det svenska utvecklingssamarbetet. Sverige har också drivit frågor om budget och resultattransparens i internationella sammanhang.

Trots detta konstaterades det redan i den förra rapporten 2011 att det fanns brister i transparensen. Bland annat slog den fast att insynen försvårades på grund av regelverket för affärssekretess hos de företag som deltar i biståndet. Detta innebär att Sida, UD och Swedfund ibland hindras från att lämna ut information om biståndsprojekt trots att de bekostats av offentliga medel. Men på så vis begränsas också möjligheterna för forskare, journalister och allmänheten att få insyn i projekten för att till exempel granska misstänkt korruption.

På samma sätt begränsas insynen i statligt ägda bolag som bedriver biståndsinsatser. Eftersom dessa bolag inte omfattas av offentlighetsprincipen har de heller ingen skyldighet att lämna ut information om verksamheten.

Regeringen säger sig nu ha tagit till sig av kritiken och vill öka transparensen och ansvarsutkrävandet inom insatser som sker i samverkan med näringslivet. I budgetpropositionen för 2012/13 står det:

”Det är samtidigt viktigt att ta tillvara olika aktörers kompetens på ett effektivt sätt och att rätt aktörer gör rätt saker i biståndet. Det är ytterst regeringens ansvar att säkerställa att det finns tydliga strukturer och regelverk för hur biståndet ska bedrivas. Arbetet med att

utveckla dessa pågår kontinuerligt, inte minst när det gäller frågor om transparens och resultatuppföljning”⁵⁹.

Regeringen har i linje med detta skrivit in en ny formulering i Swedfunds ägaranvisning om öppenhet. Trots att Swedfund är ett bolag, som inte omfattas av offentlighetsprincipen, ska bolagets verksamhet, liksom det övriga biståndet, omfattas av transparensgarantin. All verksamhet ska även redovisas på hemsidan Open Aid⁶⁰.

Men under tiden för arbetet med denna kartläggning fanns fortfarande i princip inga dokument om Swedfund tillgängliga på Open Aid⁶¹. I databasen saknas det också information om Swedfunds avdelning Swedpartnership⁶².

Även Svenskt Näringslivs biståndsorganisation NIR omfattas av kraven på transparens. Men organisationen lämnar bara ut en begränsad information om sin verksamhet. En konsultrapport som Sida beställde 2009⁶³ visade till exempel att NIR inte kvalificerade sig för så kallade RAM-anslag just på grund av bristen på transparens. Samma problem togs upp i kartläggningen för 2011.

Enligt en utvärdering av Sidas basstöd till NIR mellan 2009 och 2013 har inte situationen förbättrats. Utvärderingen konstaterar att NIR:s bristande transparens bryter mot Sidas policys och mot principerna för hur man får använda offentliga medel⁶⁴.

3.4 LÄRDOMAR FRÅN UTVÄRDERINGAR

Sida ska göra utvärderingar av sina projekt i samverkan med näringslivet i enlighet med regeringens strategi för kapacitetsutveckling och samverkan. För att undersöka i vilken utsträckning detta har genomförts har alla oberoende utvärderingar begärts ut som har gjorts av UD:s och Sidas insatser inom detta område sedan den förra studien publicerades i slutet av 2011.

59 Budgetpropositionen 2012, sid 37.

60 Ägaranvisningar för Swedfund, 2013, http://www.swedfund.se/Swedfund_Agaranvisning_2013.pdf

61 Swedfund meddelar i en kommentar till denna rapport att man för Swedpartnerships räkning sedan 2012 lämnat information till Open Aid enligt anvisningar från Sida, och att Sida är ytterst ansvariga för att sammanställa och mata in informationen.

62 I E-mail från Staffan Ahl på Swedpartnership den 29 oktober 2013 meddelas att man inte lämnar ut dokument av affärsmässiga orsaker. I en kommentar till rapporten meddelar Swedfund att man hanterar begäran om att ta del av dokument i enlighet med vad som stipuleras i förvaltnings- respektive sekretesslagen.

