

Generaldirektören

2025-02-28

Ärendenummer: 24/000484

Till Utrikesdepartementet, UD-IU

## USAs frysning av biståndet: Preliminär analys och förslag

### 1. Inledning

USA är den största bilaterala givaren av internationellt bistånd. USA stod 2023 för 28,3 procent av gåvobiståndet till DAC-länder. Globalt stod USA år 2023 för 39,2 procent av det humanitära stödet, 19,5 av hälsostödet, 11,8 procent av stödet inom vatten och sanitet, 17,4 procent av stödet inom energi, 16,7 procent av gåvobiståndet till jordbruk, fiske och skogsbruk och 33 procent av matbiståndet.

Andra aktörer kan inte kompensera för bortfallet av amerikansk finansiering. Däremot kan Sverige, genom Sida, som en väl ansedd, flexibel och trovärdig biståndsaktör möjliggöra för strategiska samarbetsparter att på kort sikt upprätthålla viss kritisk verksamhet på 1) det humanitära området för rädda liv och rädda nöd, liksom inom områden som är centrala ur humanitär utgångspunkt däribland inom 2) hälsa/SRHR, 3) vatten och sanitet, 4) energiproduktion och 5) livsmedelssäkerhet. Sida bedömer att 921 miljoner kronor kan tillgängliggöras för detta ändamål från olika strategier.

I denna promemoria ger Sida en översiktlig bild av vad neddragningen av USAs bistånd kan komma att innebära inom några områden av vikt för ffa den humanitära situationen. En initial inventering görs av omfördelningsutrymme inom strategier. Lägesbilden ges utifrån tillgänglig information.

Det är en första analys av hur biståndet kan påverkas av den amerikanska administrationens översyn av biståndet från myndighetens perspektiv. Myndigheten ser fram emot fortsatt dialog och vägledning. Sida har beredskap för löpande justeringar och anpassningar på regeringens uppdrag.

Till denna promemoria biläggs:

- Bilaga 1: USA:s biståndsstopp – följder för humanitärt bistånd, inskickat till UD den 17 februari 2025.
- Bilaga 2: Förslag till Sidas preliminära svar på omläggningen av USA:s bistånd inom hälsa och SRHR, arbetsmaterial framtaget 13 februari 2025.

## 2. Förändrat biståndspolitiskt landskap

### Europeiska Unionen, EU

EU:s utvecklingsbistånd, inklusive medlemsstaternas, är det största i världen. EU-kommissionens budget, NDICI/Global Europé, uppgår till 79,5 miljarder euro för perioden 2021-2027. Därutöver, ytterligare 11,6 miljarder euro för humanitärt bistånd genom ECHO. EU har påbörjat en kartläggning av de mest akuta behoven i kölvattnet av förändringar i USAs biståndspolitik. EU betonar att man varken kan eller avser täcka för bortfallet.

EU understryker vikten av att stå upp för den europeiska värdegrunden, inklusive rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter och jämställdhet liksom för värnandet av det multilaterala systemet. Mot bakgrund av händelseutvecklingen aviserar EU att omställning och strategiska vägval kommer bli nödvändiga. EU:s engagemang för internationella partnerskap och bistånd ses av EU-kommissionen utifrån ett ”intressedrivet och transaktionellt” perspektiv.

Bortfallet av finansiering från USAID, gör det än viktigare att identifiera finansieringslösningar för att möta de globala hållbarhetsmålen och för att stärka Europas position globalt. EU:s Global Gateway-strategi, för att mobilisera kapital från privat sektor och finansiella institut, är central. Förutom humanitära insatser, förväntas EU behöva axla en större roll för att möta finansieringsbehov i Ukraina. EU:s utmaning är att prioritera bland redan ansträngda resurser, vilket försvåras av att flera medlemsstater minskar sitt bilaterala bistånd. Nyligen aviserade Nederländerna om betydande neddragning av biståndet, och även Storbritannien. Detta understryker vikten av samordning ytterligare.

