



# Det svenska biståndets problematik

## och varför vi måste ifrågasätta mer

---

Thérèse Bennshagen

Avdelningen för mänskliga rättigheter  
Historiska institutionen  
Kurskod: MRSG31dk3  
Termin: höstterminen 2014  
Handledare: Lena Halldenius, Emma Sundkvist

## Abstract

This paper examines the financial aid that the Swedish government grant poor countries, mainly the so called third world countries. Most papers about financial aid focuses on the effects of it. My intent is to offer another perspective, which is why I focused on the language used by the Swedish government when they present their financial aid, to investigate whether you can see any power-relations displayed in it. By using a critical discourse analysis I concentrated on identifying how the different parties, in a text produced by the Swedish government considering their financial aid, are being portrayed. After identifying and discussing the parties I chose to apply the term "partnership" on my now fixed identities. This I did primarily because of the increasing use of that term in the financial aid discourse. My intent was to problematize and question the use of that term. I discovered that although the purposes may be good, to use a word like partnership may sometimes be misleading. Albeit the term presupposes that it's an equal division between the two parties, the actuality generally presents another reality.

Nyckelord: bistånd, partnerskap, identitet, kritisk diskursanalys, diskursrätt, maktrelationer

# Innehållsförteckning

<b>1. INLEDNING, PROBLEMFORMULERING OCH MATERIAL</b>	<b>4</b>
1.1 PROBLEMFORMULERING, SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	4
1.2 MATERIAL OCH AVGRÄNSNINGAR	5
1.2.1 PRIMÄR- OCH SEKUNDÄRMATERIAL	5
1.2.2 KÄLLKRITIK	6
<b>2. METOD OCH TEORI</b>	<b>7</b>
2.1 METOD	7
2.2 TEORI	8
<b>3. LITTERATURÖVERSIKT OCH TIDIGARE FORSKNING</b>	<b>9</b>
<b>4. BAKGRUND</b>	<b>10</b>
4.1 PGU OCH SVENSKT BISTÅND	11
4.2 MOTIV FÖR BISTÅND	12
<b>5. UTFÖRANDET AV DEN KRITISKA DISKURSANALYSEN</b>	<b>13</b>
5.1 SKRIVELSENS DELTAGARE OCH DERAS ROLLER	14
5.2 SKRIVELSENS FOKUS	15
5.3 REGERINGENS DISKURSRÄTT OCH DEN DISKURSIVA MOTPARTEN	16
5.4 DE TVÅ PARTERNA OCH SVERIGE SOM NORMEN	19
5.5 DEMOKRATI OCH PARTNERSKAP	20
5.6 INDIVIDSYNEN OCH BEHOVET AV ATT VARA HJÄLTE	21
5.7 DEN INTERNATIONELLA BISTÅNDSKONTEXTEN	22
5.8 FRÅGESTÄLLNINGARNA	23
<b>6. DISKUSSION</b>	<b>25</b>
<b>7. SAMMANFATTNING</b>	<b>26</b>
KÄLLHÄNVISNING	27
<b>8. BILAGA</b>	<b>28</b>

## 1. Inledning, problemformulering och material

Få människor stänger frivilligt in sig i en större låda under en veckas tid, om det inte skulle stå "Musikhjälpen" utanför.<sup>1</sup> Detta fenomen som Musikhjälpen blir varje år fångar in en intressant del i vårt samhälle, där det alltid tycks finnas ett behov av att dela upp vår värld i "hjälparna" och "de som behöver bli hjälpta". Hjälparna i denna historia är även de som automatisk blir hjältarna. Det svenska biståndet fångar in denna vilja att spela hjälten. Det finns flera anledningar till varför länder ger bistånd, men många gånger kläs orsaken in i altruismens och hjältenens kapp. Detta är självfallet problematiskt då hjältekappan kan dölja en insida som inte är lika god, eller som kan ha konsekvenser som går emot dess syfte. Även om biståndet skulle skänkas endast i syfte att vilja göra gott, finns det onekligen en maktdimension i biståndet. Denna ser vi tydligast i att det alltid är en part som ger och en part som tar emot. Det är just denna maktdimension i biståndet som jag har undersökt närmare, och mer specifikt har jag sett närmare på hur den yttrar sig från Sveriges sida.

### 1.1 Problemformulering, syfte och frågeställningar

Mitt syfte med denna text har varit att göra en kritisk diskursanalys på den svenska statens syn på sitt bistånd. Med bistånd avses i denna text det statliga finansiella bidrag som den svenska regeringen ger för att stödja andra länders ekonomiska och politiska utveckling. Jag anser att det behövs en mer kritisk granskning av det svenska biståndet, då det nästan uteslutande uppfattas väldigt positivt och sällan ifrågasätts. Detta i synnerhet från den egna svenska regeringen. Jag anser att det är viktigt att man ifrågasätter biståndsdiskursen då den ofta löper risken att reproducera gamla tankesätt om att västländerna ska "rädda" de andra länderna. Detta kan vara bekymmersamt då det kan ge en skev bild av verkligheten. Genom historien har hjälte-aspekten visat sig problematisk och har många gånger använts som motiv för att exploatera utsatta människor. En annan problematik i biståndsdiskursen är maktdimension i den, vilken många gånger döljs när det skrivs om att biståndet ska utgå från mottagarna, att det ska präglas av ett partnerskap, och att man ska ta tillvara på lokala kunskaper och resurser. Jag kommer att i denna text gå närmare in på idén om partnerskapet inom biståndsdiskursen. Detta för att jag anser att det finns en del problematik kring den, som sällan lyfts fram. I ett partnerskap finns alltid två parter och därför kommer jag att i min undersökning först behöva

---

<sup>1</sup> Varje år stänger tre kända svenska personer in sig i en glasbur för att samla in pengar för ett gott ändamål. Denna vecka tenderar att få mycket uppmärksamhet då även diverse andra kända personer och artister besöker buren.

identifiera dessa och gå närmare in på dem, innan jag kan diskutera idén om partnerskapet inom biståndet.

Min text kommer att genomsyras av följande frågeställningar: hur framställer den svenska regeringen sig själva i biståndsdiskursen? Hur framställs mottagarlandet? Och hur kan det vara problematiskt ur en partnerskapsdiskurs, där termer som ”egenmakt” är frekventa?

## 1.2 Material och avgränsningar

### 1.2.1 Primär- och sekundärmaterial

Mitt primärmaterial är *Regeringens skrivelse 2013/14:131*.<sup>2</sup> I denna skrivelse redogör regeringen det svenska biståndets inriktning och presenterar de sex biståndspolitiska delmålen, vilka visar var fokus ska finnas i det svenska biståndet. Den redogör även de principer och värderingar som ska vägleda det svenska biståndet. Skrivelsen fann jag då delar av den användes i studiesammanhang. När jag sedan bestämde mig för att skriva om den svenska statens syn på det svenska biståndet insåg jag att samma skrivelse mycket väl skulle kunna fungera som primärmaterial, då den är från regeringen och därför representerar hur den svenska staten ser på sitt bistånd, vilket syfte det ska ha, vilka perspektiv det ska genomsyras av, osv. Dessutom överlämnades skrivelsen 2014 och har följaktigen hög aktualitet. Den är därför undertecknad av den dåvarande statsministern Fredrik Reinfeldt och tillkom under hans alliansregering. Att Sverige nu har en annan regering är noterbart men skapar inga problem för min undersökning. Detta då skrivelsen är starkt präglad av PGU, svensk politik för global utveckling, som sedan 2003 visar vilken riktning det svenska biståndet ska ha, oavsett regering. Men även därför att skrivelsen innan sin publicering skickades till ett stort antal myndigheter, organisationer, frivilligorganisation och universitet för granskning, och kan därför sägas ha fått en del input från andra delar av det svenska samhället.

De brister och begränsningar som mitt primärmaterial huvudsakligen uppvisar är att det inte ger en särskilt nyanserad bild av det svenska biståndet, då det endast presenteras och inte ifrågasätts. Men då mitt syfte har varit att undersöka den svenska statens syn på sitt eget bistånd, var det också mest relevant att läsa något som den svenska staten själv gett ut. Då det är en omfattande text på ungefär 60 sidor, har jag i min analys valt ut ett stycke som jag studerat närmare. Det stycke som jag valde är kapitel fem i skrivelsen, där de sex

---

<sup>2</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131.

biståndspolitiska delmålen behandlas ingående. Jag valde det då de sex delmålen visar vad den svenska staten anser vara särskilt viktigt, när det handlar om deras biståndspolitik. Dessa delmål är relativt breda och behandlar ämnen som att man bör jobba på att stärka demokratin, att man bör förbättra den grundläggande hälsan och att miljöpåverkan ska begränsas.

