



JÖNKÖPING INTERNATIONAL BUSINESS SCHOOL
JÖNKÖPING UNIVERSITY

Demokratisering underifrån

En studie av svenskt bistånd till det civila samhällets utveckling

C-uppsats inom Statsvetenskap

Författare: Joel Skogmalm

Handledare: Mikael Sandberg

Jönköping Maj 2009

Kandidatuppsats inom Statsvetenskap

Titel: Demokratisering underifrån, en studie om det svenska biståndet till det civila samhället

Författare: Joel Skogmalm

Handledare: Mikael Sandberg

Datum: 2009-05-18

Ämnesord: bistånd, demokratibistånd, demokratisering, civilsamhälle, konsolidering, transition, NGOs

Sammanfattning

Det svenska biståndet inriktat mot demokratisering uppgick 2008 till ca 4 miljarder kr. Det civila samhällets roll i demokratiseringsprocesser har fått ökad uppmärksamhet de senaste 15 åren och är numera ett av de vanligaste fokusområdena inom demokratibistånd. Syftet med denna uppsats är att undersöka det svenska demokratibiståndet inriktat på det civila samhället och dess effekter och dess möjligheter att påverka demokratiseringsprocesser. Genom att undersöka utvärderingar av olika projekt, vars syfte varit att stärka det civila samhället, har biståndets egentliga effekter kunnat redovisas.

De länder som undersöks i denna uppsats är Moldavien, Etiopien, Zimbabwe och fyra länder i Latinamerika; Bolivia, Guatemala, Peru, Nicaragua. De resultat som redovisas i uppsatsen ligger först och främst i attityd- och beteendeförändringar på individnivå hos de som varit inblandade i organisationer, men även bland vanliga medborgare. Människor har blivit mer medvetna om deras politiska och civila rättigheter. I vissa fall har även förändringar skett främst på lokalnivå, där kommunalpolitiker blivit mindre rädda för det civila samhället, och dialoger kunnat föras och där organisationer och vanliga medborgare vågat ställa krav på vissa av deras rättigheter. På detta plan har biståndet alltså kunnat påverka det civila samhället.

Vad som dock utgör ett hinder för det civila samhällets möjligheter att påverka på nationell nivå är den bristande respekt som de statliga institutionerna visar. För att det civila samhället ska kunna påverka beslut och öka demokratin i de länder som undersöks behöver en ömsidig respekt utvecklas mellan staten och det civila samhället.

Bachelor thesis in Political science

Title: Demokratisering underifrån, en studie om det svenska biståndet till det civila samhället

Author: Joel Skogmalm

Tutor: Mikael Sandberg

Date: 2009-05-18

Key words: Foreign aid, democracy assistance, democratization, civil society, consolidation, transition, NGOs

Abstract

The Swedish aid focused on democratization amounted to approximately 4 billion SEK in 2008. The role of civil society in democratization processes have received increased attention in the last 15 years and is now one of the most common focus areas of democracy assistance. The aim of this thesis is to examine the Swedish democracy assistance focused on civil society and its effects and its ability to influence the processes of democratization. By examining evaluations of different projects, which aim was to strengthen civil society, the actual effects have been possible to show.

The countries examined in this thesis is Moldova, Ethiopia, Zimbabwe and four countries in Latin America, Bolivia, Guatemala, Peru, Nicaragua. The results shown in the thesis is primarily in attitude and behavior change at the individual level among those who have been involved in organizations, but also among ordinary citizens. People have become more aware of their political and civil rights. In some cases, even changes primarily at the local level, where local politicians have become less fearful of civil society, and dialogue, and where organizations and ordinary citizens dared to make demands on some of their rights. On this level, the aid has been able to influence civil society.

What, however, is an obstacle to civil society's ability to influence at the national level is the lack of respect which the state institutions show. For civil society to be able to influence decisions and increase democracy in the countries under study there need to be a reciprocal respect developed between the state and civil society.

Litteraturförteckning

Akronymer och förkortningar	1
1 Inledning	2
1.1 Introduktion	2
1.2 Problembakgrund.....	2
1.2.1 Demokratiseringsutvecklingen	2
1.2.2 Den svenska biståndspolitiken.....	3
1.2.3 Det moderna biståndet.....	5
1.3 Syfte.....	5
1.4 Avgränsningar.....	6
1.5 Metod och design.....	6
1.6 Material	7
1.6.1 Källkritik.....	7
1.7 Disposition	8
2 Demokrati.....	9
2.1 Demokratidefinitioner	9
2.2 Demokratiseringsprocesser	12
2.3 Transition	12
2.4 Konsolidering	13
2.5 Förutsättningar för demokratisk konsolidering.....	14
3 Demokratibistånd	15
3.1 Metoder.....	16
3.2 Kanaler.....	16
3.3 Det civila samhällets roll inom demokratibiståndet	17
4 Bistånd till det civila samhället.....	19
4.1 Sidas stöd till det civila samhället	19
5 Biståndsländerna	22
5.1 Biståndet till det civila samhället i Moldavien	22
5.2 Biståndet till det civila samhället i Etiopien	25
5.3 Biståndet till det civila samhället i Latinamerika.....	27
5.4 Biståndet till det civila samhället i Zimbabwe.....	29
6 Diskussion	33
6.1 Biståndets effekter i Moldavien	33
6.2 Biståndets effekter i Etiopien	34
6.3 Biståndets effekter i Latinamerika.....	34
6.4 Biståndets effekter i Zimbabwe.....	36
6.5 Biståndets effekter på olika nivåer.....	37
6.5.1 Mikronivå.....	37
6.5.2 Mesonivå.....	37
6.5.3 Makronivå	40
7 Slutsats	41
Referenser.....	43

Akronymer och förkortningar

CIVNET = Civic Education Network Trust

CSO = Civil Society Organization

EF = Eurasian Foundation

MDC = Movement for Democratic Change

NGO = Non Governmental Organization

SADEV = Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete

SHC = Svenska Helsingforskommittéen

SIDA = Styrelsen för Internationellt Utvecklingssamarbete

UNDP = United Nations Development Programme

ZANU PF = Zimbabwe African National Union - Patriotic Front

1 Inledning

1.1 Introduktion

Det svenska demokratibiståndet uppgick år 2008 till ca 4 miljarder kr, en fjärdedel av det totala bilaterala biståndet förmedlat genom Sida. Biståndet har som syfte att *”främja demokratiseringsprocesser och framväxten av demokratiska institutioner, främja en demokratisk kultur, skapa förutsättningar för ett aktivt civilt samhälle och stödja ett demokratiskt och effektivt makttövande på central och lokal nivå”* (Sida, 2008a).

Enligt Linz & Stepan beror förutsättningarna för en lyckad demokratisering (konsolidering) på fem ”arenor” varav en av dessa är ett aktivt civilt samhälle (Linz & Stepan, 1996). Det civila samhället som en av förutsättningarna för en lyckad demokratisk konsolidering har blivit standard även i de flesta västerländska länders demokratibistånd (Carothers, 1999).

Denna uppsats fokuserar på ett av demokratibiståndets huvudsyfte, främjandet av det civila samhället och dess effekt på länders demokratiseringsprocesser.

1.2 Problembakgrund

1.2.1 Demokratiseringsutvecklingen

Kalla krigets slut, Berlinmurens fall och kommunismens minskade trovärdighet som en konsekvens av Sovjetunionens upplösning var alla orsaker till en ökad demokratisering runt om i världen i slutet av 1980-talet (Odén, 2006, Carothers, 1999).

Demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och god samhällstyrning fick ökad plats i utvecklingstänkandet och i diskussionen om hur biståndet skulle bedrivas. Intresset för sambandet mellan demokratisering och fattigdomsminskning ökade (Odén, 2006). Redan 1978 hade det svenska biståndet som ett av fyra delmål till en höjning av de fattigas villkor att främja demokratisk samhällsutveckling (Sida, 2005). Det var dock inte förrän i slutet av 1980-talet och i början av 1990-talet som fokus på demokrati blev en av biståndets huvudpunkter för ökad utveckling. Sovjetunionens och kommunismens fall gjorde att ett stort antal länder i Östeuropa kategoriserades som övergångsländer, en övergång från kommunism till demokrati och från planekonomi till marknadsekonomi.

Den amerikanske statsvetaren Samuel Huntington har definierat demokratins framväxt i världen som vågrörelser, så kallade demokratiseringsvågor. En demokratiseringsvåg defini-

eras som en grupp transitionsprocesser från icke-demokratiska till demokratiska regimer inom en avgränsad tidsperiod. Den ökade demokratiseringen i Östeuropa är enligt Huntington en del av den tredje och senaste demokratiseringsvågen. Afrika, Asien och Sydamerika omfattades även de av denna tredje demokratiseringsvåg. Kommunismens fall i Östeuropa påverkade Afrika, som i många fall bestod av länder vars auktoritära ledare inspirerats och stöttats av kommunismen. Många afrikanska länder präglades av olika former av auktoritärt styre i form av enpartisystem eller militärregimer. I och med Sovjetunionens fall aktualiserades därför en ökad fokus på demokratisering och även i Afrika. Utvecklingen i Sydamerika präglades av att samtliga militärregimer föll. (Linde & Ekman, 2006)

Ovan beskrivna demokratiseringsvåg är av betydelse för att kunna förstå det svenska demokratibiståndets och dess fokusering på vissa områden i världen. Kontentan är att det svenska demokratibiståndet är fokuserat på områden med relativt outvecklade demokratier. En ingående definition av begreppet demokrati kommer att redovisas senare i uppsatsen.

1.2.2 Den svenska biståndspolitiken

År 2003 antogs Sveriges politik för global utveckling (PGU) av riksdagen. Utvecklingssamarbetet fick ett enda mål: ”Att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor” (Sida, 2005). PGU är Sveriges bidrag till att göra verklighet av FN:s Millemål för halverad fattigdom. Ett av de åtta ”huvuddragen” som utvecklingssamarbetet skulle främja var demokrati och god samhällsstyrning. God samhällsstyrning innebär att den politiska makten skall utövas utifrån principer om ansvarstagande, ansvarsutkrävande, öppenhet, insyn, förutsägbarhet, rättigheter, effektivitet och deltagande. Demokrati och god samhällsstyrning anses vara viktiga utgångspunkter för att bekämpa fattigdom. Sidas definition av demokratisk samhällsstyrning ”innefattas av en strävan att de fattiga ska få inflytande och makt genom en demokratisk som kännetecknas av deltagande, icke-diskriminering, lika rättigheter, öppenhet och ansvarsutkrävande” (Sida, 2008a)

Demokratibiståndet främsta syften är enligt Sida att främja demokratiseringsprocesser och framväxten av demokratiska institutioner. Vidare skall biståndet syfta till att främja en demokratisk kultur, skapa förutsättningar för ett aktivt civilt samhälle och stödja ett demokratiskt och effektivt maktutövande på central och lokal nivå. Arbetet med demokratibiståndet fokuserar på fem områden:

- Allmänna och fria val

- Politiska partier
- Parlament
- Lokaldemokrati och decentralisering
- Det civila samhället

Allmänna och fria val anses vara en förutsättning för demokrati där folkets vilja uttrycks och politiska rättigheter garanteras. I en demokratiseringsprocess är därför valstöd av stor betydelse i arbetet för allmänna och fria val. Valstödet utgörs delvis av valobservatörer vars uppgift är övervakning och eventuell rapportering om valfusk. Stödet har också som syfte att stödja genomförandet av allmänna och fria val båda före och efter själva valet för att på lång sikt undvika problem (Sida, 2007a).

De politiska partierna är en viktig länk mellan befolkningen och de förtroendevalda och de är också grundläggande för ett demokratiskt politiskt system. Demokratibiståndet ska syfta till att undvika och mottarbeta enpartisystem där den politiska makten är koncentrerad till ett enda parti och där oppositionen är svag och splittrad (Sida, 2007b).

Syftet med att inkludera parlament som ett demokratibiståndets fokusområden förklaras med att det representerar folket. Ett väl fungerande och starkt parlament bidrar till ett politiskt system vars natur utgörs av legitimitet, ansvarsutkrävande, deltagande och fredlig konflikthantering (Sida 2007c) Lokaldemokrati och decentralisering kan vara ett sätt att stärka relationen mellan staten och individen och kan leda till att besluten kommer närmare de människor som de facto berörs av dem. Själva innebörden av decentralisering är att beslut, uppgifter eller makt delegeras till en lägre nivå. Öppenhet, effektivitet och ansvarsutkrävande kan underlättas, vilket gör att decentralisering kan vara ett led i en demokratisering av det politiska systemet (Sida, 2007d)

Det civila samhället och deltagande är ytterliggare en viktig del i utvecklandet av ett demokratiskt system. Människors deltagande kan bidra till demokratisk kultur karakteriserad av en starkare relation mellan staten och dess medborgare. Ett starkt civilt samhälle med aktiva och välinformerade medborgare kan kräva ansvar från makthavarna. Vidare har även det civila samhället en utbildande roll för medborgaren, till exempel genom undervisning av politiska och civila rättigheter. Ett starkt civilt samhälle anses helt enkelt vara en förutsättning för en väl fungerande demokrati (Sida, 2007e).

