NS: Hej, du lyssnar på EBA-podden, en podcast om bistånd. Välkomna till EBA-podden. Jag heter Nina Solomin, och det är Expertgruppen för biståndsanalys som ger ut den här podcasten, EBA förkortas det och det är en statlig kommitté som utvärderar och analyserar Sveriges internationella bistånd. Sverige har ett jämförelsevis stort demokratibistånd, motsvarande en fjärdedel av vårt bilaterala bistånd … ja, eller dubbelt så mycket som genomsnittet för länderna i OECD-DAC. Och förra året sa regeringen att demokratistöd ska bli ett ännu viktigare fokus i svensk utvecklingspolitik, men hur ska ett sånt stöd utformas och genomföras för att få resultat i till exempel afrikanska länder? I en ny EBA-rapport konstaterar författaren att mycket bistånd genom åren har gått till att stötta demokratiutveckling i Afrika, utan att länderna på den kontinenten egentligen har blivit särskilt mycket mer demokratiska. Ja, och som av en händelse, så har jag denna rapportförfattare här. Välkommen, Göran Hydén.

GH: Tack så mycket.

NS: Professor emeritus i statsvetenskap vid Florida University.

GH: Ja.

NS: Du har ägnat hela din forskargärning egentligen åt demokratiutveckling och Afrika.

GH: Det stämmer. [skrattar]

NS: Så den här EBA-rapporten som du nyligen har publicerat, kan man säga att det är lite frukterna av fem decenniers hårt arbete, eller?

GH: Ja, det kan man väl gärna för det är första gången jag har suttit ner och egentligen gjort den här typen av sammanfattning eller översikt som EBA bad mig att göra. Så att det ligger mycket i vad du säger, att det här är en summering av mitt eget yrkesliv under många år.

NS: Samlade insikter. Med oss här har faktiskt också Agnes Cornell som sitter i Göteborg, hej.

AC: Hej.

NS: En studio. Göteborgs Universitet har tydligen en radiostudio, är den trevlig?

AC: Precis. Ja, det är väl lite isolerat här nere, men det ska det väl men vara om man är i en studio, antar jag. [skrattar]

NS: Är det i källaren?

AC: Ja, precis. [skrattar]

NS: Du är docent i statsvetenskap och i din doktorsavhandling som kom för några år sen, så undersökte du på en ganska övergripande nivå huruvida demokratibistånd har några effekter överhuvudtaget.

AC: Ja, precis. Jag undersökte demokratibiståndens effekter på demokratiutveckling och då undersökte jag alla världens mottagare och dessutom då alla OECD-DAC-givares bistånd.

NS: Vad kom du fram till? Alltså, säg det med egna ord.

AC: Vad jag kom fram till? Jag kom fram till att demokratibiståndet har ganska begränsade effekter på demokratisk utveckling, och att … men att det finns vissa omständigheter när vi kan förvänta oss kanske då att demokratibiståndet kan ha en viss effekt, men att vi inte ska förvänta oss att demokratibiståndet kommer att leda till en stor eller en stark regimförändring i olika … i länder som mottar det här biståndet.

NS: Vi kommer återkomma till detta. Jag ska presentera vår tredje gäst i dag, Joakim Olander.

JO: Hej.

NS: Hej. Du sitter här i Stockholm med oss.

JO: Ja.

NS: Trevligt. Du har varit bis… jobbat på SIDA i många år, varit biståndsråd i Rwanda och Bosnien, och för närvarande är du … vill du säga själv vad du sysslar med nu?

JO: Ja, jag jobbar med … är chef för resultatstyrning på International IDEA, som är ett demokratiinstitut, en mellanstatlig organisation.

NS: Resultatchef där?

JO: Ja, det kan man säga.

NS: Och du har precis landat, kan man nästan säga. Du var i Etiopien i går, eller?

JO: Ja, jag kom hem i går, och där hade jag … vi träffade kvinnoorganisationer som jobbar med kvinnligt politiskt deltagande i Afrika där.

NS: Ja, så lite av ett demokratiprojekt då?

JO: Absolut, och det är SIDA-stött dessutom.

NS: Göran, du skriver i din rapport att Afrika har inte tagit samma demokratiska kliv som till exempel Östeuropa eller Latinamerika under 1900-talet, vad beror det på?

