

Lunds universitet
Statsvetenskapliga institutionen

STV102
vt 2005
Handledare: Tomas Bergström

Good Governance

En utvecklingsagenda i Världsbankens regi

Elvira Andersson
Lisa Hubendick-Nyman

Abstract

Good governance-begreppet introducerades av Världsbanken på slutet av 1980-talet som riktlinjer för hur en stat på bästa sätt skall organiseras och styras för att nå ekonomisk utveckling. Good governance-idealerna innefattar bland annat öppenhet, transparens, rättsäkerhet och effektivitet, som sägs uppnås genom åtgärder som liberalisering och decentralisering. Banken har använt sig av konditionalitet då de ställt krav på anpassning till good governance till de länder som ansökt om utvecklingslån. Tidigare har good governance-kriterierna setts som absolut goda och tillämpbara i alla länder, i enlighet med ett best practice-synsätt. Många har kritiserat denna tillsynes förenklade världssyn och hävdar att agendan är alltför ambitiös och att banken bör ta hänsyn till mottagarländernas specifika kontexter för att nå bästa resultat. Under senare år har Världsbanken genomgått en rad förändringar som tyder på en mer pragmatisk och kontextbunden syn på utveckling. Ett ökat fokus på selektivitet och ownership kan skönjas. Good governance-agendans roll är fortfarande viktig, men för att underlätta för fortsatt reformarbete så behövs en vidare konkretisering av begreppet.

Nyckelord: Good governance, Världsbanken, konditionalitet, ownership, utveckling

Innehållsförteckning

0	
1 INLEDNING	3
1.1 Syfte och frågeställningar	3
1.2 Metod och material	4
2. VÄRLDSBANKEN	5
2.1 Stadgar och policies	5
3 GOOD GOVERNANCE	7
3.1 Good governance-begreppets uppkomst och utveckling	8
3.1.1 Utvidgning av ekonomibegreppet	8
3.1.2 En förändrad världsbild	8
3.1.3 Balansgång mellan politik och ekonomi	9
3.1.4 En växande agenda	10
4 KRITIK MOT GOOD GOVERNANCE	13
4.1 Kritik mot Världsbanken icke-politiska ståndpunkt	13
4.1.1 En implicit demokratiagenda	14
4.1.2 Neoliberal "business as usual"?	15
4.1.3 Avpolitisering av politiken – ekonomi vs demokrati	17
4.1.4 Sanning eller ideologi?	18
4.2 Kritik mot GG som "best practice"	19
4.2.1 Bra, bättre, best practice	19
4.2.2 Spelar historien någon roll?	20
4.2.3 Idealism vs. realism - Good enough governance?	22
5 VÄRLDSBANKENS NYA FOKUS PÅ SELEKTIVITET & OWNERSHIP	24
5.1 Konditionalitet i utvecklingslån - beordra eller belöna?	24
5.2 Konsekvenser av ökad selektivitet	26
5.3 Ownership - en mer pragmatisk syn på utveckling?	27
6 SAMMANFATTNING OCH AVSLUTANDE DISKUSSION	30
7 REFERENSFÖRTECKNING	32

1 Inledning

Good Governance (GG) har förekommit i debatten om utvecklingsfrågor sedan slutet av 1980-talet och har blivit ett alltmer flitigt använt begrepp inom utvecklings- och biståndsorganisationer, t.ex. Världsbanken. GG-agendan består av ett antal kriterier såsom öppenhet, effektivitet, rättsäkerhet och folkligt deltagande, som återspeglar bidragsgivarnas syn på hur ett land på bästa sätt sköts och används som villkor för beviljande av utvecklingslån och bidrag. Tidigare har dessa kriterier setts som absolut goda och tillämpbara i alla länder, i enlighet med ett best practice-synsätt. Under senare tid har det dock skett spännande förändringar inom Världsbankens arbete med GG-begreppet. Banken hävdar att man anammat ett mer pragmatiskt synsätt på utveckling där mottagarlandet själva måste ”äga” reformarbetet. Detta speglas i att de extensiva låneprogram som förut kallades *Adjustment lending*, då lån beviljades utifrån strikta villkor, nu heter *Development Policy Lending* och har ett nytt mer landsspecifikt perspektiv på policyarbete. Det finns dock delade meningar om vad som egentligen menas med GG och vad dess implikationer vid utvecklingsarbete är. Vi vill därför undersöka GG: s utveckling och framväxt inom utvecklingsbiståndsverksamheten hos Världsbanken och se lite närmare på ett antal kritiska invändningar som gjorts mot dess tillämpning. Vissa hävdar att vi står inför ett paradigmskifte inom det internationella biståndssamfundet. De samband mellan GG och utveckling som förut tittat sig självklara har börjat ifrågasättas. Även Världsbanken har börjat vackla i syn på GG: s universella värden och tillämpbarhet. Detta gör diskussionen om GG mycket aktuell och intressant

1.1 Syfte och frågeställningar

Vårt syfte med denna uppsats är att redovisa valda delar av den forskning som finns om GG-begreppets innebörd och utveckling i Världsbankens regi samt att bidra med egna reflektioner. Vi vill dessutom illustrera begreppets utveckling och problematik med hjälp av exempel på Världsbankens arbete i Uganda.

Våra frågeställningar är följande:

- Hur ser good governance-begreppets utveckling och tillämpning inom Världsbankens verksamhet ut?
- Hur har Världsbankens spridning av good governance påverkats i och med de förändringar i konditionalitet som organisationen genomför?