1.2.3 Det moderna biståndet

År 2007 lanserades den så kallade "landsfokuseringen" av den svenska regeringen. Det innebär en fokusering av det bilaterala biståndet till drygt 30 samarbetsländer. Landsfokuseringen är en åtgärd för att höja effektiviteten och kvaliteten i det svenska utvecklingssamarbetet (Regeringen, 2007). Landfokuseringen är en direkt följd av Parisdeklarationen som utvecklades av OECD-ländernas biståndskommitté DAC i syftet göra biståndet mer effektivt och resultatriktat (Regeringen, 2006)

Nuvarande Biståndsminister, moderaten Gunilla Carlsson presenterade regeringens nya biståndspolitik i skrivelsen "Frihet från förtryck" hösten 2008. Kontentan av skrivelsen var att demokratibiståndet skulle utökas och bli mer effektiv och mer inriktat på åtgärder som främjar demokratin. Främjandet av demokrati, respekten för mänskliga rättigheter och rättstatens principer är enligt regeringen viktiga förutsättningar för att uppnå det svenska utvecklingssamarbetets mål. Demokrati och respekten för mänskliga rättigheter utgör viktiga hörnstenar för ett lyckat utvecklingssamarbete. (Regeringen, 2008)

Det svenska demokratibiståndet ska syfta till att vara mer effektivt och resultatriktat än tidigare. Det är därför intressant att undersöka effekterna av det svenska demokratibiståndet i några av dess mottagarländer. Fokuseringen kommer i denna uppsats ligga på det bistånd som syftar till att stärka det civila samhället, ett område som av den svenska regeringen anses utgöra en nödvändig del av demokratin. Bistånd inriktat mot det civila samhället har vuxit sig allt större som en förutsättning för en lyckad demokratisering (Regeringen, 2008) och har utvecklats till att bli ett av det största fokusområdet inom det moderna demokratibiståndet (Carothers & Ottaway, 2000)

1.3 Syfte

Syftet med denna uppsats är att undersöka det svenska demokratibiståndet inriktat på det civila samhället och dess effekter och dess möjligheter att påverka demokratiseringsprocesser.

Aktuella frågeställningar är:

- Hur bedrivs bistånd med fokus på det civila samhället?
- Vilken påverkan har olika svenska demokratiprojekt haft på det civila samhället i dess mottagarländer?

- Vilka är de vanligaste problemen för bistånd inriktat mot det civila samhället i de länder som undersöks?
- Finns det någon korrelation mellan det civila samhället och en ökad demokratisering i några av de mottagarländer som undersöks i denna uppsats?

1.4 Avgränsningar

Fokus i denna uppsats kommer ligga på det svenska bistånd som syftar till att stärka det civila samhället. Denna avgränsning har gjorts av två anledningar. Dels för att många av de utvärderingar av Sidas demokratibistånd som hittats behandlar projekt och program inriktade på att stärka det civila samhället. Dels för att fokuseringen på det civila samhällets plats i demokratibiståndets ökat de senaste åren.

1.5 Metod och design

I utvecklandet av den teoretiska ramen används en kvalitativ litteraturstudie av bl.a. Thomas Carrothers teorier om demokratibistånd och speciellt biståndet inriktat på det civila samhället kommer att användas. Göran Hydén och Daniel Silander utgör också en viktig grund inom den teoretiska delen. Linz & Stepan's bok om transition och konsolidering kommer användas i syftet att beskriva de nödvändiga förutsättningarna för en demokratiseringsprocess.

Den empiriska delen av uppsatsen kommer bestå av olika fallstudier baserade på de utvärderingar som görs av Sadev och Sida om det svenska biståndet i de olika mottagarländerna. Mer om utvärderingarna och dess reabilitet under avsnittet "Material" För att få fram uppgifter nödvändiga för att svara på de frågeställningar aktuella i denna uppsats används en kvalitativ litteraturstudie. Den metod som valts för att undersöka det svenska biståndet och dess effekter i de olika mottagarländerna är den som Shively kallar "Designs without a control group" (Shively, 2009). I användandet av denna metod kan två eller flera testgrupper undersökas för att se om huruvida effekterna i de olika länderna skiljer sig. Av de länder som undersöks visar det sig kanske att ett lands civilsamhälle lyckats utvecklas bättre än ett annat som följd av det svenska biståndet. Vad som undersöks är om den oberoende variabeln (det svenska biståndet) påverkat den beroende variabeln (civilsamhället).

I denna uppsats undersöks tre länder och ett landområde (Latinamerika) för att se hur det svenska biståndet påverkat det civila samhället i de olika länderna. En alternativ metod som

kunde varit aktuell är den som kallas ”Designs with a control group”, där länder som fått bistånd jämförs med länder som inte fått bistånd och sedan jämföra resultaten (ibid). I denna uppsats passar sig dock den förstnämnda metoden bättre, eftersom syftet inte är att jämföra resultaten av länder som fått bistånd med de som inte fått bistånd.

1.6 Material

Några av de aktuella källorna har redan diskuterats under rubriken ”Metod”. Av den nämnda litteraturen utgör Thomas Carrothers ”*Aiding democracy abroad*”, Ottaway & Carrothers ”*Funding virtue*”, Linz & Stepan ”*Problems of democratic transition and consolidation*” och Göran Hydéns ”*Demokratisering i tredje världen*” huvudkällor. En bok som ”*Demokratiseringsprocesser*” av Linde & Ekman är mer sekundär i sin natur eftersom den refererar till olika stora namn inom demokratiseringsforskningen.

Den empiriska delen av uppsatsen kommer att bestå av primärkällor i form av olika sorters data och utvärderingar från Sida av olika demokratiseringsprojekt inriktade på det civila samhället samt SADEVs utvärderingar av olika bistandsprojekt.

Till den teoretiska delen av uppsatsen faller sig valet av material naturligt. I utvecklandet av den teoretiska ramen valdes det material som bäst beskriver demokratibiståndet och dess historia, demokratidefinitioner, demokratibiståndet inriktat på det civila samhället. Samtliga av de författare som står bakom de verk som används i teorin är oerhört kunniga i sina respektive områden. När det kommer till det material som valts till den empiriska delen motiveras urvalet med att de är de senaste utvärderingar som gjorts i området demokratibistånd inriktat mot det civila samhället, detta i syfte att göra uppsatsen så samtida relevant som möjligt. Som ett resultat av att de senaste utvärderingarna valdes som material blev den geografiska spridningen intressant, där länder i Latinamerika, Afrika och Europa behandlas i denna uppsats.

1.6.1 Källkritik

De utvärderingar som utgör grunden i den empiriska delen av uppsatsen har i tre av de fyra fallen gjorts av Sida, den sista är gjord av Sadev, en statlig myndighet vars syfte är att göra utvärderingar av det svenska utvecklingssamarbetet. I de fallen där Sida utvärderar sitt eget arbete finns en självklar risk för att utvärderingen blir tendentiös, där effekterna av biståndet får en avsiktlig tillrättalagd betydelse och effekt. Vad som dock talar emot den uppenbara risken för tendens är den metod som valts för att göra utvärderingarna. Utvärdering-

arna bygger på intervjuer gjorda på de de som är inblandade i projekten och programmen, men också på de människor som påverkas av de olika projekten. På detta sätt nås en spridning av åsikter som talar emot att de olika utvärderingarna skulle vara tendentiösa. Vad som ytterligare talar emot tendiösiteten är det faktum att samtliga utvärderingar pekar på de många brister som biståndet till de olika mottagarländerna har. Enligt Esaiasson är det knappast så att en tendentiös källa innehåller uppgifter som innebär att berättaren, i detta fall Sida, kommer i dålig dager (Esaiasson, Giljam, Oscarsson, Wängnerud, 2007) De utvärderingar som används till empirin i denna uppsats är i allra högsta grad självkritiska och redogör många av biståndets tillkortakommanden. Detta framgår tydligt när man läser den empiriska delen i denna uppsats. Den utvärdering som gjorts av Sadev lider inte stor risk för tendens eftersom de är en självständig myndighet vars syfte är att öka effektiviteten i det svenska utvecklingssamarbetet. De skulle vinna föga på att förvränga verkligheten av det svenska biståndet och dess effekter.

När det kommer till oberoendet av det material som använts till uppsatsen är det viktigt att påpeka att samtliga av de utvärderingar som utgör empirin är primärkällor. Huvuddelen av det material som används i den teoretiska delen av uppsatsen utgör också primärkällor. Huvudregeln är att primärkällor (förstahandskällor) är mer trovärdiga än sekundärkällor (andrahandskällor). Denna form av oberoende kallas ibland för centralitet, där vi litat mer på berättelser från källor som varit centralt placerade i förhållande till det aktuella händelseförloppet än berättelser från källor som varit mer perifera (Esaiasson, et al, 2007).

1.7 Disposition

Dispositionen av uppsatsen ser ut på följande sett: I kapitel 1 introduceras uppsatsen med problem, syfte, metod och material. I kapitel 2 utvecklas den teoretiska ram som ligger till grund för demokratisering och de bakomliggande förutsättningarna. Vidare kommer begreppet demokratibistånd att utvecklas för en mer ingående förståelse dess innebörd i kapitel 3. I kapitel 4 utvecklas och förklaras demokratibiståndet inriktat mot det civila samhället. Kapitel 5 kommer behandla de olika utvärderingarna av de olika mottagarländernas projekt och dess resultat. I kapitel 6 analyseras resultaten av de olika fallstudierna. Kapitel 7 presenterar en slutdiskussion och slutsats.

2 Demokrati

För att förstå begreppen demokrati och demokratisering ge dem substans utvecklas i detta kapitel en teoretisk ram där definitioner av demokrati och demokratiseringsprocesser växer fram.

2.1 Demokratidefinitioner

Ett första steg för att kunna mäta ett lands demokratiska framsteg är att en tydlig definition av begreppet demokrati presenteras. En oproblematiserad definition av begreppet demokrati kan få konsekvenser för forskningens vetenskapliga värde (Linde & Ekman, 2006). Forskarens demokratidefinition kan styra både forskningsproblem och insamlingen av empiriskt material och således också de resultat som studien visar (Rindefjäll, 1998). Demokrati kan ses som ett mål eller ideal i sig som innehåller vissa värden eller som en beteckning på ett styrelseskick. Två huvudspår går att urskilja bland alla demokratidefinitioner, ett maximalistiskt och ett minimalistiskt synsätt på demokrati. Det minimalistiska synsättet definieras på följande sätt:

”An institutional arrangement in which all adult individuals have the power to vote, through free and fair competitive elections, for their chief executive and national legislature” (Lipset & Lakin, 2004, s 19).

Det maximalistiska synsättet definierar demokrati utefter åtskilliga väsentliga rättigheter och friheter som anses nödvändiga (Rindefjäll, 1998).

Tre namn brukar benämnas som ”klassiker” inom de Minimalistiska och Maximalistiska synsätten på demokrati, Joseph Schumpeter, Samuel Huntington och Robert Dahl (Rindefjäll, 1998). Joseph Schumpeter tillhör den minimalistiska skolan och anser att demokrati är en metod som rör processer och institutioner, där individerna får makt att besluta genom en fri tävlan om folkets röster (Schumpeter, 1994). Valproceduren utgör demokratins kärna där medborgarna med jämna mellanrum har rätten att välja regering. Det enda kriterium som behövs i analysen av ett lands demokratiska status är valprocedurens genomförande. Denna typ av demokrati baserad på själva valproceduren kallas därför valdemokrati (*electoral democracy*) (Welzel & Inglehart, 2008) Följaktligen utgör den ett effektivt instrument i empiriska undersökningar (Linde & Ekman, 2006). Schumpeter är inte angelägen om att tillskriva demokrati någon normativ aspekt och frågar sig t.ex. inte vad för slags demokrati en ren valdemokrati är eller om medborgarens begränsade inflytande är önskvärt ur demokra-

tisk synvinkel. Så länge regeringar kan bytas ut och väljarna har ett val mellan minst två politiska alternativ är risken minimal att tyrannier eller diktaturer växer fram (Held, 1995).

Ett annat namn inom den minimalistiska skolan är Samuel Huntington. Huntington är i likhet med Schumpeter kritisk till den maximalistiska definitionen av demokrati liksom alla normativa insinuationer med motiveringen ”*fuzzy norms do not yield useful analysis*” (Huntington, 1991). Huntingtons definition av demokratin går i sann Schumpeter-anda, där beslutsfattarna väljs genom fria, öppna och återkommande val, där kandidaterna fritt kämpar om makten.

Ett problem med Schumpeters och Huntingtons minimalistiska demokratidefinition är att den kan vara väl snäv i sin bedömning. Många politiska system kan uppfylla kraven på ”fria och allmänna val” utan att uppfylla andra viktiga demokratiska kriterier så som yttrandefrihet och tillgång till alternativa informationskällor. Fokuseringen på ”fria och allmänna val” kan leda till något som kallas ”the fallacy of electoralism”, där andra institutioner nödvändiga för en fungerande demokrati försummas (Schmitter & Karl, 1991).

Robert Dahl tillhör den Maximalistiska skolan och anses ha betytt mest för demokratisynen inom demokratiseringsforskningen (Linde & Ekman, 2006). Dahl är mer normativ än Schumpeter och Huntington men presenterar ändå ett antal proceduriella demokratikriterier. Dahl skiljer på demokrati som ett normativt ideal och ett praktiskt styrelseskick. I empiriska studier bör demokrati inte användas alls eftersom det inte finns någon stat som motsvarar demokratiidealet. Det närmaste demokratiska ideal man kan komma är ett politiskt system som han kallar polyarki (Rindefjäll, 1998).

Dahls polyarkibegrepp består av två grundelement: medverkan och konkurrens. I likhet med Schumpeter och Huntington är valproceduren själva kärnan i demokratidefinitionen. Samhällen är polyarkier om det existerar en hög grad av medverkan och tävlan. Alla medborgare skall vara valbara till de representativa organ som finns, de politiska eliterna kan tävla om medborgarnas röster och valen skall vara fria och rättvisa. Det som skiljer Dahl från Schumpeter och Huntington är att han också betonar vikten av politiska fri- och rättigheter. Yttrandefrihet, pressfrihet, allmän rösträtt och organisationsfrihet är grundstenar i polyarkin (Dahl, 1971). Ett antal kriterier måste uppfyllas för att ett samhälle skall kunna betraktas som demokratiskt:

1. Valda befattningshavare. Kontrollen över myndigheternas politiska beslut ska enligt konstitutionen ligga hos valda befattningshavare.
2. Fria, frekventa och opartiska val. De valda befattningshavarna ska utses i regelbundet återkommande och opartiska val.
3. Allmän rösträtt.
4. Rätt att kandidera i val.
5. Yttrandefrihet. Medborgarna ska ha rätt att fritt uttrycka sina åsikter om politik i vid bemärkelse utan att riskera straff. Kritik ska ostraffat kunna riktas mot makthavare, staten, regeringen, det socioekonomiska systemet och den rådande ideologin.
6. Alternativa informationskällor. Alla medborgares rätt till att söka alternativa informationskällor ska säkerställas och vara skyddade av lagen.
7. Föreningsfrihet. Medborgarna ska ha rätt att bilda oberoende föreningar och organisationer såsom politiska partier och intressegrupper, i syfte att säkra sina rättigheter.