Inledningsvis består mitt sekundärmaterial av en remissammansättning av genvaren på mitt primärmaterial. Denna publicerade utrikesdepartementet strax innan skrivelsen och är en sammanfattning av de remissvar som inkom efter att ett första utkast av skrivelsen skickats ut till diverse olika instanser, som exempelvis Sida, Röda korset och Lunds universitet (avdelningen för mänskliga rättigheter). Denna utgör en viktig del i mitt arbete då det är en mycket viktig motpol till mitt primärmaterial, och den enda egentliga röst som kan motsäga det som står i skrivelsen. Mitt sekundärmaterial består även av diverse böcker om det svenska biståndet och böcker som handlar övergripande om bistånd. Jag har även sett närmare på regeringens hemsida, och då fokuserat på utrikesdepartementets sidor. Då fältet svenskt bistånd var relativt nytt behövde jag läsa på en hel del om bistånd, vilket avgjorde mitt sekundärmaterial. Böcker som då blev betydelsefulla för mig och som jag använder mig av är Bertil Odéns *Biståndets idéhistoria* (2006) och Roger C. Riddels *Does Foreign Aid Really Work?* (2007).

Då allt material jag använder mig av redan är offentliga handlingar, har jag inte behövt ta lika stor hänsyn till hur jag hanterar det, som jag hade om jag exempelvis utförde egna intervjuer. Dessutom är det inte känsliga ämnen och frågor som jag skriver om, vilket gör att jag har kunnat vara mer fri i hur mina svar presenteras. De forskningsetiska frågor som jag har ställt inför, är de som varje forskare ställs inför, exempelvis om transparens i texten.

### 1.2.2 Källkritik

Då mitt primärmaterial är en text som är producerad av den svenska regeringen innebär det bland annat att det är en text som har hög status, då det är den svenska regeringen som står bakom den och varje bit av texten är väl genomtänkt. Det är en text som själva statsministern slutligen sätter sitt namn på, efter att den har lästs igenom av 119 andra instanser som har lämnat remissvar på skrivelse. Dessa inkluderar bl.a. Domstolsverket, Sida, SCB, Läkare utan gränser och en handfull universitet.<sup>3</sup> Dessa instanser har bl.a. påpekat att remisstiden varit för kort,<sup>4</sup> att det saknats en kompletterande beskrivning av nutida väpnade konflikter i

---

<sup>3</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 57f.

<sup>4</sup> Remissammansättning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 5. De som påpekat detta var: Statens kulturråd, Afrikagrupperna, Forum Syd, LO, LO-TCO Biståndsnämnd, TCO, Operation 1325, Röda korset, Sve-riges kvinnolobby, We effect.

omvärldsbeskrivningarna<sup>5</sup> och att den biståndspolitiska plattformen innehåller en inneboende motsättning avseende vem som ska betraktas som den prioriterade aktören avseende främjandet av mänskliga rättigheter.<sup>6</sup>

Det huvudsakliga syftet med skrivelsen är att den ska vara deskriptiv. Den ska pålysa för läsaren hur det svenska biståndet är utformat och vilken riktning det har. Men det finns onekligen även en övertygande del i den, då den bilden som lyfts fram om det svenska biståndet är mycket positiv och inte självkritisk.

Skrivelsen hämtade jag från regeringens hemsida, där den finns tillgänglig för den som söker den. Det är den sortens text som man troligen endast finner om man har ett intresse av att vilja hitta en text av denna sort. Detta gör att vi troligen kan dra slutsatsen att texten riktar sig till de som kommer söka sig till den, de som troligen har ett mer djupgående intresse över det svenska biståndet.

## 2. Metod och teori

### 2.1 Metod

Som metod har jag valt diskursanalys, vilket är ett brett analysverktyg som kan användas på flera olika sätt. Övergripande kan man säga att det är ett studium av samhällsfenomen där språket står i fokus. Den är kritisk mot att språket skulle representera en given verklighet, utan menar att användandet av språk är en social aktivitet och att det formas i en social kontext. Diskursanalysen vill således bryta ner språket för att bl.a. rekonstruera sociala identiteter, och för att se vilka tvingande normer som diskursen skapar.<sup>7</sup> Den typ av diskursanalys som jag kommer att använda mig av är den kritiska diskursanalysen, så som den definieras av Teun A. van Dijk.<sup>8</sup> Den kritiska diskursanalysen, enligt van Dijk, är oftast inriktad på makt och studerar bl.a. vilka strukturer och strategier som i text och tal spelar roll i reproduceringen av makt och dominans.<sup>9</sup> I sin artikel *Principles of critical discourse analysis* fokuserar van Dijk även på social kognition och hävdar att det är det som är den saknade länken mellan diskurs och dominans. Jag valde den som min metod då mitt syfte var att undersöka på vilket sätt som

---

<sup>5</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), s.6.

<sup>6</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, Lunds universitet, s. 11.

<sup>7</sup> Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red.), *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, 2., [omarb.] uppl., Studentlitteratur, Lund, 2005.

<sup>8</sup> van Dijk är professor i diskursstudier på Amsterdams universitet.

<sup>9</sup> van Dijk, Teun A. "Principles Of Critical Discourse Analysis." *Discourse & Society* 4.2 (1993): 249-283.

skrivelsen visar den svenska regeringens syn på det svenska biståndet, och hur detta spelar roll i vilken bild läsaren får av Sverige som givarland och vilken bild de får av mottagarlandet. Detta för att jag sedan skulle kunna gå närmare in på maktförhållandet mellan dessa två parter. van Dijks metod passar dessutom mycket väl i studier av texter producerade av makteliter och institutionaliserad makt. Då den kritiska diskursanalysen tar en sociopolitisk hållning och utgår från de som förlorar mest till följd av maktmissbruk och ojämlikheter, är den en intressant metod för mig som vill undersöka huruvida språket i skrivelsen visar på en möjlig maktassymetri och hur det påverkar bilden av de som förlorar på grund av hur språket är utformat. van Dijk skriver även om det som han kallar för ”discourse rights”. Den handlar om att det kan finnas kontextuella, interaktionella, organisationella och globala former av diskursiv kontroll där en part bokstavligen talat har mest att säga (eller i detta fall, skriva). Det är personer som har en privilegerad eller preferentiell tillgång till diskursen, exempelvis p.g.a. sin position i samhället.<sup>10</sup> Dessa parter som har mest att säga till om kan påverka diskursen mer än de vars röster inte hörs.

Hämtat från artiklen *Principles of critical discourse analysis* har jag använt mig av några av van Dijks verktyg för en kritisk diskursanalys. För att anpassa dessa verktyg mer till min analys och min teori har jag inte delat upp min text i stycken som följer van Dijks namn på sina verktyg, utan jag har gjort mina egna underrubriker som överensstämmer med det ämne jag undersöker. Jag har valt de diskursanalytiska verktyg som på bästa sätt kommer att belysa möjliga maktdimensioner i min skrivelse. Jag kommer att undersöka skrivelsens aktörer, vad som är i fokus, vem som innehar diskursrätten och möjliga diskursiva motparter, och ett antal andra aspekter såsom demokrati, normer, partnerskap samt den internationella biståndskontexten. Min teori, som jag går närmare in på i följande stycke, vävs även in i mitt analys-stycke, då den präglar vilket perspektiv och vilken hållning jag tar. Syftet med en kritisk diskursanalys är att ta ställning, vilket jag också gör i min analys.

## 2.2 Teori

Som teori har jag Maria Eriksson Baaz teori om partnerskapet och dess problematik såsom hon utvecklar det i: *Biståndet och partnerskapets problematik*.<sup>11</sup> I denna vill Baaz problematisera det svenska biståndet på ett antal punkter. Hon skriver att det funnits ett behov av att omskapa relationen mellan Afrika och Europa och där tanken har varit en mer jämlik

---

<sup>10</sup> van Dijk (1993).

<sup>11</sup> Eriksson Baaz, Maria, 'Biståndet och partnerskapets problematik', Sverige och de Andra/Michael Mc Eachrane & Louis Faye (red.), S. 159-[186], 2001.



relation som bl.a. förts fram genom uttryck som ”deltagande”, ”empowerment”, ”ägandeskap”, ”på mottagarens villkor” och ”partnerskap”. I synnerhet är det termen ”partnerskap” som intresserar henne, och vilken hon går närmare in på. Hon menar att en del av problematiken med att en term som ”partnerskap” används är när det kommer till frågan om kulturell identitet. Detta då identiteter inte har någon inneboende, fixerad mening, utan dess betydelse formas istället genom diskurser. Identitet är även relevant när det kommer till bistånd, då de identiteter som skapas där kan både möjliggöra och begränsa för gällande part beroende på hur man tolkar det. Dessa identiteter blir till stereotyper som speglar mer de övergripande föreställningarna om Afrika och Europa som cirkulerar i massmedia och populärkulturen i Europa. Även delar av moderniseringsteorier och evolutionsteorier, som idag förlorat trovärdighet, kan återfinnas i dessa identiteter, då tanken om utveckling som en universell process där olika samhällen speglar olika stadier, fortfarande återfinns i representationer av Afrika och Europa. Problemet med dessa identiteter som reproduceras i biståndsdiskursen innehåller även en annan dimension, vilken ifrågasätter givarens auktoritet och mandat. Denna speglar en anti-imperialistisk kritik av biståndet, där det västerländska samhället framställs som misslyckat då det skapat en olycklig, materialistisk och egoistisk människa som förlorat kontakten med medmänniskan, naturen och den andliga världen. Men Baaz menar att även denna vinklingen av identitet inom biståndsdiskursen är problematisk då ett motsatspar mellan dem och oss fortfarande finns kvar och att stereotyper reproduceras. Avslutningsvis lyfter hon fram att de kulturella identiteterna och bilden av den Andre är en del av partnerskapets problematik, vilket bidrar till att retoriken kring partnerskapet är svår att realisera i praktiken.<sup>12</sup>

Jag använder mig av hennes teorier om partnerskapets och de kulturella identiteternas problematik. När det handlar om Baaz tankar kring kulturella identiteter i biståndsdiskursen tog jag hjälp av hennes teori när jag undersökte hur Sverige respektive mottagarlandet framställs i skrivelsen. Detta för att jag sedan, med hjälp av hennes teori kring partnerskapets problematik, skulle kunna undersöka hur relationen mellan dessa två beskrivs i texten. Hennes artikel har således präglat de frågor jag ställt och på vilket sätt jag läst och tolkat skrivelsen.