1.2 Metod och material

GG är ett relativt ungt begrepp och debatten om dess innebörd och tillämpning är i full gång. Detta har gett upphov till en omfattande litteratur om ämnet. Vi vill därför bringa reda i debatten och diskutera begreppets framtida utveckling. Vår uppsats är utformad som en forskningsöversikt där vi försöker belysa och analysera Världsbankens verksamhet och tillämpning av GG samt diskutera kritiska invändningar som har framförts från olika håll. Eftersom vi främst utför en forskningsöversikt använder vi oss inte av en övergripande teori, utan redovisar olika forskares teoretiska ståndpunkter i texten. Genom vårt urval av material har vi försökt belysa debatten om GG-agendans universalitet och hur denna debatt kan ha lett fram till ett skifte i synen på dess tillämpning. Vi försöker även illustrera våra resonemang genom att ge exempel från Världsbankens arbete i Uganda, för att konkretisera den annars ganska teoretiska diskussionen. Valet av Uganda beror på att det är ett fattigt land som har genomgått många Världsbanksfinansierade reformer och därför kan illustrera en stor del av de frågor som diskuteras. Många av dessa reformer har varit framgångsrika och landet har uppnått en hög tillväxt. Uganda framställs ofta som ett föredöme för andra afrikanska länder, samtidigt som vissa problem kvarstår.

Vi har inför denna uppsats använt oss av både publikationer, böcker och akademiska tidningsartiklar. Vi har försökt att göra en balanserad studie genom att förhålla oss oberoende till vårt material och ta upp åsikter och information från olika håll. Världsbankens egna projektbeskrivningar och utvärderingar, som utgör primärkällor, kan antas visa upp en viss tendens, då det är i bankens intresse att visa en fördelaktig bild av sin verksamhet. För att undvika bias i framställningen tar vi därför även hänsyn till andra, oberoende källor som bidrar med alternativa perspektiv. Dessa kan i sin tur vara mindre tillförlitliga då de har ett större avstånd till Världsbankens verksamhet än banken själv. Vi anser därför att en avvägning mellan olika källor är viktigt.

2 Världsbanken

Det finns många aktörer inom det internationella biståndssamfundet som använder sig av GG, och på grund av att begreppets definition är omdebatterad och obestämmd, har alla organisationer och länder sina egna definitioner. Vi har valt att fokusera denna uppsats på Världsbanken och dess användning av GG i sin låneverksamhet. Världsbanken är en mycket betydelsefull aktör inom det internationella utvecklingsarbetet och kan därför påverka övriga bidragsgivares syn på utveckling. Den har även genom sin starka ställning och sina stora resurser till forskning starkt påverkat uppkomsten och utvecklingen av GG-agendan.

Världsbanken utgörs av fyra olika organ med olika uppgifter. Vi har valt att koncentrera oss på de två största organen eftersom det är dessa som arbetar med offentliga organ i mottagarländerna och i detta arbete försöker främja GG i dessa länder. The International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) är det äldsta och mest centrala organet och inrättades efter andra världskriget för att återuppbygga det krigshärjade Europa och ge bistånd till utvecklingsländer. IBRD:s främsta uppgift är att låna ut pengar i form av stöd för olika projekt till sina medlemsstater. Den andra komponenten i Världsbanken är en biståndsorganisation, International Development Agency (IDA), som ger bistånd och lånar ut pengar till utvalda fattiga länder till mycket låg ränta. De utlånade pengarna kommer dels från Världsbankens vinst och är dels bidrag från andra medlemsländer. Dessa två komponenter är mycket integrerade med varandra, bl a genom gemensamma projekt och personal (Gilbert & Vines 2000). Vi kommer här att referera till IBRD och IDA som Världsbanken.

2.1 Stadgar och policier

För att förstå Världsbankens definitioner och tillämpning av GG, är två av dess stadgar extra viktiga att känna till. Banken skall i alla sammanhang verka för utveckling och fattigdomsbekämpning i sina medlemsländer ("Review of World Bank Conditionality: Issue notes" 2005:2). Detta innebär att den måste försäkra sig om att de pengar de lånar ut används till rätt ändamål:

The Bank shall make arrangements to ensure that the proceeds of any loan are used only for the purposes for which the loan was granted, with due attention to considerations of economy and efficiency and without regard to political or other non-economic influences or considerations (*IBRD Articles of Agreement*, Art. III, sektion 5).

Denna regel har banat väg för Världsbankens arbete med konditionalitet, den strategi den främst har använt för spridandet av GG. Konditionalitet innebär att bidragsgivaren och mottagaren i förväg kommer överens om vad de mottagna pengarna ska användas till, vilket innebär att bidragsgivaren kan ställa krav på mottagarlandet. Bidragsgivaren har sedan rätt att frysa tillgångarna om mottagaren bryter mot överenskommelsen. Denna strategi syftar ytterst till att ge möjlighet för Världsbanken att kontrollera att lånen verkligen används för att främja mottagarlandets utveckling (“Review of World Bank Conditionality: Issue notes” 2005:2).

Under sina första år förespråkade Världsbanken först och främst frihandel som medel för ekonomisk utveckling. Erfarenheter genom åren har dock visat hur många olika faktorer påverkar ett lands ekonomiska utveckling. Världsbankens agenda har därmed utökats och krav på reformer inom vitt skilda områden har införts som konditionalitet för mottagarländer (Einhorn 2001). Under de senaste decennierna har Världsbankens införande av GG-agendan visat att kriterierna för att få lån även har kommit att innefatta politiska och administrativa aspekter. En annan viktig regel begränsar dock bankens arbete med dessa frågor, då den dikterar att banken inte får ta hänsyn till politiska faktorer i sitt arbete:

The Bank and its officers shall not interfere in the political affairs of any member; nor shall they be influenced in their decisions by the political character of the member or members concerned. Only economic considerations shall be relevant to their decisions, and these considerations shall be weighed impartially (*IBRD Articles of Agreement*, Art. IV, sektion 10).