63 ”Studie av förutsättningar för ett ramansökningsförfarande för näringslivsorganisationer”, Cecilia Karlstedt, 2009.

64 “Evaluation of Sida & NIR Core Support Programme” (2009–2012). http://www.sida.se/Publications/Import/pdf/sv/Evaluation-of-Sida-amp-NIR-Core-Support-Programme-2009-2012_3563.pdf.

Totalt har vi fått tillgång till tre stycken utvärderingar som har gjorts mellan 2011 och 2014. Av dessa avser två utvärderingar multilaterala projekt och tas, som tidigare nämnts, inte upp i denna studie. Den enda oberoende utvärderingen som har gjorts under de tre senaste åren är granskningen av NIR:s basstöd⁶⁵. Totalt har fem samverkansprojekt med näringslivet i biståndet utvärderats sedan starten 2009–2010⁶⁶.

Sida menar att satsningarna är så pass nya att projekten helt enkelt inte hunnit utvärderas⁶⁷.

Swedfund har sedan starten 1979 utvärderats två gånger. Den första gjordes av den numera nedlagda myndigheten Sadev 2008 och den andra av Riksrevisionen 2009⁶⁸. Men några mer specifika oberoende utvärderingar av bolagets enskilda investeringar har aldrig gjorts förutom en rapport som utfördes av Swedwatch om bioenergi-projektet Addax i Sierra Leone 2013. En rapport som inte kan betraktas som en traditionell utvärdering⁶⁹.

Den mycket begränsade mängden utvärderingar gör att det i praktiken är omöjligt att säga något entydigt om dessa satsningar uppfyller målsättningarna med den svenska utvecklingspolitiken eller inte. Samtidigt skulle verksamheten kunna innehålla flera kvaliteter och resultat som ännu inte har visat sig. De utvärderingar som hittills har gjorts pekar dock ofta på begränsade eller bristfälliga resultat.

3.4.1 UTVÄRDERINGAR AV NIR

Enligt utvärderingen av NIR:s basstöd, från 2013, är organisationens arbete relevant men resultaten magra. Utvärderarna lyckas inte hitta några bevis för att Sidas basstöd till NIR har förbättrat organisationens effektivitet. Det går inte heller att se att män, kvinnor och barn som lever i fattigdom, är de som har gynnats av insatserna. Snarare är det den privata sektorn som drar nytta av insatsen – något som Sida anser vara godtagbart enligt utvärderarna⁷⁰. NIR:s insats har inte heller lyckats

skapa jämställdhet mellan män och kvinnor, vilket är en viktig målsättning för det svenska biståndet. Slutsatsen blir att basstödet till organisationen, som uppgick till 36 miljoner kronor under tre år, hade en mycket låg effektivitetsnivå.

”The team has not been able to identify men, women and children living in poverty as primary beneficiaries, as espoused in the programme document. Instead the primary beneficiaries are the primary partners – namely the private sector in the countries of operation. In most instances the chosen partners have proven to be relevant to NIR (and Sida) objectives, thought more care should be taken to ensure that all partners share the objectives and ethical standards of NIR and Sida.”

Utvärderarna konstaterar också att NIR har använt 40 procent av finansieringen från Sida till sin egen administration. Det är en mycket hög nivå, som har godkänts av Sida, men som vida överstiger de administrationskostnader som enskilda organisationer med Sida-stöd får ha⁷¹.

3.4.2 UTVÄRDERINGEN AV SWEDFUND

Den utvärdering som gjordes av Riksrevisionen 2009 pekar på flera brister i Swedfunds verksamhet. Riksrevisionen påpekade bland annat att utvecklingseffekten av investeringarna har varit otydliga och att den ekonomiska lönsamheten har varit ledstjärnan för Swedfund när de har valt investeringar. Så här formulerade de sin kritik:

”Swedfunds investeringar har främst motiverats utifrån ett ekonomiskt perspektiv. Investeringarnas finansiella utveckling och resultat följs upp noggrant och regelbundet. De förväntade utvecklingseffekterna har däremot ofta varit övergripande formulerade investeringsbesluten. Uppföljningen har också varit begränsad och övergripande. Riksrevisionen anser att bolaget bör fortsätta förbättringen av arbetet med projektens utvecklingseffekter och i större utsträckning formulera mätbara utvecklingsmål⁷².”