GH: Ja, för det första så kan man säga att de har inte några inhemska demokratiska traditioner att bygga på. Samhället är uppspaltat i etniska grupper och det gör att, om man säger så, de intressegrupper som vi tar för givna som bas för ett demokratiskt samhälle saknas i de länderna. Det finns ingen medelklass, det finns ingen arbetarklass, det finns inga ekonomiska motsättningar av den typ som vi har själva sett som en motor för utvecklingen i våra länder här i Europa.

NS: Så att till exempel om man ska rösta i ett val, så röstar man helt enkelt på den som tillhör ens egen grupp snarare än på en ideologi, stämmer det?

GH: Ja, man kan säga om man röstar av egenintresse så gör man det. Det är inte alltså ekonomiska egenintresset, utan … direkt i den bemärkelsen vi talar om det, utan det är snarare att man röstar på en person som representerar ens egna etniska grupp i förhoppningen att den personen ska kunna leverera någon form av resultat eller varor eller tjänster, hur man nu vill uttrycka det, till den gruppen.

NS: Ja, det är jätteintressant. Nu pratar vi oerhört svepande om Afrika, är det så här i hela Afrika, eller kan det se olika ut? Du har fyra fallstudier i din rapport.

GH: Jag tror att själva grunden för de här samhällen är väldigt lika, åtminstone söder om Sahara. Däremot så varierar … och det är då också intressant att de här länderna är väldigt olika varandra trots allt, och det har att göra med att mycket av det förkoloniala fortfarande har ett inflytande på hur man både beter sig och hur man ser på världen omkring sig.

NS: Kan du säga någonting om de här fyra olika länderna som du tar upp i din studie, alltså Rwanda, Kenya, Tanzania och Uganda? Vad finns det för likheter och vad skiljer dem åt?

GH: Ja, det som jag i alla fall slogs av i mycket större utsträckning än vad jag har gjort tidigare, trots att jag har känt de här länderna i många år, men när jag började verkligen fundera på vad det är som skiljer de här länderna, så fick jag ganska klart för mig att det var väldigt mycket just det gamla, det förkoloniala som fortfarande bestämde. Och till exempel om du tar Rwanda, så är det så att det är alltså en väldigt stolt tradition som går tillbaka till det gamla förkoloniala kungadömet som man har återupplivat nu för att försöka bygga nationen och försöka förstärka utvecklingen. I Tanzania li…

NS: Men det är då en ganska auktoritär regim, eller? Ja, en kung.

GH: Ja, men det är alltså …

NS: Men det … för att ha tradition i landet?

GH: Just det. Man kan säga att den auktoritära inriktningen som finns i Rwanda i dag återspeglar väldigt mycket av den auktoritära tradition som fanns redan kolonialtiden började. Sen har du då Tanzania som egentligen är ett land som fortfarande lever av slavhandelns konsekvenser. Det är det enda landet där man fortfarande i Afrika tycker att man inte kan lita på andra människor, vara sig det kenyaner, sydafrikaner, européer eller amerikaner, eller som nu senast är, kineser. Och man är i det avseendet mer medvetande om att Afrika är en förtryckt kontinent, och man ser sig själv som representant för den här förtryckta befolkningen på ett helt annat sätt än man gör någonstans annars i Afrika. Sen har du då Kenya som är egentligen det landet som är öppnast i den bemärkelsen att det … de förkoloniala traditionerna bestod egentligen av att folk flyttade sig över stora vidder på savannen, och där fanns inte några egentliga gränser. Och därför så har, på ett helt annat sätt, kenyanerna, trots att de ofta beskylls för att vara mer medvetna om sina egna etniska identiteter än någon annanstans, så är det just den här öppenhet och möjligheten att hitta nya former som finns i Kenya som gör, enligt min uppfattning i alla fall, att Kenya ligger långt framför de andra länderna i regionen när det gäller just frågan att försöka hitta demokratiska former som passar in i landet. Och det är det enda landet som har gjort en hembakad författningsförändring och lyckats med det mycket stor utsträckning. Sen har du det svåraste landet i Afrika att styra, och det är Uganda, där man försöker passa in fyra eller fem stycken olika kungadömen med olika traditioner, tillsammans med en grupp människors som kommits från Sudan en gång i tiden och som lever fortfarande i vad man kan kalla statslösa samhällen. Att försöka, om man säger så, regera ett land som Uganda måste vara en nästan … en omöjlig uppgift och det är ingen tillfällighet. Därför att landet under de första 30 åren hade sju olika presidenter och de senaste tre åren har bara haft en. En ganska diktatorisk herre som heter Museveni.

