



Sammanfattning

Det skogliga biståndet så här långt

Vad hände och vad blev det av det?

Seminarium	Tisdag 31 november 2017, KSLA, Drottninggatan 95 B i Stockholm
Moderator	Björn Lundgren
Föredragshållare	Reidar Persson, tidigare Sida och SLU Sten Norén, f.d. skoglig konsult IRDC/SLU Håkan Sjöholm, tidigare ORGUT Mats Sandewall, projektledare SLU Eva Lindskog, sociolog och utredare f.d. Interforest/Jaakko Pöyry Jerker Thunberg, f.d. VD Swedforest och avdelningschef Sida Håkan Liljeblad, Ilexum Consulting Margareta Nilsson, handläggare enheten för global ekonomi och miljö Sida Panel: Jerker Thunberg, Calle Mossberg, Susanne von Walter, Anders Malmer, Margareta Nilsson och Lennart Ljungman
Författare	Björn Lundgren
Webb	Presentationer från seminariet: www.ksla.se/aktivitet/det-skogliga-bidraget-sa-har-langt/ Samarrangemang mellan KSLA och Skogshistoriska Sällskapet

Seminariet hölls den 31 oktober på KSLA, ett samarrangemang mellan Skogshistoriska Sällskapet och KSLA. Uppslutningen var god – ca 65 personer deltog, många som varit med i det internationella skogliga samarbetet.

Det skogliga biståndet är en viktig del av sektorns samtids historia. Under de 50–55 år som det pågått har omkring 500 svenska personer varit verksamma under kortare eller längre tid inom skogsbiståndet. Vi har varit engagerade i ett 25-tal stora (vad gäller omfattningen av stödet) och lika många mindre biståndsländer inom det bilaterala samarbetet. Dessutom har svenska biståndsmedel och experter varit involverade i skogliga insatser via ett stort antal regionala och internationella institutioner, liksom via både internationella och svenska icke-statliga frivilligorganisationer (NGOs). Under 1980-talet, som var den ”stora” perioden i det rent skogliga biståndet, gick ca 450 MSEK årligen till detta. Grovt räknat har vi under de senaste 50 åren, spenderat ca 10–12 miljarder kr på skogligt samarbete och skog-/trädrelaterade komponenter inom närliggande sektorer (t.ex. markvård, ”agroforestry”, miljö, landskap, klimat, etc.). Det gör Sverige till en av de största skogliga biståndsgivarna. I dag har biståndet inom sektorn både minskat radikalt – några promille av det totala – och/eller blivit små och ofta diffusa komponenter i vidare definierade program (integrerad landsbygdsutveckling, klimat- och miljöinsatser, m.m.). Det är m.a.o. dags att göra en sammanfattning av denna del av vår skogliga nutidshistoria – vad har vi gjort, vad blev rätt och vad fel, vad har vi lärt oss, och hur bör vi fortsätta?

Med ett så omfattande ämne och med ett endagsseminarium till förfogande, var det nödvändigt att göra val; därför en sammanfattande historik och ett fåtal djupdykningar i det bilaterala skogliga biståndet till tre av de största programländerna, ett från varje kontinent (Tanzania, Vietnam, Nicaragua) och regionen Östeuropa. Alla med olika förutsättningar, resultat och erfarenheter. Det innebär att många stora, intressanta skogliga samarbetsländer inte är med (Etiopien, Indien, m.fl.), likaså vårt samarbete med t.ex. FAO eller via EU. En beskrivning av vad Sida gör idag och en betraktelse av det skogliga läget i Afrika rundar av presentationerna. En avslutande panel med sex erfarna experter kommenterar vad som sagts.



Forts.

Det svenska skogsbiståndet

Seminarier inleddes av **Reidar Persson** som gav en bred översikt av vad som drivit skogsbiståndets utveckling under de senaste 50 åren, var och hur det genomförts och varför, vad som lyckats och vad som varit mindre framgångsrikt, till var vi står idag. Allt kryddat med välunderbyggda personliga reflektioner.

Det svenska biståndet kom igång på allvar i början av 1960-talet. Rötterna och inspirationen kan härledas till många internationella händelser, trender och institutionsbyggande som skedde efter andra världskriget för att skapa en tryggare och mer solidarisk värld – bildandet av FN-systemet med sina olika fackorgan (bl.a. FAO), de s.k. Bretton Woods-institutionerna (IMF och Världsbanken/WB), Marshall-hjälpen, och avkoloniseringsen (i Asien under 1940/50-talen och i Afrika under första hälften av 1960-talet) – och det uppenbara behovet att stödja de nya men fattiga länderna i sin utveckling. Att Sverige solidariskt skulle vara med i denna process var självklart.

