



# Bygga kapacitet för ett effektivt bistånd.

Historiska erfarenheter och samtida utmaningar.

*Jonas Ewald och Lennart Wohlgemuth*



**Working Paper/Work in Progress do not cite.**

Avdelningen för Freds och  
utvecklingsstudier, Institution för  
Samhällstudier, Linnéuniversitetet. Oktober  
2022



## Nyckelord

Kapacitetsutveckling, biståndseffektivitet, långsiktighet, kapacitetsbas, MFS, LP, utvecklingsforskning



## Innehållsförteckning

|                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b><u>Sammanfattning</u></b> .....                                                  | <b>1</b>  |
| <b><u>1 Introduktion</u></b> .....                                                  | <b>2</b>  |
| <b><u>2 Kapacitetsuppbyggnad i ett historiskt perspektiv</u></b> .....              | <b>2</b>  |
| <u>2.1Folkbildning</u> .....                                                        | 3         |
| <u>2.2En akademisk bas krävs</u> .....                                              | 4         |
| <u>2.3Professionell resursbas</u> .....                                             | 5         |
| <b><u>3 Hur är det nu? - Sidas stöd till en svensk resursbas fasas ut</u></b> ..... | <b>7</b>  |
| <u>3.2 Mindre direkt arbete med genomförandet av det svenska biståndet</u> .....    | 9         |
| <u>3.3Mindre resurser till den svenska resursbasen</u> .....                        | 9         |
| <b><u>4Exempel på urholkning av den svenska resursbasen</u></b> .....               | <b>10</b> |
| <u>4.1Fyra viktiga program</u> .....                                                | 11        |
| <u>4.2 Utvecklingsforskning nödvändig för kapacitetsuppbyggnad och kunskap</u> ...  | 14        |
| <b><u>5 Avslutande diskussion</u></b> .....                                         | <b>15</b> |



## 1 Sammanfattning

Världsordningen och global utveckling är under mycket snabb förändring idag med många nya aktörer på plats. Maktbalansen mellan stater förändras snabbt och många nya utmaningar måste mötas med omfattande och gemensamma åtgärder. Detta kan med fördel ske i form av dialog mellan och inom stater och kräver mycken kompetens både i sakfrågor och i hur man bygger goda relationer med varandra. I den här texten studeras hur vi historiskt har försökt att bygga upp en svensk kompetens och resursbas för att kunna hantera dessa frågor och sedan var vi står idag och hur vi skall gå vidare i framtiden.

Som en del av biståndets framväxt under första hälften av 1960-talet blev frågan om att bygga kapacitet och kompetens i de fattiga länderna en del av dagordningen. Efterfrågan på motsvarande kompetens ökade också i Sverige med takt av den snabba ökningen av biståndet. Olika åtgärdspaket togs fram för att öka kompetensen inom olika områden av det svenska samhället såsom stats och kommunal förvaltning, akademien, näringslivet, konsultbranschen och det civila samhället. Detta kompletterades av en folkbildningsinsats som tidvis fick stor genomslagskraft i samhället,

Med tiden har utvecklingsländerna själva byggt upp en allt starkare egen resursbas. I Sverige har samtidigt olika regelverk försvårat kompetensutvecklingen inom landet och andra frågor blivit alltmer viktiga. Vi beskriver nedan hur verkligheten förändrats och sedan hur detta påverkat uppbyggnaden av den svenska resursbasen alltmer negativt. Vi ger exempel från några av de många program som byggts upp under åren för att stärka den svenska resursbasen och hur dessa erhållit allt mindre, eller inga, resurser. Detta har lett till att framgångsrika program lagts ned. Om inget krafttag tas för att ändra denna trend ser vi en allt mer försvagad svensk resursbas för att möta de stora existentiella behov vi står inför i framtiden.

## 2 1 Introduktion

Kapacitetsutveckling är en grundbult för ett bra bistånd. Redan i Prop 100 från 1962 uttrycktes att kärnan i biståndet att bygga kapacitet i fattiga länder för att skapa förutsättning för en långsiktig och bärkraftig utveckling. Utgångspunkten var och blev med tiden alltmer tydlig att detta endast kan lyckas om givarländerna parallellt bygger upp en kunskapsbas och kompetens



i frågor som berör ett effektivt bistånd i. Ett effektivt, resultatnriktat och evidensbaserat svenskt bistånd måste alltså bygga på en svensk kompetens om just dessa frågor. Sverige behöver kompetens och en bred, svensk, kunskapsbas för att kunna agera som en bra partner och fatta goda beslut om hur och vilket bistånd vi ska finansiera. Denna insikt har genomsyrat den svenska biståndspolitiken allt sedan biståndet blev en officiell del av svensk utrikespolitik på 1960-talet, men synes ha förlorat i betydelse under senare år.

Frågan är vad som lett till att satsningen på att utveckla den svenska resursbasen för utvecklingsfrågor kommit alltmer i skymundan. Internationella frågor med direkt betydelse för Sverige har blivit allt viktigare både för världen i allmänhet och för oss själva. Globaliseringen har om vi vill det eller inte medfört att vi har allt mera kontakter med världen runt omkring. Vad som händer i andra delar av världen påvekrar oss alltmer vare sig det gäller handel eller klimat och pandemier. Allt detta finns väl formulerat i ett antal internationella överenskommelser som gjort under FNs ram, inte minst Agenda 2030.

