

## Landfokusering: Den stora biståndsreformen?

**En av de mer omtalade reformerna av det svenska biståndet under den gångna mandatperioden var beslutet att fokusera på ett färre antal samarbetsländer. Det var en reform som välkomnades inte minst av biståndsförvaltningen. Ökad fokusering möjliggör höjd effektivitet och därmed troligtvis bättre resultat av biståndet. Tre år senare kan man konstatera att den geografiska fragmenteringen av det svenska biståndet i stort sett är oförändrad.**



**DEBATTÖRER:**  
Mats Hårsmar och Göran Holmqvist  
Nordiska Afrikainstitutet - NAI

Landfokuseringen lanserades av biståndsministern i en debattartikel i DN den 27 augusti 2007. Rubriken var "Vi slopar biståndet till Kina och Vietnam" och den inleddes med orden "Vi reducerar antalet biståndsländer från dagens 70 till 33". Sedan dess har den återkommande beskrivits som en av de viktigaste biståndsreformerna under den gångna mandatperioden.

**Vilka spår har då denna reform lämnat efter sig?** Kan man läsa av dess resultat i biståndsstatistiken? Det finns många sätt att mäta graden av landfo-

kusering och nedan redovisar vi ett par sådana mått. Vi har valt tre typer av indikatorer. Den första indikatorn redovisar hur många länder som får bistånd över en viss volym (över 15, 50 och 100 mSEK). Den andra indikatorn redovisar hur stor andel av det totala landdestinerade biståndet som går till de länder som har störst volym (de 20 största och de 33 största länderna). Den tredje indikatorn som redovisas är hur många länder det finns som har utsänd Sida-personal. Nedan jämförs bilden så som den såg ut 2005, innan den nuvarande regeringen tillträdde, med bilden idag.

### Länder över viss volym:

	2005	2009
Antal länder >15 mSEK	58	53
Antal länder >50 mSEK	38	40
Antal länder >100 mSEK	27	25

### De största ländernas andel:

20 största länderna	70%	70%
33 största länderna	86%	87%

### Stationeringsländer för Sida:

	2005	2011
Antal länder	41	40

Det är framför allt en sak som är slående med tabellen: Biståndsportföljens fokusering verkar i stort sett inte ha ändrats alls!

**Först något om beräkningarna och hur de gjorts.** Vad gäller utbetalningarna så har vi utgått från allt landdestinerat bistånd som kanaliseras via Sida, men dragit ifrån det humanitära biståndet som ju är en biståndsform som inte skulle beröras av landfokuseringen (källa: www.sadev.se).

Andelen för de 20 största länderna var ett mått som användes för att motivera

landfokuseringsbeslutet. 33 var det antal länder som beslutet avsåg fokusera på. Beträffande antalet länder med Sida-personal så är uppgifterna hämtade från Sida som nyligen redovisade sina bemanningsplaner för regeringen; en bemanning vars geografiska utbredning i allt väsentligt styrs av regeringsbeslutade samarbetsstrategier.

För 2005 har vi tagit med alla länder där Sida-personal var stationerad, men dragit bort de två länder där det redan år 2005 förelåg beslut om avveckling: Namibia och Angola. I siffrorna för 2011 har vi på motsvarande sätt exkluderat länder med planerad avveckling (Makedonien) men tagit med två nya stationeringsländer, Turkiet och Södra Sudan/Juba, där Sida-personal stationeras inom kort.

---

### **Hur kan tabellens status-quo utseende förklaras, med tanke på att landfokuseringen beskrivits som en av Sveriges största biståndsreformer?**

Beror det på att utfasningen av länderna tar tid? När beslutet om landfokusering togs fick några utfasningsländer, där det tidigare biståndet varit omfattande, ett par år på sig för avvecklingen. Men detta verkar inte vara något huvudskäl. Om vi helt enkelt plockar bort utbetalningarna till de fem största utfasningsländerna från utbetalningslistan 2009 (Nicaragua, Laos, Honduras, Sri Lanka och Ryssland) så är påverkan på de här indikatorerna bara marginell; de tjugo största ländernas andel blir då 74 i stället för 70 procent.

Hur kan det då förklaras att antalet stationeringsländer inte minskar, trots att det är känt att Sida avvecklat sin närvaro i flera länder som ett resultat av landfokuseringen? Svaret är att medan vissa har lagts ner så har nya dykt upp. Ser vi

på listan över stationeringsländer 2005 så är följande inte med på listan för 2011: Honduras, Nicaragua, Kuba, Tadzjikistan, Kroatien, Makedonien, Ryssland, Sri Lanka, Laos och Senegal. Men samtidigt har följande länder tillkommit: Turkiet, Georgien, Vitryssland, Irak, Jordanien, Sudan, Liberia, Södra Sudan/Juba och Burma (stationering med Thailand som bas). Nettoeffekten blir minus ett. Och då har vi inte räknat in det utökade engagemanget i Somalia (där den utsända Sida-personalen är stationerad i Nairobi) eller att ytterligare en stationeringsort uppstått i norra Afghanistan. Tar vi med dessa två har Sida faktiskt fått fler stationeringsorter efter landfokuseringsbeslutet, i stället för färre. Som framgått så avser siffrorna prognosen för 2011 efter att alla neddragningar som motiveras av landfokuseringen har genomförts.