Redan 1962 fick vi en policy för internationellt bistånd och Nämnden för Internationellt Bistånd (NIB) bildades, för att 1965 ombildas till Sida. Ett mindre antal ”programländer” identifierades – med tiden växte detta antal till ca 25 – och landramar och biståndsmål utvecklades. Från början var traditionell ekonomisk utveckling, d.v.s. via industrialisering, modernisering av olika sektorer, förbättring av infra-struktur, m.m. i fokus. Efterhand som insikten om komplexiteten i ”utveckling” blev större och olika sociala, ekonomiska och miljömässiga prioriteringar kommit i fokus, har inriktningen på både det internationella (t.ex. via WB, EU och FN) och det bilaterala svenska (sedan 1995 via Sida) biståndet gått igenom olika faser med olika prioriteringar. Under 2000-talet har först de s.k. millenniemålen och senast de 17 Globala Utvecklingsmålen (SDGs) och Agenda 2030 haft stor inverkan på utvecklingssamarbetet.

Från början kom skogsbiståndet, en förment svensk ”paradgren”, att få en framträdande roll i svenskt bilateralt samarbete. Under 1960-talet sekonderades ett stort antal Junior Program Officers (JPOs) till FAO, och svensk skogsexpertis deltog i ett större FAO-program i Indien. Från mitten av 1960-talet kom det svenska skogsbiståndet igång på allvar. Skogsmissioner, ofta tillsammans med FAO, sändes till länder som Tanzania, Kenya, Etiopien, Indien, Bangladesh och Guinea Bissau, där olika skogsprogram initierades. Program utvecklades också i Vietnam, Laos, Mocambique, Zambia, Sahel, Lesotho och Nicaragua. Liksom det internationella biståndet i stort har också skogsbiståndet gått igenom ett antal faser eller paradigmer.



I början, under 1960- och 70-talen, dominerade hjälpen till statliga skogsmyndigheter att bl.a. sköta, utvidga och använda industriskogsplanteringar, som ofta börjat anläggas under kolonialtiden. Insatser gjordes också för att utbilda skogsarbetare och skogstekniker, förbättra avverkning och transporter, industrianläggningar (huvudsakligen sågverk och skivindustrier), skogsinventeringar m.fl. ”traditionella” skogliga åtgärder. Förutom utbildningsinsatserna, som ofta haft ett bestående värde, fungerade det inte så bra. Anledningarna var ofta låg mottagningskapacitet, bristande motivation och insikter om sektorns potential, korruption, konflikter med lokalbefolkning och att det inte bidrog till att försörja folk med brännved och byggmaterial.

Från mitten av 1970-talet, delvis påverkat av torkan i Sahel-området och den alltmer uppmärksammade brännvedsbristen, ändrades fokus därför till ”byskogsbruk” där Sverige och FAO blev drivande. Här betonades vikten av att folk – både via bygemenskaper och enskilda bönder – skulle plantera träd för sina egna behov men också för att förbättra sin närmiljö. Delvis överlappande och kompletterande program initie-



Forts.

rades också inom markvård och ”agroforestry”. Det rena byskogsbruket (*community forestry*), där alla gemensamt skulle delta i plante-ring och skötsel av ”allmänna” skogar, blev inte alltid lyckat, framför allt beroende på splittringar och hierarkier inom byarna, oklarhet om nyttjanderätter och ovilja från skogsmyndigheter att delegera rätten att sköta och använda skog till lokalbefolkningen. Däremot lyckades ofta program där fokus låg på enskilda bönder och familjer att plantera och sköta träd på sina egna farmar (*farm forestry*), vilket det fortfarande pågående Vi-skogen i Östafrika visar.



Under 1980- och 1990-talen, och delvis fortfarande, dominerade miljöfrågorna mycket av biståndet, inte minst skogsfrågorna. ”Skogsskövlingen” kom i fokus och ett överskuggande mål blev att skydda regnskogen och annan naturskog. *World Conservation Strategy* hade publicerats redan 1980, Brundtland-rapporten *Our common future* kom 1987. År 1992 hölls Rio-konferensen, som gav upphov till en stor mängd internationella processer och program som hade fokus på skogsskydd och uthålligt skogsbruk (TFAP, IPF, IFF och det fortfarande pågående UNFF). Sverige har varit aktivt i det mesta av detta. Samtidigt har detta fokus på skogens miljöroller, underblåst av internationella och svenska miljö-NGOs, kommit att bidra till den något märkliga synen att *både* avverkning och användning av naturskog *och* etablerande och skötsel av planteringar är oönskade (det senare p.g.a. bristen på biodiversitet i planteringar). Resultatet blev att miljön kom i fokus på bekostnad av fattiga människors behov av social och ekonomisk utveckling. Att människor faktiskt *behöver* ved och annat från skogar och träd kom i skymundan. Regeringar som var rädda för att konfrontera miljörelsen blev alltmer tveksamma till traditionellt skogligt bistånd. Detta gällde även Sverige, och på 1990-talet började den stora nedmonteringen av rent skogligt bistånd.