Vilka faktorer har lett till den minskade efterfrågan på den svenska resursbasen, är det efterfrågerelaterad eller beroende på andra mera utbudsrelaterade faktorer. Efter att ha beskrivit hur det såg ut tidigare skall vi nedan peka på vissa förändringsfaktorer som spelat in i hur resursbasen utvecklats över tiden för att sedan se vilka effekter av denna utveckling är rådande idag.

## 3 2 Kapacitetsuppbyggnad i ett historiskt perspektiv

Att det behövs en svenskt biståndskompetens blev väldigt tydligt efter riksdagens beslut om enprocentsmålet. När riksdagen fattade beslutet att en procent av den svenska bruttonationalinkomsten skulle avsättas till biståndet varje år ställdes den då begränsade biståndsadministrationen inför ett svårt dilemma. För att nå målet måste biståndsvolymen under en femårsperiod öka flerfaldigt. Även med en kraftig ökning av personalen vid framför allt Sida skulle detta vara en närmast omöjlig uppgift. Och även om det hade gått att växa så snabbt, varifrån skulle kompetensen komma? Det satte fingret på bristen på kunskap och erfarenheter om bistånd och utveckling i det svenska samhället. Detta resulterade i ett långsiktigt arbete för att säkerställa en svensk expertis, en resursbas, som kunde bidra till att utveckla det svenska biståndet så det kunde både bli relevant och effektivt.



Biståndsadministrationen valde att med hjälp av biståndsmedel bygga kompetens på olika sätt runt om i samhället. Man såg på möjligheterna inom akademien, näringslivet, konsultbranschen och det civila samhället och satsade inom varje område på att, på olika sätt, både kortsiktigt men framför allt långsiktigt bygga kompetens. Detta i ett skede då kunskaper om tredje världen fortfarande var begränsade i Sverige.

SIDA fick 1968 i prop. 1968:101 rollen som en policy- och kunskapsorganisation kring internationella utvecklingsfrågor i Sverige (Prop. 1968:101)<sup>1</sup>.

Arbetet med att bygga en svensk resursbas omfattade ett antal olika delar. Det handlade om grundläggande folkbildning, forskning och utbildning i akademisk miljö, media och en professionell del omfattande näringslivet statliga myndigheter och det civila samhället. På alla dessa områden byggdes långsamt olika funktioner fram. Även om det fanns en långsiktig idé vart man strävade så växte de olika områden fram efter försöksverksamhet och i olika takt beroende på biståndsorganisationens efterfrågan på tjänster (Sidas årliga anslagsframställningar).

## 3.1 Folkbildning

Från de dokument som lade grunden till det svenska biståndet under 1960-talet framkommer det tydligt en bild av att Sida fick en roll som folk- och opinionsbildare på bred front i syfte att skapa förståelse ”för ett nytt internationellt perspektiv och medvetande” (Sidas anslagsframställning, 1969). Med intensivare informationsverksamhet skulle myndigheten ”kunna ge väsentliga bidrag till en breddad opinionsbildning och folkupplysning med internationell inriktning”(ibid).

Sida fick således ett uppdrag att öka kunskaperna i Sverige kring utvecklingsfrågor och fattigdomsbekämpning. Detta blev sedan ett huvuduppdrag för Sidas informationsverksamhet under hela resterande delen av 1900-talet. Exakt hur detta uppdrag genomfördes skall inte tas upp här, men det kan noteras att för detta uppdrag avsattes omfattande resurser både i form av pengar och arbetstid och att det genomfördes i samarbete med ett stort antal aktörer i samhället både statliga myndigheter som Skolöverstyrelsen och civila

---

<sup>1</sup> Wohlgemuth, L., 2012. Svenskt utvecklingssamarbete 50 år. Perspectives No 23. Göteborgs universitet, och

Berg, Annika, Urban Lundberg och Mattias Tyden, 2021. En svindlande uppgift. Sverige och biståndet 1945-75. Ordfront, Stockholm



samhällets organisationer. Man satsade på lärarutbildning och lärarfortbildning, vuxenutbildning, undervisningsmaterial och kampanjer av olika slag. En stor insats för att bygga kunskap och förståelse i Sverige och som lett till stort engagemang i samhället och samtidigt skapat förutsättningen för ett statligt genomfört bistånd finansierat av skattemedel och med stort stöd från allmänheten. Ett viktigt ben i folkbildningsarbetet var att finansiera volontärarbete – vilket bidrog till att stort antal människor fick direkt erfarenhet av förhållande i utvecklingsländer och ofta ett livslångt engagemang som både stödde folkbildning, men också utveckling av professionell kunskap<sup>2</sup>.