65 Ibid.

66 Se ”Det privata näringslivet som förmedlare av svenskt bistånd – en kartläggning, 2011”.

67 E-mail från Anna Rosendahl, enhetschef på Sida, 28 augusti 2013.

68 Riksrevisionen, 2009, ”Swedfund och samhällsuppdraget”, RiR 2009:4; Sadev, 2008, ”Evaluation of Swedfund International: an analysis of private sector development impacts”.

69 E-mail från Kai Sundström, kommunikationschef på Swedfund, den 28 augusti 2013. Swedwatch om Addax; <http://www.swedfund.se/press-publikationer/publikationer/externa-publikationer/http://www.swedfund.se/?artikel=addax-bioenergy-far-berom-i-ny-granskning>

70 Evaluation of Sida & NIR Core Support Programme (2009–2012), sid 6.

71 Evaluation of Sida & NIR Core Support Programme (2009–2012), sid 55–56.

72 ”Swedfund International AB och samhällsuppdraget”, Riksrevisionen, RiR 2009:4, sid 1.

Den 28 april 2014 meddelade Riksrevisionen att de har inlett en ny studie av Swedfund. Revisionen ska bland annat följa upp en del av den kritik som kom fram i rapporten från 2009, och även se till frågor som berör regeringens styrning i relation till hur Swedfunds kapitalbehov tillgodoses⁷³.

3.4.3 UTVÄRDERINGEN AV DEMOMILJÖ

År 2010 utvärderades Tillväxtverkets biståndsprojekt DemoMiljö. Slutsatsen var att insatsen har haft mycket begränsade utvecklings effekter och att det inte har funnits någon reell efterfrågan för satsningen i utvecklingsländerna.

”En regelrätt projektstyrningsmodell saknas, och har lett till otydliga utvecklingsmål, svårigheter att följa upp resultaten och bristande erfarenhetsåterföring. Kopplingen mellan programmets genomförande och de övergripande biståndsmålen har varit svaga⁷⁴.”

3.4.4 UTVÄRDERINGEN AV SPIDER

En utvärdering 2010 visade på tveksamma utvecklings effekter och ifrågasätter huruvida verksamheten överensstämmer med de svenska biståndsmålen.

”Spider has served as a very promising example of the principle of Sweden’s current Global Development policy that all Swedish stakeholders should work toward achieving Sweden’s development goals. However, concerns have been raised about the strategic coherence of Spider’s activities and priorities; its internal capacity to monitor, evaluate and learn from its various activities; and alignment with Sida’s broader development priorities⁷⁵.”

3.4.5 KONSEKVENSER EFTER UTVÄRDERINGARNA

Som har kunnat konstateras har ytterst få av samverkansprojekten med näringslivet i biståndet utvärderats. Bland de som har utvärderats pekar granskningarna på osäkra resultat. Ingen insats anses bidra aktivt till fattigdomsbekämpning. Hur har då slutsatserna påverkat

inriktningen av projekten och tilldelningen av nya anslag? Svaret på det är inte helt entydigt.

I fallet med Swedfund har onekligen en hel del gjorts för att styra upp organisationens verksamhet, för att nå utvecklingsresultat och för att öka transparensen. Inte minst de ändrade ägaranvisningarna 2010 och bolagets hållbarhetsredovisning, måste ses som ett direkt resultat av Riksrevisionens granskning. Samtidigt har Swedfund fått kapitaltillskott under en rad år. De senaste tre åren har regeringen gett bolaget 400 miljoner kronor per år⁷⁶. Dessa anslag har betalats utan att någon ny utvärdering har gjorts som pekar på att bolaget nu skapar utvecklings effekter i de länder där de är verksamma.

