




TOMMA
LÖ



Långvarig torka,
kraftiga skyfall.
I norra Kenya slås
livet sönder för de
tusentals människor
som svälter till följd av
klimatförändringarna.
Nu drabbas de av att
pengar de utlovats
inte kommer fram.

SVENSKA SIDA

har bidragit till att
bygga upp systemen
runt kontant-
utbetalningar i Kenya.
Men myndigheten har
avsagt sig rätten
till egen revision.

av CAROLINA JEMSBY
OCH NILS RESARE

FTEN



På

väg mot byn Akatorngot lyser 50 nyanser av torka hänsynslöst emot oss.

Det är den 3 maj 2019 och andra gången vi är här. Regnen borde ha kommit. I stället spränger torra floder fram genom landskapet. Människor med tomma, gula plastdunkar gräver sig flera meter ner i flodbotten i jakt på vatten.

Vi blev varnade för att återvända i maj. Det är regnperiod vilket brukar betyda kraftiga översvämningar och ofarbara vägar. Men där floden borde svämmat över alla bräddar yr den torra sanden.

ATHEKON EKUPARAT LOKORITAPAN kryssar fram mellan gråbruna buskar. I famnen har hon ett fång pinnar och runt halsen en flaska lerblandat vatten. Hon vinkar avvärjande när vi tar fram kameran, vill ta på sig sjalen först.

– Mitt hår är så fult numera.

Mycket har förändrats i byn under de 70 år hon har levt här. Akatorngot var då en bördig by i Turkana-regionen i norra Kenya. Nu liknar den mest en öken. Runda, flätade hyddor ligger utspridda i ett platt, vidsträckt landskap. Här, någon mil utanför själva byn, har Athekon odlat, haft djur och sett tre söner och en dotter växa upp. Hon har gett dem mat och skickat dem till skolan. Sönerna utbildade sig till lärare, dottern gifte sig och flyttade till byn.

I dag vilar en känsla av hopplöshet över platsen. Alla väntar på regnen som inte kommer. Vattnet Athekon dricker är smutsigt och hon har inte mat nog.

TURKANA ÄR EN av de platser på jorden där människor levt under allra längst tid. 1984 hittades det 1,5 miljoner år gamla

skelettet från Turkanapojken i en uttorkad flodbädd. En sensationell upptäckt som gav ny kunskap om människans ursprung och livsförhållandena för de tidiga människoraserna. I dag varslar de uttorkade flodbäddarna om något annat.

Klimatförändringarna började märkas redan på 1980-talet då återkommande torka ledde till allvarliga svältkatastrofer. I dag vet invånarna att torkan inte beror på otur eller Guds missnöje, utan är orsakad av människan och består. Vädret blir alltmer extremt.


I maj 2019 har det gått över ett år utan regn i Turkana. Den kenyanska myndighet som ska hjälpa drabbade uppger att mer än vart tredje barn under fem år är undernärt, som en följd av torkan. Över 54 000 barn behöver vård för akut undernäring. Äldre personer hoppar över måltider i brist på mat. Katastrofläge hotar.

– Vi har aldrig sett något liknande. Det är torka och hunger, säger Moses Nawaton, ansvarig vid regionstyret i Turkana, när vi träffar honom.

FÖR ATT MÄNNISKOR ska överleva görs regionala och nationella insatser som koordineras av den kenyanska myndigheten National Drought Management Authority, NDMA. En viktig del har varit att bygga upp ett system för kontantbidrag i de regioner som drabbas. Systemet kallas Skyddsnätet mot hunger, Hunger Safety Net Programme, HSNP. Varannan månad ska över 64 000 hushåll i Turkana få motsvarande 510 kronor (en get kostar 200–300 kronor). I perioder av torka utökas gruppen till 150 000 mottagare.

Kontantbidrag, så kallade cash transfers, har det senaste årtiondet blivit den nya trenden inom internationellt bistånd. Alltmer insatser går till kontantbidrag, pengar direkt till människor som behöver dem.

I Kenya lever var tredje person i fattigdom. Sverige och andra länder har satsat miljardbelopp på att bygga upp systemen kring kontantbidrag. För Sveriges del handlar det om minst 400 miljoner kronor för att stötta system i Kenya som ska hjälpa klimatförändringens offer. Pengarna från Sverige har bara gått till att stötta uppbyggnaden av systemen, inte direkt till den kenyanska myndighetens kontantbidrag.