### 3.2 En akademisk bas krävs

Sida insåg snart att för att kunna engagera sig i utvecklingsinsatser av olika slag krävdes en stor portion av kunskap om de länder man arbetade i och lika om de olika frågor man skulle hantera och stödja. Samtidigt var kunskapsnivån i Sverige även på universitet och andra viktiga lärosäten begränsad om dessa frågor och hur man skulle arbeta med olika frågor i denna nya miljö.<sup>3</sup> Det räckte därmed inte med det allmänna folkbildningsarbetet, utan mer djuplodande expertis behövde etableras. Det krävdes därför stora satsningar på att i Sverige skapa dessa kunskaper med sikte på framtida behov av sådana kunskaper. Sida etablerade därför ett antal samarbetsprojekt med olika lärosäten i Sverige med början med Lantbruksuniversitetet SLU i Uppsala där stöd till att stärka utbildningen av personer med utvecklingsinriktning gjordes i kombination med att avtal slöts om att dessa stärkta miljöer skulle ge stöd till Sidas verksamhet i fält.

Under åren utvecklades detta till ett samarbete mellan Sida och ett tiotal olika miljöer på universiteten runt om i Sverige. Således bidrog Sida till att finansiera tre nya institutioner i utvecklingsekonomi i Lund, Göteborg och på Handelshögskolan i Stockholm, flera institutioner för fred och utveckling/konfliktforskning, två viktiga institutioner för tropisk hälsovård i Stockholm och Uppsala, Institutionen för internationell Pedagogik i Stockholm och framför allt en med tiden omfattande verksamhet vid SLU i tropiskt lantbruk och skogsvård.

---

1.1 <sup>2</sup> [Benjamin Knutsson](#), 2011 [Curriculum in the Era of Global Development - Historical Legacies and Contemporary Approaches](#), [Göteborgs universitet](#);

<sup>3</sup> Oden, B., 2006. Biståndets idéhistoria. Lund, Studentlitteratur och Oden B. and Wohlgemuth L., 2013. Swedish Development Cooperation Policy in an International Perspective. Perspective No 24, University of Gothenburg



Parallellt med detta byggdes Sidas forskningsbistånd upp. Redan 1975 fick forskningen sin egen strategi och egen budget. Flera samarbeten mellan svenska universitet och universitet/forskare i utvecklingsländer initierades.

”The basic rationale behind research aid was that increased knowledge will enable both growth and poverty reduction in developing countries and that if they do not improve their knowledge systems they will lag even further behind” (Gyberg, 2013).

Detta arbete blev under resterande period av 1900-talet avgörande för att Sida kunde genomföra det omfattande program man hade fått ansvar för.

Vad gällde kunskapen om de länder runt om i världen som Sida skulle arbeta med var man tvungen att finna en annan strategi. Till att börja med lutade man sig mot den nybildade Nordiska Afrikainstitutet i Uppsala (NAI) och deras arbete med att utveckla kunskap i de nordiska länderna kring Afrika och dess olika regioner. Detta kompletterades med tiden med stöd till de olika projekten vid universitet och högskolor med regionala studier t ex den för omfattande verksamheten Afrikakunskap i Göteborgs universitet och senare i Uppsala.

### 3.3 Professionell resursbas

Men det räckte inte med att arbeta med universitet och högskolor. En viktig del av biståndet består ju av att utveckla institutioner i de fattiga länderna som skall hantera allt ifrån statistik till sjöfart, lantmäteri, skattefrågor, revision osv. För att arbeta med dessa frågor behövdes ofta stöd över en lång period och djupa kunskaper i respektive ämnesområde. För att klara detta måste Sida utveckla en resursbas i Sverige och se till att denna var anpassad till att verka i länder helt olika de svenska förhållandena. Sida startade därför ett långsiktigt projekt att bygga den svenska resursbasen för att arbeta i utvecklingsländer inom sina respektive områden. Detta arbete startade på 1970-talet och pågår än idag.

Detta arbete inkluderade såväl offentliga institutioner som företag inom den privata sektorn. Under 1970-talet lades stor vikt på att bygga en svensk resursbas för infrastruktur och industriutveckling i fattiga länder. Samarbetsavtal skapades med olika företag som sedan i sin tur medverkade med att bygga upp och ge stöd till småindustriutveckling i olika länder. Särskilt intressant är den omfattande verksamhet som bedrevs i Tanzania och Botswana med omfattande stöd från svenskt näringsliv med särskild betoning på småländska småindustriföretag<sup>4</sup>. Samtidigt medverkade också Sida till att

---

<sup>4</sup> Billing, Annika, Maja Forslind and Karin Metell Curva, 2012. Swedish Development Cooperation and the Private Sector– a Historical Perspective. Perspective No 22, Göteborgs universitet.





utveckla en svensk inhemsk konsultsektor med inriktning på tredje världen. Som mest omfattade den ett stort antal små konsultföretag som konkurrerade starkt om att få lämna sitt stöd till Sidas verksamhet. Sida uppmuntrade också till direktkontakt mellan de svenska konsulter och mottagarna och hade under en lång tid särskilda medel avsatta till förfogande för en sådan direktverksamhet så kallade konsultfonder.

En särskild verksamhet utvecklades för utbildning av personer som skulle arbeta i fält. Sida utvecklade en egen kursgård först i Uppsala och Västerås och sedan i Kramfors och slutligen i Härnösand, där den idag ligger. Ambitionsgraden för denna utbildning var under 1970 tom 1990 talen höga.