### **3. Litteraturöversikt och tidigare forskning**

Min litteraturöversikt har handlat om att lokalisera det svenska biståndspolitiska forskningsläget. Om svenskt bistånd har det i synnerhet skrivits många universitetsuppsatser,

---

<sup>12</sup> Baaz (2001).

och inte lika många böcker. En av de främsta författarna inom fältet svenskt bistånd är Bertil Odén. Han har skrivit böcker som *Biståndets idéhistoria: från Marshallhjälp till Milleniemål* (2006) och *Biståndets nya spelregler: Parisdeklarationen och Sveriges roll för att minska fattigdomen* (2008), men har även skrivit texter där han gått närmare in på specifika länder, som exempelvis Malawi och Tanzania. En annan anmärkningsvärd aktör inom detta fält är min valda teoretiker: Maria Eriksson Baaz. Hon är forskare på Institutionen för globala studier på Göteborgs universitet och hennes forskningsområden är bl.a sociologi, statsvetenskap, genusstudier och freds- och utvecklingsforskning. Hennes bidrag inom fältet svenskt bistånd är främst artikeln *Biståndet och partnerskapets problematik* (2001). Hon har även skrivit en hel del litteratur om Kongo-Kinshasa och bland annat skrivit om den kongolesiska armen. Ytterligare en som skrivit om svenskt bistånd är ekonomen Kenneth Hermel. I hans bok *Hjälp eller stjälp. Biståndet och tillväxten* (2008) diskuterar han bistånd och olika sätt att mäta dess resultat. Han är kritisk mot att det skulle finnas en enda tydlig väg för alla länder att följa utan hävdar att det finns flera olika och att varje situation är unik.

Vad gäller uppsatser om svenskt bistånd, har de flesta av dem kommit från statsvetenskapliga institutioner, men även institutioner för genusstudier och för nationalekonomi. Centrala teman har varit att använda sig av en feministisk teori eller att man skrivit om det svenska biståndet genom att gå närmare in på ett specifikt biståndsland. Många av uppsatserna har snuddat vid det jag är inne på, och en hel del har också gjort olika slags diskursanalyser. Men det sättet som jag avviker från dessa och där jag kan göra ett bidrag, är då jag har gått närmare in på hur språket kring bistånd påverkar vilken bild vi får av det svenska biståndet och de olika aktörerna inom det. I synnerhet har jag gått närmare in på partnerskapsdiskursen inom det svenska biståndet och problematiserat denna. Mitt bidrag handlar inte om att undersöka huruvida bistånd hjälper eller vilka konsekvenser de har, utan jag har fokuserat på språket kring bistånd och hur det påverkar vår bild av de olika parterna.

## 4. Bakgrund

Innan jag redovisar min undersökning och för en diskussion kring den, ska jag först ge en bakgrundsbild till biståndet. Därför valde jag att lägga till detta stycke där jag går igenom de riktlinjer som styr det svenska biståndet och de vanligaste motiven för att ge bistånd. Syftet med detta kapitel är således att tillhandahålla läsaren nödvändig bakgrundsfakta som ska underlätta läsningen av analysen och ge en bredare förståelse över det svenska biståndet.

## 4.1 PGU och svenskt bistånd

2003 antog riksdagen PGU (svensk politik för global utveckling), som är en mall och riktlinje för hur det svenska biståndspolitiska arbetet ska vara utformat. Den gäller fortfarande och genomsyrar bl.a. Sidas och Utrikesdepartementets arbete. PGU:n präglas av en tydlig retorik av att alla ska hjälpa till. Samtliga politikerområden har ett ansvar att genomföra sin politik på ett sätt som tar hänsyn till effekter för utvecklingsländer och tar tillvara på alla möjligheter att bidra till biståndsmålen.<sup>13</sup> Dessutom skriver den att det ska finnas en bred diskussion och ett brett deltagande från olika samhällsaktörer, som exempelvis myndigheter, universitet, svenska civilsamhällesorganisationer och svenska företag.<sup>14</sup> Exempel på detta kan vi se i remissinstanserna. Den som har ansvar att samordna engagemanget, både från de statliga verksamheterna och de civilsamhälleliga, är biståndsministern.

PGU:n skriver att det svenska biståndet ska ha två perspektiv som ska genomsyra allt deras arbete.<sup>15</sup> Den första av dessa är den fattiga människans perspektiv. Med det menas att utgångspunkten i arbetet ska vara de behov, förutsättningar, intressen och prioriteringar som fattiga män, kvinnor och barn upplever.<sup>16</sup> Det andra perspektivet är rättighetsperspektivet, där det handlar om den enskilda individens rättigheter och att de mänskliga rättigheterna, demokrati, jämställdhet och barnets rättigheter ska stå i fokus.<sup>17</sup> Det övergripande målet för svenskt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck.<sup>18</sup> Ända sedan det svenska biståndet började samordnas och nedtecknas under 60-talet har det övergripande målet varit att minska fattigdomen i världen, dock har formuleringarna ändrats något.<sup>19</sup> Även om motiven och målen för det svenska biståndet varit relativt stabila har retoriken, policydirektiven och riktlinjerna för genomförandet skiftat över åren. Detta då de varit påverkade av både de internationella trenderna och förändringar i det svenska samhällsklimatet och inrikespolitiken.<sup>20</sup> En av dessa förändringar har varit i synen på vem som är förändringsaktören. Exempel på detta är då vi i en proposition från 1962 kan tolka det som att det är biståndet som är förändringsaktören, att det är det som ska höja de fattiga folkens levnadsvillkor. Men i en proposition från fästs istället mer vikt på de fattigare människornas möjlighet och även ansvar att själva vara

---

<sup>13</sup> <http://www.sida.se/Svenska/>.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s.6.

<sup>16</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 10f.

<sup>17</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, 11f.

<sup>18</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s.5.

<sup>19</sup> Odén, Bertil, Biståndets idéhistoria: från Marshallhjälp till millenniemål, Studentlitteratur, Lund, 2006.

<sup>20</sup> Ibid

förändringsaktörerna.<sup>21</sup> 2008 konkretiserades arbetet till att särskilt bemöta sex utmaningar: förtryck, ekonomiskt utanförskap, klimatförändringar och miljöpåverkan, migrationsströmmar, smittsamma sjukdomar och andra hälsohot samt konflikter och sviktande situationer.<sup>22</sup> Dessa sex utmaningar kan vi även se i 2013 års formulering av det svenska biståndets inriktning.

Då vi idag lever i en globaliserad värld påverkas det svenska biståndet inte bara av inhemska faktorer utan har även en annan internationell kontext som den måste förhålla sig till. Det kräver en samstämmighet med EU och deras utvecklingsfrämjade arbete.<sup>23</sup> Dessutom måste biståndet även förhålla sig till FN och dess milleniemål. Mer om detta skriver jag i min undersökning.

## 4.2 Motiv för bistånd

Det finns en rad olika motiv som kan tänkas ligga bakom biståndspolitik. Men främst brukar det handla om (utrikes)politiska och/eller humanitära motiv. Balansen mellan de olika motiven har skiftat genom åren och många gånger har de även samspelat med varandra i olika sammanställningar. Dessutom har olika aktörer olika motiv för sitt bistånd, då exempelvis säkerhets och kommersiella motiv påverkar regeringar mer än de påverka NGO:s, för vilka humanitära motiv tenderar att dominera. Även när det kommer till de olika givarländerna tenderar det att existera olika motiv. Exempelvis har biståndet för USA i stor utsträckning varit ett utrikespolitiskt verktyg för deras säkerhetspolitik, medan det för länder som Storbritannien och Frankrike har spelat stor roll med det fortsatta inflytandet i de tidigare kolonierna. I länder som Spanien och Italien har däremot kommersiella motiv spelat större roll medan det för länder som Kanada och de nordiska länderna kan hävdas att det är de solidariska motiven som dominerar.