Människor kämpar för att fylla sina gula dunkar med vatten. Vissa har gjort det till en industri och säljer de värdefulla dropparna.





Terkan har lett
till underhåring hos
många barn.



Athekeon Ekuparat
Lokoritapan har sett
sin by förändras.

De pengarna har i stället kommit från bland annat den brittiska biståndsmyndigheten DFID, Department for International Development, som sista mars 2019 hade betalat ut cirka 1.5 miljarder kronor.

ATHEKON EKUPARAT LOKORITAPAN sätter sig på en död trädstam, försöker finna skugga från ett av de kala träden.

– Hade bara mina söner levt hade jag klarat mig, säger hon. Så länge de var vid liv gav de mig pengar. Nu har jag ingenting.

Sönerna var lärare och tjänade bra. De hjälpte sin mamma. Nu har de dött i sjukdomar och Atekon tar hand om barnbarnen. De samlas blygt men nyfiket runt sin farmor. Det var flera månader sedan de gick i skolan eller åt sig mätta. Pengarna finns inte.

Atekon reser sig mödosamt och går in i en av hyddorna. Hon kommer tillbaka med något som liknar ett kreditkort med hennes foto på.

– Det här fick jag med ett löfte om att omfattas av skydds nätet mot hunger. De sade att jag skulle få 5400 shilling varannan månad, men jag har bara fått pengar några få gånger. De lurade mig, säger hon.

Hon har verkligen försökt få ut pengar. Det är närmare en mil från hemmet till Akatorongot och agenten som sköter utbetalningarna. Det tog flera timmar att vandra dit. Hon fick visa kortet och lämna tumavtryck. Korten har en avancerad biometrisk teknik. Men hon möttes av beskedet att det inte fanns pengar till henne och fick gå hem igen.

– Jag förstår inte, när vi registrerade oss lovade de oss hjälp, upprepar hon. Dottern Aree Lomulen nickar instämmande och visar upp sitt kort.

– Jag går till agenten, håller kortet emot läsaren, signerar med mitt fingeravtryck men får inget, säger hon.

– Jag ser andra som får, men inte vi.

I andra byar i regionen möter vi samma slags berättelser. Vissa får pengar, andra blir utan. Ingen tycks förstå logiken. Utfattiga åldringar får ingenting medan familjer där någon har jobb kan få regelbundna utbetalningar. En gammal man har vandrat i flera dagar till banken i provinshuvudstaden Lodwar bara för att gå tomhänt tillbaka hem.

Innan vi lämnar Akatorongot följer

”Någonstans försvinner pengarna, men vad kan vi göra åt det?”

vi med Atekons dotter in till byn. I en liten affär finns agenten Rebecca Ekope Lotesiro som har hand om kortläsaren och sköter utbetalningarna.

Aree Lomulen blipper sitt kort: inga pengar. De börjar bråka.

– Det är inte mitt fel att det inte finns pengar, jag gör mitt jobb, säger agenten.

Att kontantbidraget orsakar konflikter berättar flera vi träffar. Avundsjuka när någon får, men inte någon annan. Ilska över uteblivna pengar. Förlorat hopp.

Aree Lomulen suckar uppgivet.

– Egentligen tror jag inte att det är agentens fel, utan någon annans, att det aldrig finns pengar. Någonstans försvinner pengarna, men vad kan vi göra åt det?

HUR KUNDE DET bli så här? Miljarder satsas för att stötta dem som drabbats av klimatförändringens effekter, ändå blir många utan hjälp och vissa får det till och med svårare när pengarna de räknat med inte kommer.

Under de tre tillfällen under 2019 som vi besöker Turkana-regionen blir situationen värre och värre. I februari och maj möter vi familjer som får kontantbidrag regelbundet. De skickar barnen till skolan, köper getter och förbättrar sina bostäder. I november träffar vi inte en enda person som mottagit några pengar det senaste halvåret. Alla vittnar om att utbetalningarna uteblivit ända sedan i maj. Samtidigt hävdar den ansvariga kenyanska myndigheten att bidraget betalats ut som vanligt.

Strukturen kring kontantbidragen är komplicerad. Pengarna passerar en rad steg innan de når mottagarna. Från myndigheten går pengarna till det organ som har hand om skydds nätet, därifrån till en



FAKTA

Sida har inte gett pengar direkt till de kenyanska kontantbidragen, utan till att hjälpa myndigheterna som bygger upp systemet med kontantbidrag till utsatta grupper. Det handlar om en rad stöd, flera till myndigheter som samtidigt kritiserats av den kenyanske riksrevisorn. Enligt Sida har merparten av budgeten gått till FN-organet WFP:s egna direktinsatser mot hunger och svält.