Sammanfattningsvis vill vi visa på att Sida under en lång tid aktivt medverkade till att bygga upp en svensk inhemsk kapacitet. En resursbas utanför Sida, för att första hand stärka den inhemska kompetensen och därigenom möjliggöra för Sida att expandera biståndet på det sätt som enprocentmålet syftade till. Men det var ju inte bara så att man kunde expandera biståndet till enprocentmålet i termer av utbetalningsadministration utan ännu viktigare att biståndet kunde byggas ut med förbättrad expertis och kvalitet, för att bättre nå biståndets syfte. Viktigt för att kunna vara en bra dialogpartner – men också för att biståndet inte främst handlar om utbetalningar utan hur det genomförs.

Samtidigt medverkade arbetet till att bygga biståndsviljan och engagemanget i Sverige och förstärkte därigenom den grundläggande målsättning som regeringen stått för alltsedan prop. 101 1968 som gav Sida rollen som en policy- och kunskapsorganisation kring internationella utvecklingsfrågor i Sverige

## 4 3 Hur är det nu? - Sidas stöd till en svensk resursbas fasas ut

Mycket har förändrats under åren och frågan om behovet av en stark svensk resursbas för att verka i utvecklingsfrågor har kommit alltmer ur fokus. Förändringarna har skett både i utvecklingsländerna själva som byggt upp en allt starkare egen resursbas och i Sverige där olika regelverk förändrats och andra frågor blivit alltmer viktiga. Vi skall nedan först titta på hur verkligheten förändrats och sedan på hur detta påverkat uppbyggnaden av den svenska resursbasen alltmer negativt.

### 3.1 Förändrade regelverk gör det svårare, men inte omöjligt



Med åren har kapacitet och kompetens ökat stort i mottagarländerna. Både inhemska insatser och stöd utifrån har gett resultat<sup>5</sup>. Samtidigt har ambitionerna ökat och frågorna blivit alltmer komplexa och kväver därför allt mer och ofta ny kompetens för att kunna hanteras effektivt. Många frågor har fått internationella dimensioner och kräver dialog mellan många länder och parter. Med tiden har också många av de parametrar som omfattar biståndsgivning som sådan som t.ex. upphandling, att påvisa biståndets resultat, att följa upp och revidera att allt går korrekt till etc. förändrats och gjort det svårare för aktörerna inom biståndssfären att agera flexibelt och relevant<sup>6</sup>. Även om vi personligen tror att man ofta överdriver konsekvenser av vissa av dessa regler och lagar som biståndsaktörerna har att anpassa sig till så är det klart att de har påverkat genomförandet av biståndet över tiden.

Ett första sådant regelverk är skärpta upphandlingsregler som vuxit fram över tid och framför allt efter Sverige anslutit sig till EU och dess regelverk för upphandling. Det har gjort det svårt och ibland omöjligt att skapa långsiktiga relationer med den svenska resursbasen på ett sätt att det kunnat skapa långsiktiga relationer. Allt som oftast måste en ny upphandling göras och ofta måste man utsätta den svenska kompetensen med konkurrens från övriga EU och därigenom gjort det svårt att bygga den kompetensen just i Sverige. Detta försvårar att dialog kan föras mellan parterna -vilket i sin tur omöjliggör långsiktigheten och partnerskapen<sup>7</sup>.

Vi ifrågasätter inte konkurrensen som sådan utan snarare frågan om hur Sverige ska kunna utveckla den svenska kompetensen i denna nya kontext. Långsiktig kompetensuppbyggnad för en framtida svenskt aktivt deltagande i den internationella dialogen kring svåra frågor är tidskrävande och komplicerad och främjas inte av ständiga avbrott för förnyad upphandling. Vi menar inte att det är direkt omöjligt att handla upp och samtidigt bygga svensk resursbas, per definition. Men man skulle säkerligen behöva tänka nytt.

Detta har förstärkts av hur man hanterat DAC-reglerna för användning av biståndsmedel i Sverige där DAC definierar vad som skall och som inte skall räknas in som bistånd. Vilka slutsatser man ska dra från dessa slutsatser tolkas olika i olika DAC länder men där Sverige/Sida under senare tid varit noggrann att följa regelverket mycket restriktivt.

---

<sup>5</sup> Wohlgemuth, L., 2012. Svenskt utvecklingssamarbete 50 år. Perspectives No 23. Göteborgs universitet

<sup>6</sup> Eyben, R., Guijt, I., Roche, C., & Shutt, C. (2015). *The politics of evidence and results in international development: playing the game to change the rules?*

<sup>7</sup> Anton Johnston, 1998 On Development Institutions in Africa in "Institution Building and Leadership in Africa, NAI Uppsala.



Ett annat fråga som försvårat flexibilitet och långsiktigheten är vad som följer av den s.k. resultatagendan. Kravet att visa resultat i biståndet har alltid funnits men fick ökad tyngd sedan 2008 och framåt. Kraven på att kunna visa på relativt snabba resultat skärptes till den grad att den blev helt dominerande under några år under 2010-talet. Sidas ekonomiska bekymmer under några år satte ännu större press på Sida att hålla i biståndsmidlen. Detta har lättat något men påverkar fortfarande kraftigt Sidas sätt att arbeta<sup>8</sup>. Detta beror till en viss del också på ett ökat misstroende och tillit till mottagarländernas hantering av biståndsmedel, ökad korruption etc.