(Dahl, 1971)

Dahls polyarkimodell har varit mycket inflytelserik inom demokratiseringsforskningen och utgör t.ex. grunden till de demokratimätningar som varje år görs av organisationen Freedom House, samt även Vanhanens Polyarchydataset. Den demokratidefinition som utvecklats av Dahl brukar kallas för liberal demokrati (Goldmann, Pedersen & Österud, 1997). Dahl breddar demokratidefinitionen från att vara rent formell med fokus på valproceduren till att även omfatta medborgarnas faktiska möjligheter att delta i det politiska livet (Rindefjäll, 1998). Polyarkimodellens demokratidefinition är också mer passande i denna uppsats där fokus ligger på det civila samhällets roll i demokratiseringsprocesser. Vidare är SIDA:s demokratidefinition mer maximalistisk i karaktär där fokus inte enbart ligger på valproceduren. Som tidigare nämnts utgör det civila samhället ett av det svenska demokratibiståndets fokusområden och anses vara en förutsättning för demokratin. En minimalistisk demokratidefinition är därför inte passande när det kommer till demokratibistånd eftersom fokus är bredare än enbart valproceduren i ett land.

2.2 Demokratiseringsprocesser

Demokratisering är en process i vilken ett land går från någon form av icke-demokratiskt styrelseskick till ett demokratiskt styrelseskick. Demokratisering är en komplex process som på många sätt aldrig slutar att upphöra (Silander, 2005). Demokratiseringsforskningen fokuserar dock på två aspekter, transition och konsolidering.

2.3 Transition

En demokratisk transition handlar om en politisk förändring från ett icke-demokratiskt styrelseskick till demokrati fokuserad på själva valproceduren och kan definieras på följande sätt:

”A democratic transition is complete when sufficient agreement has been reached about political procedures to produce an elected government, when a government comes to power that is the direct result of a free and popular vote, when this government de facto has the authority to generate new policies, and when the executive, legislative and judicial power generated by the new democracy does not have to share power with other bodies de jure” (Linz & Stepan, 1996, s 3)

Transitionen är centrerad kring valproceduren där transitionsprocessen kan sägas vara över när den nya demokratiska ordningen har resulterat i en ny konstitution och när fria och rättvisa val har hållits. En transition kan likställas med den minimalistiska definitionen av demokrati som beskrivits ovan. En avklarad demokratisk transition bestående av fria och rättvisa val är dock ingen garanti för demokratisk överlevnad och stabilitet. Många stater som genomgått en transition med fria och rättvisa val har haft fortsatta politiska, ekonomiska och sociala hinder vilka påverkat demokratiseringsprocessen i negativ riktning. Dessa hinder har bidragit till att skapa politiska samhällen karakteriserade av likväl demokratiska som icke-demokratiska inslag som t.ex. valdemokratier (*electoral democracies*) med begränsade deltagandemöjligheter och inskränkningar av politiska friheter och rättigheter (Silander, 2005).

Den demokratiska transitionen som säkerställer fria och rättvisa val är alltså ett steg i rätt riktning för ett lands demokratisering. Efter transitionen är det dock fortfarande många uppgifter som måste fullbordas, förutsättningar som måste etableras och attityder och vanor som måste förändras innan en demokrati kan anses vara konsoliderad (Linz & Stepan, 1996).

2.4 Konsolidering

Konsolidering är ett omdiskuterat begrepp inom demokratiforskningen och det finns otaliga definitioner av konsoliderad demokrati. I den demokratiska konsolideringen har de formella politiska institutionerna en central roll. Huvudpunkten under en transitionsperiod är som tidigare nämnts det politiska spelet om institutionerna, hur ett lands konstitution ska utformas och vilka som ska ha tillträde till och kontroll över själva valsystemet. I en konsoliderad demokrati pågår det politiska spelet inom de i transitionsperioden utarbetade och etablerade institutionerna. De politiska aktörerna är väl bekanta med de demokratiska spelreglerna inom det redan existerande och utvecklade institutionella ramverket. En konsolidering förutsätter även att demokratiska värderingar sprids och slår rot bland medborgarna. Medborgarna ska inkluderas i de etablerade institutionerna och civila rättigheter ska stärkas. Den demokratiska konsolideringen är helt enkelt en mer komplex process än transitionen och involverar både regimen och samhället i stort (Silander, 2005).

En av de mest vedertagna definitioner av konsoliderad demokrati har utvecklats av Juan Linz och Alfred Stepan (1996). En konsoliderad demokrati är en politisk situation där demokrati har blivit "the only game in town". Konsolideringen består av tre dimensioner: den beteendemässiga, den attitydmässiga och den konstitutionella. Den beteendemässiga konsolideringen uppnås när det inte finns några betydande politiska aktörer som motarbetar och försöker störta den demokratiska regimen. Den attitydmässiga dimensionen blir verklighet först när en stor majoritet av medborgarna anser att demokratin är det mest lämpliga av alla tänkbara styrelseskick och stödet för icke-demokratiska krafter och icke-demokratiska alternativ är mer eller mindre marginaliserat. Kort sagt handlar den attitydmässiga dimensionen om att medborgarna uppfattar det politiska systemet som legitimt och att politisk förändring måste komma från demokratiskt fattade beslut och demokratiska procedurer. Med konstitutionell konsolidering menas att såväl statliga som icke-statliga politiska krafter löser och hanterar konflikter inom det konstitutionella ramverket av lagar, procedurer och institutioner. Den konstitutionella konsolideringen förutsätter en medvetenhet om att avvikelser från demokratiska spelregler är ineffektiva och kostsamma (Linz & Stepan, 1996).

Vad som är viktigt att påpeka är att i en konsoliderad demokrati kan debatter föras om huruvida demokratiska institutioner, demokratiskt valda regimer och den etablerade demokratin kan förbättras. Dock ifrågasätts inte huruvida demokrati utgör det bästa styrelseskicket eller inte (Silander, 2005).

En konsoliderad demokrati består alltså av väl utvecklade demokratiska normer och beteendemönster bland politiska ledare, partier, grupper, rörelser och samhället i stort (ibid).

2.5 Förutsättningar för demokratisk konsolidering

Enligt Linz & Stepan (1996) består en konsoliderad demokrati av fem interagerande arenor utöver förekomsten av en väl fungerande stat. Dessa fem är: ett civilt samhälle, ett politiskt samhälle, en rättstat, en statsbyråkrati och ett ekonomiskt samhälle. Ett fritt och livligt civilsamhälle utgörs av relativt autonoma oberoende grupper, organisationer och individer som verkar, artikulerar intressen och framför sina krav. Det civila samhället kan till exempel bestå av social och politiska rörelser som kvinnorörelser, frivilligorganisationer och fackföreningar eller civila organisationer som fackföreningar eller journalister. Vanliga medborgare som inte är medlemmar i någon organisation räknas också till det civila samhället. En förutsättning för denna typ av arena är att både staten och civilsamhället erkänner varandras legitimitet och rätt att agera inom vissa definierade kompetensområden (Linz & Stepan, 1996).

Förutom ett fritt och livligt civilsamhälle måste det finnas ett politiskt samhälle där det politiska livet är organiserat. Inom det politiska samhället sker konkurrensen om den legitima rätten att utöva kontroll över den offentliga makten och statsapparaten. Ett livligt civilsamhälle kan fälla en icke-demokratisk regim men ett politiskt samhälle bestående av politiska partier, val och valprocedurer, politiskt ledarskap och lagstiftande instanser är nödvändiga för en demokratisk konsolidering. Linz & Stepan understryker vikten av att förstå det komplementära förhållandet mellan det civila och det politiska samhället. En demokratiseringsprocess som möjliggjorts genom ett aktivt civilsamhälle måste kompletteras av ett existerande politiskt samhälle som säkerställer förekomsten av politiska partier och formella politiska procedurer. I konsolideringsfasen av en demokrati fungerar det civila samhället som kritiska granskare av de valda befattningshavarna i det politiska samhället (ibid).

Det civila och politiska samhällets oberoende och autonomi måste stödjas av en rättsstat, vilket utgör den tredje arenan. Rättsstaten måste respekteras och upprätthållas av alla betydelsefulla aktörer i det politiska systemet. Rättsstaten skall vara inbäddad i en anda av konstitutionalism för att det civila och politiska samhället ska fungera. Denna konstitutionalism förutsätter majoritetsstyre men också att det finns en stark konsensus om konstitutionen och att konstitutionella regler inte kan ändras genom vanliga majoritetsbeslut (ibid).

Vidare måste en demokratisk regim kunna implementera demokratiskt fattade beslut, varför en fungerande statsbyråkrati är av yttersta vikt.

Den femte arenan utgörs av det så kallade ekonomiska samhället som medlar mellan stat och marknad. Enligt Linz & Stepan (1996) har en konsoliderad demokrati aldrig funnits i en ren planekonomi eller i en ren marknadsekonomi. Vad som är nödvändigt för en demokratisk konsolidering är istället en typ av blandekonomi bestående av sociopolitiskt utformade och accepterade normer, institutioner och regler. Ett ekonomiskt samhälle kräver helt enkelt en effektiv stat som reglerar och ingriper den ekonomiska marknaden. En viss mått av ekonomisk marknadsautonomi och ägandeskap är nödvändig för att frambringa ett självständigt och livligt civilsamhälle. Samtidigt behövs statligt ägande och statligt ingripande för att säkerställa den stabilitet som marknaden behöver. Vad Linz & Stepan (1996) menar med ekonomiskt samhälle kan likställas med mer eller mindre reglerade marknadsekonomier.

En konsoliderad demokrati enligt Linz & Stepan (1996) består alltså av fem interagerande delar. Ingen enskild arena kan fungera utan stöd från en eller flera av de andra arenorna. Det civila samhället i en demokrati behöver t.ex. en rättstat som garanterar föreningsfriheten och stöd från det politiska samhället att kunna utöva sina demokratiska rättigheter att organisera sig.

Syftet med att introducera faserna i en demokratiseringsprocess i denna uppsats är för att undvika möjligheten att begreppet demokrati blir substanslöst. Vad som är viktigt att påpeka är att de länder som undersöks i uppsatsen har kommit förbi transitionsperioden. Syftet med biståndet är istället att hjälpa länderna att konsolidera en demokrati som inte är utvecklad.

3 Demokratibistånd

Demokratibistånd handlar om att främja en demokratisk utveckling i enskilda länder som genomfört en transitionsprocess. De demokratifrämjande aktionerna som behandlas i denna uppsats görs på statlig nivå, dvs. bistånd förmedlat genom den svenska staten. Stater anses vara de viktigaste aktörerna när det gäller demokratifrämjande (Silander, 2005). Andra aktörer inom demokratifrämjande kan vara internationella organisationer och institutioner och icke-statliga aktörer som företag och grupper inom det civila samhället (Linde & Ekman, 2006).

3.1 Metoder

Främjandet av demokrati kan ske genom tre olika metoder, politiska, ekonomiska eller militära. Demokratifrämjande genom politiska metoder handlar om att bygga upp politiska institutioner, fria och rättvisa val och det civila samhället. De ekonomiska metoderna syftar till att demokratisera genom främjande av marknadsekonomisk utveckling. De militära metoderna implementeras först när de andra metoderna har misslyckats. De militära metoderna inkluderar politiska och militära mål för att förändra eller skydda de strukturella förutsättningar som finns i mottagarlandet. Denna typ av främjande kan ske genom upprättandet av en ny demokratisk regim eller skydd av den sittande regeringen från antidemokratiska krafter (Silander, 2005). Denna uppsats fokuserar på den politiska metoden och dess möjligheter i en demokratiseringsprocess.

3.2 Kanaler

Demokratibistånd kanaliseras på två olika sätt, uppifrån och ner (top-down) och/eller nerifrån och upp (bottom-up). Uppifrån och ner-kanalen syftar till demokratifrämjande inriktat mot statliga institutioner och den politiska eliten. Denna riktning brukar åberopas som direkt främjande eftersom det är riktat mot den politiska makten i syfte att få direkta demokratiska resultat. Uppifrån och ner biståndet riktar huvudsakligen in sig på fem institutionella mål: konstitutioner, domstolar, lagstiftare, verkställande instanser (lokalstyrelser) och civil-militära relationer. Bistånd riktat mot domstolar och lagstiftare syftar till att dela upp makten för att bli en motvikt mot den verkställande instansen. Bistånd till domstolar har fokuserat på att etablera och stärka rättstaten. Inom den lagstiftande grenen syftar biståndet till att göra den mer effektiv och representativ genom att träna lagstiftare att stifta lagar i en demokratisk anda. Bistånd riktat mot statliga institutioner har historiskt varit den vanligaste typen av demokratifrämjande åtgärder i ett lands demokratiseringsprocess (Carothers, 1999).