De humanitära motiven har manifesterats delvis genom altruistiska motiv och genom utvecklingsmotiv. I de svenska officiella dokumenten och i den internationella biståndsretoriken tenderar dessa motiv att spela huvudrollen. Det brukar då handla om mål såsom en rättvisare fördelning av resurser och att bistå människor som lever i områden som drabbats av katastrofer.<sup>24</sup> I hjärtat av denna diskurs ligger idén om en förpliktelse, som byggs upp av det allt större gapet mellan rika och fattiga.<sup>25</sup> Det finns flera grunder för denna

---

<sup>21</sup> Odén, (2006).

<sup>22</sup> <http://www.sida.se/Svenska/>.

<sup>23</sup> Biståndspolitik plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s.5.

<sup>24</sup> Odén, (2006).

<sup>25</sup> Riddell, Roger C., Does foreign aid really work?, Oxford University Press, Oxford, 2007.

förpliktelse, såsom utilitaristiska, liberala teorier om rättvisa, kapacitetsperspektivet och rättighetsbaserade perspektiv.<sup>26</sup> Utvecklingsmotivet har främst två mål: a) att bidra till en ökad välfärd och en ekonomisk, social och demokratisk utveckling, inklusiver jämställdhet, och b) att integrera de fattigare länderna i världskonomin så att de ska kunna ”komma ikapp” de andra länderna.<sup>27</sup>

Även om Sverige som ett nordiskt land ansetts främst ha humanitära motiv för sitt bistånd har det under perioder influerats av mer allmänna utrikespolitiska motiv. Exempelvis stödet till befrielseströrelserna i södra Afrika under slutet av 1960-talet, och biståndet till Vietnam, Laos och Kambodja under deras krig mot USA och därefter. Biståndet, när det kommer från staten eller ett av dess organ, är alltid en del av utrikespolitiken, även om det ibland lyfts fram som humanitärt.<sup>28</sup> Detta då det är ett politiskt beslut, tagen av en stat och som sedan ges av stater till andra stater, genom att staten använder offentliga medel.<sup>29</sup> De utrikespolitiska motiven har bl.a. haft en nykolonistisk dimension. Detta då biståndet har använts av före detta kolonialmakter för att behålla sitt inflytande eller sin kontroll i deras före detta kolonier. Alternativt när internationella organisationer, i synnerhet Världsbanken, och biståndsgivande länder använder biståndet för att behålla den rådande imperialistiska ekonomiska strukturen i världen. De (utrikes)politiska motiven har även handlat om säkerhet. Detta då fattigdom och ojämn fördelning av resurser hotar stabiliteten och säkerheten, både inhemskt men kan även göra det på ett globalt plan. Syftena brukar då vara att undvika kollapsade stater eller för att undvika miljökatastrofer.<sup>30</sup>

## 5. Utförandet av den kritiska diskursanalysen

Jag har delat upp detta kapitel i sju stycken, där jag kommer undersöka olika aspekter av skrivelsen. Som tidigare nämnt kommer jag först att undersöka vilka aktörerna det handlar om, och hur dessa porträtteras. Jag kommer även att gå närmare in på hur den svenska regeringen väljer att vinkla ämnet svenskt bistånd för att undersöka vad de anser vara viktigast. Jag kommer även att undersöka ett antal talhandlingar i skrivelsen. Talhandlingar är diskursiva strategier som används för att övertyga läsaren att hålla med.<sup>31</sup> Exempel på dessa är att skriva på ett tydligt ”vi och dem” sätt. Syftet med att använda sig av en kritisk

---

<sup>26</sup> Riddell, (2007).

<sup>27</sup> Odén, (2006).

<sup>28</sup> Ibid

<sup>29</sup> Riddell, (2007).

<sup>30</sup> Odén, (2006).

<sup>31</sup> Van Dijk (1993).

diskursanalys är att ta ställning.<sup>32</sup> Jag kommer att i denna text utgå från ett kritiskt ställningstagande mot den svenska regeringens sätt att uttrycka sig och deras användande av begreppet partnerskap.

### 5.1 Skrivelsens deltagare och deras roller

Skrivelsen presenterar för oss tre huvudsakliga deltagare: (1) den dåvarande regeringen med Hillevi Engström som huvudansvarig, (2) de 119 remissinstanserna, samt (3) mottagarländerna för biståndet. Om den första vet vi bl.a. att det då var en blå alliansregering, ledd av Fredrik Reinfeldt, som var med och formade skrivelsen. Huvudansvarig för den var moderaten Hillevi Engström, som tidigare arbetat bl.a. som kriminalinspektör och som arbetsmarknadsminister. Det är relevant att det var en blå regering, men alltför stor tyngd kan dock inte läggas på det, då regeringen var tvungna att förhålla sig till redan skrivna förhållningsregler (se PGU) och även remissinstansernas synpunkter. Det viktigaste är inte vilken färg dåvarande regering bar, utan det som är mest relevant är vilken roll som regeringen tilläts ta. Som författarna av texten, blev de också de som fick bestämma hur läsaren skulle se på ämnet. De innehar ”discourse right” på så sätt att de genom att de utformat skrivelsen påverkar vilken bild läsaren får av det svenska biståndet. Således, på det sätt som de beskriver det är hur läsaren troligen kommer uppfatta det. I synnerhet p.g.a. regeringens höga status i samhället.

Den andra deltagaren är de 119 remissinstanserna. Som tidigare nämnt innefattar dessa Domstolsverket, Migrationsverket, Försvarmakten, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida), ett flertal universitet runtom i landet, och många fler instanser. Deras roll i detta sammanhang har varit att bli erbjudna att läsa igenom skrivelsen och ge synpunkter på den. Synpunkter som sedan varit med och påverkat den slutgiltiga skrivelsen.<sup>33</sup> Man kan ifrågasätta hur mycket remissinstanserna i slutändan fått påverka, men icke desto mindre har de erbjudits, och även gett synpunkter på skrivelsen. Deras roll har varit att fungera som en diskursiv motpart till regeringen. Dock har dessa instanser på många sätt istället stärkt den första deltagaren. När det står i skrivelsen att remissinstanserna har rådfrågats och att deras synpunkter har påverkat slutprodukten, får skrivelsen mer legitimitet. Att dessa parter varit kritiska spelar mindre roll (än att de fått delta) främst då ingen mindre sammanställning finns med i huvuddokumentet, utan det är ett helt annat dokument som läsaren själv får hämta. Dessutom har regeringen inga egentliga förpliktelser att ta hänsyn till

---

<sup>32</sup> Van Dijk (1993).

<sup>33</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 5.

remissvaren i slutprodukten. Det gör den andra deltagaren till en mindre inflytelserik part än vad som först kan uppfattas.

Den tredje deltagaren är det mycket tysta mottagarlandet. Det är den deltagaren som onekligen kommer påverkas mest, men som i detta fallet även har allra minst att säga till om. Det är deltagaren som dessutom har det mest okända ansiktet, då skrivelsen inte ger någon riktig bild av mottagaren, utom att det är den som lever i fattigdom och därför behöver biståndet. Denna parts osynlighet är problematisk. I synnerhet när det ställs mot idén om partnerskapet inom det svenska biståndet. Partnerskap kräver att två röster ska få kunna höras och kunna påverka lika mycket. Att mottagarländerna knappt hörs i skrivelsen gör att begrepp som ”empowerment” och ”deltagande” verkar allt tommare. Baaz skriver om hur partnerskapet vunnit större genomslagskraft i biståndsdiskursen där röster om en mer jämlik relation hörts.<sup>34</sup> En stor del i partnerskapets problematik handlar om de kulturella identiteterna. Dessa har inte en inneboende, fixerad mening, utan deras betydelser tillskrivs i olika diskurser.<sup>35</sup> I denna diskurs har nästintill inget tillskrivits den tredje mottagaren, medan bilden av den första deltagaren är mycket tydlig och även väldigt altruistisk. Idén här om ett partnerskap och en jämlik biståndsrelation förlorar grund då fokus endast hamnar på en part, vilket inte ens är parten som biståndet är ämnat till.

## 5.2 Skrivelsens fokus

Ämnet för skrivelsen är det svenska biståndet, vilket i detta fall har bestämts av den dåvarande svenska regeringen. De har kunnat bestämma vilken ton skrivelsen skulle ha, vad som skulle få särskilt stort fokus, vad som överhuvudtaget tas upp, samt vad som eventuellt har uteslutits. Visserligen har skrivelsen sedan skickats ut till ett stort antal andra aktörer för att få ytterliggare input, men den största påverkansaktören är icke desto mindre regeringen. Att skriva om det svenska biståndet är ingen lätt uppgift, då det är väldigt brett och kan vinklas på flera olika sätt, beroende på vad man vill ska vara i fokus. I skrivelsen från 2014 har ämnet bistånd främst haft två teman som genomsyrat texten och bestämt fokuset: att det handlar om humanitärt bistånd, och kvinno- och barnperspektivet.