På 1990-talet kom begrepp som demokrati, samhällsstyrning, ansvarsskyldighet, öppenhet och ansvar att bli viktiga. Biståndet började alltmer arbeta med mjuka mål. Detta var naturligtvis mycket svårare än att arbeta med teknikaliteter som skogsinventeringar och skogsskolor. ”Skogen” fick svårt att hitta sin plats i tiden.

Under det senaste decenniet har skogen åter gjort en viss återkomst i biståndet, men nu som en mindre och ofta diffus del i större program (t.ex. landsbygdsutveckling, fattigdomsbekämpning). Skogar och träd, inte enbart deras skydd utan också den potential som ligger i CO₂-lagring i växande skog (t.ex. REDD+), har också kommit tillbaka i samband med dagens fokus på klimatfrågan. Deras potential att adressera många av de 17 globala utvecklingsmålen (Agenda 2030) har också lyfts fram. Det finns ett visst hopp om att skogligt bistånd åter ges prioritet.

Det ska också nämnas att under hela perioden från slutet av 1960-talet till idag, har skogligt forsknings- och högre utbildningssamarbete varit mycket aktivt, framför allt genom SLU med finansiering från Sida/SAREC och under senare år även FORMAS.

Tanzania

Sten Norén och **Håkan Sjöholm** berättade om det skogliga biståndet till Tanzania. Det är den längsta, största och mest varierande insatsen som Sverige varit inblandad i, den sträckte sig från 1968 till 2012. Många svenska skogsexperter medverkade, i början direktrekryterade av Sida och efterhand alltmer via konsultbolag (t.ex. Swedforest, ORGUT och Silvi-Nova).

Forts.



Det hela började med den s.k. "Sköldmissionen" som leddes av Domänverkets dåvarande GD, Per Sköld. Rekommendationerna, i linje med tidens prioriteringar och Tanzanias önskemål, hade fokus på skötsel, plantering och avverkningar av industriskogsplanteringarna (som börjat anläggas under kolonialtiden), transporter, utbildning, sågverk och annan mekanisk skogsindustri samt svensk expertis som rådgivare till FDB, Forest Division, och TWICO, den statliga skogsindustrin. Ett stort antal projekt startades under början av 1970-talet och redan i mitten av årtiondet stod Sida för

90 procent av den operativa budgeten för Tanzanias skogsbruk och skogsindustri. Problemen var många, delvis beroende på bristande kapacitet hos mottagarlandet, men också korruption och otidsenliga fördelningar av kostnader och intäkter från skogsplanteringarna. I slutet av 1970-talet blev Sverige också en stor bidragsgivare till etablerandet av *Southern Paper Mill* och planteringar som skulle förse denna industri med virke i Sao Hill i södra Tanzania. Detta blev ett stort fiasko och bidrog till att Sida alltmer drog sig ur stödet till industriskogsbruket, för att helt avveckla det i början av 1990-talet.

Redan i början av 1980-talet ändrades fokus för de svenska insatserna till byskogsbruk i linje med det gemensamma FAO/Sida-idéprogrammet *Forestry for Local Community Development* (FLDC). En *Village Forestry*-enhet bildades på FBD 1983 och försöksverksamhet startades i fyra regioner i centrala Tanzania, huvudsakligen genom att starta plantskolor och hjälpa till med brännveds- och andra planteringar för självhushåll på "kommunal" mark och på enskilda farmer. Redan tidigt kom också markvårdsprogram att inkluderas i dessa byprogram. Det största och mest uppmärksammade av dessa var HADO-projektet i Kondoa i centrala Tanzania, där man på ett starkt eroderat område tog bort betesdjuren vilket ledde till att både naturlig föryngring och planterade träd snart täckte marken. Två större, integrerade landsbygdsutvecklingsprogram initierades i början av 1990-talet, *Babati Land Management and Environment Programme* (LAMP) och *Soil Conservation and Agroforestry Programme in Arusha Region* (SCAPA), där man inte bara arbetade med skog och träd utan också med jordbruk, vatten och ekonomi.

Under 1990- och början av 2000-talen fortsatte landsbygdsutvecklingen och markvården att dominera med fokus på plantskolor, rådgivning och utbildning. Men Sida var också involverade med mer övergripande planerings- och inventeringsaktiviteter och hjälp med utvecklande av skötselplaner. Finland ledde arbetet med TFAP för Tanzania. Sverige deltog mycket aktivt och startade också ett pilot-projekt för en *National Forest Inventory* och utvecklade *management plans* för Sao Hill-planteringarna. Några udda, mindre industriprogram baserade på virke från planteringar, IMARA och TANSCAN, genomfördes också, varav det förra, som fokuserade på möbelproduktion med svensk design (IKEA), blev mycket lyckat.