NS: Agnes, i din avhandling i alla fall, som vi har sagt, så fann du inte några jättestora effekter av demokratistöd. Vad var det … var någonstans fungerade demokratibistånd bäst? I vilken kontext då, kan man säga.

AC: Ja, alltså [skrattar] man kan inte säga att jag riktigt … alltså, i en studie så kom jag fram till att demokratibiståndet, när jag jämförde olika typer av regioner, det vill säga både olika typer av auktoritära regimer, men också demokratier var inkluderade av en typ av regim då i den här studien, då kom jag fram till att demokratibiståndet bara hade en effekt på demokratinivåer i enpartiregimer. Men det var då just på demokratinivåer, och det var inte heller några särskilt starka effekter. Så min slutsats utifrån det var att man inte kan förvänta sig att det kommer att leda till någon transiton till demokrati i de här länderna, utan att det här handlar snarare om någon typ av politisk liberalisering som den här typen av regimer gör för att vinna good will hos givarna, biståndsgivarna, och att de …

NS: Och helt kort … ja, förlåt.

AC: Ja, och att de inte kan riskera något. Det är därför som de gärna då tar emot den här typen av bistånd, för de kan faktiskt vinna på att ta emot bistånd, i och med att de kan vinna kanske andra typer av bistånd också då, om de visar sig vara bra på att implementera den här typen av bistånd, men att de inte heller är hotade som regim, för då skulle de inte heller … Då skulle de försöka mer att obstruera den här typen av implementering av demokrati.

NS: Det är mer kosmetisk, så att säga, eller taktiskt.

AC: Ja, det var lite det som jag … men det var mer en slutsats som jag drog utifrån den stu… alltså, utifrån de resultat som min studie visade då.

NS: Kan du bara säga helt kort några konkreta saker på tittade på när du kom fram … alltså, i din avhandling. Vad tittade du på när säger så: ”Ja, det är ingen demokrati här.” Är det kapacitet … är det institutioner, eller bara som ett exempel så att lyssnarna förstår vad det är man mäter?

AC: Ja, det jag studerade det var … alltså, jag använda mig av olika befintliga mått på demokrati, och när jag då mätte, så att säga, demokratinivåer, då ingår allt ifrån hur … ja, olika politiska fri- och rättigheter. Om man har rätt att gå ut och demonstrera, men också hur valen fungerar, om de går till på ett rättvist sätt, ett riktigt sätt och …

NS: Är det också institutioner?

AC: Ja, alltså det politiska systemet är institutioner då.

NS: Joakim Olander, det verkar vara högst oklart huruvida demokratibistånd faktiskt har några effekter, och ändå så storsatsar Sverige på detta. Är det någon vits att använda svenskt bistånd till demokratistöd, till till exempel Afrika om det inte funkar?

JO: Ja, om jag först bara säger funkar. IDEA då, den organisationen jag jobbar för, visar att det fanns fyra demokratier i Afrika i 1975 och nu finns det över 20, så det är faktiskt den regionen som demokratiseras snabbast efter Latinamerika.

NS: Vad sa du för tidsspann? Förlåt, jag uppfattade inte.

JO: Sen 1975, så har det gått från fyra till över 20 demokratier, så att … enligt de definitioner vi använder. Så det finns en utveckling för det första, det får vi inte glömma bort, det blir en lite väl mörk bild här. Många av de demokratierna är svaga, men sen när det gäller själva demokratistödet, så visst kan man på makronivå titta på vissa aspekter och vara kritisk till om det fungerar eller inte. Men jag tror inte man kan se demokratibistånd linjärt på det sättet, utan det är väldigt kontextanpassat. Och man stödjer då lokalt de demokratiaktörer som man tror har potential att jobba i den kontexten. Så i Rwanda till exempel, kunde man jobba mycket med kvinnors politiska deltagande, kvinnors rättigheter. Det är någonting som Kagame och regimen där är väldigt positiva till.

NS: Jaha, de gillar jämställdhet?

JO: Ja, och då funkar det bra att stödja den typen av demokratiska institutioner och organisationer. I Kenya, som Göran sa, ett mycket mer pluralistiskt samhälle där det kan funka väldigt bra att stödja civilsamhällesaktörer som kan driva på för en politisk utveckling. Så demokratibistånd kan vara så jättemånga olika saker. I vissa länder kan man stödja högre utbildning till exempel, för att kunna få fler högutbildade personer som kan vara med att förändra systemen inifrån.