Dessa regler har utgjort riktlinjer för Världsbankens arbete; det övergripande målet för dess arbete ska alltid vara utveckling och fattigdomsbekämpning. Samtidigt har stadgarna begränsat bankens arbetsområde till den ekonomiska sfären genom att inte tillåta den att ta politiska hänsyn. Detta har starkt påverkat bankens arbete med GG.

3 Good Governance

GG blev under 1990-talet ett “buzzword”. Uttrycket blev flitigt använt inom både akademiska och policyskapande kretsar, trots en osäkerhet om vad som egentligen skulle läggas in i begreppet. Tidigare har förhållandet mellan administration och politik ofta setts som en dikotomi, men begreppet governance, styre, har skapat en beröringspunkt mellan de båda sfärerna. Detta har öppnat för en bredare fokus på hur politik utövas inom större strukturer. Debatten om begreppets innebörd har fokuserat på relationen mellan staten och marknaden generellt och specifikt hur staten och förvaltningen skall organiseras för att garantera *accountability*, d.v.s. möjligheten till ansvarsutkrävande. Målet har ansetts vara att öka effektiviteten av policier och konceptuellt bereda terräng för vidgad policyintervention (Doornboos 2001). De flesta definitioner av GG har en liknande kärna bestående av element av effektivitet, rättsäkerhet, öppenhet och folkstyre. En definition som vi anser fångar upp denna kärna på ett bra sätt är den som ges av Healy och Robinson:

a high level of organizational effectiveness in relation to policy formulation and the policies actually pursued, especially in the conduct of economic policy and its contributions to growth, stability and popular welfare. Good government also implies accountability, transparency, openness and the rule of law (Healy och Robinson i von Benda-Beckmann 1994, sidnumrering saknas).

Världsbanken har genom sin starka ställning bland bidragsgivarna i hög grad påverkat agendans utformning och tillämpning. En viktig skillnad mellan banken och andra bidragsgivare är dock att banken på grund av sitt icke-politiska mandat har varit förhindrad att förespråka åtgärder som har ansetts alltför politiska. Medan många bidragsgivare har ställt mer vittgående krav på exempelvis demokratisering, har bankens operationalisering av GG haft ett smalare fokus på t ex en effektiv, öppen och kompetent förvaltning, korrupsionsbekämpning och rättsäkerhet. Världsbankens tillämpning av GG har dock fått utstå mycket kritik och agendan har, kanske delvis som en följd av detta, förändrats genom tiden.

3.1 Good governance-begreppets uppkomst och utveckling

För att förstå GG-agendans nuvarande utformning och tillämpning och den kritik som har framförts mot den är det viktigt att känna till dess bakgrund.

3.1.1 Utvidgning av ekonomibegreppet

Diskussionen kring GG var först av juridisk karaktär. Man försökte definiera lagrummen för gränsen mellan den ekonomiska och den politiska sfären för att undvika att Världsbanken skulle överträda sina stadgar som förbjuder den att arbeta med något som ligger utanför den ekonomiska sfären (von Benda-Beckmann 1994). Under 1980-talet började stadgarna tolkas på ett nytt och intressant sätt, då miljöfrågor integrerades i ekonomidiskursen. Denna tolkning legitimerades genom argumentet att miljöfrågor i detta sammanhang inte sågs som mål i sig själva, men som en faktor som påverkade den ekonomiska utvecklingen. Utvidgningen av ekonomibegreppet som detta innebar öppnade för GG-diskussionen under det sena 1980-talet, då även andra faktorer, såsom god förvaltningssed och effektiv administration sågs som viktiga för ekonomin. Världsbanken började se staten som en allt viktigare aktör i utvecklingsarbetet:

In defining and protecting property rights, providing effective legal, judicial, and regulatory systems, improving the efficiency of the civil service[...] the state forms the very core of development. Political and civil liberties are not, contrary to a once popular view, inconsistent with economic growth (World Bank 1994:1 i von Benda-Beckmann 1994, sidnumrering saknas).