År 2003 beslöt Sida att utvärdera hela det svenska skogsprogrammet i Tanzania, som under åren 1971–2001 totalt hade spenderat 2,2 miljarder kr. I stort sett var utvärderingen positiv: kapacitet hade byggts upp på många nivåer, byskogs-, markvårds- och småindustriinsatserna hade i mångt och mycket varit lyckade, framförallt när de var väl förankrade i lokala strukturer och bland folk. Problem hade dominerat stödet till de statliga myndigheterna, och det konstaterades att svag lagstiftning, oklara markägarfrågor och brist på ekonomiska incitament och stödåtgärder begränsade framgångarna med byskogsbruket. Bara några år efter utvärderingen avslutades det svenska skogsbiståndet till Tanzania, ironiskt nog samtidigt som landet genomförde en rad reformer för att underlätta lokalbefolkningens skogsskötsel.

Forts.

Vietnam

Ett annat mycket stort skogsbeståndsland var Vietnam. Samarbetet sträckte sig under tiden 1971 till 2012. Om detta berättade **Mats Sandewall** och **Eva Lindskog**, som båda varit engagerade i samarbetet under lång tid. Redan från 1971 stödde Sverige skogsinventering i Vietnam men det stora engagemanget började med det politiskt kontroversiella beslutet 1974 att stödja byggandet av en massa-/pappersfabrik, Bai Bang i norra Vietnam, med en planerad kapacitet av 48 000 ton massa och 55 000 ton papper. Arbetet kom igång i september 1975 och fabriken invigdes 1982. Kostnaden beräknades till 770 MSEK men sluträkningen hamnade på 2,8 miljarder kr.

Den största utmaningen var råvaruförsörjningen till fabriken från det 3 miljoner ha stora upptagsområdet (från fabriken upp mot gränsen till Kina) – skogligt (trädslagsval och skötsel), logistiskt (transporter) och socialt (förflyttning av lokalbefolkning, tvångsrekrytering av arbetare, arbetsvillkor). Stora insatser gjordes inom alla dessa områden under tiden 1980–1996. Försök med olika träslag, i början mest olika tallarter, sedan eukalyptus- och akaciaarter, för att ersätta lokal bambu och Styrax sattes igång redan i slutet av 1970-talet. Enorma investeringar gjordes i maskiner och utbyggnad av vägsystemet. Utbildning av både industri- och skogsarbetare, och senare bönder, genomfördes. Bostäder, skolor och sjukvårdsinrättningar byggdes.



Tre stora, integrerade utvecklingsprogram, alla med ett stort antal delprojekt, genomfördes under perioden 1991 till 2015, det mesta med svenska konsultbolag som samordnare och rådgivare. Det första var *Vietnam–Sweden Forestry Sector Support Program* (FCP) 1991–1995, sedan *Mountain Rural Development Programme* (MRDP) 1996–2002, och slutligen *Vietnam-Sweden Poverty Alleviation Programme* ("Chia Se") 2003–2013. Liksom i Tanzania förflyttades fokus för insatserna från i början mer tekniskt skogliga frågor och kapacitetsuppbyggnad kring dessa, via markvård, by- och bondeskogsbruk, policystöd och sociala förbättringar till landsbygdsutveckling och fattigdomsbekämpning. Under hela perioden genomfördes också stora forskningsprogram i anslutning till projekten, ofta med SLU som svensk partner.

De framgångar med Bai Bang och de olika skogs- och landsbygdsinsatserna som det svenska biståndet bidrog till hade inte varit möjliga utan det genomgripande reformarbete som Vietnam genomförde med start 1986 – från planekonomi till marknadsekonomi, jordreformer och lagar (statlig mark allokeras till bönder), policy för privata investeringar, och mycket mer. Resultatet har blivit att råvaran till industrin nu kommer från tiotusentals privata bönder, vars ekonomiska och sociala förhållanden radikalt har förbättrats. Trädäckningen inom råvaruområdet har ökat från ursprungliga 10–20 procent av degraderad svedjeskog till 50 procent av huvudsakligen välskötta, kommersiella bondeplanteringar. Industrin går för mer än ursprungligen planerad kapacitet – 100 000 ton papper och 55 000 ton massa (kompletterande massa importerad från Indonesien) – och är en ekonomisk motor för regionen och för landet Vietnam.





Forts.

Nicaragua

Det svenska skogsstödet till Nicaragua, som **Jerker Thunberg** berättade om, var mindre i omfattning och tid än stödet till Tanzania och Vietnam – ca 400 miljoner kr spenderades under tiden 1980–1997. Insatsen var från början klart politiskt motiverat – den sandinistiska revolutionen skulle stödjas, och Sverige ansågs kunna bidra med utveckling av skogssektorn (Nicaragua hade den största kvarvarande skogsarealen i Centralamerika). Det uttalade målet var att: *”lägga grunden för ett hållbart ekonomiskt skogsbruk som skapar sysselsättning, exportinkomster och förbättrar miljön”*.