Vi är snarast av den uppfattningen att en förstärkt resursbas skulle minska risken för en förenklad diskussion om resultat i biståndet. Det vill säga att resultatagendan delvis kan förklaras av att den svenska resursbasen inte var tillräckligt stark för att kunna bidra med expertis och underlag till en mer balanserad styrning/debatt.

## 4.1 3.2 Mindre direkt arbete med genomförandet av det svenska biståndet

En annan viktig parameter som påverkat den miljö under vilken biståndet verkar idag är relationen mellan biståndsvolymen och den kapacitet som tilldelats förvaltningen av detta bistånd. Medan biståndet fortsatt öka i takt med BNP genom att enprocentmålet upprätthållits i princip över hela tiden sedan början på 1970-talet så har de medel som avsatts för att förvalta denna snabbt stigande biståndsvolym hållits tillbaka med en stark hand av finansdepartementet<sup>9</sup>. Detta går direkt emot den premiss som tanken om en resursbas bygger på. Dvs. att det krävs expertis för att kunna bedriva ett effektivt och relevant bistånd

Resultatet av detta har diskuterats i den EBA rapport som Daniel Tarchys utarbetade 2020<sup>10</sup>. Den visar att Sida och UD blivit mer av förmedlare av bistånd genom andra aktörer inom det multilaterala systemet, civila samhällets organisationer, övriga offentliga sektorn och det privata näringslivet och att endast en mindre andel hanteras direkt av biståndsmyndigheten. Detta gör att Sida och UD, trots den ökade biståndsvolymen, inte är så direkt inblandade i biståndet som sådant och därför inte direkt upplever så starkt behovet av kompetens att föra dialog och vara direkt inblandad i utvecklingsansträngningar i mottagarländerna. Detta är dock i allra högsta

---

<sup>8</sup> Vähämäki, J. (2017). *Matrixing aid: the rise and fall of 'results initiatives' in Swedish development aid*. Stockholm: Stockholm Business School.

Vähämäki, J., & Verger, C. (2019). *Learning from results-based management evaluations and reviews*.

<sup>9</sup> Tarschys, D., 2020 Biståndets förvaltningskostnader. Rapport 2020:03, EBA, Sverige

<sup>10</sup> Tarschys, D., 2020 Biståndets förvaltningskostnader. Rapport 2020:03, EBA, Sverige



grad en chimär då dagens situation med de stora internationella överlevnadsfrågorna så tätt inpå oss kräver omedelbara kunskaper och kompetenser kring hur man ska arbeta med dessa frågor från alla delar av jordklotet.

En ytterligare förändring av hur man idag ser på statens roll i allmänhet och hur detta speglar sig i biståndet är attityden till att statens med särskilda informationsmedel skall medverka till förändrade attityder och kunskaper till olika samhällsfenomen. Tanken att man med biståndsmedel skall upplysa Sveriges befolkning kring utvecklingsfrågorna i allmänhet och biståndets roll i synnerhet och därigenom bygga en biståndsvilja i Sverige är främmande för många beslutsfattare i dag. Detta har gjort det allt svårare att finansiera satsningar på detta område.

#### 4.2 Mindre resurser till den svenska resursbasen

Som framgår från texten ovan har viktiga parametrar för hur Sida idag kan stödja och samarbeta med en svensk resursbas förändrats. Det har blivit krångligare att handla upp svenska tjänster. Samtidigt har också Sidas kraftigt minskat sitt arbete med att bygga en långsiktig kompetens både innanför och framför allt utanför myndigheten. Den svenska resursbas som krävs för att säkerställa nödvändig expertis för ett kvalitativt svenskt bistånd är på väg att totalt erodera.

Bristerna gäller alltifrån vilka resurser både i pengar och i tid som biståndsaktörerna har för att utveckla kompetens viktig för biståndets genomförande och framför allt resurser som skall på längre sikt bygga kompetensen. Den kraftiga nedskärningen av biståndet för att få utrymme att med biståndsmedel finansiera det ukrainska flyktingskapet under 2022 har bidragit till detta. Satsningar som gjorts på ungdomar i Sverige såsom sommarbiståndsakademien, olika former av forskningsstöd som för Minor Field Studies, Linneus-Palme programmet, generellt forskningsstöd och olika utbildningar genomförda inom Civila samhällets ram såsom Läkarmissionens utbildningar, FUF:s praktikantprogram etc. har skurits ner eller helt stoppats.

Idén att Sida skulle upprätthålla en roll som ”opinionsbildare på bred front i syfte att skapa förståelse för ett nytt internationellt perspektiv och medvetande (Sidas anslagsframställning), är idag inte förenligt med synen på en statlig myndighet och endast vissa reminiscenser av denna stolta målsättning kan skönjas idag såsom bidraget till civilsamhället för informationsverksamhet och visa smärre insatser till lärarfortbildningen i skolan. Sidas utbildning av utresande är idag begränsad och gäller i princip bara Sidas egen personal. Stödet till universitet och annan högre utbildning att bygga miljöer är begränsad och idag delvis konfliktfylld. På ett område är dock fortsatt



kompetensuppbyggnad prioriterad och relativt väl fungerande. Det gäller svenska myndigheter och deras verksamhet inom utvecklingssamarbetet.