NS: Jaha, du menar att det blir svårt att mäta på en så pass övergripande nivå?

JO: Ja.

NS: Därför att vissa insatser faktiskt kan ha en god effekt på då till exempel just jämställdhet, fastän att landet som helhet är auktoritärt?

JO: Ja, till exempel. Och just de här demokratiaktörerna kan man tydligt se hur de kan bli bättre att lobba för vissa frågor i de länderna. Så jag tror att mäta det här på makronivå kan ge ganska felaktigt intryck, utan man måste titta på vad då just de insatserna är menade att uppnå, och så bedöma insatserna på den basen och inte på makronivå.

NS: Göran Hydén, i din EBA-rapport så har du en del idéer på hur man skulle kunna förbättra demokratibiståndet just till afrikanska länder, hur det kan förändras då för att få mer verkan. Kan du säga lite vad du har för tankar där och rekommendationer?

GH: Ja, för det första så tror jag att det är väldigt viktigt att man får en bättre återkoppling från svenska biståndsmål till den verkligen som råder i Afrika. Och där menar jag att man måste på något sätt försöka hitta just den kopplingen på ett mer effektivt sätt än man har gjort hittills. Jag tror att det har varit väldigt lätt för folk som ger bistånd att titta på det som, så att säga, är toppen på isberget, men det har varit mycket svårare att hitta och försöka förstå det som ligger under ytan. Och nu tror jag att vi här är överens, och jag … betydelsen av att man förstår kontexten, den finns. En sak som jag också talar om jag här är betydelsen av att försöka få med folk som kan engagera sig på platsen lite längre tid i de här länderna. Civilsamhällesorganisationer gör det redan, men det viktiga, tycker jag, är att man inte bortser från att till exempel myndigheter som till exempel Statistiska centralbyrån, lantmäteribyråer och så vidare, har en väldigt stor roll att spela när det gäller att försöka förstärka staten och ge den möjlighet att kunna avläsa samhället på ett sätt som inte finns i Afrika i dag.

NS: Alltså, högre grad av expertnärvaro? Eller finns inte det här stödet i dag, Joakim Olander? Närvaro.

JO: Närvaro i fält. Jo, absolut. Alltså, det är så att också … givarna är väldigt olika. Vissa satsar ganska mycket på fältnärvaro och just den här typen av kontextanalys, till exempel SIDA. Sen skulle man kunde satsa ännu mer resurser på det, tycker nog jag, speciellt när det gäller satsningar på demokratibistånd så är den närheten väldigt nära … viktig.

NS: Allt fler afrikanska länder blickar mot Kina för att hitta en lämplig väg framåt. Alltså, där man kan förena dels utveckling för landet och samtidigt att man slipper förlora makten själv genom att införa demokratiska val, eller … ja, att det ska uppstå politiskt kaos eller likande. Jag tänker, är det självklart att svenskt bistånd ska försöka pracka på fattiga länder liberal demokrati när de inte vill ha det? Vad säger du, Joakim?

JO: Det där en väldigt intressant fråga som är väldigt het i Afrika just nu. Man pratar mycket om att hitta lokala lösningar och hitta sin egen fram … väg framåt. Och som Göran skriver i sin studie, är ju ofta i Afrika att undvika konflikter ett högre mål än att skapa demokrati. Och till exempel i Rwanda då så är det ett helt överordnat mål, att man inte vill ha ett nytt folkmord. Och då blir det jätteviktigt för dem att hitta en lokal demokrativäg som inte då förstärker de konflikter som finns i samhället. Så jag tycker absolut man måste överväga hur man stödja andra sätt att utveckla politiska kulturer i de här länderna.

NS: Men det är jätteintressant att du säger det, att man ska vara lite pragmatisk. Det behöver inte vara så jäkla demokratiskt då.

JO: Man behöver inte nödvändigtvis ha just den variant av liberal demokrati som vi har i Europa, men det är väl [hör inte 0:18:43].