I den första fasen av stödet, fram till 1989–90, var målen att dels hålla industriproduktionen igång, bl.a. genom produktionsstöd till ett sågverk och en plywoodfabrik, båda med en tänkt kapacitet av 30 000 m³, dels att främja skötseln av landets naturskogar, tallar i norr och regnskog i söder. Dessutom inrättades ett trälaboratorium och ett *Community Forestry*-pilotprojekt initierades. Stora svårigheter under denna tid orsakades av det pågående inbördeskriget mellan sandinistregimen och de s.k. kontrasrebellerna, vilket gjorde det mycket svårt för de svenska rådgivarna att ta sig ut i fält. Också industrisatsningarna gick dåligt – i slutet av perioden hade man endast kommit upp i en produktion vid sågverket av 12 000 m³ och i plywoodfabriken av 5 500 m³.

Vid valet 1989 förlorade sandinisterna makten och en ny konservativ regim tog över vilket ledde till stora och abrupta förändringar – skogsindustrin privatiserades, vissa statliga myndigheter (som varit viktiga samarbetspartners) lades ner, och det kom nytt folk på alla nivåer i de skogliga institutionerna. Ett nytt treårsprogram lades fram 1991 vilket dock totalsågades i Sidas utvärdering som orealistiskt och i avsaknad av stöd från Nicaragua, som å sin sida lade skulden på konsulterna (Swedforest/Interforest), varvid Sida avslutade kontraktet med dessa. Nicaragua tog över ansvaret för planering, ett nationellt koordineringskontor inrättades och nya konsulter (både svenska och lokala) direktrekryterades. En plan godkändes av Sida som bl.a. innefattade institutionsutveckling, bondeskogsbruk och markreformer. Samtidigt var Sverige ”lead agency” för utarbetande av TFAP för Nicaragua.

Under 1992 görs en utvärdering av det 10-åriga stödet. Slutsatsen är att stöden till både skogsindustri och skogsskötsel/plantering varit utan resultat, men att den masterplan som utarbetats för skogen, TFAP, utbildning och etablerandet av skogliga institutioner, har skapat en bas för framtida skoglig utveckling. Man rekommenderar fortsatt stöd till skoglig utveckling inom väldefinierade strategiska områden prioriterade av nicaraguanska regeringen. Den nya regeringen i Sverige beslutar 1994 om ett avslutande treårigt stöd till skogssektorn, som bl.a. innehåller fortsatt utveckling av skogliga institutioner, stöd till bondeskogsbruk och, som en ny komponent, stöd till forskning och högre utbildning. En ”Strategic Planning Unit” och ett ”Gender Office” inrättas också. Enligt plan avslutas det skogliga stödet till Nicaragua 1997.

Östeuropa

Det skogliga samarbetet med många av de nya länderna som uppstod efter Sovjetunionens fall och kriget på Balkan sammanfattades av **Håkan Liljeblad**. Många av dessa länder var i stort behov av bistånd och samarbete med väst – deras ekonomier var körda i botten och ägandet av jord- och skogs-mark skapade stora problem och många konflikter. Intresset från västländer att hjälpa till med ländernas uppbyggnad var stort, motiverat både av traditionella biståndsmotiv men väldigt ofta av kommersiella intressen. Bistånds-



Forts.

organisationer och utvecklingsbanker samarbetade mycket med privata intressen från väst. Att Sverige i stor utsträckning kom att hjälpa till med uppbyggnad av skogsbruk och skogsindustri föll sig naturligt – förhållandena liknade våra egna i mycket högre grad än i de tropiska u-länder vi dittills varit engagerade i.

Under 1990- och 2000-talen kom Sverige, med finansiering från Sida, BITS, SWEDFUND, Exportrådet och direkt från UD ("Östersjömiljarden"), att engagera sig i många länder: Vitryssland, Armenien, Moldavien, Kosovo, Bosnien-Hercegovina och, framförallt, med större program i Litauen, Lettland, Ukraina och Ryssland. Motiven att gå in i skogssektorn var ofta miljöhänsyn, uthålligt skogsbruk, rehabilitering och utbyggnad av skogsindustrin, legala aspekter och ägandefrågor (skogslagstiftning, etc.) men också kommersiella motiv, ibland initierade av privata företag. Det senare understryks av att inte bara de "vanliga" skogs- och skogsindustrikonsultbolagen var inblandade i genomförandet av samarbetet utan också affärsdrivande verk och kommersiella skogsaktörer, som ASSI-Domän (senare Sveaskog), Korsnäs, Stora Enso, Södra Skogsägarna och IKEA. Insatserna varierade från land till land men var i vissa fall (Litauen och Ryssland) mycket omfattande och innefattade bl.a. förstärkning och utbildning av skogsadministrationer och andra organisationer, policy och lagstiftning, uthålligt skogsbruk, transporter, industrier, övergripande sektorsplaner, inventeringar, skogsenergi, marknadsundersökningar, miljöfrågor och skogscertifiering.