Konsekvenserna av detta diskuteras i nästa avsnitt.

## 5 Exempel på urholkning av den svenska resursbasen

Som nämnts ovan har Sida utvecklat ett antal framgångsrika program för att stödja utvecklingen av den svenska resursbasen, både för att skapa intresse, kapacitet och förmåga inom olika delar av stats- och kommunal förvaltning, näringsliv och civilsamhälle. Vi skall nedan ge exempel från fyra program som riktar sig mot utbildningsväsendet samt utvecklingsforskning. Utöver dessa program finns ett antal andra program som riktar sig direkt mot förvaltningar, CSO och näringsliv ofta med motsvarande problem. Vad som kännetecknar de olika programmen som tas upp här är att de med relativa små medel skapar stora effekter genom att lärare, studenter och skolor/universitet engagerar sig – både i Sverige och samarbetsländer – för att bygga upp och genomföra programmen (UHR 2020&2021). Att stödja detta ömsesidiga byggande av partnerskap och kapacitet både i samarbetsländer och i Sverige har betonats såväl i den biståndspolitiska policyramverket från 2016 och Agenda 2030, och ligger i linje med regeringens Strategi för kapacitetsutveckling, partnerskap och metoder som syftar till att ”att bidra till kapacitetsutveckling, samverkan och partnerskap med en bredd av aktörer, utveckling av metoder och arbetsformer samt till att stärka och bredda den svenska resursbasen” (UD 2018)<sup>11</sup>.

### 5.1 Fyra viktiga program

**Den globala skolan** riktar sig mot den viktiga gruppen för-, grundskole- och gymnasielärare. Varje lärare kan i sin tur nå ut till stora grupper av elever för att bygga intresse för och kapacitet att främja en hållbar utveckling både i klassrummet och i olika skolor. Neddragningen av stödet till den globala skolan leder till att man förlorar möjligheten att nå ut till elever i formbar ålder på olika skolnivåer. Vilket i sin tur inte bara påverkar kunskapen och engagemanget för hållbar utveckling – utan också minskar intresset för att utbilda sig vidare

**Praktikantprogrammet** ska bidra till stärkta partnerskap mellan organisationer i det svenska civila samhället och organisationer i låg- och

---

<sup>11</sup> Utrikesdepartementet, 2018, Strategi för kapacitetsutveckling, partnerskap och metoder som stöder Agenda 2030 för hållbar utveckling. <https://www.regeringen.se/land--och-regionsstrategier/2018/07/strategi-for-kapacitetsutveckling/>



medelinkomstländer. Aktiviteter inom programmet ska utgå från ett ömsesidigt behov och bidra till att uppfylla de globala målen i Agenda 2030. Genom programmet kan unga svenskar som är intresserade av utvecklingsfrågor få möjlighet att höja sin internationella kompetens på plats i ett låg- eller medelinkomstland. Målet är att deltagarna ska få ett ökat intresse och ökad förståelse för utvecklingssamarbete och andra kulturer, såväl som kompetens för att verka i globala sammanhang. Programmet har varit framgångsrikt både genom att skapa ett livslångt intresse, kapacitet och nätverk mellan individer, enskilda organisationer och myndigheter i Sverige och låg och medelinkomstländer.

Syftet med **Minor Field Studies** (MFS) var att ge svenska studenter möjligheter att skaffa sig kunskap om låg- och medelinkomstländer och utvecklingsfrågor med hjälp av ett resestipendium för en mindre fältstudie under minst 8 veckor som underlag för en C- alt. D-uppsats eller examensarbete på motsvarande nivå. Genom åren har ett stort antal MFS utförts. Detta har skapat en unik möjlighet för studenter inom olika program att erhålla en fördjupad kontextuell förståelse för förhållanden i utvecklingsländer. En erfarenhet som sedan kunnat användas i yrkeslivet, antingen inom akademi, statlig/kommunal förvaltning, näringsliv, media eller CSO. Många av dem som arbetar inom utvecklingsforskning eller internationellt utvecklingssamarbete har gjort MFS. För universiteten har arbetet med att informera om, rekrytera till, handleda och examinera skapat intresse för, och kompetens, inom olika universitetsinstitutioner. Det blygsamma stipendiet för 8 veckors fältstudie har skapat ett brett intresse och kunskap om internationell utveckling, inte minst inom utbildningar som traditionellt kanske inte har haft någon längre relation till internationellt utvecklingssamarbete eller uthållig utveckling. Individuella lärare, liksom universitet.