Nerifrån och upp, den andra typen av biståndskanalisering är riktad mot det civila samhället och de ”vanliga” medborgarna. Demokratisering underifrån syftar till att stärka organisationer, föreningar och rörelser att bli mer demokratiska i sin natur. Grundtanken är att ett livligt civilsamhälle kan främja demokratiseringsprocesser genom organisationer som möjliggör politisk medvetenhet hos medborgarna. Det är av yttersta vikt att det inom det civila samhället existerar en demokratisk medvetenhet och vilja att motarbeta icke-demokratiska regimer. Ovanstående beskrivning utgör huvuddragen i det bistånd som syftar till demokra-

tisering underifrån som är denna uppsats studiefokus. För att få ökad förståelse för det civila samhällets roll i ett lands demokratisering faller det på sin plats att både utveckla begreppet civilsamhälle och dess plats inom demokratibiståndsforskningen (Carother, 1999)

3.3 Det civila samhällets roll inom demokratibiståndet

Fokus på det civila samhället var inte på agendan i det ursprungliga demokratibiståndet som utvecklades i slutet av 1980-talet. Istället riktades det mesta av biståndet mot valprocessen i mottagarlandet. Valobservatörer och projekt som syftade till att utveckla valadministrationer ansågs avgörande för ett lands demokratisering. Senare utökades demokratibiståndet till att också fokusera på statliga institutioner, den så kallade ”top-down”-kanaliseringen.

Demokratibiståndet kom att fokusera på det civila samhällets möjligheter i en demokratiseringsprocess först i mitten av 1990-talet. Det ökade intresset för civilsamhällets roll i länders demokratiska utveckling har två huvudsakliga anledningar. För det första kom biståndsgivarna att inse att bistånd riktat mot valprocedurer och statliga institutioner var otillräckligt i arbetet med att konsolidera demokrati. T.ex. var viljan att reformera begränsad i många av de statliga institutioner dit biståndet riktades. Bistånd riktat mot det civila samhället ansågs vara lösningen på detta reformmotstånd. Som nya organisationer hade grupper i civilsamhället inga intressen i det gamla systemet och var därför mer reformvänliga. De ansågs också kunna påverka makthavare i en högre grad än externa biståndsländer och organisationer. Den andra anledningen till det ökade intresset berodde på händelser i Östeuropa under 1980-talet där många kommunistregimer utmanades och avsattes som följd av civilsamhällets påtryckningar, i t.ex. Polen, Tjeckoslovakien och Ungern (Carothers & Ottaway, 2000)

I boken ”Funding virtue” skriven av Thomas Carothers och Marina Ottaway, utvecklas, beskrivs och problematiseras det civila samhällets roll inom demokratibiståndet och ger en bra teoretisk grund i demokratibistånd inriktat mot det civila samhället. Carothers & Ottaway använder sig av följande definition av det civila samhället:

”an intermediate associational realm between state and family populated by organizations which are separated from the state, enjoy autonomy in relation to the state and are formed voluntarily by members of the society to protect or extend their interests or values” (Carothers & Ottaway, 2000, s 9)

Som beskrivits i tidigare avsnitt består denna mellanliggande sfär, som det talas om i det ovanstående citatet, utav intressegrupper, politiska och sociala organisationer, föreningar, förbund och vanliga medborgare, alla med den gemensamma nämnaren att de är mer eller mindre autonoma från staten. Vissa delar av det civila samhället interagerar med staten regelbundet medan andra delar mer eller mindre aldrig har någon kontakt. Enligt Carothers och Ottaway förs det en livlig akademisk debatt om huruvida det civila samhället är åtskilt från det politiska samhället eller inte. De konstaterar att biståndsdonatörer väljer att betrakta de civila och politiska samhällena som två separata sfärer. Detta för att underbygga argumentet om att det är möjligt att stödja demokratiseringsprocesser utan att bli inblandad i den inhemska politiken i mottagarlandet och störa landets suveränitet (Carothers & Ottaway, 2000).

Trots bristen på akademisk konsensus om konceptet civilsamhälle har biståndsorganisationer och demokratifrämjare en tydlig definition. Det civila samhället består av frivilligorganisationer som direkt främjar demokrati och som gynnar en demokratisk konsolidation. Civilsamhället utgörs av associationer som specifikt söker samspel med staten i syfte att verka för medborgerliga intressen, motverka ickedemokratiskt beteende från statens sida och håller staten ansvarig för dess beteende mot dess medborgare. Denna typ av definition påminner i mångt och mycket om Linz & Stepan's teorier om det civila samhället som en av förutsättningarna för demokratisk konsolidering.

Biståndet till det civila samhället har enligt Ottaway och Carothers ofta fokuserat på en typ av organisationer, nämligen professionella icke-statliga organisationer (NGO's). Dessa NGO's fokuserar huvudsakligen på frågor som står i direkt relation till demokratisering, som t.ex. valobservation, röstningsutbildning, statlig transparens och generella politiska och civila rättigheter. NGO's spelar onekligen en viktig roll i länders demokratisering genom att främja civilpersonligt deltagande och medborlig utbildning. Den medborliga utbildningen har som mål lära människor demokratins grundläggande principer och procedurer. Bistånd till NGO's anses på så vis attraktivt eftersom de i många hänseenden försöker påverka på samma sätt som politiska partier genom att representera intressen, utveckla deltagande och kontrollera staten. NGO's har också föredragits på grund av dess administrativa färdigheter och förmåga att lämna redovisnings- och projektrapporter och andra dokument som efterfrågas av biståndsgivarna. Anledningen till biståndsgivarnas fokusering på NGO's beror på att de är enklast att stödja, genom att de aktivt och direkt verkar för demokratisering (Ottaway & Carothers, 2000).

Vad som dock är viktigt att påpeka och vad som framkommit av detta kapitel är att det civila samhället också består av till exempel medlemskapsbaserade organisationer, sociala rörelser, kooperativa rörelser och nätverk, som i många länder utgör huvuddelen av det civila samhället. Man bör helt enkelt undvika att sätta likhetstecken mellan NGO's och det civila samhället. För att ett civilt samhälle ska klassificeras som genuint måste alla organiserade intressen inkluderas (Boussard, 2001). Religiösa organisationer, fackföreningar och andra grupper har ofta en mer utpräglad medborgerlig bas än vad de flesta icke-statliga organisationer har och utgör därför en viktig grund i ett lands demokratisering (Carothers, 1999).

4 Bistånd till det civila samhället

De teoretiska grunderna och idéerna bakom demokratibistånd inriktat mot det civila samhället har nu lagts fram. Låt oss nu undersöka hur det svenska biståndet inriktat mot det civila samhället ser ut och bedrivs i ett antal olika länder. Hur jobbar Sida med det civila samhället i de olika länderna? Vilka är de vanligaste komplikationerna med de olika biståndsprojekten? Vilka är de viktigaste förutsättningarna för att ett biståndsprojekt ska få den effekt det är tänkt? Vilken effekt har biståndet haft på demokratiseringsprocesserna i de olika mottagarländerna. Detta är några av de frågor som detta kapital syftar till att undersöka och besvara.

4.1 Sidas stöd till det civila samhället

”Sida skall i sin verksamhet sträva efter att främja utvecklingen av ett livskraftigt och demokratiskt civilt samhälle som stärker fattiga människors möjligheter att förbättra sina levnadsvillkor” (Sida, 2007h, s 4)

Ovanstående citat beskriver Sidas målsättning med biståndet inriktat mot det civila samhället. Definitionen av det civila samhället avviker inte från den som utvecklades i den teoretiska delen av uppsatsen. Sidas definition av det civila samhället består av en arena skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, i vilken människor organiserar sig och agerar tillsammans för gemensamma intressen. Det civila samhället finns enligt Sida i alla länder och samhällen genom olika former av sociala grupperingar, organisationer och nätverk. Det innehåller vitt skilda formella och informella grupperingar med ibland konkurrerande intressen. Det civila samhället är föränderligt allteftersom organisationer tillkommer, försvinner eller uppgår i nya grupperingar. Det innehåller både demokratiska och ickedemokratiska grupper som varken är ”goda” eller ”onda” utan avspeglar de motstridiga in-

tressen och värderingar som finns i samhället. Vidare består det civila samhället också av individer som tillhör traditionella grupper med etnisk eller religiös grund som samtidigt tillhör andra organisationsformer som till exempel kvinnogrupper, fackförbund eller miljörelser (Sida, 2007h).

Det är enligt Sida viktigt att påpeka att det också finns en så kallad gråzon i det civila samhället. Denna gråzon kan bestå av media, politiska partier, forskningsinstitut, föreningar och nätverk som tillhör såväl det civila samhället som staten och/eller marknaden. Avgörande för om en organisation ska ses som en del av det civila samhället kan bero på dess självständighet från staten och i vilken utsträckning verksamheten bedrivs med vinstintresse eller inte (ibid).

Sida kan stödja det civila samhället på fyra olika sätt, varav tre stödjer direkt och ett indirekt.

- Stöd kan ges till en organisation som genomför ett förs Sida viktigt uppdrag inom ramen för den gällande samarbetsstrategin.
- Stöd kan ges till en organisation i syfte att stärka dess kapacitet som demokratisk aktör inom det civila samhället. I fokus är organisationen och dess utveckling vad gäller beslutsstrukturer, intern och extern kommunikation samt faktisk prestation.
- Stöd kan ges till organisationer och nätverk för att stärka det civila samhällets roll som arena för medborgerligt engagemang och organisering i syfte att främja öppenhet mellan organisationer, samverkan och nätverkande.
- Stöd kan ges till utvecklingen av ett gynnsamt samhällsklimat för att stärka de strukturer som skapar förutsättningar för det civila samhället att verka. Detta är ett indirekt stöd där Sida i dialog med regeringarna i mottagarländerna verkar för att det civila samhället inkluderas.

DAC är OECD:s biståndskommitté som samordnar de internationella biståndsgivarnas rapportering om biståndet och tar fram riktlinjer för biståndet. DAC har tagit fram vissa kriterier nödvändiga när biståndsprojekt ska utvärderas. Dessa kriterier är effektivitet, påverkan och hållbarhet. Effektivitet har att göra med i vilken utsträckning biståndet når de uppsatta målen (DAC, 2009) Frågor som ska ställas för att mäta ett biståndsprojekts effektivitet kan vara:

- I vilken utsträckning har målen uppnåtts?
- Vilka var de huvudsakliga faktorerna som påverkade ett åstadkommande eller icke-åstadkommande?

Påverkan berör de positiva och negativa förändringar som kommer av biståndet, vare sig det rör sig om direkta eller indirekta, avsedda eller icke avsedda. När biståndsprojekts påverkan ska utvärderas kan följande frågeställningar vara aktuella:

- Vad har hänt som resultat av biståndsprogrammet/projektet?
- Vilka verkliga förändringar har biståndsaktiviteterna haft på mottagarna?
- Hur många människor har blivit påverkade?

Hållbarheten mäter om de uppnådda effekterna av biståndet är benägna att fortsätta efter det att biståndet och finansieringen upphör. När utvärderingar av ett biståndsprogramms hållbarhet ska göras är följande frågeställningar relevanta:

- I vilken utsträckning fortsatte nyttan av biståndsprojektet efter det att finansieringen upphört?
- Vilka var de huvudsakliga orsakerna till programmets/projektets hållbarhet eller icke-hållbarhet?

(ibid)

Dessa ovanstående kriterier är alltså av vikt vid utvärderingar av biståndsprojekt och därför tillämpliga i denna uppsats. Dessa kriterier kommer återkomma i diskussionsdelen av denna uppsats där resultaten av de olika biståndsprojekten och programmen diskuteras.

Med hjälp av olika utvärderingar utav projekt gjorda av Sida och Sadev (Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete) ska nu undersökas vilka egentliga effekter det svenska biståndet har på det civila samhället i de olika samarbetsländerna. Vidare är det intressant att undersöka vilka komplikationer och svårigheter som är vanligast i de olika projekten inriktade mot det civila samhället. Fokus kommer ligga på länderna Moldavien Etiopien, fyra länder i Latinamerika, Bolivia, Peru, Guatemala och Nicaragua, samt Zimbabwe. Anledningen till urvalen av länder beror helt enkelt på att de är de senaste utvärderingarna tillgängliga på DACs databas.

5 Biståndsländerna

Urvalen av de länder som undersöks i uppsatsen baseras på att det är de länder där de senaste utvärderingarna är gjorda. Dessa utvärderar olika biståndsprojekt inriktade mot att stärka det civila samhället.

5.1 Biståndet till det civila samhället i Moldavien

Moldavien är ett av Europas fattigaste länder och målet för Sveriges utvecklingssamarbete med landet är att stödja dess EU-närmande samt minska den rådande fattigdomen. För att landet ska närma sig EU:s strukturer och normer krävs ett omfattande reformarbete och fördjupning av demokratin i landet. Ett av de områden som anses avgörande för landets reformering är förekomsten av ett starkt civilsamhälle, som i sin tur bidrar till att utveckla den nödvändiga demokratiska kultur som behövs för att landet ska kunna närma sig EU och det europeiska samarbetet (Sida, 2008b). Sverige har bedrivit samarbete med Moldavien sedan 1996, och fram till 2004 fokuserades arbetet på att reformera den offentliga sektorn. På senare tid har det civila samhällets roll i den demokratiska utvecklingen framhållits. Under perioden 2005-2007 kanaliserade Sida sitt bistånd till det civila samhället i Moldavien genom att finansiera program i tre mellanliggande CSO's (organisationer i det civila samhället), dessa tre är: Eurasian Foundation (EF), Soros Foundation (Soros) och Svenska Helsingforskommittéen (SHC). Inom dessa program har 46 CSO's verkat för att stärka den demokratiska utvecklingen, genom att arbeta för till exempel pressfrihet, frihet från diskriminering och korruption, fria och rättvisa val samt anpassning av Moldavisk lagstiftning till internationell standard för mänskliga rättigheter (Sadev, 2007).

Svenska Helsingforskommittéens huvudmål är att stärka rättstatligheten i Moldavien genom att uppmärksamma frågor rörande mänskliga rättigheter och statens ansvar. De arbetar också för att öka pressfriheten genom att till exempel försöka minska den statliga mediekontrollen, utveckla professionalism inom media och förbättra lagstiftningen. Soros Foundations huvudmål är att stärka det civila samhället genom att öka den publika medvetenheten om olika CSO's och utveckla en självständig media. Eurasian Foundations mål är att främja allmänhetens engagemang gällande fattigdomsbekämpning, demokratiska och fria val, europeisk integration och den rådande korruptionen. De arbetar också för att stärka förtroendet mellan det civila samhället, regeringen, media och allmänheten (ibid)

Utvärderingen som gjordes av Sadev identifierar ett antal konkreta resultat av de Sida-finansierade CSO programmen i Moldavien, där man skiljer på kvantitativa och kvalitativa resultat. De kvantitativa resultaten är mätbara förändringar medan de kvalitativa resultaten är diffusa och svåra att mäta.