EU och medlemsstaterna samlade insatser blir ännu viktigare än tidigare. Samordning på landnivå, mellan EU-delegationerna och medlemsstaterna, och i Bryssel är än mer angeläget. Under ett år, med början i maj 2025, kommer Sida dela ordförandeskapet i Practitioners' Network med belgiska ENABEL. Arbetet i nätverket, med 25 europeiska utvecklingsaktörer, ger möjlighet till samarbete och operativ samverkan.

### Det multilaterala systemet

Evidens visar att multilaterala och internationella organisationer som har en bredd och närvaro i många samarbetsländer, har förmågan att absorbera resurser och snabbt ställa om verksamhet på effektivt sätt vid kriser. Det framgår exempelvis av utvärderingar efter covid 19-pandemin.

USA har en framträdande roll i det multilaterala systemet, både som betydande givare och genom en stark närvaro på flera nivåer i det multilaterala systemet. 2023 var USA största givare till FN:s utvecklingssystem (strax under 13 miljarder dollar<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> [Revenue by Government donor | United Nations - CEB](#)

FN förutses därför särskilt påverkas av USA:s förändrade policyer och finansieringsstopp, i ett redan ansträngt läge. USA har aviserat utträde från Världshälsoorganisationen, WHO, FNs hjälporganisation för Palestinska flyktingar, UNRWA, och FNs Råd för Mänskliga Rättigheter och genomför för närvarande en översyn av alla internationella mellanstatliga organisationer, konventioner och fördrag för att fastställa om dessa är förenliga med USA:s intressen eller om de bör reformeras.

Det råder oro och osäkerhet kring konsekvenserna av USA:s finansieringsstopp för det multilaterala systemets arbete med utvecklingsagendan och humanitärt bistånd på sikt. Utifrån vad som hittills tillkännagivits är det rimligt att anta att effekterna globalt blir särskilt märkbara vad gäller SRHR, klimat, demokratiutveckling och mänskliga rättigheter, HBTQI+-personers rättigheter, jämställdhet och kvinnors och flickors rättigheter och egenmakt. Minskat stöd till jordbruk och energi kan få stora konsekvenser för människors försörjning.

Utöver implikationer av bortfall av amerikansk finansiering är det svårt att förutse vilka eventuella policyimplikationer USA:s agerande i FN kan få på verksamhet som Sverige, genom Sida stödjer i samarbetsländerna, t ex avseende rättsstatens principer, civilsamhällets utrymme, demokratiutveckling och klimatåtaganden samt för internationell reglering inom t ex handel och skatt.

Det är angeläget att samarbete med FN utformas så att det (i) bidrar till målen i styrningen av Sidas finansiering, (ii) bidrar till effektivitet och funktionalitet i det multilaterala systemet, samt (iii) bidrar till samstämmighet i Sveriges agerande i enlighet med regeringens Strategi för multilateralt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd.<sup>2</sup>

Det råder osäkerhet om huruvida USA godkänner rapporten för Internationell Development Assistance IDA21, påfyllnad om referenser gällande jämställdhet, mångfald och klimatförändringar. Det har förekommit uppgifter om att referenser till USAs tidigare aviserade påfyllnad skulle tas bort. USA gav i december 2024 löfte om att bidra med 4 miljarder USD till IDA21, vilket motsvarade ca 16 procent.

### **Humanitärt bistånd**

USA är världens största humanitära givare och frysningen av biståndet har redan fått stora konsekvenser för krisdrabbade människor och humanitära organisationer världen över. I ett värsta scenario där amerikansk finansiering inte återupptas i de 25 allvarligaste kriserna, kan minst 34 miljoner människor stå utan livsavgörande humanitärt stöd. Konsekvenserna för krisdrabbade människor blir särskilt svåra i redan sårbara kriser där en hög andel amerikansk finansiering sammanfaller med

---

<sup>2</sup> Regeringen anger i *Strategi för multilateralt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd – effektivitet, ansvarsutkrävande och resultat (UD2024/17361)*.