Skrivelsen tar till stor del avstamp i att det från Sveriges sida handlar om altruistiska motiv i det som de kallar för sitt humanitära bistånd. Bland annat skriver de att ”Delmålet för Sveriges humanitära bistånd är att rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet till förmån för nödlidande människor som har utsatts för, eller står under hot att utsättas för,

---

<sup>34</sup> Baaz (2001).

<sup>35</sup> Ibid.

väpnade konflikter, naturkatastrofer eller andra katastrofliknande förhållanden.”<sup>36</sup> Det är tydligt att skrivelsen ska vara vinklad på så sätt att det från Sveriges sida handlar om att göra världen bättre, och inte om att Sverige, exempelvis p.g.a något kolonialt arv, skulle ha en skyldighet att ”rätta en orätt” för att citera Spivak.<sup>37</sup> I biståndsdiskursen framställer sig Sverige som mindre paternalistiska och mer respektfulla i relation till sina biståndspartners. De placerar sig utanför den koloniala historien genom att definiera sig som en motpol till ”de Andra”, dvs. de f.d. kolonisatorerna.<sup>38</sup> Genom att göra detta kan de istället få sitt bistånd att handla om altruistiska motiv. De skriver även i texten att ”Sveriges särställning inom det internationella humanitära biståndet grundar sig dels på långvarigt och aktivt arbete och en ledande roll för att utveckla internationell humanitär politik, dels på stora finansiella bidrag.”<sup>39</sup> Det blir tydligt för läsaren att Sverige inte bara är ett generöst land, utan även har erkänts som sådant internationellt, där de även erhållit en särställning p.g.a. det. Detta stärker ytterligare Sverige som en bättre typ av biståndsgivare än övriga länder.

Ämnet svenskt bistånd har dessutom i denna text ett stort fokus på kvinnor och barn. När det skrivs om de olika målen och vad det svenska biståndet bör jobba med, omnämns ofta kvinnor i synnerhet, men även barn, som personer där särskilt fokus bör placeras. Exempel på det i texten är följande meningar: ”Investeringar i utbildning av god kvalitet, särskilt i flickors utbildning, är av fundamental betydelse för fattigdomsminskning och för en långsiktig hållbar utveckling.”<sup>40</sup> och ”Det svenska biståndet ska bidra till att minska det digitala utanförskapet genom att förbättra fattiga människors – särskilt kvinnors och ungdomars – tillgång till och användande av öppen och säker ICT.”<sup>41</sup><sup>42</sup> Anledningen till Sveriges fokus på kvinnor och barn, kan vi endast spekulera kring. Men värt att komma ihåg är att Sverige sedan en lång tid tillbaka erhållit positionen av att vara ett mycket jämställt land. Dessutom är jämställdhet en faktor som spelar stor roll när vi avgör om ett land är utvecklat. Ett land anses och bedöms många gånger ligga bakom i utvecklingen om deras kvinnor har en alltför dålig ställning.

### 5.3 Regeringens diskursrätt och den diskursiva motparten

Mitt primärmaterial är en skrivelse från regeringen. Man brukar skilja mellan en skrivelse och en proposition, då båda kommer från regeringen och har riksdagen som adressat. En

---

<sup>36</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 38.

<sup>37</sup> Spivak, Gayatri Chakravorty, Att rätta orätt, Tankekraft, Hägersten, 2012.

<sup>38</sup> Baaz (2001).

<sup>39</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 40.

<sup>40</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 23.

<sup>41</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 28f.

<sup>42</sup> Informations- och kommunikationsteknologi.



proposition är ett förslag till riksdagen om exempelvis en ny lag. En skrivelse däremot har en mer redogörande karaktär och är ett meddelande som antingen handlar om hur regeringen ser på en viss fråga eller hur de har arbetat/planerar att arbeta inom ett visst politikerområde. *Regeringens skrivelse 2013/14:131* är således en text från regeringen som är avsedd för riksdagen, där regeringen i detta fall redogör det svenska biståndets inriktning, så som regeringen, med hjälp från andra aktörer, har utformat det. Som jag tidigare nämnt är det i detta fall den svenska regeringen som haft ”discourse right” i synen på det svenska biståndet. Den maktasymmetri som Baaz skriver om blir här tydlig. Trots tal om partnerskap finns det en maktasymmetri som genomsyrar biståndsrelationen, bl.a. då det är givaren som kan definiera ”spelets regler”. För att få vara med, och få bistånd, måste man åtminstone ge sken av att följa dessa regler.<sup>43</sup> Även om Sverige vill att deras bistånd ska präglas av en partnerskapsdimension är det svårt att komma ifrån att en part ger och en annan tar emot. Detta innehåller alltid ett maktförhållande, vilket Baaz belyser.

En part i denna kontext är det tidigare nämnda 119 remissinstanserna som formar det diskursiva motståndet. En av dessa är **Röda korset**. I sina synpunkter på texten är fokus på det humanitära biståndet och de skriver bland annat att ”det måste lyftas fram att det humanitära biståndet vilar på andra grunder än utvecklingssamarbetet liksom vilken roll det humanitära biståndet har i målhierarkin.”<sup>44</sup> Om det humanitära biståndet säger de även att de ”[...] anser att i det humanitära biståndet bör vikten av såväl nödhjälp som skydd poängteras. När det gäller skydd talar plattformen i princip bara om flyktingar och internflyktingar, man bör göra tillägget ’...och utsatta miljöer’.”<sup>45</sup> Att de fokuserar på den humanitära aspekten är inte särskilt förvånande då humanitet är en av deras sju grundprinciper. Röda korsets synpunkter på skrivelsen är många och genomgående i de olika kapitlerna, även inom områden som man vanligtvis inte förknippar de med. Exempel på detta är deras synpunkter på delmål tre där vi kan läsa att ”Röda korset pekar bl.a. på att den ökade förståelsen för hur klimat och miljö påverkar långsiktig hållbarhet och utveckling behöver omsättas i tydligare strategier inom katastrofbiståndet och utvecklingssamarbetet.”<sup>46</sup> Röda korset är en respekterad aktör inom området ”hjälpa de utsatta”, och deras långa historia och breda engagemang runtom i världen, gör dem till en betydelsefull diskursiv motpart.

En annan viktig diskursiv motpart är Sida (styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete). De föreslår bl.a. att ”regeringen samlar värderingar, utgångspunkter

---

<sup>43</sup> Baaz (2001).

<sup>44</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 14.

<sup>45</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 52.

<sup>46</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 40.

och principer för biståndet i ett gemensamt kapitel för att renodla dem och undvika såväl överlappningar som inkonsekvenser.”<sup>47</sup> Precis som Röda korset lyfter Sida fram det humanitära biståndet och ”[...] föreslår att regeringen ytterligare lyfter fram vikten av att det humanitära biståndet [...] och utvecklingssamarbetet samspelar för att bidra till långsiktigt hållbar utveckling.”<sup>48</sup> Det som är problematiskt med Sida i denna kontext är att de är en statlig myndighet som opererar under samma departement som producerade skrivelsen (dvs. utrikesdepartementet). Röda korset, däremot, är en internationell *frivillig*organisation, vilket innebär att de inte är knutna till någon stat. Neutralitet och självständighet är ytterligare två av Röda korsets grundprinciper, och vilka reglerar vilket förhållande de ska ha till stater. Sida, som inte innehar samma principer, kan därför påverkas mycket mer av deras ställning och inte sägas kunna tala lika fritt.

Den sista diskursiva motparten som jag valt att ta upp är Göteborgs universitet (statsvetenskapliga institutionen). Denna part är genomgående relativt kritisk, och menar bl.a. att de ”[...] ser det som anmärkningsvärt att man delvis ändrar huvudmålet för biståndet och lägger till sex delmål, och delvis frångår PGU, utan att något nämnvärt förankringsarbete eller offentligt utredning genomförts.”<sup>49</sup> De påpekar även att de ”ser det som anmärkningsvärt att skrivelsen i stort sett uteslutande utgår ifrån ett givarperspektiv medan samarbetsländernas ägandeskap enbart diskuteras flyktigt.”<sup>50</sup> Deras synpunkter är intressanta då de ger en mer teoretisk och akademisk synpunkt, där mer fokus hamnar på texten. I Röda korsets och Sidas fall handlar det mer om praktiken, då de är organisationer som kan komma att omsätta det som står i skrivelsen, i praktiken. Som universitet har GU även en roll i samhället där de förväntas och får plats för att undersöka och problematisera diverse samhällsfenomen, men utan att nödvändigtvis ha ”first hand experience”.