Sida har inte kunnat göra någon egen ekonomisk granskning utav det största bidraget på 245 miljoner kronor utan väntar på WFP:s revision. Projektet

avslutades sommaren 2018.

Sidas insatser är: 245 miljoner kronor till WFP.

Nästan 25 miljoner till en klimatfond inom myndigheten NDMA.

Drygt 67 miljoner kronor till ett annat projekt med WFP; kapacitetsutveckling för katastrofriskreduktion och motståndskraft.

40 miljoner kronor till ett kontantbidragsprojekt i samarbete med WFP/Unicef.

Just nu pågår beredning av ett stöd på 40 miljoner kronor direkt till NDMA.

Beslut skulle ha fattats 31 december, men sedan Sveriges Natur börjat arbetet med reportaget har datumet flyttats fram.

Aree Lomulen med kortet som nu skapar konflikter.



Sida förbereder ett direktstöd till NDMA på 40 miljoner kronor. Beslut väntas i mars.

40?
mkr

SIDA

Stödet från Sida till WFP var först 195 miljoner kronor, men utökades sedan med ytterligare 50 miljoner kronor.

195
mkr

50
mkr

SOCIAL PROTECTION SECRETARIAT

Kenyas socialskyddsmyndighet som via olika myndigheter betalar ut pengar till äldre, utsatta barn och personer med funktionsnedsättning.

1
mdkr

NDMA

National Draught Management Authority, Kenyas myndighet som ska motverka torkans konsekvenser.

HSNP

Hunger Safety Net Programme, kontantbidragsprogrammet för torkans offer.

EQUITY BANK

Den bank som hanterar kontantbidragen.

AGENT

Lokala handelsmän som betalar ut kontantbidrag lokalt.

MOTTAGARE

Hushåll som ska få pengar via programmet kan antingen gå till banken eller en agent för att få pengarna.

Enligt den dåvarande kenyanska riksrevisorn Edward Oukos rapport från hösten 2019 saknade NDMA redovisning för motsvarande närmare en miljard kronor.



Rebecca Ekope, Lotesiro och Aree Lomulen bråkar om varför pengarna inte kommer fram.

bank som i sin tur rekryterar agenter i byarna. Bidraget till människor som drabbats av torkan är ett av kontantstöden i Kenya. Det finns andra: till särskilt utsatta barn, människor med funktionshinder och äldre. Flera får svenskt stöd.

I AUGUSTI 2011 utsågs Edward Ouko till ny riksrevisor i Kenya. Han tillträdde med ambitionen att gå till botten med hur statens finanser sköttes och motverka maktmissbruk och korruption.

– Jag lovar paradigmskifte och att ta mitt uppdrag som riksrevisor på största allvar, sade Ouko i en tidningsintervju.

En av de saker som Ouko skärskådat är

Djupa hål grävs
i de uttorkade
flodbäddarna
för att komma åt
vatten.



systemet kring kontantbidragen. Riksrevisionen har publicerat en rad rapporter de senaste åren och granskat hur ekonomin sköts och vart pengarna tar vägen.

Det är kontroversiellt i Kenya där korruptionen ofta sträcker sig mycket högt upp i samhället. I tidningsartiklar har det spekulerats om faran Ouko utsätter sig för genom sina orädda granskningar.

När revisioner av kontantbidragssystemet skulle göras vägrades Ouko tillgång till bokföringen. Han fick bara se en begränsad mängd dokument, men det räckte för att upptäcka en markant skillnad mellan vad som har betalats ut och vad som borde ha betalats ut. Det handlar

”I dag vet invånarna att torkan inte beror på otur eller Guds missnöje, utan är orsakad av människan och består.”

om många hundra miljoner kronor som riksrevisionen inte fått redovisning för.

I rapporten den 30 december 2016 skriver han att ”skillnaderna i summor när de passerar olika enheter i processen har inte kunnat förklaras. Vi kan inte säga att kontantbidragen fungerar, under rådande omständigheter”.

Sveriges Natur har gått igenom en rad handlingar, såväl riksrevisionens rapporter som andra dokument, rörande processen när pengarna flyttas genom systemet. Det tycks som att summorna minskar i varje steg; ju närmare mottagarna pengarna kommer, desto mindre finns kvar.