eskalerande humanitära behov, såsom i Sudan, DR Kongo, Sydsudan, Haiti och Palestina. Alla humanitära aktörer påverkas, men viktiga systemstödjande funktioner och lokala organisationer är särskilt drabbade. Sida har sammanställt en särskild analys till UD över humanitära konsekvenser (Bilaga 1).<sup>3</sup>

Funktioner som skulle kunna stärkas med relativt små investeringar inkluderar:

- Multi-sektoriell behovsbedömning på krisnivå (t.ex. REACH och IPC)
- Säkerhetssamordning för civilsamhällesorganisationer (t.ex. INSO)
- Stöd till humanitär logistik i svårtillgängliga områden (t.ex. UNHAS)

### **Hälsa och sexuell reproduktiv hälsa och rättigheter, SRHR**

En övergripande slutsats är att USA:s tillbakadragande får betydande konsekvenser för biståndet generellt och i synnerhet för områdena hälsa, SRHR, jämställdhet och mänskliga rättigheter. USA är världens största finansiär av hälsobistånd, inklusive mödrahälsa. Sidas möjligheter att bemöta denna utmaning och lindra de negativa finansiella effekterna bedöms vara begränsade p.g.a. det amerikanska biståndets storlek och bredd. Sida kan dock spela en viktig roll genom befintliga partnerskap och plattformar där Sveriges prioriteringar inom Hälsa och SRHR blivit ännu viktigare. Sida bedömer att det finns förutsättningar att stärka pågående samarbeten för att minska konsekvenserna av minskad finansiering från USAID genom att:

- Ge riktat och ökat stöd till befintliga partners i behov av extra finansiering med fokus på mödrahälsa och SRHR, inklusive säkra aborter, preventivmedel och hiv-förebyggande motverka hälsohot/kriser samt säkerställa att utsatta grupper som hbtqi-personer får tillgång till service.
- Tydligt kommunicera att Sida prioriterar hälsa, SRHR och jämställdhet liksom rättigheter, och lyfta exempel av utökat stöd till partnerorganisationer.

Sidas globala stöd kan relativt snabbt utökas och riktas om till: WHO där USA svarar för nära 20 procent av den totala budgeten. Bortfall av amerikanskt stöd drabbar hela WHOs verksamhet och särskilt arbetet med globala hälsokriser, vaccinationer och hiv samt WHOs humanitär verksamhet. Sida kan utöka planerat stöd till WHO genom det flexibla bidraget som ger WHO möjlighet att effektivt täcka upp bortfallet av US-medel. Därmed kan WHO även göra specifika satsningar i komplexa och akuta kriser i t ex Ukraina, Yemen, Syrien, Gaza, bland annat för traumavård och koordinering av ”emergency teams” och upphandling/tillgång på medicinsk utrusning och läkemedel.

- UNFPA där USA är störst givare och har avslutat all sin finansiering, med betydande konsekvenser som följd, inte minst för den humanitära verksamheten. Sida kan öka pågående stöd till UNFPAs mödrahälsofond (MHTF) för tillgång och kvalitet till säker mödravård inklusive barnmorskor.

---

<sup>3</sup> Bilaga 1: USA:s biståndsstopp – följder för humanitärt bistånd, inskickat som svar på beställning till UD 20250217.

Andra globala och regionala partnerskap som relativt snabbt kan nyttogöra extra medel för verksamhet i länder som drabbas av USAs nedskärningar:

- International Planned Parenthood Federation, IPPF – brett globalt och landbaserat SRHR-arbete inkl. tillgång till preventivmedel
- Ipas – globalt och landbaserat arbete för säker abort
- Frontline Aids - globalt och landbaserat arbete med hiv och aids
- UN Trust Fund to Eliminate Violence, - skydd av människor som utsatts för könsrelaterat våld och förebyggande SRHR-arbete.
- 2gether4SRHR - Joint UN Programme - UNAIDS, UNFPA, UNICEF, WHO AFRO
- DKT - SRHR produkter inkl. preventivmedel
- UNDP - inkluderande förvaltning

Sida har sammanställt en intern PM med *Förslag till Sidas preliminära svar på omläggningen av USA:s bistånd inom hälsa och SRHR* (se bilaga)<sup>4</sup>.