Ett urval av de kvantitativa resultaten är:

- Tillägg i 2004 års vallagstiftning, som säkerställer demokratiska tillvägagångssätt.
- En deklARATION som påbjuder transparens och opartiskhet under valkampanjer.
- Inrättande av valkommittéer i enlighet med demokratiska normer.
- Promemorior som förstärker samarbete mellan stat och enskilda organisationer.
- Ökning av antalet lokala och oberoende medienätverk.
- Ett anti-korruptionsperspektiv införs i lagstiftningsarbetet.

Några av de kvalitativa resultaten är:

- Förståelse bland offentliga aktörer för vikten av att integrera principer för demokrati och mänskliga rättigheter i reformer och nya lagar, samt att offentliga aktörer önskar input från CSO 's.
- Fall av korruption uppmärksammas.
- Massmedia på lokal och nationell nivå sprider opartisk information.
- Ökat förtroende bland medborgarna för valprocesser.
- Massmedia återspeglar i allt större grad åsikter och intressen för en allt vidare krets av befolkningen.
- Ett stärkt, mer pluralistiskt civilt samhälle.

Situationen för det civila samhället i Moldavien är trots dessa redovisade resultat problematiskt enligt utvärderingen. Av de resultat som uppnåtts är de flesta av opinionsbildande och upplysande karaktär. De tre organisationerna som Sida stödjer har gemensamt bidragit till

att medvetandegöra befolkningen i frågor rörande demokrati och mänskliga rättigheter, som till exempel korruption och pressfrihet. Genom detta medvetandegörande möjliggörs och skapas debatter om frågor och problem rörande demokrati och mänskliga rättigheter, vilket i det långa loppet kan leda till en utvecklad demokratisk kultur. Det ökade synliggörandet av de tre Sida-stödda organisationernas aktiviteter har gjort beslutsfattare såväl som medborgare i Moldavien medvetna om att organisationernas arbete består av mer än att bara generera inkomster för de anställda.

Trots det ökade allmänna medvetandegörandet är relationen mellan staten och det civila samhället i Moldavien problematisk. En av de viktigaste förutsättningarna för att det civila samhället ska utvecklas och kunna arbeta för en demokratisk utveckling är att det respekteras och ges utrymme av staten (Linz & Stepan, 1996, Hadenius & Uggla, 1996) I Moldavien inbjuds organisationer inom det civila samhället att kommentera på till exempel lagförslag, vilket på papperet låter som ett steg i rätt riktning. Men i verkligheten ser det annorlunda ut. Det civila samhällets möjligheter att påverka lagförslag och reformer hindras av till exempel begränsad tillgång och tid till att kommentera och påverka offentlig information. I många fall är agendan redan bestämd när olika CSO´ s bjuds in för att komma med input och kommentarer, vilket minskar möjligheterna att påverka agendan såväl som det slutgiltiga dokumentet (Sadev, 2007) Sammanfattat kan man säga att statens respekt för det civila samhället i många hänseenden enbart är ytlig.

Trots de kvalitativa och kvantitativa resultat som uppnåtts gällande pressfriheten finns fortfarande många restriktioner. Dessa restriktioner hindrar både den allmänna medborgaren såväl som det civila samhället att få tillgång till allmän och opartisk information (ibid)

Ett ytterligare problem för en majoritet av organisationerna i det civila samhället i Moldavien är deras bestående bistånds-beroende. De blir helt enkelt beroende utav bistånd på grund av att de saknar de nödvändiga kunskaperna om hur man samlar information, genererar inkomster samt hur man övervakar och identifierar deras bidrag i olika projekt (ibid).

Sammanfattat är situationen för det civila samhället i Moldavien problematisk. De Sida-stödda projekten identifierade attitydförändringar hos de styrande politikerna och allmänheten. För de styrande i landet utgör organisationer i det civila samhället experthjälp som kan användas som input i olika sorters frågor. Vilket gör att det civila samhället i viss mån har chans att påverka situationen i landet. Även allmänheten har börjat acceptera och respektera organisationerna i det civila samhället och de anses inte bara generera inkomster

för de anställda. De har helt enkelt ett mer utvecklat existensberättigande än förut. Men som tidigare redovisats är respekten för det civila samhället begränsad från statens sida, bl.a. på grund av den begränsade information och tid som ges till de olika organisationerna i det civila samhället. Restriktioner på pressfriheten och det fortsatta biståndsberoende utgör också problem för det civila samhällets utveckling i Moldavien.

5.2 Biståndet till det civila samhället i Etiopien

Etiopien är ett av de fattigaste länderna i världen, där en fjärdedel av invånarna lever på mindre än 10 kronor om dagen. Mycket av biståndet har därför varit inriktat på att tillgodose de mest basala behoven som vatten, mat, mediciner, el och utbildning. Samarbetet med Etiopien inleddes redan 1954 då fokus låg på att utbilda byggnadsingenjörer för att bygga skolor. Det nuvarande biståndet är framförallt inriktat på demokratisk utveckling och respekt för mänskliga rättigheter, sociala frågor och ekonomisk tillväxt (Sida, 2007f).

Under perioden 2003-2007 bedrevs ett program inriktat mot att stärka det civila samhället i landet. Genom att stödja och arbeta nära med lokala NGO' s och CSO' s var målet att bl.a. utveckla demokratin och de mänskliga rättigheterna i landet. Programmet implementerades genom nio specialiserade paraplyorganisationer som representerar olika prioriterade områden. Paraplyorganisationerna stödjer i sig 155 olika NGO' s runt om i Etiopien. Det totala stödet till detta program uppgick under perioden 2003-2007 till 120 miljoner kronor (Sida, 2008c).

Programmets två huvudmål var dels att bidra till att stärka och utveckla det civila samhället att genom enskilda organisationer föra dialoger och arbeta för politisk, social och ekonomisk utveckling i Etiopien. Det andra huvudmålet syftade till att utveckla enskilda organisationers inblandning i frågor rörande HIV/AIDS och fattigdomsbekämpning. En utvärdering gjordes 2008 för att undersöka effekterna av det Sida-stödda NGO/CSO-programmet. Resten av detta avsnitt fokuserar på vad slutsatserna och resultaten blev av denna utvärdering.

Först och främst konstateras att det civila samhället i Etiopien traditionellt sett inte ansetts autonomt från staten. Inte heller har självständiga NGO' s utvecklat egna mål och agendor för att försöka förändra utvecklingsfrågor. Beslutandeprocessen har historiskt varit hierarkiskt ordnad där organisationer arbetat inom en redan bestämt politiskt kontext bestämd av de styrande i landet. Sedan 1991 har Etiopien utvecklats både politiskt och ekonomiskt

med följden att det civila samhällets roll i ökat. Det saknas dock en tydlig lagstiftning som fastställer NGO´ s identitet, rättigheter och förpliktelse (Sida, 2008). Avsaknaden av dessa regler har försvagat NGO´ s roll i det civila samhället. Enligt Freedomhouse finns ett antal aktiva NGO´ s, men de karaktäriseras av en motvilja att kritisera och komma i konflikt med regeringen (Freedomhouse, 2008).

De ickestatliga organisationernas roll har istället kommit att bli ”gap-fillers” i många hänseenden. I många av landets utvecklingsplaner har den etiopiska regeringen saknat resurser i form av personal och finansiering. De ickestatliga organisationerna fyller då ut hålen där dessa resurser fattas. Regeringen anser dock att denna lösning ska ses som temporär. Den traditionella västerländska uppfattningen av de ickestatliga organisationerna i det civila samhället har varit att se de som autonoma och skiljda ifrån staten för att kunna fungera. Den etiopiska regeringen har uppenbarligen en annan syn, där organisationernas roll blir att implementera och främja en politisk agenda som är bestämd i förväg (Sida 2008c)

Programmet ena mål, att ”*bidra till att stärka och utveckla det civila samhället att genom enskilda organisationer föra dialoger och arbeta för politisk, social och ekonomisk utveckling*” har på grund av ovanstående beskrivning haft svårt att uppnås. Relationen mellan regering och CSO´ s har i många fall varit spänd och rent utav hämmande enligt utvärderingen. För att det civila samhället ska kunna bidra till politisk, ekonomisk och social utveckling måste dialogen förbättras med regeringen i Etiopien. Regeringen och de som innehar den politiska makten måste utveckla en förståelse om de fördelar som kommer med ett samarbete med det civila samhället. Vidare behöver NGO´ s och CSO´ s roller tydliggöras. Detta gäller i både regeringskretsar och bland allmänheten, där det finns negativa uppfattningar och en skepsis mot organisationernas arbete. För att minska denna skepsis är det viktigt för NGO´ s och CSO´ s att vara insynsvänliga och att utesluta tveksamma aktörer från verksamheten (ibid).

De positiva resultat som redovisats som följd av det Sida-stödda programmet ligger huvudsakligen på gräsrots- lokal- och individuell nivå. På lokalnivå har individuella CSO´ s utvecklat förmågor att föra dialoger och arbeta för olika sorters rättighetsfrågor rörande till exempel barn och kvinnor samt HIV/AIDS. Programmet har också nått ut till några av de mest sårbara grupperna i Etiopien, som t.ex. gatubarn, människor som lever med HIV/AIDS och föräldralösa barn och synliggjort dessa problem. Överlag märks effekterna främst i form av förändringar i människors medvetenhet och attityder angående de problemen som biståndet syftar till att påverka. Det kan bestå av ökad förståelse för jämlikhet

och barns rättighet till utbildning som ett steg i en demokratisk utveckling. Vad som dock påvisas av utvärderingen är problemen med att mäta effekterna på det konkreta planet. Det rapporteras om svårigheter att under en period av 2-3 år se mätbara resultat på olika sorters rättighetsfrågor som t.ex. ökat kvinnligt deltagande i diskussioner och minskat utnyttjande av kvinnor (ibid).

Slutsatsen som dras i utvärderingen är att det i Etiopien finns ett hämmande klimat för det civila samhället. Målet, att stärka det civila samhällets i syfte kunna arbeta och föra dialog i frågor rörande politisk och ekonomisk utveckling, kan bara uppnås om det finns en ömsesidig relation mellan det civila samhället och den etiopiska regeringen. En ökad förståelse om det civila samhällets fördelar måste utvecklas för att det ska kunna existera ett samarbete mellan regering och civilsamhälle. Den traditionella synen på det civila samhällets organisationer har varit att se på dem som samhälls- eller hjälperverksamhet, mestadels i form av humanitärt bistånd. CSO' s som jobbat med humanitärt bistånd har ofta hållit en låg profil i politiska frågor eftersom det annars kan få effekt på deras hjälperverksamhet. Detta beroende på regeringens kyliga och skeptiska inställning till organisationers kamp för olika politiska frågor och möjligheter att påverka.

5.3 Biståndet till det civila samhället i Latinamerika

Sida stödjer demokratiseringsprocesser i Latinamerika genom en av deras 14 ramorganisationer, Diakonia¹. Under perioden 2003-2007 bedrevs Diakonia ett program i Latinamerika med syftet att stärka organisationer och utbilda ledare på lokalnivå och i det civila samhället. De länder som ingick i programmet var Bolivia, Peru, Nicaragua och Guatemala. Totalt under denna period uppgick kostnaderna för programmet till 380 miljoner kronor (Sida, 2008d)

Militärdiktaturerna i Latinamerika har försvunnit och ersatts av demokratiska regimer. Trots detta är demokratiseringsprocesserna ostadiga och enligt en rapport från UNDP är civila rättigheter inte alltid garanterade och fattigdomen och ojämlikheten bland den värsta i världen (UNDP, 2005). De sociala orättvisorna innebär enligt Sida ett hot mot demokratin och en stabil utveckling. När regeringen inte förmår förse befolkningen med några av de

¹ Diakonia är en av de ramorganisationer som får anslag från Sida. De är ett gemensamt biståndsorgan för Svenska Alliansmissionen, Svenska missionskyrkan, Svenska baptistförbundet, Evangeliska frikyrkan och Metodistkyrkan.

mest grundläggande rättigheterna som utbildning, sjukvård och en dräglig levnadsstandard minskar förtroendet för demokratin. Det demokratiskt politiska deltagandet på lokal- och gräsrotsnivå är därför dåligt utvecklat och förhoppningarna om att kunna förändra det politiska livet genom demokrati är begränsade. Denna nästintill apatiska inställning till demokrati och civilsamhälle vill Diakonia förändra genom att inrikta sig på det politiska livet på lokalnivå, och då först och främst på ledare inom olika CSO' s. De lokala ledarnas kunskap, arbete och legitimitet ska främjas genom utbildning om medborgliga rättigheter och fattigdomsminskning. Programmet huvudsakliga mål var att utveckla organisationers och ledares kapacitet att påverka beslutsprocesser på lokal och nationell nivå (Sida, 2008d)

De resultat som redovisas i utvärderingen av Latinamerikaprogrammet kan sammanfattas på följande sätt:

På individuell nivå observerades förbättringar i kunskap om medborgliga rättigheter, hur de kan utövas och hur de lagligt kan försvaras. Denna kunskapsförbättring anser Diakonia utgöra ett steg i rätt riktning i kapacitetsutvecklingen av det civila samhället. När det kommer till individuella beteenden och attityder märks en förbättring i självförtroende framförallt hos fattiga och oerfarna kvinnor när det kommer till organisering. I alla fyra länder har programmet utvecklat dessa kvinnors förmåga att organisera, presentera projekt och skapa nätverk med andra organisationer. Förbättringar i människors tilltro till demokratiska lagar och tillämpningar har också observerats enligt utvärderingen. Vidare har kvinnors självständighet ökat genom att representera egna intressen istället för att representera deras mäns intressen. Dock kan det i många hänseenden vara svårt att skilja dessa kvinnors intressen från deras barns och mäns dito. Vad som likväl är viktigast är att kvinnor utvecklat ovan nämnda förmågor i organisering och projektplanering. Det i sig leder till kvinnors ökade självständighet (Sida, 2008d)

På gruppnivå har dessa individuella förändringar, först och främst relaterade till självförtroende, haft olika resultat i olika regioner. I regioner där Diakonias partnerorganisationer bedriver projekt som involverar stora delar av befolkningen har de lokala institutionerna varit hållbara. Relationen mellan organisationer på lokal nivå och kommunala myndigheter har också förändrats, både positivt och negativt. I vissa fall har den kommunala myndigheten varit öppen och mottagande gentemot organisationer i det civila samhället. I andra fall har kommunala myndigheter agerat mer auktoritärt och inte varit mottagliga för samarbete.