3.1.2 En förändrad världsbild

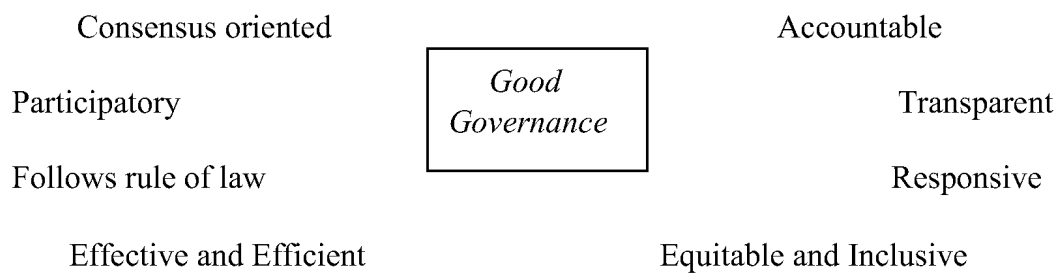
Världsbankens icke-ställningstagande i governance-frågor såsom korruption och accountability mötte tidigt kritik inom det internationella samfundet. De politiska förändringar som uppstod genom kalla krigets slut ökade dock bidragsgivarnas möjligheter att ta hänsyn till dessa faktorer. Murens fall innebar att relationerna stater emellan förändrades i grunden och GG-agendan kan som en följd av den västerländska dominans som uppstod. Nya kriterier på vem som skulle få lån och bidrag utvecklades då det inte längre fanns incitament att stödja regimer med tvivelaktig moral i kampen mot en gemensam fiende (Doornboos 2003:7). Man kunde inte längre luta sig på det ordstäv som hade kommit att dominera tänkandet kring bistånd under kalla kriget: ” I know they are bastards, but they are our bastards, not theirs” (Neumayer 2003:3). Från att tidigare ha ställt krav på ett lands externa lojaliteter, såsom politiskt stöd för antingen Öst- eller Västblocket, så riktade bidragsgivarna sin konditionalitet mot ländernas interna förhållanden. Suveränitet och non-intervention, som tidigare varit så när som heliga begrepp inom internationella relationer, betonades allt mindre. Denna nya syn på

konditionalitet innebar en förändring genom att man nu kunde utöva makt över hur förvaltningen organiserades inom mottagarlandet, vilka policier som skulle implementeras och hur man skulle prioritera mellan olika policyområden. För att kunna ställa krav på politiska och administrativa reformer behövde bidragsgivarna en ny standard att gå efter, och här föddes GG-agendan. Denna var slagkraftig och bred, eftersom den innefattar både ekonomiska, politiska och förvaltningsaspekter, och samtidigt var nog att tillåta flexibilitet och tolkning. Detta innebar att det plötsligt fanns oändliga mängder möjliga faktorer att ta i beaktande i bidragsgivandet och ett sökande efter en lämplig definition av begreppet började.

3.1.3 Balansgång mellan politik och ekonomi

Världsbankens definitioner av GG har främst kretsats kring åtta olika faktorer:

Figur 1



källa:

www.worldbank.org

Första gången begreppet good governance dök upp var i Världsbankens rapport *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* från 1989. Governance definierades som "the exercise of political power to manage a nation's affairs" (Leftwich 1993:sidnumrering saknas) och definitionen av GG inkluderade bl a en effektiv förvaltning, ett oberoende domstolsväsende och juridiskt ramverk för att upprätthålla kontrakt och avtal, en oberoende revision som är ansvarig inför en representativ lagstiftande makt, respekt för lagen och de mänskliga rättigheterna, ett pluralistiskt institutionellt system samt en fri och oberoende press (*ibid*). Denna definition visar hur Världsbankens stadgar utmanades av uppkomsten av GG, då vissa av de komponenter som kunde läggas in i begreppet kan anses alltför politiska för att rymmas inom dess åtaganden. En debatt om huruvida stadgarna skulle behållas eller utvidgas för att tillåta banken att göra explicita politiska anbefallningar uppstod. Världsbanken valde i detta sammanhang att behålla sitt icke-politiska mandat och begränsa sina åtaganden genom att endast behandla politik- och förvaltningsfrågor då de direkt påverkar mottagarlandets ekonomi

(von Benda-Beckmann 1994). Riktlinjerna för detta gavs i ett memorandum från bankens dåvarande generalsekreterare Ibrahim FI Shihata:

the Bank should not allow political factors [. . .] to influence its decisions, unless[. . .] it is established that they have direct and obvious economic effects relevant to its work (Shihata 1990:38).

Reglerna för governance-frågornas tillämpning var mycket strikta, för att inte stadgarna skulle överträdas.

governance becomes an issue to the bank only in its strict sense of the good order required for a positive investment climate and the efficient use of resources[. . .] when political factors lead to direct and obvious economic results relevant to the bank's work, the bank may properly take such results into account as economic considerations, which only happened to have political origins (Shihata 1990:55).

Den diskussion om GG-agendan som fördes inom Världsbanken resulterade i att de politiska, sociala och juridiska aspekterna underordnades de ekonomiska, som en följd av bankens stadgar förbjuder den att arbeta med frågor utanför den ekonomiska sfären. Franz von Benda-Beckmann menar att detta utgjorde ett normativt ställningstagande från bankens sida, som ledde till att olika element av GG gavs olika vikt (von Benda-Beckmann 1994).

3.1.4 En växande agenda

GG-begreppet har vidgats alltmer genom att innefatta allt fler aspekter av governance. Erfarenheter från utvecklingsarbete, forskningsresultat och kritik mot Världsbanken för att förbise viktiga samband har lett till att allt fler faktorer anses påverka den ekonomiska utvecklingen (Einhorn 2001). I en empirisk studie av antalet GG-kriterier i *World Development Reports* kan en markant ökning urskiljas. 1997 nämndes 45 olika aspekter av begreppet. 2002/2003 var antalet uppe i 116 (se tabell nedan):

Tabell 1

The Good Governance Agenda (Based on Items Referred to in *World Development Reports*)

	1997	1998	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Characteristics of good governance ^a	18	17	16	19	21	25
Institutions for good governance ^b	8	11	10	17	21	21
Specific laws ^c	4	14	6	9	16	9
Specific policies ^d	6	10	13	20	22	20
Specific services ^e	7	17	12	22	11	20
Broad strategies for achieving specific goals ^f	2	9	9	19	9	21
Total	45	78	66	106	100	116

Examples of items listed:

^a Good governance means: checks and balances in government, decentralization, efficient/equitable/independent judiciary, free press, sound regulatory system, etc.