Många västländer, biståndsorgan, utvecklingsbanker, privata företag m.m. konkurrerade delvis med varandra. Kapaciteten – resurser och kompetens – varierade i de olika "mottagarländerna" men utgjorde ofta en begränsande faktor för ett helt effektivt bistånd och samarbete. Samordningen mellan olika biståndsgivare/utvecklingsbanker kunde ha varit bättre men saknades ofta. Av de svenska biståndsfinansierade insatserna inom skogssektorn ansåg Liljeblad att samarbetet med Litauen och Lettland gav störst påverkan och också haft störst varaktighet.

Sida idag

Vad Sida gör idag, både allmänt och inom skogssektorn och vad som styr svenskt bistånd, berättade **Margareta Nilsson** om. Av det totala svenska biståndet 2016, 1 procent av BNI eller ca 41,7 miljarder kr, administreras 2/3 av Sida (30 miljarder kr, varav 12 är kärnstöd till multilaterala organisationer). Målet för Sida är "förbättrade levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck" och verksamheten styrs av *Politik för global utveckling* (PGU) och *Policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd* (2016), samt av särskilda strategier för länder och regioner och för globala och tematiska program. De 17 globala målen för hållbar utveckling och Agenda 2030 har också fått stor betydelse för biståndets inriktning. Sida, som idag har ca 800 anställda och 35 samarbetsländer, beslutar om globala, regionala och landbaserade biståndsinsatser, betalar och följer upp, men programmen genomförs av andra aktörer, ofta partnerskap med myndigheter, civilsamhälle, näringsliv, forskning, FN, utvecklingsbanker, m.fl.

Av det totala stödet via Sida år 2016 gick den ojämförligt största delen till "demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet" (5,7 miljarder) och "humanitärt bistånd" (3,8 miljarder). Stödet till lantbruk (jordbruk, skog och landsbygdsutveckling) var sammanlagt 955 miljoner (5 procent av totala Sida-budgeten), varav det rent skogliga utgjordes av 165 miljoner (8 promille). Till detta ska dock läggas några mindre skogsrelaterade komponenter som faller under rubrikerna Miljö och Forskning.

Inom skogsstödet finns globala, regionala och landrelaterade komponenter. Inom de regionala och globala programmen inriktar man sig på kunskapsuppbyggnad, analys, policypåverkan och metodutveckling, samt kurser för att vidareförmedla detta till lokala organisationer. Dessutom finns utlysningssonder för innovation.



Forts.

Internationella NGOs och tankesmedjor som får stöd inkluderar *Rights and Resources Initiative* (R&RI), WWF, IUCN, WRI och IIED, liksom *Farm & Forest Facility* vid FAO. Skogs- och trädrelaterad forskning stöds via CIFOR och ICRAF. Bland regionala insatser kan nämnas stödet till *African Forest Forum* (AFF) och *Centre for People and Forests* i Asien. Bland länder som fortfarande får begränsat stöd inom skogssektorn finns Etiopien, Mocambique, Kongo, Burkina Faso och Mali i Afrika, och Albanien och Kosovo i Europa. I många av dessa internationella, regionala och landprogram medverkar svenska myndigheter och frivilligorganisationer, t.ex. SLU, Göteborgs och Stockholms universitet, SEI, SIANI, WWF och We Effect



Slutligen betonade Margareta Nilsson vikten av att anpassa sig till de stora förändringar som sker – nya internationella åtaganden (de globala hållbarhetsmålen), klimatfrågan, starkt ökad efterfrågan på naturresurser (inklusive trä, skogsmark och energi), teknik- och IT-utvecklingen, starkare lokalsamhällen, ökad migration, och mycket annat, vilket ökat behovet av flexibilitet och att hitta nya samarbetsformer.

Vad händer i Afrika i dag

Vad som hänt och händer i Afrika de senaste 10–15 åren sedan Sverige drog sig ur stödet till skogssektorn i stor skala, och hur detta påverkar potentialen för skogs- och träbruk talade **Björn Lundgren** om. Trots att den allmänna bilden av Afrika fortfarande domineras av negativa händelser – naturkatastrofer, inbördeskrig och terrorism, fattigdom och naturförstörelse – så sker mycket positivt. Många länder har en stark ekonomisk tillväxt, totala BNP ökar men också BNP per capita, medelklassen ökar, urbaniseringen går mycket snabbt, stora infrastrukturinvesteringar görs, fler får utbildning, m.m. Allt detta har medfört en starkt ökad efterfrågan på konsumtions- och nödvändighetsvaror, inklusive skogs- och trädbaserade varor.