De observerade förbättringarna i kunskaper och utövande av rättigheter har dock inte lett till samhällsförändringar på lokal och nationell nivå, som i stort sett består oförändrad. Orsaken till detta är enligt utvärderarna att de politiska maktstrukturerna är hierarkiska och cementerade. Makthavare och tjänstemän delade inte projektägarnas syn på demokrati och mänskliga rättigheter. Organisationer kan mycket väl utvecklas på lokalnivå som ett resultat av Diakonias program, men så länge de politiska maktstrukturerna förblir intakta begränsas möjligheterna att förändra för det civila samhället (ibid).

Ett annat problem är att många av de ledare som utbildats genom Diakonias program tenderar att distansera sig från deras egna samhällen och basorganisationer. Dessa ledare utgör en "elit" som representerar en bas samtidigt som de blir mer alienerade från den. I dessa fall bildar utbildningen en klyfta mellan den utbildade ledaren och dess basorganisation. Syftet med ledarutbildningen är att utbildade ledare ska bidra till att inkludera mer människor och organisationer i deltagandet, vilket i längden leder till ett mer demokratiskt och pluralistiskt samhälle. Ansvar för en framgångsrik demokratisering ligger således hos individen. Att utbilda ledare istället för organisationer tenderar därför att ha negativa sidoeffekter på det civila samhället, i form av ökade klyftor mellan ledare och dess bas samt brist på folklig legitimitet (ibid).

Enligt utvärderingen har många utbildade ledare en ambivalent inställning till deras position. Att bli vald av sin organisation att representera dem leder ofta till en position utan möjligheter till direkt politiskt inflytande, p.g.a. ovan nämnda hierarkiska maktstrukturer. Om avståndet dessutom växer och legitimiteten minskar mellan den utbildade ledaren och dess organisation är det enkelt att förstå att det inte alltid kan ses som ett privilegium att bli utbildad.

Ett ytterligare hinder för det civila samhällets möjligheter att påverka politiskt och institutionellt utgörs av den utspridda korruptionen på kommunal och nationell nivå. Detta uppmärksammas av Diakonia och utgör så kallade utomstående risker för de förändringar som programmet syftar till.

5.4 Biståndet till det civila samhället i Zimbabwe

Det svenska biståndet till Zimbabwe motiveras med att den ekonomiska, politiska, humanitära och social situationen i landet är oerhört kritisk. De allvarliga brotten mot mänskliga rättigheter och den bristande respekten för demokrati som regeringen i Zimbabwe visar gör

att allt bistånd går via det civila samhället och FN. Zimbabwe präglas av ett totalitärt och förtryckande samhällsklimat där rättssäkerheten och yttrandefriheten är starkt begränsade. Enligt Sida går den demokratiska utvecklingen bakåt snarare än framåt. Parlamentsval har underkänts av internationella valobservatörer och människorättsorganisationer både 2002 och 2005 (Sida, 2007g).

Det svenska stödet till Zimbabwe är inriktat mot att främja en demokratisk samhällsutveckling, öka respekten för mänskliga rättigheter och hejda spridningen och effekterna av hiv/aids. Efter att Zimbabwe blivit självständigt 1980 gav Sverige stöd till den ekonomiska och sociala utvecklingen i landet. 2001 upphörde det svenska utvecklingsamarbetet med Zimbabwes regering. Stödet förmedlas numera, som tidigare nämnts, främst genom det civila samhället (ibid). Sida stödjer ett stort antal organisationer som bidrar till att sprida kunskap om mänskliga rättigheter och utveckla en demokratisk kultur. En av de organisationer som Sida stödjer är CIVNET som är en NGO inriktad på att arbeta på gräsrotsnivå. CIVNET har varit aktiva sedan 1996 med det ursprungliga målet att främja demokratisering genom utbildningar i röstningsteknik. Numera fokuserar CIVNET på att utbilda och på så vis öka medvetenheten hos befolkningen i Zimbabwe om vikten att hålla styrande på alla nivåer ansvariga för deras handlingar mot folket. Deras mål är att öka det medborgliga deltagandet och möjliggöra att deras röster blir hörda på kommunal-, provinsial-, regional- och nationalnivå. Vissa behov är nödvändiga för att medborgardeltagandet ska öka. Det personliga förtroendet för demokrati måste stärkas och den plan som CIVNET har för att utveckla det civila samhället måste vara i allas intressen, inte rent individuella. Vidare måste även kunskap spridas i hur ledare kan hållas ansvariga och hur de ansvarsfullt ska kunna infria sina löften till befolkningen i samhället (Sida, 2008e).

Under perioden 2001-2007 har CIVNET arbetat för att stärka det civila samhället varefter Sida 2008 gjorde en utvärdering av CIVNETs arbete och inverkan under denna period. Ungefär 6 miljoner kronor har Sida gett till CIVNET under perioden 2001-2007 (ibid)

Först och främst konstateras att deltagarna i CIVNETs program varit tacksamma för att de fått möjligheten att delta i träningen. Personligen känner många av deltagarna att de starkt sina möjligheter att handskas med de svårigheter som en medborgare i Zimbabwe ställs inför p.g.a. de begränsade politiska rättigheterna. Utvärderingen konstaterar att förbättringar och förändringar skett i hur individer och samhällen konfronterar och hanterar deras i många fall svåra situationer. Vilka specifika situationer det handlar om framkommer dock

inte av utvärderingen. Det framkommer i utvärderingen att dessa rapporterade förändringar och förbättringar fortfarande bara sker på en relativt liten skala. Långsiktigt kan dessa förändringar dock leda till att samhället mobiliserar sig och utkräver de tjänster och löften som de politiska partierna gick till val på. Några av de konkreta resultat som nämns i utvärderingen är:

- De utbildningar och workshops som CIVNET stödjer och finansierar har lett till att samhällen börjat mobilisera sig runt ekonomiska och utvecklingsrelaterade frågor. Detta trots den kultur av rädsla som genomsyrar hela det Zimbabweiska samhället.
- Samhällen har genom kritisk information till de lokala myndigheterna satt krav på förbättringar i avloppssystem, vägar, och översmännade floder. Detta rör sig om uppdateringar av tjänster som är potentiellt livshotande.
- Socialanalytiska skickligheter har utvecklats med ökad kunskap och förståelse om de underliggande sociala problemen och dess orsaker. De utvecklade socialanalytiska skickligheterna har även bidragit till att utveckla kunskap till lämpliga lösningar på problem i samhället.
- CIVNET's program för medborgar- och röstandebildning anses vara en av anledningarna till den relativt lugna och fredliga stämningen som rådde tiden innan valet 2008. Enligt utvärderarna kan detta inte testas empiriskt. Dock påpekas att vissa beröringspunkter finns mellan utbildningsdeltagandet och förståelsen för de nödvändiga förutsättningarna för fria och rättvisa val.
- CIVNET's projekt har påverkat samhällen som varit politiskt och ekonomiskt marginaliserade under de senaste 10-15 åren och som bara varit attraktiva för konkurrerande politiker under valperioder. Medvetandet har höjts på individuell nivå angående hur de upplever sig själva, hur de förstår sin sociala verklighet och vad de ser som möjliga lösningar på sina problem och svårigheter.
- Representanter från de två största partierna i Zimbabwe, MDC och ZANU PF, som historiskt haft konflikter och samarbetssvårigheter på grund av deras olika politiska tillhörigheter, har nu börjat acceptera varandras ideologiska och politiska mångfald.

- Valda representativa på provinsiell-, distrikts- och lokalnivå har en mer fullständig och välinformerad förståelse om deras roll, uppgift och ansvarsskyldighet. De känner sig också mindre hotade av de träningsprogram som CIVNET utvecklar.
- Ungdomsdeltagandet i de olika workshops som CIVNET arrangerar uppgick 2006 till 31.3 %. Miniminivån var av CIVNET satt till 30 %.
- En majoritet (66 %) av träningsdeltagarna var kvinnor. CIVNET hade som målsättning att denna siffra skulle vara minst 50 %.

Slutsatsen som dras i utvärderingen är att CIVNETs träningsprogram ingjutit hopp och självförtroende inför framtiden. Detta i ett land präglad av en kultur av rädsla, intolerans, okunnighet och utbrett politiskt förtryck. CSOs är avgörande för att social mobilisering och social förändring ska kunna ske i Zimbabwe. Det är genom stödjandet av olika träningsprogram som denna förändring så småningom kommer att ske enligt utvärderingen. De frågor som behandlas i programmen, köns- och ungdomsfrågor och frågor relaterade till socialt, politiskt och ekonomiskt marginaliserade människor, är viktiga för att förbättra de civila rättigheterna i landet. Den medborgerliga utbildningen introducerar grundläggande begrepp för medborgare som demokrati, deltagande, ansvarsskyldighet, och ledarskap. Den medborgerliga utbildningen syftar också till att få bort känslor av apati, rädsla och intolerans hos medborgare. För att demokratin ska slå rot i Zimbabwe är därför utbildningen en nödvändig förutsättning (ibid).

Sammanfattningsvis kan man säga att i likhet med många av Sidas biståndsprojekt inriktade mot det civila samhället i andra länder sker förändringar överlag på individuell nivå. Individer blir varse om sina civila och politiska rättigheter. Den apati och rädsla människor känner angående deras demokratiska rättigheter är onekligen ett problem i Zimbabwe. Många av de resultat som utvärderingen redovisar som till exempel ökade socialanalytiska kvalitéer, ökad medvetenhet om att kräva ansvarsskyldighet hos lokala, kommunala och regionala politiker och en ökad tro på demokratins möjligheter är steg i rätt riktning (ibid).

Efter det senaste valet i Zimbabwe där ZANU PF och MDC delar på makten har vissa förändringar skett. En ny författning ska skrivas som ska bli mer demokratisk och inriktad på folket. I arbetet med denna författning ska även det civila samhället delta (Sydsvenskan, 2009). Det är dock för tidigt att sja om i vilken utsträckning detta stärker det civila samhället i Zimbabwe.

6 Diskussion

Biståndet till det civila samhället har, som tidigare beskrivits, fått ökad plats i det västerländska demokratibiståndet. Genom att stödja och stärka det civila samhället är målet att nå demokratisering underifrån och upp. Historiskt har biståndet till det civila samhället riktat in sig på prodemokratiska NGOs, vars syfte varit att representera intressen, utmana staten och fostra medborgares deltagande. Så har även varit fallet i de länder som valts att undersöka i denna uppsats. Fokuseringen på NGOs beror också på att det är lättare att assistera professionella organisationer än andra sorters grupper som utgör det civila samhället som religiösa organisationer och etniska associationer. Vad kan man då säga om det svenska bistånd som är inriktat på det civila samhället, det som valts att titta närmare på? Vilken påverkan har det haft på det civila samhället? Vilka är de vanligaste svårigheterna med att stödja det civila samhället? Vilka möjligheter finns det att biståndet till det civila samhället har lett eller kommer leda till en ökad demokratisering?

Vi börjar med att undersöka det svenska biståndet genom att använda oss av DAC:s utvärderingskriterier, effektivitet, påverkan och hållbarhet. Effektivitet har att göra med i vilken utsträckning biståndet når uppsatta mål. Påverkan berör de positiva och negativa förändringar som kommer av biståndet, vare sig det rör sig om direkta eller indirekta, avsedda eller icke avsedda. Hållbarheten mäter om uppnådda effekter av biståndet är benägna att hålla i sig efter det att biståndet och finansieringen upphör.

6.1 Biståndets effekter i Moldavien

Målet med biståndet till Moldavien var att stärka demokratisk utveckling, genom att arbeta för till exempel pressfrihet, fria och rättvisa val och ett överlag starkare civilsamhälle. Av dessa mål har, enligt utvärderingen endast säkerställandet av fria och rättvisa val kunnat uppnås. Restriktioner finns fortfarande för pressfriheten, vilket hindrar såväl enskilda medborgare som organisationer i det civila samhället att få tillgång till opartisk information. Målet att stärka demokratisk utveckling i Moldavien hämmas av relationen mellan det civila samhället och staten. Organisationer inbjuds förvisso ibland till att kommentera till exempel lagförslag, men oftast med en på förhand bestämd agenda och med begränsad tillgång och tid till att kommentera och påverka offentlig information. Statens respekt för det civila samhället är onekligen begränsad. Den egentliga påverkan av det svenska biståndet i Moldavien är än så länge relativt begränsad. Så länge staten inte till fullo respekterar det civila samhället blir det svårt att se några direkta förändringar i den demokratiska utvecklingen.

Hållbarheten av biståndet, dvs., möjligheterna för det civila samhället att överleva efter det att biståndet upphör, kan i allra högsta grad ifrågasättas beroende på organisationernas biståndsberoende. Organisationer i det civila samhället saknar de nödvändiga kunskaperna om hur man samlar information, genererar inkomster och hur projekt övervakas.