I slutskrivelsen (den skrivelse jag analyserar) står det att den framarbetats med hänsyn till remissvaren.<sup>51</sup> Även om dessa remissinstanser har i egenskap av sina positioner i det svenska samhället, fått möjlighet att påverka diskursen, bör man ändå ifrågasätta hur mycket påverkan de ändå haft. Detta då regeringen inte haft någon förpliktelse att anpassa skrivelsen utefter remissvaren. De tre instanser som jag studerat närmare, representerar tre olika diskurser. Röda korset är en av dem som har mest diskursiv makt i denna biståndskontext, p.g.a. deras status som en av de äldsta och mest respekterade organisationerna när det kommer till hjälparbete. Sidas roll som diskursiv motpart är mer tveksam p.g.a. hur knutna de

---

<sup>47</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 12.

<sup>48</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 51.

<sup>49</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 5.

<sup>50</sup> Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14, s. 63f.

<sup>51</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 5.

är till utrikesdepartementet. Göteborgs universitet har en hel del intressant kritik mot skrivelsen, men deras brist ligger i att de inte arbetar med dessa frågor på ett mer praktiskt plan.

#### 5.4 De två parterna och Sverige som normen

Den tydligaste talhandlingen i texten är uppdelningen av de två parterna. Det finns ett tydligt Vi (Sverige, de som ger bistånd) och ett tydligt Dem (de fattiga länderna, mottagarna av biståndet). I interageringen av dessa två parter är det i synnerhet några ord som upprepat förekommer. Dessa är: främja, stärka, skydda, stödja, bidra, uppmärksamma och synliggöra. Bl.a. används dessa ord i meningar såsom: ”Sverige ska *bidra* till att stärka enskilda människors inflytande över politiken.”<sup>52</sup> Dessa ord hjälper till att sätta tonen för vad för slags hjälp det handlar om och även var denna hjälp kommer ifrån. Det är positivt laddade ord som inte nödvändigtvis kräver en tydlig och konkret respons från den andra partens sida. De är relativt breda och kan i många fall sägas av vissa vara uppfyllda vid en viss nivå där andra skulle hävda att de inte var uppfyllda. Ordens positiva innehåll och vida tolkningsmöjligheter sätter Sverige i en mer bekväm sits, än den de skulle kunnat placeras i om det var andra parter som producerade skrivelsen. Det är intressant att här jämföra dessa ord med andra ord som dykt upp i biståndsdiskursen, såsom: ”deltagande”, ”empowerment”, ”ägandeskap” och ”på mottagarens villkor”. Dessa begrepp, precis som användandet av nämnda ord, har förts fram då man velat göra biståndsrelationen mer jämlik.<sup>53</sup> Men precis som med orden, är dessa begrepp stora och breda och utan tydliga riktlinjer, vilket lättare avsäger ansvarsutkrävande och resultatsredovisning.

Den bilden som ges av vi:et (dvs Sverige) är väldigt positiv. När det skrivs om de problem som biståndet ska motverka, finns det även en tydlig motpart som är mallen för hur det istället ska vara. Vi kan se det i bl.a. dessa meningar: ”Svenskt bistånd ska därför uppmärksamma och bidra till att förändra sådana attityder och även stödja möjligheter till icke-traditionella utbildningar och yrkesval för både flickor och pojkar”<sup>54</sup> och ”Det svenska biståndet ska bidra till att lantbruket i fattiga länder blir mer produktivt- dels för att försörja brukarna själva, dels för att skapa ett överskott för lokala, nationella, regionala och internationella marknader”<sup>55</sup>. I den första meningen blir det tydligt att det svenska biståndet ska uppmärksamma och förändra attityder, då *de innehar de rätta attityderna*. I den andra

---

<sup>52</sup> Biståndspolitik plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 20.

<sup>53</sup> Baaz (2001).

<sup>54</sup> Biståndspolitik plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 24.

<sup>55</sup> Biståndspolitik plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 26

meningen görs det tydligt att lantbruket i fattiga länder inte är produktiv och att Sverige är de som kan göra det mer produktivt då de, underförstått, vet mer. Dessa meningar belyser hur äldre idéer om modernisering och evolution, trots att de idag förlorat trovärdighet, alltjämt existerar. Den sociala evolutionismen upprätthöll en central position i rättfärdigandet av kolonialismen, då det var de koloniserades efterblivenhet och kolonistörernas överlägsenhet som utgjorde grunden för ”den vite mannens börda”. Att uttrycka sig på det sättet som den svenska regeringen gör, visar att tankar om en utvecklingsprocess fortfarande finns kvar, och att Sverige placerar sig ovanför sina mottagarländer.<sup>56</sup> Även utbildning och forskning omnämns i texten och bl.a. står det skrivet att ”Flertalet fattiga länder har otillräcklig produktion av egen forskningsbaserad kunskap, inklusive forskning relaterad till behov och problem som är specifika för landet”<sup>57</sup> och att ”Sveriges omfattande erfarenheter av medverkan i uppbyggnad av forskningskapacitet i låginkomstländer och av forskningssamarbeten med dessa länder ska tas till vara”.<sup>58</sup> Det visas en mycket generaliserad bild av mottagarländerna, där *flertalet* inte anses ha en god forskningsbaserad kunskap, medan Sverige anses ha *omfattande erfarenheter* inom uppbyggandet av forskningskapaciteten i andra länder. Detta är ytterligare exempel på Baaz teorier om kvarlevande evolutionsidéer.<sup>59</sup> Att den svenska modellen framställs i texten som en slags mall är även tydligt i följande meningar: ”På många håll i världen och framför allt i fattigare delar, kränks såväl kvinnors som homosexuellas, bisexuellas och transpersoners (hbt-personers) sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter. Att förbättra denna situation är en prioritet för Sverige”.<sup>60</sup> Dessa två meningar kan tolkas som att kränkningarna endast sker utanför Sverige, och inte inom landets egna gränser. Detta förstärker ytterligare de kulturella identiteterna där de f.d. kolonierna behöver lära sig av de f.d. kolonistörerna, då dessa anses ha kommit längre på utvecklingsstegen.<sup>61</sup>

## 5.5 Demokrati och partnerskap

En annan intressant del av texten är att det skrivs en hel del om demokrati. Bl.a. står det att ”Demokratisering byggs inifrån och underifrån. Men den kan, och bör, stödjas utifrån”.<sup>62</sup> Meningen visar att ett stort ansvar i utvecklingen och konsolideringen av demokrati, ligger

---

<sup>56</sup> Baaz (2001).

<sup>57</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 27

<sup>58</sup> Ibid

<sup>59</sup> Baaz (2001).

<sup>60</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 34

<sup>61</sup> Baaz (2001).

<sup>62</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 19.

hos landet i fråga, men att Sverige bör hjälpa till och stödja landet. Detta är ett exempel på partnerskapsidén inom biståndsdiskursen. Partnerskapet har även setts som ett sätt att bekämpa ett möjligt biståndsberoende. Att genom att ”aktivera” biståndsmottagaren ska den kultur av beroende och passivitet som uppkommit p.g.a. biståndet, motarbetas.<sup>63</sup> Citatet visar på att man vill att mottagaren ska aktiveras, och att detta kommer att göras med Sveriges stöd. Att aktivera mottagaren och att utvecklingen ska se genom deras handlingar, medan Sverige kan stå bredvid och vara ett ekonomiskt och kunskaps-/erfarenhetsstöd, är kärnan i partnerskapsidén. Ett annat intressant citat om demokrati är: ”För att demokrati ska kunna utvecklas och konsolideras räcker det inte med att ett land har demokratiska offentliga institutioner. Landet behöver också utveckla en demokratisk kultur”.<sup>64</sup> Det här är mycket intressant då den skriver om en demokratisk kultur, utan att senare i texten utveckla vad en demokratisk kultur är eller hur ett land skulle kunna sägas uppnå kriterierna för det. Ändå blir det tydligt att mottagarländerna troligen saknar denna demokratiska kultur, som däremot Sverige har. Intressant är att det här sker en distinktion mellan att vara en demokrati och ha en demokratisk kultur. Uppenbarligen behöver dessa två inte följa varandra. Ett land kan således säga vara en demokrati, men behöver för den sakens skull inte ha en demokratisk kultur. Intressant är hur det genom språket återigen sker distinktioner där en part anses vara bättre. Då man inte längre kan säga att ”vi har en demokrati – de har det inte”, då många fattigare länder idag har en demokrati, använder man sig av nya ord och begrepp så att de istället handlar om att ”vi har en demokratisk kultur – de har det inte”. Även om orden bytts ut sker samma typ av uppdelning där en part automatiskt anses vara bättre och den andra anses vara efter i utvecklingen.

## 5.6 Individsynen och behovet av att vara hjälte

Ytterligare en intressant talhandling i skrivelsen är synen på individen. Följande står i skrivelsen: ”Regeringen drivs av övertygelsen om att all utveckling härstammar från den enskilda människan. Det vill säga att förändring och utveckling till stor del följer av människors egna drivkraft oavsett om det handlar om utbildning, arbete eller företagande”.<sup>65</sup> Regeringen visar således på en mycket positiv syn på individen och att all utveckling och makt kommer från individen. Ordet *egenmakt* används även för att belysa hur de, precis som vi, innehar en makt, i egenskap av att endast vara människor. Här blir identitet återigen intressant. Som tidigare nämnt har identiteter ingen inneboende bestämd mening utan dess

---

<sup>63</sup> Baaz (2001).