Fortfarande är den största användningen av ved för energiändamål. Träkolsframställning och handel, ofta informell och ibland illegal, omsätter mångmiljontbelopp. Den officiella avverkningen av industrivirke är fortfarande låg (hela Afrika rapporterar en total avverkning som ligger på samma nivå som Sverige), men till detta ska läggas en mycket stor lokal avverkning och sågning till bräder som inte hamnar i statistiken. Exporten av både rundvirke och sågade varor har exploderat under de senaste tio åren (mer än 80 procent går till Kina!). Bönder och bysamfälligheter, framförallt nära de snabbt växande storstäderna, har insett den ekonomiska potentialen i att odla och sälja träd,

inte minst för byggnads- och transmissionspålar. I södra Afrika finns ett växande antal bönder som legoodlar träd för den kommersiella skogsindustrin. Antalet entreprenörer och hantverkare som ägnar sig åt tillverkning av möbler och andra träbaserade artiklar ökar starkt. Små mobila sågverk gör lysande affärer. Potentialen för en utökad trädodling och små och medelstora förädlingsindustrier är mycket god. Att en växande skogssektor kan ha stor betydelse för ekonomisk utveckling och minskad fattigdom i Afrika står



Forts.

utom allt tvivel. Att det dessutom på ett positivt sätt kan bidra till minskning av klimat- och miljöproblemen (ökad CO₂-inlagring, minskat tryck på kvarvarande naturskog) är naturligtvis en fördel.

Men, mycket behöver göras för att utveckla denna potential fullt ut. Lagstiftning och regelverk behöver anpassas för att få in skogbruket i ordnade former, bönder och bygemenskaper behöver organiseras och utbildas, industrier måste tekniskt förbättras, trädslagsval och skydd mot svampar och insekter förbättras, skötsel och avverkning moderniseras, transportsystem byggas ut, värdekedjor förstås, osv. I allt detta skulle Sverige idag kunna spela en stor roll, inte nödvändigtvis genom enbart traditionellt bistånd utan mer genom olika samarbeten och partnerskap. Vi var för tidigt ute på 1970- och 80-talen med att försöka överföra vår erfarenhet av modernt skogsbruk till Afrika – det fanns helt enkelt ett mycket begränsat behov i avsaknad av efterfrågan på skogsprodukter. Nu, däremot, är våra kunskaper och erfarenheter både relevanta och efterfrågade.

Avslutande panel

I den avslutande panelen gav sex personer kompletterande och sammanfattande kommentarer.

Jerker Thunberg höll med om att våra tidigare skogsprogram var bra men kom för tidigt. Tack vare klimatfrågan, övergången till ett fossilfritt samhälle och en bioekonomi har skogen fått högre politisk prioritet globalt och Sverige har nu mycket strategiskt att ge. Det är dags att öka vårt skogliga bistånd rejält! Biståndet kan inte ensamt finansiera men däremot skapa förutsättningar för de inhemska och utländska investeringar som krävs. Formalisera den informella skogssektorn, stärk bondeorganisationer, klargör markägande och nyttjanderätter och stimulera gröna investeringar!

Margareta Nilsson beklagade att mycket få unga skogsvetare söker praktikplats, biträdande experttjänst eller tjänster på Sida över huvud taget. Det är angeläget att ändå sprida visionen att skog kan vara en källa till ekonomisk utveckling, minskad fattigdom och mer demokrati – och inte enbart en miljöfråga. Vi får inte huka oss inför komplexa utmaningar utan måste använda bistånd där det verkligen behövs, t.ex. som katalysator för gränsöverskridande samarbeten, samla olika aktörer, underlätta lokalt ägda processer och utvecklandet av fungerande system för att hantera komplexa frågor, t.ex. kring förvaltning av naturresurser.

Calle Mossberg baserade sina kommentarer på erfarenheter från sitt långa arbete i Laos. Det viktigaste i det svenska stödet till skogs- och jordbrukssektorn i Laos har varit *kapacitetsutveckling* i vid bemärkelse, d.v.s. inte enbart träning och utbildning utan också organisatorisk utveckling och stärkande av institutioner. En del av dessa resultat har ansetts som för radikala för att vara omedelbart tillämpbara, även om de i sak var mycket relevanta, vilket av en senior laotisk kollega ledde till uttalandet att vi ska vara försiktiga med att pusha: ”vi vet att vad vi och ni på teknisk nivå utvecklat och rekommenderar är rimligt, men vi måste själva ta ställning till när tiden är mogen för att anamma vad vi gjort i projektarbetet”. Inom programmen har man varit väldigt noga med att dokumentera Sida-stött arbete och det finns serier av dokument som beskriver de metoder, processer, etc. som utvecklats i samråd med laotier. Denna information är fortfarande väldigt relevant och används ibland i start och genomförande av projekt genom andra biståndsorgan och NGOs, även om det institutionella minnet generellt är svagt. Nya myndighetspersoner städar bort gamla dokument när de tar över och nya experter börjar gärna om från början hellre än att gå igenom vad som redan finns och fungerar. En viktig rekommendation är därför att myndigheter i Sverige borde granska, analysera, sammanställa och utnyttja dessa källor med kunskap som utvecklats under gångna decennier.