**Vad siffrorna avspeglar, och som sällan uppmärksammas**, är att beslutet om landfokusering inte bara var ett beslut att fasa ut vissa länder, utan i praktiken också innebar

”  
**Man har fått en gynnsam medieexponering där landfokuseringen okritiskt beskrivits som betydligt mer långtgående än vad den faktiskt har varit.**

en höjd ambitionsnivå på många andra håll. Länder som tidigare uppfattats som marginella samarbetsländer eller främst varit föremål för humanitära insatser hamnade på listan över de 33 fokusländerna, däribland Burundi, Liberia, Sierra Leone, Östtimor och Turkiet. I dessa fall bör man således snarast tala om uppgradering. När det gäller andra länder fanns det redan beslut om utfasning 2005 – Sydafrika, Namibia, Botswana, Kina, Indien – men i och med att dessa länder hamnade på listan över så kallat ”selektivt samarbete” så blev det höjda ambitionsnivåer även här. Samarbetet med Kina skulle exempelvis ha avslutats år 2010 enligt ett regeringsbeslut

fattat 2005, men efter landfokuseringen förlängdes samarbetet till åtminstone år 2013.

## Utvecklingen av Kina-samarbetet

är en illustration till vilken typ av avväganden som en regering ständigt har att göra. Andra faktorer än biståndseffektivitet och fattigdomsmål blir utslagsgivande när världsläget förändras, handelsintressen utövar påtryckningar och den svenska utrikes- och säkerhetspolitiken vill ha sitt. Dessutom sker ständigt humanitära katastrofer och politiska kriser som motiverar svenska insatser. Efterhand övergår dessa gradvis i långsiktigt utvecklingssamarbete. Den samlade erfarenheten visar att det inte är ansvarsfullt att dra sig tillbaka efter en kortare inledande insats, om resultatet ska bli bestående. Sådana händelser, tillsammans med bredare överväganden om relationer mellan Sverige och en rad utvecklingsländer gör att det finns ett stadigt tryck mot en ökning av antalet biståndsländer. I hanteringen av detta

tryck tycks inte den nuvarande svenska regeringen skilja sig från tidigare svenska regeringar. Däremot skiljer den sig på en avgörande punkt: Man har fått en gynnsam medieexponering där landfokuseringen okritiskt beskrivits som betydligt mer långtgående än vad den faktiskt har varit. **Under tiden kvarstår effektivitetsproblemen med ett svenskt bistånd som är lika geografiskt fragmenterat som tidigare.**



Vill du följa nordisk debatt om utveckling:  
[www.nai.uu.se/forum/about-nai-forum-1/](http://www.nai.uu.se/forum/about-nai-forum-1/)

Läs: "Vi slopar biståndet till Kina och Vietnam" från DN debatt på:  
[www.bistandsdebatten.se/2007/08/27/vi-slopar-bistandet-till-kina-och-vietnam/](http://www.bistandsdebatten.se/2007/08/27/vi-slopar-bistandet-till-kina-och-vietnam/)

**Redigering och layout Maria Ölund**  
**Kommunikatör Bistandsdebatten.se**  
[maria@bistandsdebatten.se](mailto:maria@bistandsdebatten.se)

## Om Bistandsdebatten.se

Bistandsdebatten.se lanserades hösten 2010 för att skildra och tillgängliggöra debatten om bistånd i Sverige samt öppna upp för ytterligare perspektiv. Projektet är en del av Föreningen för Utvecklingsfrågor (www.fuf.se). Genom Bistands-



debatten.se kan du hålla dig uppdaterad om den senaste debatten eller orientera dig bland ämnen som har debatterats. Du kan söka bland 1400

ledar- och debattartiklar publicerade i svenska dags- och kvällstidningar sedan 2006. Sidans ambition är att samla upp debatten på ett forum, samt att erbjuda personer med en professionell anknytning till de diskuterade frågorna en möjlighet att skriva debattartiklar och repliker.

## Blir du skrivsugen av att läsa?

Om du är aktiv inom bistandsbranschen så kan du skriva en debattartikel/replik till forumet. Läs mer om hur samt se riktlinjer för publicering under fliken "för tjänstemän/praktiker" på:

[www.bistandsdebatten.se](http://www.bistandsdebatten.se)



**Kontakt:** För frågor om Bistandsdebatten.se kontakta projektledare Noak Löfgren på: [noak@bistandsdebatten.se](mailto:noak@bistandsdebatten.se), För annonsering på Bistandsdebatten.se kontakta: [annonsering@bistandsdebatten.se](mailto:annonsering@bistandsdebatten.se)