^b Institutions for: bank and finance regulation, civil service, market efficiency, managing decentralization, participation, transparent budgeting, etc.

^c Laws for: trademark protection, enforcement of contracts, biodiversity, foreign investment, labor standards, intellectual property rights, etc.

^d Policies about: land reform, land policy, capital markets, community development, downsizing bureaucracy, fisheries, insurance, social safety nets, etc.

^e Services for: HIV/AIDS, communications, public transportation, safe water, legal aid for the poor, microcredit, targeted transfers, etc.

^f Strategies for: asset creation for the poor, capacity building in the public sector, empowering the poor, engaging the poor, environmental protection, knowledge development, private sector development, etc.

källa: Grindle
2004:528

Jessica Einhorn menar att Världsbankens agenda har blivit så stor att den riskerar att göra utveckling till en tautologi.

To argue that developing countries need market-friendly policies, stable macroeconomic environments, strong investments in human capital, an independent judiciary, open and transparent capital markets, and equity-based corporate structures with attention to modern shareholder values is to say that you will be developed when you are developed. It is the old debate of inputs versus outputs,

where everything that development brings has become a necessary input to achieving it (Einhorn 2001, sidnumrering saknas).

Den vidgade agendan har enligt Doornboos även inneburit att alltmer politiska kriterier innefattas av GG-begreppet. Doornboos jämför de publicerade dokumenten från Världsbankens Annual Development Economics Conference 1991, då banken för första gången ägnade en del av konferensen åt GG-temat, och dess *World Development Report* från 1997. Han identifierar en ökad betoning av ämnen som statens roll och folkligt deltagande i det senare dokumentet (Doornboos 2001:98-99). I *World Development Report* från 2002 utökas den politiska diskussionen ytterligare, då ett helt kapitel handlar om politiska institutioner (Marquette 2004:420). Världsbanken tänjer alltså mer och mer på sina stadgar i arbetet för GG.

4 Kritik mot Good Governance

GG är ett kontroversiellt begrepp och har kritiserats både för att vara för vagt och godtyckligt och för att vara alltför omfattande och strikt hållet. Vi har här valt att fokusera på kritiken mot påståendet att Världsbankens användande av GG inte är politiskt färgat, samt kritiken mot GG som best practice inom utvecklingsarbete. Båda dessa diskussioner berör frågan om GG-begreppets antydda universalism vilket vi tycker är en mycket central fråga för tillämpningen av begreppet.

4.1 Kritik mot Världsbanken icke-politiska ståndpunkt

Många menar att GG-agendan inte är ett politiskt neutralt redskap, vilket Världsbankens stadgar stipulerar, utan ett begrepp som är starkt färgat av dess ideologiska och politiska uppfattningar. Detta har aktualiserat en debatt om huruvida Världsbanken genom sitt arbete för GG kan vara politiskt neutralt eller om den i själva verket tar politisk ställning. Adrian Leftwich menar att utvecklingsfrågor per definition är politiska:

[development, vår anm.] is not simply a managerial question, as the World Bank's literature on governance asserts, but a political one. For all processes of 'development' express crucially the central core of politics: conflict, negotiation and co-operation over the use, production and distribution of resources (Leftwich 1993, sidnumrering saknas).

Med detta resonemang kan Världsbanken i högsta grad ses som en politisk aktör. GG-agendan kan då uppfattas som bankens sätt att inlemma sin politiska ideologi i utvecklingsprocessen och därmed även påverka dess utfall.

Världsbankens ståndpunkt, som utgår från ekonomisk institutionell forskning, delvis bedriven av banken själv, är istället att governancefrågor är ekonomiska i den mening att de i hög grad påverkar ekonomin i mottagarländerna. Heather Marquette anser att denna forskning ofta överdriver de ekonomiska sidorna av governancebegreppet och underskattar de politiska. Hon menar att den syftar till göra det möjligt för Världsbanken att arbeta med dessa frågor utan att kunna anklagas för att bryta mot sina stadgar. Arbetet med governance innebär med detta synsätt att bankens opolitiska fasad krackelerar alltmer och att den blir alltmer uttalat politisk, trots att stadgarna förbjuder det (Marquette 2004:413).

Graham Harrison menar att Världsbankens ursprung i den västerländska kulturen har inneburit att banken har sin utgångspunkt i ett liberalt tankesätt och att detta påverkar dess arbete. Dess världssyn influeras både av klassiska liberala

tankegångar som universella individuella rättigheter, ägande och ett samhälle styrt genom lag samt av nyare influenser från den amerikanska statsvetenskapen, som politisk pluralism och medborgarskap. Dessa värderingar bildar en normativ utgångspunkt för Världsbanken. Det liberalistiska perspektivets ontologi tillåter den också att se sina governance-reformer som ett aktivt spridande av universella värden som tidigare har varit undertryckta istället för konstruerandet av en ny kulturell och etisk kod för offentligt agerande (Harrison 2005:242). När sambanden mellan GG och ekonomisk tillväxt inte kan beläggas förklarar banken detta med att de inblandande aktörerna inte handlar enligt den neoklassiska teorins antaganden:

good government imperfections,' 'market imperfections,' 'actor imperfections.' Governments, enterprises, multinationals, traders, farmers and consumers do not behave as they should according to the 'theory.' Yet nothing seems to be wrong with the theory and the policy upon which it is based (von Benda-Beckmann 1994, sidnumrering saknas).