### **Vatten och sanitet**

En övergripande slutsats är att USA:s tillbakadragande får betydande konsekvenser för tillgången på rent vatten och sanitet eftersom USA är världens fjärde största biståndsgivare till vatten och sanitet (följer efter Frankrike, Tyskland, Japan). USA (USAID, BHA & BPRM) står för 20 procent av UNICEF WASH totala budget (= 200 USD) och 40 procent av UNICEF WASH humanitära budget. Sidas partner WaterAid kommer att drabbas genom att projekt i ett antal länder har tvingats avbrytas men i dagsläget oklart i vilken omfattning.

Sidas avtal om bidrag till UNICEFs global tematiska WASH-fond innefattar både utvecklingssamarbete och humanitära insatser. För att stärka säker tillgång till rent vatten kan Sida öka stödet till pågående insats med UNICEF/WASH. Sidas pågående stöd till WASH bekostar verksamhet i konfliktdrabbade och humanitära kontexter, bland annat Ukraina och Gaza. Att kompensera för finansiellt bortfall till Sidas partner WaterAid bedöms för tillfället lika akut men kan komma att behövas på längre sikt.

### **Energi**

USA stod 2023 för 17,4 procent av gåvobiståndet på energiområdet globalt. USA stod 2023 för 26,9 procent av gåvobiståndet till Ukraina på energiområdet. Ukraina kommer att drabbas hårt av den amerikanska nedskärningen. Det rapporteras om förväntade nedskärningar på mellan 300-400 miljoner USD till energisektorn. Sidas stöd till energisektorn i Ukraina uppgick till 155 miljoner USD (1,6 miljarder SEK) år 2024, vilket är fem gånger mer än 2023. Sida fokuserar sitt energistöd på att upprätthålla den nuvarande systemfunktionaliteten och en totalt sett mindre sårbar energiförsörjning. Sida har också ett mångårigt stöd till Östeuropas reformarbete och EU-närmande, vilket inkluderar att anpassa sektorn till EU-direktiv men också investeringar i

---

<sup>4</sup> Bilaga 2: Förslag till Sidas preliminära svar på omläggningen av USA:s bistånd inom hälsa och SRHR, arbetsmaterial framtaget av Sida 20250213.

energieffektivisering och annan kommunal infrastruktur. Sida bedömer att den svenska resursbasen, exempelvis, genom Energimyndigheten, kan spela en viktig roll i Ukraina framöver.

USA har gjort stora investeringar i decentraliserad energiinfrastruktur och gav storskaligt stöd till utarbetandet av primär- och sekundärlagstiftning för att främja anpassningen till EU:s regelverk och uppfylla indikatorerna i Ukrainaplanen.

Energisektorn i Afrika söder om Sahara berörs också av USAID:s nedskärningar. Sidas stöd till energisektorn i Afrika söder om Sahara uppgick 2023 till 57 miljoner USD (602 miljoner SEK) i gåvomedel. Under samma år bidrog USAID med 3,4 miljarder USD till energisektorn i Väst- och Östafrika samt till några av de afrikanska länder söder om Sahara som Sida för närvarande samarbetar med på bilateral basis<sup>5</sup>.

### **Livsmedelssäkerhet**

Sidas övergripande bedömning är att livsmedelssäkerheten påverkas på kort och lång sikt. Detta eftersom USA år 2023 globalt stod för 16,7 procent av gåvobiståndet till jordbruk, fiske och skogsbruk, 33 procent av matbiståndet och 39,2 procent av det humanitära stödet. Sida bevakar och följer FAOs och IFADs och andra aktörers agerande inom livsmedelssäkerhet, resiliens och nexus, vad gäller övervägande om stöd till sårbara grupper, som drabbas i det korta perspektivet. Sida har beredskap att gå in med stöd om sådana initiativ skulle tas. FAO och IFAD har hittills fokuserat på interna aspekter av respektive organisations verksamhet finansierad av USA. FAO och IFAD har ännu inte analyserat påverkan och effekter för matproduktion på makronivå eller presenterat några förslag därvidlag.