Anders Malmer ansåg att SLU-forskare i krävande karriärbyggande idag har små möjligheter att delta i tillämpade biståndsprogram. Utbud och möjligheter är också mindre än tidigare. Däremot finns ännu goda möjligheter till att delta i akademisk kapacitetsutveckling och samarbeten med låginkomstländer. Sidas



Forts.

andel av SLU:s externa anslag har kraftigt minskat under de senaste 15 åren. Däremot har stödet för akademisk kapacitetsutveckling varit på samma nivå under lång tid, även om andelen för skoglig verksamhet varit mycket låg, för att stiga något under senare år som del av mer tematiska program om Food security och Rural development. Samtidigt har sampublicationer av SLU:are och kollegor i u-länder fördubblats under senaste 10 åren, baserat på såväl SLU:s egna medel som externa medel från forskningsråd (Sidas U-forsk är en mindre del), EU, andra internationella partners och industri. Forskningen och kapacitetsutvecklingen utförs ofta i multidisciplinära sammanhang, men det faktum att forskarna sällan är ute i mer tillämpad verksamhet, nära management, är en brist för formulering av insatser och för input till utbildningarna. Många studenter gör ännu MFS, men särskilt för yngre forskare saknas "karriärutrymme" och former för att komma ut ur forskarkarriärerna för en tid. Om en ökad efterfrågan fanns på experter i satsningar med botten i svensk finansiering så skulle troligen en svensk resursbas finnas och kunna växa.

Lennart Ljungman, med perspektiv från att ha jobbat för Världsbanken i 16 år, tycker ändå att Sida haft en på lång sikt bättre inställning till skogsbruksbistånd än WB. Två viktiga fördelar med Sida är:

1. *Flexibilitet* avseende vem som är mottagare av bistånd och koncentration på decentraliserat stöd. Man begränsar inte stödet till statliga institutioner som WB oftast gör utan ger också stöd till NGOs och lokala institutioner.
2. *Bemyndigandet* (empowerment) av lokalbefolkningen att sköta naturresurser är betonat. Sida har under lång tid stött byskogsbruk och nu senast både *Forest & Farm Facility* och *Forest Tenure Facility*.

Som ett förslag till framtida Sida-orientering för skogsbruksutveckling nämndes satsning på att ge skogsnära småbrukare möjlighet till inkomster från skogar och därför intresse och möjligheter att bevara dessa. Detta förutsätter att man ger stöd åt virkesvärdekedjan genom att satsa på marknadsföring som visar att genom att köpa detta virke bevaras naturlig skog. Ett viktigt steg är att småbrukarna har tillgång till direkt kontakt med slutkunden. För detta fordras att kunskap överförs som leder till: 1) ett förbättrat samarbete mellan de som har tenure-rättigheter, 2) uthållig skogsskötsel, 3) lämplig teknologi för att producera en högkvalitativ produkt, 4) kvalificerade lokala entreprenörer, och 5) effektiv marknadsföring. Även en satsning på att stödja projekt baserade på betalning för miljötjänster (PES), som ger kunskap om lämpliga procedurer för hur de som tjänar på bättre markvård ska betala de som utför markvårdsåtgärder, rekommenderades.

Susanne von Walter betonade behovet av resursbasutveckling genom att ge de som kommer att arbeta med bistånd i framtiden möjlighet och stimulans att jobba i fält innan de får administrativa jobb (verkligen i fält, inte bara på ambassader och internationella NGOs huvudkontor). Hon pekade också på att den explosionsartade utvecklingen i det som tidigare kallades inventering – satelliter, IT, scanning, radar, mobiltelefoni, etc. – har revolutionerat möjligheterna att monitorera vad som händer på marken och därigenom förbättrat möjligheterna för olika PES-insatser, t.ex. REDD. Om man bättre kan mäta resursen så vet man ju också bättre vad man eventuellt betalar för.

Att läsa:

- Lundgren, B., R. Persson och S. Norén, 2011. *Swedish-African forest relations*. KSLA Tidskrift Årgång 150 Nr. 2.
- Norén, S. (Red.), 2015. *Swedish forest relations with Asia and Latin America*. An anthology. SLU, Inst. för skogens ekologi och skötsel. Rapport 7. Umeå.
- SIFI, 2013. *Experiences from Vietnam*. SIFI Newsletter No. 11.