Genom denna syn på vetenskapen skulle arbetet med governance kunna uppfattas som något som liknar en naturlig process och ses som opolitiskt. Om de liberala värderingarna istället ses som ideologiska och inte universella, kan dock Världsbanken anses agera politiskt genom sin governance-doktrin och genom sitt arbete stärka det neoliberal utvecklingsparadigmet och konstruera liberala politiska processer i låntagarländer (Harrison 2005:242).

4.1.1 En implicit demokratiagenda

En otvivelaktigt politisk aspekt av den västerländska ideologi som Världsbanken kan anses förespråka är liberal demokrati. Många forskare menar att Världsbanken genom GG-agendan, mer eller mindre implicit, förespråkar detta politiska system.

Världsbanken var tidigt överens med andra bidragsgivare om att GG inkluderar bl a transparens i beslutsprocesser, oberoende domstolar, fri press, folkligt deltagande genom ett starkt civilt samhälle och korruptionsbekämpning. Många bidragsgivare har på senare tid börjat ställa explicita krav på demokratisering. Världsbanken har till skillnad från dem ännu inte övergått till att kalla värnandet av ovan nämnda principer för demokrati (Marquette 2004:419). Williams och Young menar dock att denna skillnad handlar mer är form än innehåll:

It [Världsbanken, vår anmärkning] has shied away from outright advocacy of democracy preferring instead to focus upon the *values* of liberal democracy, participation, accountability, legitimacy, and so on) and the construction of [...] a liberal public sphere (Williams och Young, citerade i Marquette 2004:416).

Man kan se en ökad användning av termer med anknytning till demokratisering i Världsbankens publikationer. Marquette uppmärksammar t ex att ett helt kapitel i *World Development Report* från 2002 ägnas åt politiska institutioner, speciellt

demokratiska sådana. Världsbanken hävdar t ex i detta kapitel att val kan fungera som ett skydd mot korruption:

Citizens who are fed up with cronyism and corrupt politicians can express their dissatisfaction at the ballot box (World Bank 2001:108).

Världsbanken menar att detta förutsätter att valen är fria och rättvisa, att politiska partier tillåts verka och att det finns ett regelverk för att bestraffa korruption (*ibid* 109). Världsbanken betonar även det civila samhällets och ibland explicit demokratins roll inom korruptionsbekämpningen. I sitt arbete med det civila samhället har Världsbanken antagit en policy som säger att banken får arbeta för folkligt deltagande, men endast “in the design and implementation of a specific development project or program (as opposed to popular participation in general)” (Shihata 1991:93 citerad i Marquette 2004:418). Marquette menar att banken genom detta synsätt tar för givet att vissa sätt att organisera samhället är bättre än andra och samtidigt argumenterar för att detta inte är en politisk fråga (Marquette 2004:418). Detta kan anses mycket värdeladdat för en institution som säger sig vara värdeneutral och icke-politisk. Banken överträder dock ibland även dessa, relativt generösa, riktlinjer. I rapporten *Good governance in Africa: A Case Study from Uganda* (1997) lovordar Världsbanken det civila samhällets och demokratins motiverande verkan på politiker i Uganda som en viktig del i ett ambitiöst korruptionsbekämpningsprogram:

The most important factor that contributes to the success of efforts by civil society against corruption is commitment by the political leaders. Democratization of politics has contributed greatly to this success because it has allowed citizens to voice their opinion without fear. (Langseth et al 1997:13).

Organisationer inom det civila samhället anses ha en viktig roll för att övervaka de politiska ledarna och informera väljarna om korruptionens förekomst och utformning, så att väljarna, i de fria val de förutsätts ha tillgång till, kan röst bort korrupta politiker (*ibid*).

Arbetet med det civila samhället ger också utrymme för selektivitet i vilka rörelser man ska stödja. Världsbanken har på senare tid börjat stödja demokratirörelser i auktoritära stater inom sina governance- och korruptionsbekämpningsprogram och därmed tagit på sig en uttalat politisk roll (Marquette 2004:415).

4.1.2 Neoliberal “business as usual”?

Många forskare anser att Världsbankens arbete med GG har lett till att dess tidigare neoliberal ideologi får stå tillbaka för en mer integrerad syn på stat och marknad. Ray Kiely argumenterar dock för att så inte är fallet. Det neoliberala perspektivet fick ett starkt genomslag i början av 1980-talet, då en skuld kris drabbade många låntagarländer. Krisen blev förödande för många länder som följde det gängse utvecklingsparadigmet med importsubstituerande produktion.

De nya östasiatiska industriländerna; Singapore, Sydkorea, Taiwan och Hong Kong, som istället hade valt en exportorienterad industri, klarade sig mycket bättre än de övriga. Detta ansågs, förutom den exportinriktade industrin, bland annat bero på en låg grad av politisk intervention på marknaden. Denna politik blev grunden för det nya utvecklingsparadigmet och därmed för många av de strukturanpassningsprogram som genomfördes under 1980- och 90-talen. När forskning visade att de asiatiska tigrarna inte egentligen var exempel på fria marknader, utan att deras regeringar i själva verket i hög grad hade intervenerat på marknaden, hävdade neoliberalerna att regeringarna i dessa länder hade tillämpat former av marknadsintervention som hade tillåtit marknaden att fungera som om den var fri. Antingen hade interventionerna varit relativt små, eller så hade olika former av intervention tagit ut varandra. Detta blev den politik som kom att förespråkas av GG (Kiely 1998). När Världsbanken började förespråka GG uppstod därför enligt von Benda-Beckmann en paradox. Många ansåg att dess tidigare neoliberal ideologi fick stå tillbaka för en mer integrerad syn på stat och marknad, men samtidigt som man erkände staten som aktör förespråkade man dess tillbakadragande från många samhällssektorer (von Benda-Beckmann 1994).