När det gäller den senaste utvärderingen av NIR har Sida vidtagit åtgärder. Först halverades anslaget till organisationens basverksamhet från 12 miljoner kronor till 6 miljoner. Men detta skedde redan innan utvärderingen var klar och beror enligt Sida på minskade anslag från regeringen⁷⁷. Den 31 mars 2014 beslutade Sida sig för att helt stoppa basstödet till NIR.

Utvärderingen av DemoMiljö gjorde att verksamheten stoppades under en period. Enligt Sida skulle projektet genomgå ”stora förändringar” och byta namn till ”Teknik för utveckling”⁷⁸. Detta skedde dock aldrig. Istället avslutade Sida DemoMiljö 2013.

ICT4D-projektet Spider har kvar hela sin finansiering trots att ingen ny utvärdering visar att resultaten skulle ha blivit bättre.

73 Riksrevisionens förstudie pekar på att Swedfund har börjat arbeta med de problem som Riksrevisionen pekade på i utvärderingen 2009. <http://www.swedfund.se/Beslut%20om%20att%20inleda%20huvudstudie%20om%20Swedfund.pdf>

74 ”Extern utvärdering av Sidas Demo Miljö”, Jennervik, 2010, sid 3.

75 ”Evaluation of the Swedish Program for ICT in Developing regions”, McNamara, Kerry S., 2009:7, sid 4.

76 Regeringens budgetproposition 2011/12, 2012/13, 2013/14

77 Sidas beslut om förlängning av avtal med NIR. Ärendenummer: 2009-002078

78 ”Det privata näringslivet som förmedlare av svenskt bistånd – en kartläggning”, sid 16.

4. Erfarenheter från partnerorganisationer

4.1 UTVECKLINGSFINANSIERING I AFRIKA

”På senare tid ligger allt mer fokus i Afrika på privatsektorutveckling och investeringar för att bekämpa fattigdom och främja en hållbar utveckling. Sedan 2012 har vi sett omfattande förändringar i nivåerna på offentlig-privata investeringar på den afrikanska kontinenten. Flera stora givare har också meddelat att fortsatta ökningarna i investeringar är att vänta i Afrika. Synen på den privata sektorn som viktig aktör för utveckling och fattigdomsminskning är dock något som lyfts både av mottagarländer och givarländer.

En betydande del av det bistånd som går till Afrika går via aktörer inom privata sektorn genom till exempel upphandlingskontrakt för varor och tjänster. En majoritet av dessa går till de rikare länderna och multinationella företag. Ett ökat fokus på privata sektorn kan leda till ökat inflytande för företag i beslutsfattande processer, och kan även betyda snabbt ökade tillväxtsiffror för ett land. Samtidigt har vi också sett hur det betyder ett minskande inflöde av det som vi kallar bistånd.

Men avsaknaden av offentlig kontroll och starka regelverk har också lett till massiva illegitima pengautflöden i form skattesmitning eller i form av att vinsterna går tillbaka till givarlandet⁷⁹. Detta betyder att länder hindras från att kanalisera vad som skulle varit en betydande inkomst till strategiska områden inom den nationella planen för utveckling. Det är också problematiskt att många investeringar utgår från vinstkalkyler, snarare än ett fattigdomsperspektiv.

Forskning har visat att offentlig-privat samverkan ofta leder till investeringar i resursrika länder och i utvinningsindustrier vilket inte nödvändigtvis motsvarar de prioriteringar som mottagarländer sätter upp i sin nationella utvecklingsplan, än mindre svarar de mot de behov som människor som lever i fattigdom har⁸⁰.

Den privata sektorn kan åstadkomma mycket för en hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning i Afrika

men det är inte en lösning på alla problem. I vilken utsträckning människor som lever i fattigdom kan gynnas av ekonomisk tillväxt beror på vilken tillgång de har till marknader och i vilken mån de kan utnyttja de möjligheter som uppkommer. Det är grundläggande att privata investeringar ser till vikten av att utvecklingen är hållbar för människor som i slutändan är de som ska gynnas av fattigdomsbekämpning och ekonomisk tillväxt. Det är därför viktigt att fortsätta utvärdera och analysera den ständigt ökande volymen av investeringar i Afrika, och globalt”.