**Linnaeus-Palme programmet** (LP) är ett bra exempel på ett program som kombinerar partnerskap och kapacitetsuppbyggnad mellan lärosäten i Sverige och i låg- och medelinkomstländer i Parisavtalets anda. Genom programmets två delar – Linnaeus, som finansierar svenska lärare och studenter medan Palme finansierar lärare och studenter i samarbetsländerna – skapas förutsättningar för ömsesidiga utbyten i ett partnerskap som ökar kapaciteten hos både individer och institutioner som deltar. I en utvärdering som UHR låtit göra av LP-programmet (UHR 2021:10)<sup>12</sup> dras slutsatserna att

1) de kollegiala partnerskap som LP-programmet finansierar bidrar både till internationalisering, kapacitetsuppbyggnad i såväl Sverige som

---

<sup>12</sup> Universitets- och högskolerådet, 2021, Stärkta partnerskap för ett globalt genomförande av Agenda 2030. Utfall av akademiska utbyten inom Linnaeus-Palmeprogrammet. Stockholm: UHR:s rapportserie 2021:10



samarbetsländerna inom högre utbildning och forskning samt till att förverkliga Agenda 2030. Utbytet sker på ett intellektuellt, kulturellt och mellanmänniskt plan.

2) LP-samarbeten bidrar till att stärka både den institutionella och den individuella resursbasen, både hos den svenska partnern och hos samarbetspartnern.

3) Institutioners samarbeten stärker över tid även deras förmåga att samarbeta internationellt och etablera partnerskap. Framgångsfaktorer för starka partnerskap är upprepade utbyten, tid och ömsesidiga resultat. Utredningen visar att LP-programmet bidrar till att vidareutveckla dessa relationer och nätverk men också utvecklingsprocesser och gemensamt lärande mellan individer och institutioner i Sverige och i samarbetsländerna. I sin tur leder det till institutionell kapacitetsutveckling, en förmåga att bedriva internationella samarbeten.

Det kan noteras att MFS och LP-programmen har haft vid spridning i den svenska universitetsvärlden och således skapat intresse och kapacitet också utanför de största universiteten. Den breddade rekrytering till MFS och LP program har därmed lett till att den svenska resursbasen stärkts, som påpekats i utvärderingen av UHR 2020.<sup>13</sup>

Som lärare med lång praktisk erfarenhet av både LP-, MFS och praktikant program vet vi att programmen varit betydelsefulla för att främja intresse, kunskap och kapacitet för utvecklingssamarbete och uthållig utveckling. Våra erfarenheter stämmer väl överens med de positiva utvärderingar som gjorts av programmen, som t ex UHR 2021, av LP-programmen, och UHR 2018 för MFS/LP programmen.<sup>14</sup>

Programmen har fungerat som katalysatorer för att generera intresse – och resurser, för internationalisering av högre utbildning att också omfatta områden utanför Europa och Nordamerika, och därmed stärka den svenska resursbasen för internationellt utvecklingssamarbete. De stipendier/kostnadsersättningar som kommit till universiteten genom programmen har kraftigt utökats av de löner och de administrativa resurser som universiteten har tillskjutit. Många generationer av studenter och lärare från både Sverige och samarbetsländer har

---

<sup>13</sup> Universitets- och högskolerådet, 2020, Breddad rekrytering till Linnaeus-Palme och Minor Field Studies (MFS). Stockholm: UHR:s rapportserie 2020:7

<sup>14</sup> Universitets- och högskolerådet, 2018, Utvärdering av Minor Field Studies (MFS), Linnaeus-Palme och Praktikantprogrammet. Rekryteringspool för internationellt utvecklingssamarbete? Stockholm: UHR:s rapportserie 2018:7  
[https://www.uhr.se/globalassets/\\_uhr.se/publikationer/2018/rekryteringspool-internationellt-utvecklingssamarbete-2018.pdf](https://www.uhr.se/globalassets/_uhr.se/publikationer/2018/rekryteringspool-internationellt-utvecklingssamarbete-2018.pdf)



tack vare de olika programmen byggt upp både erfarenheter, kunskap, färdigheter och inte minst nätverk som skapat nyttigheter som sträcker sig långt utanför själva programmen. Det har tagit lång tid att bygga upp kapaciteten att utveckla och genomföra framgångsrika MFS och LP-program. Det är som vi alla vet inte alltid enkelt med samarbeten mellan låg- och medelinkomstländer och höginkomstländer. Med nedskärningen av dessa program riskerar många decennier av kapacitetsuppbyggnad både på lärosäten i Syd och i Sverige att vittra sönder. Dessutom riskeras att studenter och lärare söker sig till andra fält som är mer lättillgängliga, som EU och Nordamerika och därmed förlorar vi två viktiga byggstenar i den svenska kompetensuppbyggnaden – lärarna och studenterna. Detta verkar för oss att gå rakt emot intentionerna i UD 2018 Strategi för kapacitetsutveckling, partnerskap och metoder som stöder Agenda 2030 för hållbar utveckling. I UHRs studie 2020 ”Relevanta program i en föränderlig värld”<sup>15</sup> påpekas att det finns en målkonflikt mellan myndigheten UHRs uppdrag att främja internationalisering och kvalitet i högre utbildning, och myndigheten Sidas uppdrag att bekämpa fattigdom i det globala syd. Även om UHR anser att de inte kan göra den långsiktiga anpassningen av dessa program som krävs för biståndsklassning, så vore det olyckligt om programmen inte kan leva vidare i någon annan form, eftersom vi tror att det finns en stark synergieffekt mellan de olika programmen, långsiktig kapacitetsuppbyggnad och ett effektivare bistånd.