Kiely menar att införandet av GG-agendan i Världsbankens arbete inte i realiteten har inneburit att den har övergett det neoliberal paradigmet. Trots att staten erkänns som aktör, förespråkas en omfattande liberalisering och offentlig konsumtion ses som effektivitetshämmande. Staten och marknaden anses komplettera varandra och ha olika uppgifter i samhället (Harrison 2005). Världsbanken menade i sin första publikation om GG att begreppet innebar "not just less government but better government - government that concentrates its efforts less on direct interventions and more on enabling others to be productive" (World Bank 1989:5, citerad i Kiely 1998, sidnumrering saknas). Staten skulle alltså hålla sig borta från marknaden och istället gynna den privata sektorn.

I Uganda har ett stort Världsbanksfinansierat projekt gått av staplarna i början av 2005. Projektet heter Private Sector Competitiveness II Project och har som målsättning att öka Ugandas privata sektors lönsamhet och effektivitet och därmed landets internationella konkurrenskraft. Det första steget i projektet är att bygga ett modernt företagsområde i utkanten av huvudstaden Kampala:

The public sector will provide the basic infrastructure for the park (access roads [...], water and electricity, sewerage and wastewater treatment), while the private sector will take the lead in developing and managing the sites ("Uganda signs US\$70 million Agreement for Private Sector Development").

Detta projekt visar hur Världsbanken och den ugandiska regeringen ser den privata sektorn som motorn för tillväxt och utveckling.

Världsbankens neoliberal perspektiv kommer till uttryck genom dess förespråkande av *New Public Management* (NPM) i sina governanceprogram. NPM bygger på *rational choice*-teori, som utgår från tanken om rationella, nyttomaximerande individer och ser samhället som en aggregering av deras individuella preferenser (Harrison 2005:247). Rational choice är en grundläggande idé i neoklassisk ekonomisk teori, som ligger till grund för neoliberalismen. Harrison identifierar två huvudtankar inom NPM: att staten ska

intervenera i ekonomin så lite som möjligt och att statliga aktörer försöker maximera sin nytta utifrån de incitament som ges av den omgivande strukturen. Världsbankens försök att öka transparensen i den offentliga beslutsstrukturen och att öka effektiviteten inom förvaltningen genom att ge incitament i form av belöningar för prestationer hos de anställda och införa konkurrens inom den offentliga verksamheten kan ses som uttryck för dessa idéer. Utveckling ses som ett plussummespel; alla inblandade tjänar på utveckling. Den osäkerhet och åtstramning som en reform eller annan förändring kan innebära överskuggas av de fördelarna ökade incitament, förbättrad utbildning, avreglerad ekonomi etc innebär (Harrison 2005:247-248). Harrison menar att Världsbanken genom denna governancedoktrin stärker det neoliberal utvecklingsparadigmet (*ibid* 242).

4.1.3 Avpolitisering av politiken – ekonomi vs demokrati

Världsbankens samtidiga förespråkande av demokrati och neoliberal ekonomisk politik har mött mycket kritik. Vissa forskare menar att fokuseringen på de ekonomiska aspekterna av governance döljer viktiga politiska faktorer och kan minska chansen för Världsbankens reformer att lyckas. Många menar även att det ligger en inbyggd konflikt i dess ideologi, som riskerar att urvattna delar av GG-agendan.

von Benda-Beckmann menar att Världsbanken genom GG-konceptet har gjort politik och juridik underordnande ekonomi. Detta leder till att vissa aspekter av GG betonas mer än andra. Bankens betoning av och forskning kring de ekonomiska aspekterna och effekterna av GG kan anses leda till en avpolitisering av den politiska processen och av politiska fenomen som val av regim, folkligt deltagande och politisk struktur. Världsbankens kan därför anses reducera utvecklingspolitiken till en teknokratisk fråga och ignorera sociala och politiska intressen. Detta kan enligt Kiely påverka reformernas chans att lyckas i realiteten, då sociopolitiska faktorer historiskt sett har varit det som i första hand har drivit utvecklingen i de länder som har uppnått ett framgångsrikt kapitalistiskt system (Kiely 1998). Marquette menar att detta synsätt även har lett banken till att ignorera de olika utfall en demokratisering kan ge dess ignorering av sociopolitiska faktorer (Marquette 2004:421-422). Istället för att erkänna att en demokratiskt vald regering mycket väl kan ha en annan ideologi än den Världsbanken eftersträvar, ses det som naturligt att demokratisering skulle leda till en blomstrande marknadsekonomi:

the only potential outcome discussed is that corruption will be reduced, institutions will be strengthened, markets will flourish and development will result – largely due to its economic approach (Marquette 2004:422).