<sup>64</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 21.

<sup>65</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 23.

betydelse får den genom olika diskurser.<sup>66</sup> Regeringens syn på individen går emot tidigare visade föreställningar om att biståndsmottagaren skulle vara efter i samhällsutvecklingen. Samtidigt som de uttrycker att mottagarna själva har kraft att förändra, uttrycker de genom hela skrivelsen att Sverige är som en slags mall, vilka de bör inspireras av.

Biståndsmottagarna blir fast i en paradox där de å ena sidan är individer som har förmåga till förändring men å andra sidan har de inte kommit lika långt i utvecklingen som Sverige har, och inte heller är kapabla till att göra det själva.

Slutligen, utöver att vi i texten får bilden av Sverige som normen, är det även en slags hjältebild som läsaren får av landet. ”Sverige ska verka för att den internationella humanitära rätten respekteras och efterlevs och att de humanitära principerna värnas”.<sup>67</sup> De tar på sig hjältemanteln då ”Det svenska biståndet ska inriktas på att värna fattiga och utsatta människors säkerhet och frihet från våld”.<sup>68</sup> Denna förstärker ytterligare att det från Sveriges håll handlar om ett humanitärt bistånd, som inte har några bakomliggande politiska motiv. Hjältebilden är även intressant när man lägger ihop den med partnerskapsidén. Framst då partnerskap kräver att parterna är på samma nivå, och hjälteaspekten placerar Sverige ovanför mottagarlandet.

## 5.7 Den internationella biståndskontexten

Att den svenska regeringen kan skriva ett offentligt dokument såsom skrivelsen, är p.g.a. deras position i den internationella ordningen. Ett liknande dokument med samma självpresentation skulle vara svårare för många andra länder att uppvisa. Sverige existerar i ett globalt sammanhang dock, vilket både ger landet möjligheter och begränsningar. Ändå sedan 1995, när Sverige blev EU-medlemmar, har en del av det svenska biståndet använts för att täcka den svenska andelen av EU:s utvecklingssamarbete.<sup>69</sup> Vårt medlemskap skapar både möjligheter att påverka EU-kommissionens bistånd och de interna diskussionerna i EU bland de andra länder. Men det kan även begränsa vårt utrymme att agera i frågor som inte överensstämmer med EU:s policy. Sverige måste dessutom förhålla sig till FN och då i synnerhet FN:s Millenniemålen, vilka antogs av FN:s generalförsamling september 2000. Dessa drev tesen att det var möjligt med en kraftig fattigomsminskning om biståndet fördubblades, då de institutionella och policyförutsättningarna var tillräckligt bra i tillräckligt

---

<sup>66</sup> Baaz (2001).

<sup>67</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 40.

<sup>68</sup> Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131, s. 36.

<sup>69</sup> Odén, (2006).

många länder.<sup>70</sup> Den presenterade ett antal globala utvecklingsmål och en deklARATION som pekade ut en gemensam väg för att uppnå dessa mål. Millenniemålen utgör en stor aspekt i det internationella utvecklingssamarbete. En annan faktor som spelar stor roll är Parisdeklarationen om biståndseffektivitet från 2005. Denna var ett sätt att följa upp Millenniemålen och att göra biståndet i världen bättre och mer effektivt. De då deltagande länderna och även en rad internationella organisationer, gjorde långtgående åtaganden om bland annat ägarskap, att biståndet ska använda partnerländernas budgetsystem, förstärkning av dessa system, samordning mellan biståndsgivarna.<sup>71</sup>

Oftast utgår vi ifrån att Sverige har en rätt att uttala sig på det sättet som landet gör, p.g.a. att Sverige anses vara ett så pass väl utvecklat och jämställt land. Det anses även oftast att vi kan sätta villkor till biståndsmottagarna p.g.a. vår ställning i den globala ordningen. Men är det då rätt att prata om ett partnerskap? När en part genomgående hävdar sig vara lite bättre, är det då inte missledande att hävda att det är ett partnerskap? Partnerskap kräver att parterna ska vara jämlika och kunna höras och påverka lika mycket. Ändå är det tydligt i skrivelsen att Sveriges röst är klart mycket tydligare och att de även anser sig inneha fler svar än sina mottagarländer. De kan sätta reglerna för hur deras bistånd ska vara utformat och vad som ska premiäreras. Den egenmakt och det ägandeskap de hävdar är viktigt för ett lands utveckling kommer ofta i skymundan, då givarlandet anses veta mer och därför kan bestämma mer. Sveriges intentioner är goda med partnerskapsidén, men den är svår att realisera i praktiken.

## 5.8 Frågeställningarna

Jag kommer att i detta avslutande stycke återgå till mina frågeställningar och besvara dem i ljuset av min utförda kritiska diskursanalys. Som tidigare nämnt är det en mycket positiv bild av Sverige som framställs i skrivelsen. Landet framställs som en mall för mottagarländerna. Detta kan göras då det i skrivelsen förklaras som att Sverige kommit längre i samhällsutvecklingen, och därför bör hjälpa andra länder. Det blir än mer tydligt med att det i biståndsdiskursen finns kvar tankar om moderniserings-/och utvecklingsprocesser då vi tar i beaktande att man i bistånd många gånger skriver om att det ska fungera som ett utvecklingssamarbete. Utveckling är en process där olika parter kan befinna sig på olika delar av processen. Att uttrycka det som ett utvecklingssamarbete, gör det tydligt att en part behöver ”komma ikapp” i processen. En annan del av den positiva bilden av Sverige är när de

---

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Ibid.

i skrivelsen även beskriver det som att landet har en särställning inom det internationella humanitära biståndet. Det lyfts fram som att bistånd från Sveriges sida endast handlar om att landet vill göra gott i världen. Det omnämns aldrig att det skulle kunna finnas andra politiska motiv, utan det beskrivs endast som humanitärt bistånd. Även om detta, vilket bör tilläggas, självfallet troligen aldrig skulle inkluderas i ett dokument av denna sort. Men Sverige gör sig i sin biståndsdiskurs, i vilken de har diskursrätten, som hjältarna i berättelsen som ska rädda de andra fattigare länderna.

Bilden av biståndsmottagarna är en helt annan. Det är en relativ oklar bild som målas upp av mottagarländerna, och det enda som egentligen ges läsaren är att det handlar om de som lever i fattigdom och därför behöver hjälp. I framtida uppsatser hade de varit intressant att undersöka varför det är så. Det lyfts fram att dessa personer egentligen har möjlighet och kraft till förändring men att de behöver en knuff, oavsett om det är en ekonomisk sådan eller en som handlar om kunskap. På det sättet kan även mottagarna framställas som passiva. För om de varit tillräckligt aktiva, hade det inte behövts utomstående hjälp. Ett exempel på denna passivitet finner vi i begreppet ”african time”. Detta begrepp låter det afrikanska få beteckna långsamhet, passivitet och inaktivitet.<sup>72</sup> Att afrikanerna framställs vara passiva medan européerna framställs vara aktiva, är en känd distinktion som även Maria Eriksson Baaz diskuterar.

Låt oss nu ställa dessa två identiteter mot en partnerskapsdiskurs. Idén om ett partnerskap inom biståndet har hörts under ett tag och i Sverige presenterade regeringen 1998 skrivelsen *Afrika i förändring. En förnyad Afrikapolitik inför 2000-talet*, där nyckelordet för förnyelsen i relationen mellan Afrika och Sverige var partnerskap.<sup>73</sup> Partnerskapsterminologin används idag av nästan alla typer av biståndsorganisationer, från Världsbanken och Sida, till mindre organisationer. Den menar bland annat att biståndsarbetare måste ”prata mindre och framförallt lyssna mer” och mer fungera som rådgivare än beslutsfattare eller kontrollanter.<sup>74</sup> I mitt primärmaterial syns partnerskapsterminologin bland annat i den frekventa användningen av begrepp som stödja, stärka, uppmärksamma, skydda, bidra, främja osv. De två identiteterna som möts i biståndet får sina respektive betydelser genom den diskursen vilken de befinner sig i. Dessa stereotyper som skapas där måste, skriver Baaz, främst ses i ljuset av de grundläggande ekonomiska ojämlikheter som känneteknar biståndsrelationen och som placerar biståndsgivaren i en privilegierad maktposition.<sup>75</sup> I det maktförhållandet som

---

<sup>72</sup> Baaz (2001).

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Ibid.



biståndet skapar kommer det alltid finnas en part som ger och en annan som tar emot. Denna ojämlika maktrelation är starkt präglad av att den parten som ger, därför alltid kan definiera ”spelets regler”, vilka mottagaren måste följa för att få vara med i leken. Således kan biståndsdiskussionen alltid genomsyras av givarens mål och intressen.<sup>76</sup> Detta gör idén om partnerskapet mer problematisk.