I AUGUSTI PENSIONERADES Ouko och avgick som riksrevisor. En dryg månad senare lämnades en av hans sista stora rapporter över till det kenyanska parlamentet. Den handlade om NDMA, den kenyanska myndighet som ska minska torkans påverkan.

I rapporten framkommer att myndigheten inte kan redovisa för vart närmare en miljard kronor tagit vägen budgetåret 2017/2018. Rapporten ledde till stora rubriker i kenyansk press. Myndighetens chef hävdade att anklagelserna var felaktiga och krävde åtgärder mot riksrevisionen.

Ouko menar å sin sida att revisionen är noggrant genomförd. I en intervju nyligen sade han att korruptionen i Kenya är så utbredd att även högt uppsatta tjänstemän gör sitt bästa för att stjåla statens tillgångar.

Tre år efter att Ouko tillträtt, i december 2014, undertecknade Annika Jayawardena, då biträdande chef på Afrikaavdelningen på Sida, ett beslut om en särskilt stor insats för att möta klimatförändringarna och torkan i Kenya. Insatsen på 195 miljoner kronor skulle bland annat gå till att bygga upp systemet runt kontantstöden. I beslutet står att syftet är att ge myndigheter och människor bättre möjlighet att klara torka och hungersnöd.

Det står också att det råder ”hög risk

för korruption och oegentligheter”. Trots det avsäger sig Sida rätten att genom revision och granskning kontrollera att pengarna hamnar rätt eller att kräva tillbaka pengar.

”Sida har inte rätt att efterfråga eller göra egna revisioner och granskningar”, står det i beslutet. Därefter: ”Sida har inte rätt att återkräva medel”.

Tre år senare utökades insatsen till totalt 245 miljoner kronor, utan möjlighet för myndigheten att själv göra revision.

Sida skrev avtalet med FN:s livsmedelsprogram, World Food Programme, WFP. Det skulle i sin tur arbeta med kenyanska myndigheter för att stötta kapacitetsutveckling i drabbade regioner, bland annat Turkana. Projektet avslutades sommaren 2018. Sveriges Natur har bett att få ta del av de ekonomiska granskningarna av projektet, men hittills har det inte genomförts någon revision.

Sandra Diesel är bistandsråd vid svenska ambassaden i Kenya och enligt henne kommer en ekonomisk revision under våren.

– Den blir ju givetvis väldigt viktig för oss att få. För det är ju då vi får möjlighet att se en finansiell rapportering om projektet, säger hon.

SAMMA MYNDIGHETER SOM FN-organet samarbetade med har granskats upprepade gånger av den kenyanska riksrevisionen.

Sveriges Natur kan avslöja att mycket stora summor är oredovisade hos myndigheterna under samma period som projektet pågått. Detta enligt riksrevisionens rapporter.

Den myndighet som arbetar mot torkan, NDMA, var en av FN-organets främsta samarbetspartners. Där saknas alltså redovisning för motsvarande närmare en miljard kronor, under ett enskilt budgetår.

En annan viktig partner i projektet var den kenyanska myndigheten för socialt skydd, Social Protection Secretariat. När riksrevisionen granskade den år 2016 upptäcktes att 80 procent av budgeten inte använts som tänkt, över 66 miljoner kronor. Myndigheten hanterar kontantbidrag till gamla, barn och personer med funktionsnedsättning och enligt riksrevisionen har inte programmen uppnått vare sig syfte eller mål.



Forskning visar att det är kostnads-effektivt och att pengarna används på ett bra sätt. Familjer skickar barnen till skolan, köper bättre mat och kan göra mindre investeringar, genom att till exempel odla eller köpa höns.

– Det är svårt att nå de allra fattigaste med biståndsinsatser, men med kontantstöd gör vi det, säger Ulrika Lång.

Enligt Sida ökar inte risken för korruption, samtidigt uppdagades en korruptionsskandal med kontantstöd förra året i Zambia. Den zambiska riksrevisorn slog larm, då hade Sida betalat ut 130 miljoner kronor.

KONTANTSTÖD

Alltmer bistånd går till system kring kontantstöd, både i Sverige och internationellt. På fyra år har insatserna mer än fördubblats hos Sida.

Enligt Ulrika Lång, rådgivare i sociala trygghetssystem på Sida, ger kontantstöd goda resultat, dessutom vill mottagarländerna hellre få bistånd i denna form.