NS: Ja, utan mer … det är precis det du säger också, Göran, att man ska anpassa det lite. Man behöver inte vara så …

GH: Ja, just det. Jag tror inte man kan bedriva bistånd i demokrati och utgå från att afrikanerna måste, så att säga, lära sig något helt nytt. Jag menar, det är inte en fråga om att de nödvändigtvis har ett avvikande beteende som måste rättas till. Ungefär så har man kanske ofta tittat på det här, men jag tror att man ska på ett helt annat sätt ha möjlighet att jobba inifrån eller underifrån, eller på ett annat sätt i alla fall hitta vägar som är mer, om man säger så, konstruktiva när det gäller att få fram det som finns lokalt och bygga på det.

NS: Agnes Cornell, håller du med om det här?

AC: Ja, alltså jag skulle precis säga att jag skulle vilja komma in här, för att …

NS: Ja, var så god.

AC: Nej, men jag tänker att det finns också väldigt mycket när det handlar om just demokrat… forskningen om demokratisk utveckling, och också sånt som Göran Hydén skriver om i rapporten, hur demokratisk utveckling har ofta varit ett resultat av strukturella förändringar i samhället. Och där tror jag att det kan finnas en roll för andra typer av bistånd till att till exempel bekämpa fattigdom, som kan vara en väldigt viktig del i att skapa gynnsamma omständigheter för den typen av demokrati som man då vill ha. Så att det tror jag är väldigt viktigt, att inte stirra sig blind på att det är demokratibistånd som kommer att leda till demokratisering i de här länderna, utan att det kan finnas andra former att stödja de här länderna som kan vara god… väl så bra, om än lite mer indirekt.

NS: Så det kan lika gärna vara att man bygger upp elnät eller infrastrukturprojekt eller ekonomisk tillväxt? Du menar att det kan i lika hög grad då främja en demokratisk utveckling?

AC: Ja, möjligtvis, absolut. I alla fall om man studerar hur … vilka faktorer som är viktiga enligt den forskningen som finns om demokratisk utveckling, så har inte den viktigaste faktorn varit internationella faktorer, så som bistånd, utan snarare då olika processer som har skett inom länderna. Men också det här som vi inne på … som ni var inne på tidigare lite när vi diskuterade staten, så där finns också någonting väldigt viktigt, och det är att mycket tyder på att … för att kunna upprätthålla demokratin när man väl någon typ av flerpartisystem kanske, så är det väldigt viktigt att statens resurser till exempel fördelas på ett opartiskt sätt. Och också för att motverka eller för att förhindra att det är lätt att dela ut varor och tjänster till den egna etniska gruppen, så är det viktigt att ha en stat som fungerar på ett opartiskt och icke-korrupt sätt, och där kan också biståndet bidra då, som ni var inne på tidigare också, att ge stöd till olika statliga institutioner.

NS: Mm, bygga upp. Ja, Joakim.

JO: Ja, och det gör det också. Det är ofta det som är … som sagt, en fjärdedel av Sveriges bistånd bara då, så att säga, som går till demokratiutveckling och tre fjärdedelar till annat, så det finns jättemycket av den typen av projekt också. Sen tänker jag man måste också komma ihåg att i alla samhällen, all politik är en slags kamp mellan olika intressen, och så är det förstås i Afrika också och inte bara etniska heller, utan till exempel mellan män och kvinnor och så vidare. Så att jag tror också man ska komma ihåg det att även när man ger demokratibistånd till en viss grupp eller flera grupper under en viss period, så kan det plötsligt uppstå ett fönster för de här grupperna att komma fram i samhället, utan att det är en linjär process. Ser på Sudan just nu till exempel, som plötsligt uppstår det ett utrymme för en massa grupper att komma fram och skapa en demokrati i det landet som inte har varit möjligt de senaste 30 åren.

NS: Tack, Göran Hydén, professor vid Florida University, eller University of Florida heter det kanske. Agnes Cornell, docent i statsvetenskap, och tack Joakim Olander, chef på IDEA, resultatchef. Jag ska också passa på innan ni trycker på off-knappen här, så vill jag också berätta att Expertgruppen för biståndsanalys har initierat en stor demokratistudie som tittar just på effekter av demokratibistånd för att bidra till kunskap om vilka insatser som fungerar bäst och vad som kan utvecklas och förbättras. Ja, på EBA.se hittar ni Göran Hydéns studie och alla våra andra studier och man kan också filtrera där på olika ämnen om man vill, och allting finns som sagt som PDF som man kan ladda hem. Tack för att ni har lyssnat. Jag heter Nina Solomin.