6.2 Biståndets effekter i Etiopien

I Etiopien var målet att stärka det civila samhället dels genom att stärka och utveckla enskilda organisationers förmåga att föra dialoger och arbeta för politisk, social och ekonomisk utveckling i landet och dels utveckla enskilda organisationers inblandning i frågor rörande HIV/AIDS och fattigdomsbekämpning. Effekten av biståndet till det civila samhället i Etiopien visar sig ligga huvudsakligen på lokal och individuell nivå. Enskilda organisationer har utvecklat förmågor att arbeta för olika sorters rättighetsfrågor angående till exempel barn och kvinnor och hälsofrågor som HIV och AIDS. Ett tydligt resultat som visar att inblandningen av enskilda organisationer rörande olika sorters frågor ökat. Effekterna märks först och främst på individuell nivå med förändringar i människors medvetenhet och attityd gentemot de problem som biståndet syftar till att påverka. Det kan till exempel röra sig om ökad förståelse för jämställdhet och barns rättighet till utbildning och dess betydelse för en demokratisk utveckling.

Det andra målet, som handlade om att främja enskilda organisationers möjligheter att arbeta för politisk, social och ekonomisk utveckling visade sig vara svårare att uppnå. Först och främst skall påpekas att utvärderingen behandlar ett projekt som pågick under 3 års tid, vilket självklart gör det svårt att redovisa konkreta resultat. Men förutom tidsaspekten beror bristen på resultat i stor grad på relationen mellan regering och civilsamhälle. Det civila samhället måste respekteras och ges utrymme av den etiopiska regeringen för att en politisk, social och ekonomisk utveckling ska kunna ske. Organisationernas roll i det civila samhället blir att implementera och främja en i förväg bestämd politisk agenda, istället för att i dialog med regeringen försöka påverka politiska beslut.

6.3 Biståndets effekter i Latinamerika

Målet med biståndet till de fyra länderna i Latinamerika (Peru, Bolivia, Guatemala och Nicaragua) var att stärka organisationers och ledares kapacitet att påverka beslutsprocesser på lokal och nationell nivå. Detta skulle ske genom utbildningar på ledarskolor i de olika länderna. De lokala ledarnas kunskap, arbete och legitimitet skulle främjas genom utbildning

om medborgliga rättigheter och fattigdomsminskning. De effekter som redovisas i utvärderingen, där målen i viss mån uppnås, ligger först och främst på individuell nivå. Förbättringar i kunskap om medborgerliga rättigheter, hur de utövas, och lagligt kan försvaras har redovisats. Förändringar på individuella beteenden och attityder märks framförallt i ett ökat självförtroende hos fattiga och oerfarna kvinnor när det kommer till att organisera sig, presentera projekt och nätverkande med andra organisationer. Detta leder enligt utvärderingen till en ökad självständighet hos kvinnor. Detta individuella beteende har observerats i alla de fyra mottagarländerna. Relationen mellan organisationer på lokal nivå och kommunala myndigheter har också påverkats, i både positiv och negativ riktning. Kommunala myndigheter har i vissa fall varit öppna och mottagliga för organisationer i det civila samhället. I andra fall har de intagit en mer auktoritär ställning och inte varit mottagliga för samarbete med det civila samhället.

Trots de observerade förbättringarna i kunskaper och utövande av rättigheter har detta inte lett till nödvändiga samhällsförändringar för att det civila samhället ska kunna påverka beslutsfattare på lokal och nationell nivå. Anledningen är hierarkiska politiska maktstrukturer som är svåra att förändra. Det konstateras i utvärderingen att makthavare och tjänstemän inte delade den syn på demokrati och mänskliga rättigheter som de olika projektens ägare hade. Biståndets övergripande mål, att stärka organisationers och ledares kapacitet att påverka beslutsprocesser på lokal och nationell nivå har således inte uppnåtts. De organisationer som Diakonia stödjer kan mycket väl utvecklas på lokalnivå, med förändrade medborgerliga beteendemönster och attitydförändringar. Det civila samhällets möjligheter begränsas dock av de hierarkiska maktstrukturerna. Det visade sig också att många av de ledare som utbildats i Latinamerika tenderade att distansera sig från sina egna samhällen och basorganisationer. Ledarna utgör då en "elit" som blir mer och mer alienerade från den bas de representerar. I detta fall har biståndet haft omvänd effekt, där det initiala syftet med ledarskapsutbildningen var att bidra till ett mer demokratiskt och pluralistiskt samhälle genom att inkludera mer människor och organisationer i det politiska deltagandet. Att utbilda ledare istället för organisationer tenderar därför att ha negativa sidoeffekter på det civila samhället, i form av ökade klyftor mellan ledare och dess bas, med brist på folklig legitimitet. Denna typ av problem påminner om de som Carothers tar upp med NGOs, att de i många fall saknar den medborgerliga bas som andra grupper i det civila samhället har, som till exempel fackföreningar och religiösa organisationer. Hållbarheten på de redovisade resultaten, som till exempel ökat självförtroende för kvinnor och fattiga, förbättrade kunska-

per om mänskliga rättigheter, förbättrad relation mellan lokala organisationer och kommunala myndigheter, diskuteras inte i utvärderingen.

6.4 Biståndets effekter i Zimbabwe

Syftet med biståndet till det civila samhället i Zimbabwe var att utbilda och öka medvetenheten hos befolkningen om det viktiga i att hålla styrande på alla nivåer ansvariga för sina handlingar mot folket. Målet med biståndet var att öka det medborgerliga deltagandet och möjliggöra att människors röster blir hörda på kommunal, provinsial, regional och nationell nivå. Kunskap om hur ledare kan hållas ansvariga av befolkningen skulle också spridas med hjälp av biståndet.

De resultat som utvärderingen ger är stärkta möjligheter att handskas med de svårigheter som medborgare i Zimbabwe ställs inför på grund av sina begränsade politiska rättigheterna. Förbättringar och förändringar har skett i hur individer och samhällen konfronterar och hanterar deras i många fall svåra situationer. De rapporterade förändringarna och förbättringarna sker dock i relativt liten skala. Långsiktigt kan dessa förändringar dock leda till att samhället mobiliseras och utkräver de tjänster och löften som de politiska partierna gick till val på. De förändringar som CIVNET's utbildningar och workshops bidragit till har gjort att samhällen börjar mobilisera sig för ekonomiska och utvecklingsrelaterade frågor. Människor har utvecklat kunskap och förståelse om underliggande sociala problem och lärt sig använda denna för att finna lämpliga lösningar på dessa problem. Politiskt och ekonomiskt marginaliserade samhällen har också påverkats av biståndsprojekten, med ökat medvetenhet om verkliga sociala problem. Biståndet har också utvecklat valda representativas förståelse om sin roll, uppgifter och ansvarsskyldighet på olika subnationella nivåer. De representativa känner sig också mindre hotade av de träningsprogram som CIVNET utvecklar. Sammanfattat kan sägas att biståndet ingjutit hopp och självförtroende inför framtiden. Den medborgerliga utbildningen har introducerat grundläggande begrepp för medborgare som demokrati, deltagande, ansvarsskyldighet och ledarskap. Vad som är problematiskt för det civila samhället i Zimbabwe är dock den fortsatta rädsla och apati människor känner angående sina demokratiska rättigheter. Dagens Zimbabwe präglas av ett totalitärt och förtryckande samhällsklimat där yttrandefriheten är starkt begränsad.

6.5 Biståndets effekter på olika nivåer

När man mäter vilken påverkan bistånd inriktat mot det civila samhället haft i mottagarländerna är det vanligt att dela upp effekterna på tre nivåer. Man skiljer på inverkan på mikro-, meso-, och makronivå. På mikronivå mäts huruvida projekt eller program uppnått de närmaste målen att främja och stärka organisationer i det civila samhället, oftast NGOs. På mesonivå undersöks om i vilken utsträckning mer och starkare organisationer utgör ett starkare civilsamhälle. På makronivå studeras om ett starkare civilsamhälle i själva verket lett till att frambringa någon betydande politisk liberalisering eller demokratisering (Ottaway & Carothers, 2000).

6.5.1 Mikronivå

Ottaway och Carothers konstaterar att på mikronivå har donatorregeringar och organisationer upprättat och hållt ett stort antal NGOs vid liv i mottagarländerna. I många länder har medborgare börjat organisera sig för att uppnå gemensamma mål. Biståndet till det civila samhället har fokuserat på NGOs som modellen för hur det civila samhället ska se ut i demokratiska länder. Vad som dock utgjort ett problem för många av de organisationer som upprättats och finansierats är att många blir biståndsberoende. Detta biståndsberoende gör att den långsiktiga effekten av biståndet till det civila samhället på mikronivå kan ifrågasättas. De länder som undersökts i denna uppsats visar alla upp effekter på mikronivå. NGOs har finansierats i syfte att stärka det civila samhället och resultat har redovisats i form av attityd- och beteendeförändringar, ökad medvetenhet om politiska och civila rättigheter, ökat medborgardeltagande, och ökade kunskaper om organisering och projektledning. Det handlar först och främst om förändringar på individnivå. Det framkommer också tydligt i ett av länderna, Moldavien, att de NGOs som stöds är biståndsberoende, på grund av begränsade kunskaper om hur information samlas och hur inkomster genereras. Detta problem berörs inte i de andra länderna utan kan bara antas vara ett problem även för dem. Avgörande för NGOs överlevnad i mottagarländerna blir att samla in pengar för att kunna bli självständiga och således bli av med biståndsberoendet. Sammanfattningsvis kan fastslås att de effekter som det svenska biståndet haft först och främst ligger på mikronivå.

6.5.2 Mesonivå

På mesonivå, huruvida det civila samhället är starkare och spelar en viktigare roll i landets politiska liv har historiskt varit mer komplicerat att redovisa. I många länder har nya NGOs som arbetar för olika sorters frågor lyckats engagera nationella och lokala regeringar i frågor

rörande t.ex. kvinnorrättsliga frågor, miljön och korruption. Det vanligaste problemet på denna nivå har varit organisationers oförmåga att representera medborgares intressen. Donatorländernas intention med att fokusera på NGOs har just varit i syfte att de ska representera medborgarnas förenade intressen och fungera som en brygga mellan stat och vanliga medborgare. Problemet är att många av de politiska frågor som NGOs engagerar sig i och som sägs representera folket, i själva verket inte stämmer. I många fall är NGOs separerade från deras egna samhällen, där distansen dem emellan är påtaglig. Denna typ av problem redovisades i de länder i Latinamerika som undersöks i denna uppsats. De ledarskapsutbildningar som skulle utbilda ledare i organisationer i syfte att bättre kunna påverka beslutsprocesser lokalt och nationellt tenderade att skapa en ledarskapselit klart distanserad från den organisationsbas som de representerar. NGOs förlorar då sitt syfte att representera intressen och utöka medborgardeltagandet.

Vad denna uppsats visat är att biståndet till det civila samhället i många fall resulterat i förändringar på lokalnivå. I Etiopien har rättighetsfrågor rörande HIV/AIDS, barn och kvinnor diskuterats och arbetats för på lokalnivå av olika organisationer. I Zimbabwe har samhällen, med hjälp av organisationer, fört dialog med lokala myndigheter och krävt förbättringar i situationer som potentiellt kan vara livshotande som dåliga avloppssystem och vägar.

När det kommer till det civila samhällets möjligheter att påverka nationell politik är resultaten mer nedslående. Samtliga länders regeringar i denna uppsats präglas av en kultur av bristande respekt för det civila samhället. Relationen mellan stat och civilsamhälle är helt enkelt problematisk. I Moldavien inbjuds organisationer från det civila samhället till att kommentera lagförslag. Deras chanser att påverka inskränks dock av att agendan i många fall redan är bestämd och av begränsad tillgång och tid till att kommentera offentlig information. I Latinamerika präglas det politiska klimatet av en hierarkisk och svårförändrad maktstruktur där det civila samhällets chanser att påverka är begränsade. Zimbabwe hör till en av världens mest auktoritära stater där människor överlag känner rädsla och apati över sina demokratiska rättigheter och där yttrandefriheten är starkt begränsad. I Etiopien har synen på det civila samhället varit att det ska fylla ut de hål där regeringen saknat resurser i form av personal och finansiering. Organisationernas roll blir mer att implementera och främja en förutbestämd politisk agenda än att verka för egna frågor och intressen. Gemensamt för det civila samhället i länderna i denna uppsats är att den skiljer sig från den västerländska synen på de ickestatliga organisationerna, där uppfattningen varit att se de som au-

tonoma och skiljda ifrån staten för att kunna fungera. Det visar sig kanske tydligast i Moldavien och Etiopien. Vad som framkommer är också att statens respekt för det civila samhället är begränsad i alla de länder som undersöks i denna uppsats.

Syftet med det svenska biståndet till det civila samhället är att verka för demokratisering som leder till en konsolidering av demokratin. Det civila samhället utgör enligt Linz & Stepan en av de fem interagerande arenor nödvändiga för en konsoliderad demokrati. Ett fritt och livligt civilsamhälle utgörs enligt dem av relativt autonoma oberoende grupper, organisationer och individer som framför sina intressen och krav. Ett fritt och livligt civilsamhälle räcker inte för att en demokrati ska konsolideras, utan snarare en förutsättning. Men vad som är avgörande för det civila samhällets roll i en konsoliderad demokrati är att både staten och civilsamhället erkänner varandras legitimitet och rättighet att agera.