Många visar upp papper på att de tillhör skydds-nätet mot hunger.



Hur ser Sida/ambassaden på det?

–Våra medel går till WFP. Vi har inte kanaliserat några medel, inom ramen för det här projektet, till varken NDMA eller sekretariatet, säger Sandra Diesel.

FN-organet WFP har ju jobbat ihop med de här aktörerna, så även om det är ett steg mellan är det fortfarande svenska medel som går till dem, eller hur?

–Jo, men WFP är den implementerande parten. Det är de som har handlat upp konsulter och gett tekniskt stöd till sekretariatet.

–Men när man läser de här rapporter, som du hänvisar till och hör och ser det här med NDMA och sekretariatet: det är klart att vi är oroliga, säger Sandra Diesel.

Hon poängterar att ambassaden hittills är nöjd med projektet och att det har nått många människor i en tid av såväl torka som översvämningar i Kenya.

Enligt henne har inga pengar gått direkt in i de kenyanska myndigheterna, utan det har handlat om annat stöd.

Hur ser ert ansvar ut, när ni stöttar aktörer med stora ekonomiska frågetecken?

–Vårt ansvar är gentemot WFP och hur de i sin tur hanterar medlen.

TROTS DEN KENYANSKA riksrevisorns larmrapporter har ambassaden inte tagit någon egen kontakt med de kenyanska aktörerna. Rapporterna har heller inte orsakat någon extra kontakt med FN-organet för kompletterande frågor.

Varför inte då?

–Vi tar upp de här frågorna med WFP på en löpande basis och just risker är ju något vi diskuterar varje gång vi har möten.

Enligt Sida var det tidigare standard att avsäga sig rätten till revision, ekonomisk granskning och krav på återbetalning vid stöd till olika FN-organ. I dag har den skrivningen till viss del justerats.

Under hösten har Sida förberett ett beslut om direktstöd till den kenyanska myndigheten NDMA. Det handlar om 40

miljoner kronor. Projektet är fortfarande aktuellt, trots den kenyanska riksrevisorns rapport om närmare en miljard oredovisade kronor hos myndigheten.

Beslutet skulle ha tagits redan i december 2019, men sedan Sveriges Natur börjat jobba med reportaget har ärendet dragit ut på tiden och beslut väntas nu i mars.

–Fördröjningen är förstas mycket på grund av riksrevisorns rapport. Det är oroväckande att höra riksrevisorn och uttalanden från NDMA. I och med att det är en sån stor risk om vi nu går in och ger stöd, så måste vi tänka på hur det ska hanteras, säger Sandra Diesel.

NOVEMBER 2019 ÄR vi tillbaka i Turkana. Nu har regnen kommit. Och det med besked.

Hela landskap översvämmas. De djur som överlevt torkan sveps bort med vattenmassorna. Skolor tvingas stänga och människor dras med i vattnet. Ett tiotal personer omkommer.

Mary Egiron fräser ilsket åt oss när vi frågar om kontantbidragen.

–Ja, jag fick tidigare, men nu har jag inte fått pengar på ett halvår. Jag satte mig i skuld, för jag trodde pengarna skulle komma. Nu vågar jag inte gå hem, långivarna väntar och jag kan inte betala tillbaka. Tron på skyddsnetet gjorde att jag hamnade i skuld, säger Mary som är i 60-årsåldern.

Några unga kvinnor blir lika upprörda när vi frågar om kontantbidragen. Sedan de registrerades för över fem år sedan är det flera som aldrig fått pengar. Med kortet de fick väcktes hopp och de planerade utifrån att pengar skulle komma. När de inte gjorde det blev besvikelsen stor.

–Det här kortet är värdelöst. Jag vill bara slänga det, säger Puku Namunga Ekone.

De andra instämmer och säger att det varit bättre att helt vara utan hjälpen, för att i stället hitta egna sätt att klara sig. För dem är löftet om kontantbidragen ett enda stort svek. ➡

Reportagearbetet har delvis finansierats med stöd från The Money Trail Project (www.money-trail.org). Två journalister i Kenya, Carolyn Thompson och Juliet Atellah, har också deltagit i arbetet. I ett tidigt skede gjordes reportageresor i samband med en utbildningsinsats som finansierades av Svenska institutet via medieinstitutet Fojo.

C MORE 4



En originalserie från C More och TV4
Premiär 3 februari