## **3. Förslag inom befintliga strategier**

Sidas bedömning är att det på kort sikt framför allt är de humanitära konsekvenserna av USAID:s nedstängning som bör pareras i enlighet med regeringens övergripande biståndspolitiska inriktning, då de omedelbara effekterna utgörs av direkta förluster av människoliv. Som en av världens största humanitära givare kan Sverige genom Sida markera pålitlighet och stabilitet utan att agera gapfiller, genom att 1) visa på det svenska åtagandet att rädda liv och lindra nöd i några av de kriser som drabbas hårdast av USAs omlagda politik, 2) visa ledarskap när det gäller värnandet av det humanitära systemet.

Utöver denna prioritering är det framför allt SRHR-insatser som faller inom den akuta kategorin, eftersom det är ett svenskt profilområde som i särskilt hög grad påverkas av det amerikanska agerandet.

Sidas inriktning är att fortsätta leverera bistånd utifrån regeringens styrning, och däribland att särskilt uppmärksamma möjligheter att förstärka stöd som har en

---

<sup>5</sup> Under 2023 bidrog USAID till energisektorena i DRK, Rwanda, Tanzania, Uganda.

resiliensbyggande funktion i sina respektive kontexter. I Ukraina handlar det till exempel om intensifierat stöd till energisektorn, men också om MR- och demokratistärkande som inom ramen för biståndets prioritering av Ukraina.

Förstärkningar i enlighet med denna inriktning kan göras inom ramen för aktuella strategier. Dessa förstärkningar framgår av sammanställningen nedan. Anslagspost 7, Latinamerika, finns inte med i sammanställningen nedan där Sida bedömer att möjligheten till omallokeringar är små.

## Sammanfattning per anslagspost och strategi

AP Strategi	Belopp (MSEK)	Kommentar (område 1-5)
<b>ap. 1 Humanitära insatser</b>		
<p><b>Strategin för Sveriges humanitära bistånd genom Sida:</b> 100 MSEK kronor från anslaget kan fördelas till systemstärkande funktioner, vilka är allvarligt hotade av bristande finansiering och vilka är en förutsättning för det humanitära samfundets förmåga att nå de mest utsatta människorna med livräddande stöd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Multi-sektoriell behovsbedömning på krisnivå (till exempel REACH och IPC)</li> <li>• Säkerhetssamordning för civilsamhällesorganisationer (till exempel INSO)</li> <li>• Stöd till humanitär logistik i svårtillgängliga områden (till exempel UN-HAS)</li> </ul> <p>Om ytterligare medel skulle kunna tillföras till det humanitära anslaget så möjliggör det att Sida kan fördela stöd till de kriser där behoven är mest akuta vid den tidpunkten i linje med Sidas behovsbaserade humanitära ansats (opartiskhet).</p>	100	Humanitärt
<b>ap. 6 Asien</b>		
<p><b>Bangladesh:</b> Omallokering 10 MSEK till HUM-nära insatser. Tilläggsbeslut om ytterligare stöd till SAFE Plus programmet om 10 MSEK, en humanitär insats med fokus på livsmedelsförsörjning och skydd som utgör ett tydligt komplement till den humanitära strategins insatser.</p>	20	Humanitärt
<p><b>Regionalt MENA:</b> Samfinansierad insats med USAID med samarbetspartnern Water and Energy for Food. Sida avser att fatta nytt beslut om 10 MSEK till samma partner.</p>	10	Vatten och sanitet Energi
<b>ap. 9 Afrika</b>		
<p>Inriktningen av biståndet till Afrika är väl anpassat för möta behov som följer på USAs neddragningar av bistånd. Omkring 90 procent av befintliga medel är avta-lade. Utrymmet för omallokeringar således begränsat. Afrikaportföljen med regional SRHR-strategi och med SRHR i bilaterala strategier gör att SRHR-området är väl täckt. Samarbetet med partners i bland annat Mocambique, men även i andra länder har en flexibilitet som innebär att delar av verksamheten kan ställas om för att svara upp humanitära behov. I Demokratiska republiken Kongo är utvecklings-samarbetet väl integrerat med det humanitära för att bidra till ökad motståndskraft och minskad konfliktrisk.</p>		Humanitärt Hälsa/SRHR
<p><b>Zimbabwe:</b> Sida avser påbörja beredning av fortsatt stöd till samarbetspartnern PSZ/MSI med inriktning prevention och vård för oönskade graviditeter och säker abort. Stödet om 10 miljoner SEK/år för perioden 2025-2027, totalt 30 MSEK.</p>	30	Hälsa/SRHR