## 5.2 4.2 Utvecklingsforskning nödvändig för kapacitetsuppbyggnad och kunskap

Slutligen, en viktig komponent för kapacitetsuppbyggnad i högre utbildning, liksom för biståndet, är att det är baserat på forskning och evidens. Under senare år har anslagen för utvecklingsforskning inte ökat i takt med att allt fler vetenskapsområden har börjat konkurrera om anslagen som finansieras av Sida genom Vetenskapsrådet. Det är bra att fler vetenskapsområden intresserar sig för utvecklingsrelevant forskning, men det leder också till forskningsfältet har blivit alltmer fragmentiserat och att det blivit svårare att få anslag till de miljöer som strävar mot att bygga upp utvecklingsforskning, som förts fram i den studie som såväl EBA 2020<sup>16</sup>, liksom Vetenskapsrådet 2022<sup>17</sup> publicerat. En viktig komponent i utvecklingsforskning är att bygga upp partnerskap med forskare och universitet i låg och medelinkomstländer. Det tar tid, men ger också en djupare förståelse av de utmaningar som det globala syd och världen

---

<sup>15</sup> Universitets- och högskolerådet, 2020, Relevanta program i en föränderlig värld. Om fem Sidafinansierade utbytes- och stipendieprogram. Stockholm: UHR:s rapportserie 2020:8

<sup>16</sup> Strand, C., Vähämäki, J., Söderbaum, F., et al (2020) Development Research in Sweden – A Dispersed Research Community Under Pressure. Working paper Stockholm: The Expert Group for Aid Studies (EBA).

<sup>17</sup> Vetenskapsrådet 2022, Forskningsöversikt för utvecklingsforskning, utkast. Stockholm: Vetenskapsrådet.





står inför – och bidrar till att bygga upp kapaciteten både i syd och i Sverige och genom det bidrar till att både undervisning – i Sverige och i samarbetsländerna, och biståndets utformning bättre speglar de komplexa förhållande som präglar det globala syd, och världen idag. I den av regeringen beslutade Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete inom forskning för fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling 2022-2028<sup>18</sup> lyfts vikten av att bygga långsiktig hållbara utvecklingsforskningsmiljöer, vikten av hög kvalitativ och relevant forskning för låg och medelinkomstländer och bättre integrera forskningsresultat i policyprocesser. Alla viktiga delar i processen för att bygga kapaciteten för ett mer effektivt bistånd som kan bidra till fattigdomsbekämpning och en globalt hållbar utveckling. Frågan är i vilken utsträckning strategin kommer att implementeras.

## 6 5 Avslutande diskussion

Världssamfundet står idag inför många svåra frågor, både gällande internationell säkerhet och fred och olika existentiella problem som miljö och klimatfrågorna, hur hantera framtida pandemier, livsmedels säkerhet, internationell brottslighet och terrorism. För att hantera dessa frågor krävs djupa kunskaper både i sakfrågor och hur de påverkar andra samhällen dvs. en omfattande kompetens. Detta har diskuterats inom biståndets ram alltsedan prop. 100 och framåt vad gäller kompetensuppbyggande i mottagarländerna men allt mindre behovet av likartad kompetens hos oss själva i Sverige. Framtiden kommer att präglas av omfattande internationella samtal och dialoger om hur vi all skall ta ställa oss till dessa frågor. Det är också detta som Agenda 2030 handlar om.

Att kunna delta i dessa samtal och dialoger ställer höga krav på vår egen kompetens. Utbildning och forskning är två nyckelkomponenter för att bygga kompetens och kunskap. Vi har i denna skrift visat att det fanns ett medvetande av dessa fakta när biståndet lanserade och att man byggde upp omfattande program för att skapa medvetande och kunskaper om de problem Sverige och världen stod inför och hur vi skulle möta och hantera detta behov. Med minskat intresse för biståndet har också denna dimension fått en alltmer undanskymd roll.

Vi pekar på hur man försökte hantera denna fråga i det förflutna och argumenterar starkt för att ta vara på de program som finns kvar och fungerar och utveckla dessa för att möta de nya behov som vi står inför idag. Detta

---

<sup>18</sup> Utrikesdepartementet, 2022, Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete inom forskning för fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling 2022-2028. Stockholm: UD2022/09061



gäller för alla områden inom samhället såsom akademien, näringslivet statliga myndigheter och aktörer samt det civila samhället.

Dessutom måste man samtidigt vara öppen för nya idéer och pröva nya metoder allt i syfte att öka vår omvärldskompetens för att möta nya allt mer komplicerade utmaningar i framtiden.



- Eyben, R., Guijt, I., Roche, C., & Shutt, C. (2015). *The politics of evidence and results in international development: playing the game to change the rules?*
- Vähämäki, J. (2017). *Matrixing aid: the rise and fall of 'results initiatives' in Swedish development aid*. Stockholm: Stockholm Business School.
- Vähämäki, J., & Verger, C. (2019). *Learning from results-based management evaluations and reviews*. Retrieved from The Hague: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/3fda0081-en.pdf?expires=1641918347&id=id&accname=guest&checksum=09EAD7EAE60831F689DBFC72DE4AE568>