Statens relation med det civila samhället behandlas också av Hadenius & Ugglå (Hadenius & Ugglå, 1996). Statens behandling av det civila samhället kan delas upp i fem stadier. I stadie ett är staten fientlig och tolererar inte ett civilt samhälle. I stadie fem är staten tolerant och främjar aktivt oberoende organisationer. Emellan dessa två extremer finns tre ytterligare stadier med varierad inblandning ifrån staten. Enligt Hadenius & Ugglå (1996) är bistånd till ett land som befinner sig i stadie ett naturligtvis problematiskt. Zimbabwe är det land i denna uppsats som troligtvis ligger närmast stadie ett. Bistånd kan ges till de organisationer som existerar, men enligt författarna är deras möjligheter att påverka ytterst begränsade. De andra länderna som undersöks i denna uppsats hamnar på stadie två, där organisationer i det civila samhället accepteras men inte ges något faktiskt utrymme att påverka politiskt. I detta stadie kan försök göras att få staten att dra sig tillbaka från vissa samhällseliga sfärer enligt Hadenius & Ugglå. Biståndet till länder som befinner sig i stadie två kan inrikta sig på att hjälpa organisationer att bli mer artikulerade. Stöd till oberoende medier är också viktigt, där oberoende organisationer får utrymme att uttrycka sina intressen. I Moldavien, som i allra högsta grad befinner sig i stadie två, bedrivs just denna typ av bistånd, inriktat mot att främja organisationer och media. Men vad som framgått av studien är att det civila samhället i Moldavien än så länge inte respekteras till fullo av staten. Detsamma gäller för de andra länderna i Latinamerika och i Etiopien. De accepteras utan att respekteras. Således är också det civila samhällets möjligheter att påverka nationell politik begränsad.

De effekter som visas upp på mesonivå utgör de huvudsakliga problemen och komplikationerna för det svenska biståndet. NGOs oförmåga att ibland representera medborgarnas intressen utgör självklart ett av de största problemen, och visar på de svagheter som förekommer om biståndet enbart riktas mot professionella organisationer. Vad som tidigare diskuterats i denna uppsats är att det civila samhället också utgörs av till exempel fackorganisationer och religiösa organisationer där den medborliga basen är mer utpräglad och stark. Det svenska biståndet till det civila samhället fokuserar dock organisationer som aktivt arbetar för demokratisering, vilket gör att fokus också hamnar på professionella NGOs. Det vanligaste problemet och som utgör det största hindret för det svenska biståndet till det är relationen mellan staten och civilsamhället och bristen på respekt emellan. De måste helt enkelt acceptera varandras sfärer för att demokratin ska slå rot.

6.5.3 Makronivå

Slutligen, hur ser då effekterna av det svenska biståndet till det civila samhället ut på makronivå, det vill säga om det lett till politisk förändring eller ökad demokratisering. Enligt Ottaway & Carrothers är det viktigt att poängtera att bistånd till det civila samhället inte ensamt kan bidra till ökad demokratisering. Det hör ihop med Linz & Stepan's resonemang om de fem arenorna. Det svenska demokratibiståndet är mycket riktigt uppdelat och fokuseras, förutom det civila samhället, på fria och allmänna val och statliga institutioner. Hur som helst går det att undersöka det civila samhällets möjligheter att påverka demokratiseringsprocesser i de länder som fokus ligger på i denna uppsats. De förändringar som först och främst redovisas i samtliga länder är attityd- och beteendeförändringar på individnivå. På det sättet kan man säga att en demokratisering på individuell nivå skett, definitivt ett steg i rätt riktning. Men huruvida denna förändring lett till en ökad demokratisering nationellt är för tidigt att svara på. Det huvudsakliga hindret för en ökad demokratisering ligger på statlig nivå, där respekten för det civila samhället i samtliga länder på olika sätt är begränsad. För att det svenska biståndet till det civila samhället ska kunna leda till ökad demokratisering är ett första steg att förbättra denna relation.

7 Slutsats

Syftet med denna uppsats har varit att beskriva hur det svenska demokratibiståndet inriktat mot det civila samhället går till. De frågeställningar som ställdes var vilken påverkan och vilka svårigheter biståndet till det civila samhället haft i de olika mottagarländerna. Vidare ställdes också frågan huruvida biståndet lett till ökad demokratisering i något av mottagarländerna.

De resultat som redovisats angående biståndets påverkan och effekt på det civila samhället ligger först och främst på individuell nivå, i beteende- och attitydförändringar hos de som varit inblandade i organisationer men även hos vanliga medborgare. En ökad medvetenhet om politiska och civila rättigheter har också redovisats hos människor. I vissa fall har även förändringar skett främst på lokalnivå, där kommunalpolitiker blivit mindre rädda för det civila samhället, och dialoger kunnat föras och där organisationer och vanliga medborgare vågat ställa krav på vissa av deras rättigheter. På dessa plan har biståndet alltså kunnat påverka det civila samhället.

Vad som dock utgör det största hindret och problemet för det civila samhällets möjligheter att påverka en demokratisering är dess relation med staten. I samtliga av de länder som undersöks är bristen på respekt från statens sida påtaglig. I vissa fall, som Etiopien, Moldavien och länderna i Latinamerika, accepteras det civila samhället men hindras av hierarkiska maktstrukturer, brist på information, utrymme och tid att påverka den politiska agendan i landet. I Etiopien och Moldavien hotas det civila samhällets autonomitet av att de inbjuds att kommentera t.ex. lagförslag som på förhand redan är bestämda. Den bristande respekten mellan stat och civilsamhälle visar på behovet av att kanalisera biståndet på olika sätt. Biståndet till civilsamhället utgör den så kallade nerifrån och upp-kanaliseringen. Det andra sättet att kanalisera demokratibistånd görs genom att fokusera på befintliga statliga institutioner och kallas för uppifrån och ner-metoden. Vad som resultaten visat på i denna uppsats är just behovet av att fokusera på bägga av dessa metoder. Det mest avgörande för utvecklandet av ett starkt och livligt civilsamhälle är att staten ger utrymme för det. Det måste helt enkelt finnas en rättsstat som legitimerar det civila samhället.

Ett ytterligare problem för biståndet till det civila samhället är risken att organisationer, på grund av svårigheter att kunna generera inkomster, övervaka och utvärdera projekt, blir biståndsberoende. Organisationernas möjligheter att påverka blir helt enkelt beroende av finansiellt stöd biståndsgivare.

Problemet med som först och främst redovisades i länderna i Latinamerika, det vill säga att det skapades en distans mellan de ledare som utbildas och den medborgerliga bas de representerar, utgör ett ytterligare hinder för biståndet mot det civila samhället. Det får då motsatt effekt, där medborgarna vänder sig emot de utbildade "elitistiska" ledarna istället för att samarbeta med dem. För att undvika detta problem är det därför mer effektivt att fokusera på hela organisationer istället för individer.

Huruvida det svenska biståndet ökat eller påverkat demokratiseringen i något eller några av de mottagarländerna är svårt att svara på. Vad som är viktigt att poängtera är att biståndet till det civila samhället endast utgör en del av det totala demokratibiståndet. För att demokrati ska konsolideras i de olika mottagarländerna krävs att samtliga av de nödvändiga rekvisiten uppfylls. Det vill säga att allmänna och fria val hålls och att demokratiska statliga institutioner utvecklas, samtidigt som ett starkt och livligt civilsamhälle utvecklas. Att enbart fokusera på det civila samhället skulle onekligen vara fruktlöst. Denna uppsats har fokuserat på *en* byggsten i uppbyggnaden av en konsoliderad demokrati. Det är därför svårt att dra några direkta slutsatser om demokratiseringens vara eller icke vara, baserat enbart på de slutsatser som kan dras av biståndet till civilsamhället. Man kan dock peka på några av de förutsättningar som finns eller inte finns för det civila samhället att påverka en demokratisering.

De slutsatser som kan dras om det svenska biståndets möjligheter att påverka demokratisering i de länder som undersöks i denna uppsats är följande. Så länge det civila samhället inte respekteras av regeringarna i de olika länderna är utsikterna för ökad demokratisering på grund av det civila samhället ytterst begränsade. De förändringar som redovisats på individuell- och lokalnivå är självklart ett steg i rätt riktning, men det går än så länge bara spekulera huruvida dessa förändringar kommer leda till ökad demokratisering. En ytterligare aspekt som måste tas med i beräkningarna är tid. Många av de utvärderingar som empirin i uppsatsen bygger på är gjorda under perioder på 3-5 år. Demokratiseringsprocesser är inte något som händer över natt, utan är en mycket längre process som behöver utvecklas med tiden. Det är möjligt att de förändringar som redovisats i beteende- och attitydförändringar och ökad medvetenhet om människors politiska och civila rättigheter i framtiden leder till en ökad demokratisering, det får tiden utvisa. Det är om inte annat ett steg i rätt riktning.

Referenser

- Carothers, Thomas. (1999) *Aiding democracy abroad, the learning curve*. Carnegie Endowment for International Peace. Washington D.C.
- Carothers, Thomas (1999) *Civil Society Foreign Policy*, Volym 117, Winter 1999-2000, s 18-24
- Dahl, Robert. (1971) *Polyarcy*. Yale University Press. New Haven & London
- Esaiasson, Peter; Giljam, Mikael; Oscarsson, Henrik; Wängnerud, Lena. (2007) *Metodpraktikan*. Norstedt Juridik. Stockholm
- Goldmann, Kjell; Pedersen, Mogens N; Österud, Öyvind (red). (1997) *Statsvetenskapligt lexikon*. Universitetsförlaget. Stockholm
- Hadenius, Axel; Uggla, Fredrik (1996) *Making Civil Society Work, Promoting Democratic Development: What can states and donors do?* World development, Volym 24, Utgåva 10, s 1621-1639, Pergamon
- Held, David. (1995) *Demokratimodeller*. Daidalos, Göteborg
- Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press. Norman & London
- Linde, Jonas; Ekman, Joakim. (2006) *Demokratiseringsprocesser*. Studentlitteratur, Lund
- Linz, Juan J; Stepan, Alfred. (1996) *Problems of democratic transition and consolidation*. The John Hopkins University press, Baltimore
- Lipset, Martin Seymour; Lakin, Jason M. (2004) *The democratic century*. University of Oklahoma press, Norman
- Odén, Bertil. (2006) *Biståndets idéhistoria: från Marshallhjälp till millenniemål*. Studentlitteratur, Lund
- Ottaway, Marina; Carothers, Thomas. (2000) *Funding virtue: Civil society aid and democracy promotion*. Carnegie Endowment for International Peace. Washington D.C.
- Rindefjäll, Teresia. (1998) *Demokratidefinitionens dilemma: Smal eller bred?*, i Göran Hydén red, *Demokratisering i tredje världen*. Studentlitteratur. Lund
- Schmitter, Philippe; Karl, Terry Lynn (1991) *What democracy is...and is Not*. Journal of Democracy, volym 2, utgåva 3, s 75-88

Schumpeter, Joseph A. (1994) *Schumpeter-Om skapande förstörelse och entreprenörskap*. Ratioinstitutet

Shively, W Philips. (2009) *The craft of Political Research*. Pearson Prentice Hall. New Jersey

Silander, Daniel. (2005) *Democracy from the outside, The conceptualization and significance of democracy promotion*. Växjö University Press, Växjö

Welzel, Christan; Inglehart, Ronald, (2008) *The role of ordinary people in democratization*. Journal of Democracy, Volym 19, Utgåva 1, Januari 2008, s 126-140, The John Hopkins University Press, Baltimore

Internetkällor

DAC, DAC Criteria for Evaluating Development Assistance,
http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html
Besökt Maj 2009

Regeringen (2006) Ett effektivare utvecklingsamarbete,
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/05/55/79/163f3524.pdf> Besökt Maj 2009

Regeringen (2007) Landfokuseringen,
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/10/11/86/2c37d9ae.pdf> Besökt Maj 2009

Regeringen (2008) ”Frihet från förtryck”,
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/11/25/33/15f15a3f.pdf> Besökt Maj 2009

Sida (2005) Utvecklingsarbetet enligt PGU,
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=118&a=3639&searchWords=pgu> Besökt April 2009

Sida (2007a) Fria och allmänna val,
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=1633&a=33648> Besökt April 2009

Sida (2007b) Politiska partier,
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=1633&a=33649> Besökt April 2009

Sida (2007c) Parlament,
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=1633&a=33650> Besökt Maj 2009

Sida (2007d) Lokaldemokrati och decentralisering,
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=1633&a=33651> Besökt Maj 2009

Sida (2007e) Det civila samhället-En förutsättning för demokrati,
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=1633&a=33652> Besökt Maj 2009

Sida (2007f) Varför ger Sverige stöd till Etiopien?
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=279> Besökt Maj 2009

Sida (2007g) Varför ger Sverige stöd till Zimbabwe?
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=1337> Besökt Maj 2009

Sida (2008a) Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter,
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=104&a=969&searchWords=demokratisk%20samb%20styrning>
g Besökt April 2009

Sida (2008b) Varför ger Sverige stöd till Moldavien?
<http://sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=1228> Besökt Maj 2009

Sydsvenskan (2009) *Ny författning planeras i Zimbabwe*
<http://sydsvenskan.se/varlden/article426028/Ny-forfattning-planeras-i-Zimbabwe.html>
Besökt Maj 2009

Rapporter

Sadev (2007) Dawidsson, Karin; Wikström Öbrand, Inger. *Assesing civil society outcomes, The case of Moldovan CSOs supported by Sida* Sadev Rapport 2007:2, Karlstad

Sida (2007h). *Sidas stöd till det civila samhället*, Stockholm

Sida (2008c) Mikkelsen, Britha H; Olander, Knud; Gubay, Michael Tamiru; Mekonnen, Workwoha. *The Swedish Civil Society Organisation/Non-Governmental Organisation Cooperation Programme, Ethiopia, 2004-2007*. Sida Utvärdering 2008:30
www.sida.se/publikationer

Sida (2008d) Löfving, Staffan. *Swedish Democracy Promotion through NGOs in Bolivia, Guatemala, Nicaragua and Peru*. Sida Utvärdering 2008:02
www.sida.se/publikationer

Sida (2008e) Nupen, Dren. *The Civic Education Network Trust (CIVNET) in Zimbabwe*. Sida Utvärdering 2008:51
www.sida.se/publikationer

Sida (2001). Boussard, Caroline *En studie över biståndets roll i framväxten av civila samhällen i Syd*.
www.sida.se/publikationer

UNDP (2005), *Democracy in Latin America: Towards a Citizens' Democracy*. New York: UNDP.