<p><b>Regionalt SRHR</b> Partnerorganisationer gör fortsatt interna analyser; flera förväntas återkomma med förfrågningar om tillägg och/eller omprioriteringar. Kortsiktig kommer Sida tillföra ytterligare 10 miljoner SEK till samarbetspartnern DKT, för att snabbt skala upp anskaffning av preventivmedel, ett område USA har fryst och som är livräddande.</p>	10	Hälsa/SRHR
<b>ap. 13 Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer</b>		
<p><b>Strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete för arbetet med de mänskliga fri- och rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer:</b> 50 MSEK, oinvecklade medel kan nyttjas för att stödja vissa kritiska aktörer såsom MR-försvare, t ex Frontline Defenders m.fl. Sida är jämte USAID är systembärande finansiärer i länder där riskerna för grova kränkningar av MR är överhängande.</p>	50	-
<b>ap. 23 Europa</b>		
<p>Den nuvarande situationen medför ökat fokus på Ukraina och närområdet. Sida arbetar löpande med att identifiera områden där Sverige redan har strategiskt stöd och/eller där USAID varit en stor och viktig aktör i Ukraina och närområdet. Detta innefattar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Allt som påverkar/stärker den fortsatta resiliensen mot Rysslands an-greppskrig, till exempel energisektorn (i Ukraina och Moldavien), kontant-utbetalningar till internflyktingar i Ukraina.</li> <li>• Oberoende medier &amp; yttrandefrihet</li> <li>• MR-försvare, inklusive organisationer som arbetar med HBTQI-personers rättigheter</li> <li>• Valstöd</li> <li>• Jämställdhet och SRHR</li> </ul>	Humanitärt Hälsa/SRHR Energi	
<b>ap. 34 Hållbar tillväxt, grön omställning, utbildning och hälsa</b>		
<p><b>Strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR):</b> Sida beräknar att kunna omallokera 464 MSEK till mer akuta behov för att täcka upp för USAID:s bortfall. Bl. a. kan Sida öka stödet till UNICEF/WASH.</p>	464	Hälsa/SRHR
<p><b>Strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom miljö, klimat och biologisk mångfald:</b> 137 MSEK, oinvecklade som kan användas till förslagsvis insatser med fokus på vatten/sanitet, energi och tryggad livsmedelsförsörjning. Ev. kan Sida toppa upp det samfinansierade programmet Water and Energy for Food (för att mildra bortfallet av 40 MSEK från USAID).</p>	137	Vatten och sanitet Energi Livsmedels- säkerhet
<p><b>Strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom hållbar ekonomisk utveckling:</b> Möjlighet att omallokera 100 MSEK. Beredskap att gå in med kortsiktigt stöd till FAO, IFAD och andra aktörer inom portföljen för att främja livsmedels-säkerhet.</p>	100	Livsmedels- säkerhet
<b>Totalt MSEK:</b>		<b>921</b>

**USA:s ungefärliga andel av FN-organisationers totala budgeti**

<b>Spann</b>	<b>FN-organisation</b>
40-45%	UNAIDS, UNHCR, IOM
21-34%	WFP, IAEA, UNRWA, UNCDF, UNODC, CTBTO
11-20%	WMO, UN regular budget, WHO, FAO, ILO, UNFPA
5-10%	ITU, UNEP, IFAD, PAHO, UNFCCC
<4%	UNWOMEN, UNOPS, UNESCO, UNDP

---

<sup>i</sup> Baserat på preliminära siffror för 2023.