Av Tirivangani Mutazu – AFRODAD
Senior Policy Officer⁸¹

4.2 UTVECKLINGSFINANSIERING I LATIN-AMERIKA

”Närvaron av DFIs (Development Finance Institutions) i Latinamerika präglas av både bilaterala och multilaterala institutioner. Regionen har på senare tid sett en växande trend av utländska privata kapitalflöden, där intresset är stort för framför allt finanssektorn och på senare tid även för utvinningssektorn (framför allt olja och gruvedrift).

Utländska kapitalflöden finansierar i allt högre utsträckning det som traditionellt finansierats genom offentliga insatser, såsom till exempel stora infrastrukturella projekt. Multilaterala aktörer och stora banker har här en alltmer framträdande roll och verksambet med lån och garantier till privata företag.

Bristen på insyn och tillgång till specifik information gör det svårt att uppskatta omfattningen av stödet till den privata sektorn i regionen. Det är självklart att en hållbar utveckling behöver finansieras av såväl offentliga som privata medel, men sociala civilsamballesnätverk har uttryckt en oro över att man även använder biståndsmedel, som ursprungligen är medel menat för att finansiera arbetet med millenniemålen, men som nu istället används i allt större utsträckning för att finansiera satsningar genom privata näringslivsaktörer.

79 <http://www.gfintegrity.org/report/report-net-resources-from-africa/>

80 ”Private profit for public good”, Jeroen Kwakkenbos, Eurodad, 2009

81 AFRODAD är en civilsamballesplattform, baserad i Zimbabwe, som arbetar med påverkansarbete kring skuldavskrivning och relaterade frågor.

Som en konsekvens av bristen på transparens är det svårt att fastsätta bidraget från utländska direktinvesteringar till uppfyllandet av millenniemålen. Det är dock viktigt att göra en sådan utvärdering, också i syfte att planera inför finansieringen av kommande Post-2015-mål.

Det finns många viktiga frågor att ställa sig när det kommer till den växande roll som ges till den gränsöverskridande privata sektorn och hur den på ett effektivt sätt kan bidra till att minska fattigdomen och ojämlikheten, och bidra till en hållbar utveckling, samtidigt som dess huvudsakliga mål rör sig kring verksamhetens lönsamhet. Det finns också ett behov av att diskutera vilken typ av utveckling som främjas när alltmer resurser riktas mot de mer lönsamma sektorerna, snarare än mot de behov som regionen har för att kunna utrota fattigdom och orättvisor. När det rör sig om privat-offentlig samverkan är det också viktigt att fastställa hur offentliga medel som kanaliseras i samverkan med näringslivet kan möta kriterier för rättvisa, ansvar, insyn och ansvarsskyldighet.

Det ligger idag en utmaning i att definiera vilken form av utvecklingsfinansiering som är bäst lämpad för att på ett effektivt sätt kunna utgöra ett bidrag i mottagarländer, och desto större är utmaningen när finansieringen kommer från näringslivsaktörer när det kommer till frågor om t.e.x civilsamhällelig delaktighet och lokalbefolkningens inflytande”.

Fundación Jubileo – Red Latinoamericana de Deuda, Desarrollo y Derechos LATINDADD⁸²

82. LATINDADD är en civilsamhällplattform, baserad i Peru, som arbetar med påverkansarbete kring skuldfrågor, utvecklingsfrågor och rättigheter.

Omslagsfoto: Linda Mickelsson/IKON

SVENSKA KYRKANS INTERNATIONELLA ARBETE

Kyrkokansliet, 751 70 Uppsala

TEL: 018-16 96 00 E-POST: info@svenskakyrkan.se

www.svenskakyrkan.se

PLUSGIRONUMMER: 90 01 22-3

BANKGIRONUMMER: 900-1223

ART.NR: SKI4041

actalliance

Svenska kyrkan – en del av ACT-alliansen, ett globalt samarbete för katastrofinsatser, utvecklings- och påverkansarbete.