En central aspekt av partnerskapet är idén om biståndsberoendet. Med biståndsberoende menar man att biståndet har skapat en kultur av beroende och passivitet hos mottagaren, och att partnerskapet är ett sätt att aktivera mottagaren och låta den ta ansvar för sin egen utveckling.<sup>77</sup> Detta förstärker ytterligare bilden av afrikanen som lat och passiv. Dock vill jag belysa att idén om partnerskapet ändå visar på en positiv individsyn. Även om afrikanen kan anses vara passiv, så förutsätts ändå att han har kapaciteten till att vara sin egen förändring. På det sättet är idén om partnerskapet ett steg bort från tidigare föreställningar om ”the white man’s burden”, där européen skulle härska över afrikanen då han ansågs vara mer utvecklad.

Då bistånd handlar om att en part ger och en annan tar emot, är kanske en ojämn maktrelation alltid oundviklig? Då kanske en term som "partnerskap" är det bästa vi i nuläget har? Det kan då vara ett sätt att försöka utjämna maktrelationen och komma ifrån ett "här är Vi som ger Er pengar, för att vi är så bra". Även om termen må vara missledande, kanske den är det bästa sättet vi idag kan prata om bistånd. Detta är dock inte anledning till att inte försöka arbeta på bättre sätt att prata om bistånd. I synnerhet då det inom partnerskapsdiskursen göms tydliga kulturella identiteter som behöver ifrågasättas mera.

## 6. Diskussion

När jag påbörjade detta arbete hade jag redan en ganska bestämd bild av hur jag såg på det svenska biståndet. Jag tyckte redan från början att det var något som behövde problematiseras och granskas mer, för att det skulle kunna bli bättre. Vinklingen med partnerskapet fick jag när jag först introducerades för Maria Eriksson Baaz av en kompis (som skrivit liknande uppsats). Jag är mycket glad att jag hade med mig Baaz i min process då hon visade sig vara en stor tillgång för mig. På många sätt hjälpte hon mig att sätta ord på vad jag kände var problematiskt med svenskt bistånd, genom att gå närmare in på begreppet partnerskap och att bryta ner de kulturella identiteter som finns i biståndet och som visas i partnerskapsbegreppet.

---

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Ibid.

Jag visste redan från början vad jag tänkte om mitt ämne och därför kom det mer att handla om att sätta ord på varför jag kände som jag gjorde och underbygga det med exempel. Min syn på bistånd har därför inte ändrats avsevärt från den jag hade i processens inledningsfas. Men nu kan jag sätta ord på varför det svenska biståndet behöver granskas.

Mina svårigheter under processen har varit att använda mig av en kritisk diskursanalys, då jag var ny inför det och hade tidigare haft svårt att förstå vad en diskursanalys var för något. Därför var jag något nervös när jag valde det som metod. Det som förenklade var att jag hade en artikel om kritisk diskursanalys som tydligt gav mig verktyg som jag sedan kunde applicera på min text. Som tidigare nämnt i min litteraturöversikt har det skrivits en hel del inom ämnet svenskt bistånd. Dessa har till stor del handlat om specifika biståndsländer eller har man applicerat ett genusperspektiv på det. Mitt syfte var att producera en text som kunde bidra med en problematisering av begreppet partnerskap, genom att främst se närmare på språket som användes kring det. Den frågan jag främst har svarat på är huruvida det ens går att prata om ett partnerskap i biståndsdiskursen. De nya frågor som dykt upp under och efter processen gång är de som handlar om hur vi istället bör prata om bistånd. Det är inom det fält som vidare forskning om svenskt bistånd bör fortsätta. Hur gör vi biståndet mer jämlikt? Hur blir vi mer medvetna om restkoloniala idéer som reproduceras i biståndsdiskursen? Och hur kan vi genom att ändra på hur vi pratar kring bistånd, även ändra hur de olika parterna (givarland och mottagarland) konstrueras?

Övergripande är jag nöjd över mitt valda ämne och att jag använde mig av en kritisk diskursanalys. Även om jag tidigare haft svårigheter med den metoden, visade den sig fungera väldigt bra i mitt arbete. Jag visste att jag ville lyfta fram maktförhållanden och eventuella maktmissbruk i min text, och kritisk diskursanalys är en bra metod för att undersöka makt och maktmissbruk. Jag är nöjd att jag valde att skriva om svenskt bistånd, då den svenska kontexten gav mig en bra ingångsport.

## **7. Sammanfattning**

Mitt syfte med denna uppsats var att främst fördjupa mina kunskaper inom svenskt bistånd. Jag valde att se närmare på partnerskapsterminologin inom biståndsdiskursen då jag i inledningsprocessen av uppsatsen fann Maria Eriksson Baaz artikel om det, och tyckte att detta var väldigt intressant. Begreppets dualitet då det i teorin andas ideal men att dess realisering sen är mycket svårare, var något jag gärna ville gå närmare in på. Mitt primärmaterial var från första stund självklart då jag i tidigare studiesyften redan hade stött på skrivelsen. Dessutom var jag redan från början främst intresserad av hur det yttrade sig från

regeringens sida, då jag var intresserad av maktinstitutioner och deras roll diskursskapande. Valet av metod är jag mycket nöjd över, då van Dijks verktyg tillät mig att göra det jag ville göra- undersöka maktrelationer och bryta ned språket för att se vilka sociala identiteter och tvingande normer det skapar. Van Dijk hjälpte mig även med mina underrubriker, utifrån vilka jag sedan kunde bryta ned texten för att undersöka vilka identiteter som finns i biståndsdiskursen och hur dessa porträtteras. Då partnerskap grundar sig i två parter behövde jag först etablera dessa två innan jag kunde ge mig in i att diskutera partnerskapsidén inom biståndsdiskursen. I min undersökning diskuterade jag även kort hjälteidén inom biståndsdiskursen, vilken jag inledde min uppsats med att nämna. Hjälteidén är intressant då den så länge har funnits kvar i västs sätt att se på de andra länderna. Även under kolonialismen då det var den vite mannens börda att civilisera de andra sågs han som en slags hjälte som tog på sig denna börda. Partnerskapsidén motverkar inte hjälteidén, även om den döljs mer. För det handlar fortfarande om att de inte klarar sig utan att väst blandar sig in. Hjälteidén är inte dålig i sig, utan speglar många gånger goda intentioner om att vilja göra gott i en värld som har mycket ont i sig. Men ibland kan den dölja en annan möjlig verklighet och dess intentioner kan ibland innebära helt andra konsekvenser.

Min utgångspunkt var att jag ville bidra inom forskningsfältet svenskt bistånd, genom att gå närmare in på språket och vilka påverkan det har i hur vi ser på svenskt bistånd och de olika aktörerna inom det. Språket spelar en stor roll i hur vi uppfattar vår omvärld, i synnerhet när det är en omvärld man inte sett med egna ögon. En text kan då bli våra ögon och kan t o m få oss att tro att vi själva sett det, och inte bara läst någon annans tolkning av det. Den kritiska diskursanalysen hjälpte mig att ifrågasätta språket i skrivelsen om det svenska biståndet. Och jag fann att den var full av stereotyper som speglar en generell bild av Sverige som aktör och välgörare och biståndsmottagarna (oftast de afrikanska länderna) som passiva och som inte lika långt komna i utvecklingsstegen som Sverige. I partnerskapsidén finns dessa stereotyper alltjämt kvar. Vi ser det i uppdelningen av två parter och att en av dessa måste aktiveras (då de underförstått inte är tillräckligt aktiverade).

## Källhänvisning

### *Artiklar:*

van Dijk, Teun A. "Principles Of Critical Discourse Analysis." *Discourse & Society* 4.2 (1993): 249-283.

*Böcker:*

Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red.), Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys, 2., [omarb.] uppl., Studentlitteratur, Lund, 2005.

Eriksson Baaz, Maria, 'Biståndet och partnerskapets problematik.', Sverige och de Andra/Michael Mc Eachrane & Louis Faye (red.), S. 159-[186], 2001.

Hermele, Kenneth, Hjälp eller stjälp: biståndet och tillväxten, Forum Syds förlag, Stockholm, 2008.

Odén, Bertil, Biståndets idéhistoria: från Marshallhjälp till millenniemål, Studentlitteratur, Lund, 2006.

Riddell, Roger C., Does foreign aid really work? Oxford University Press, Oxford, 2007.

Spivak, Gayatri Chakravorty, Att rätta orätt, Tankekraft, Hägersten, 2012.

*Hemsidor:*

<http://www.sida.se/Svenska/>. Informationen hämtades under perioden 171114-090115.

*Offentligt tryck:*

Biståndspolitisk plattform (Regeringens skrivelse) 2013/14:131.

Remissammanställning: Biståndspolitisk plattform (skrivelse) 2013:14.

## **8. Bilaga**

Mål för Sveriges politik för global utveckling:  
*Att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling*



Hämtad från *Regeringens skrivelse 2013/14:131*.