Det positiva sambandet mellan olika former av GG och ekonomisk utveckling har också ifrågasatts. GG kan ibland vara problematiskt eftersom det ofta samverkar med “bad governance” och god ekonomisk utveckling kan ibland byggas på dåliga arbetsförhållanden och odemokratiska beslutsformer. von Benda-

Beckmann tar upp fallet med de asiatiska tigrarna som exempel där GG i ekonomiska termer har underlättats genom bad governance i form av dåliga arbetsförhållanden och bristande demokrati. Inte heller i de europeiska länderna var några under av GG under sin främsta utvecklingsperiod. På 1800-talet, då dessa länder byggde upp sina ekonomier och välfärdssystem fanns varken GG, transparens, mänskliga rättigheter eller demokrati i någon större utsträckning (von Benda-Beckmann 1994). Olika delar av GG kan alltså verka stå i konflikt med varandra. Strävan efter GG kan i praktiken istället leda till en försämring. Regeringar i utvecklingsländer kan känna en stor press att anpassa sig till nya reformer som efterlyses av Världsbanken och därför ta till oppressiva metoder, och samhällets svaga kan drabbas (*ibid*). Vissa hävdar att ekonomisk utveckling i dess tidiga stadier till och med kan hämmas av demokrati – aspekter av good governance leder alltså inte i detta fall till ekonomisk utveckling. Detta kan hända eftersom utveckling kräver en kapitalackumulation för uppbyggnad av t ex infrastruktur- och välfärdssystem, medan demokrati tenderar att leda till en ökad konsumtion istället för en ökad ackumulation, vilket kan leda till att nödvändiga samhällsliga investeringar uteblir (Leftwich 1993). Den koppling Världsbanken ser mellan demokrati och ekonomisk utveckling är alltså inte helt oproblematisk.

Världsbankens ekonomistiska syn på utveckling kan illustreras med ett exempel på dess prioriteringar i sitt arbete i Uganda. Världsbanksmedarbetarna Ritva Reinikka och John McKinnon beskriver hur Världsbankens främsta mål är att skapa ekonomisk tillväxt i Uganda. Detta sker enligt författarna på bekostnad av frågor om fysisk säkerhet för folket och distribution, eftersom dessa anses mer politiska än frågor om ekonomisk effektivitet. Distributions- och säkerhetsfrågor ses dock som mycket viktiga välfärdsfrågor av den ugandiska befolkningen. Betoningen av ekonomi framför politik anses ha lett till en betoning av teknokratiska istället för politiska lösningar på problem och därmed ett skifte av fokus från politiska frågor (McKinnon, Reinikka 2002:283-284, 288).

4.1.4 Sanning eller ideologi?

Det råder alltså långt från konsensus om huruvida det finns något empiriskt samband mellan ekonomisk utveckling och många aspekter av GG och huruvida de olika beståndsdelarna i Världsbankens governance-reformer samverkar eller motverkar varandra. Den forskning om dessa frågor som läggs fram av Världsbanken avfärdas av vissa som ideologiskt färgad och politiskt naiv. Grundfrågan om Världsbankens politisering kan delvis ses som en ideologisk och vetenskapsteoretisk konflikt – finns det universella värden och sanningar, som innebär att utveckling skulle kunna behandlas på ett icke-politiskt sätt, eller bara olika ideologier? Den liberala ideologins ontologi, som Världsbanken utgår från, innebär att banken kan se sig själv som förespråkare av universella sanningar och värden och hävda att den därför inte agerar politiskt. Utifrån ett konstruktivistiskt perspektiv kan man istället hävda att inga universella sanningar och värden finns, vilket har som följd att Världsbanken agerar enligt sin ideologi och därmed tar politisk ställning. Denna dikotomi resulterar i en intressant diskussion om det goda styrets natur eller konstruktion.

4.2 Kritik mot GG som ”best practice”

GG-agendan kan ses som en form av *best practice*-tänkande – ett bestämt och standardiserat set av riktlinjer och metoder som skall lösa ett lands fattigdomsproblem. Vi har valt att problematisera GG-agendans universalitet genom att utgå från antagandet att vad som anses vara gott styre kan variera genom tid och rum. Vi vill belysa detta med hjälp av ett nyinstitutionellt teoretiskt perspektiv, eftersom teorin på ett givande sätt knyter an till forskning om administrativa reformer och idéspredning.

Kritiker inom historisk institutionalism hävdar att GG-agendan är *ahistorisk*, och att Världsbanken inte tar hänsyn till att ett lands institutioner formats av historien och därmed är har väldigt olika förutsättningar för reform. Andra beskriver GG-agendan och dess best practice-tänkande som överambitiös och menar att Världsbanken måste bli mer pragmatisk och kanske bör nöja sig med att sträva efter *good enough governance*.

4.2.1 Bra, Bättre, Best practice

Världsbankens best practice-tänkande tar sig uttryck i bankens övertygelse om att GG-reformer i form av t ex liberalisering och decentralisering är det bästa sättet att bekämpa fattigdom och skapa god tillväxt. Bara namnet – *good governance* – antyder att agendan innehåller universella och allmängiltiga ideal.

GG-agendan skapar legitimitet hos banken och de länder som genomför rekommenderade reformer eftersom det ses som det enda rationella sättet att agera på. Man kan se på GG som best practice som en rationaliserad myt, som Roine Johansson beskriver på följande sätt:

Vissa aktiviteter förutsätts helt enkelt – av politiska beslutsfattare, allmänna opinionsströmningar, lagstiftning, olika professionella grupper osv. – bli ”bäst” utförda enligt en särskild procedur inom en speciell organisatorisk struktur. Denna ses ofta som legitim, relativt oberoende av utvärderingar av hur ”effektivt” arbetet utförs. Meyer och Rowan kallar sådana institutionella regler för ”rationaliserade myter” (Johansson 2002:30).

Anpassningen till GG-agendan är självklart inte endast byggd på tvång utifrån. Johansson beskriver på ett intressant sätt hur reformer, med hjälp av best practice-tänkandet, kan verka legitimerande och ha ett värde i sig själv. Man kan t ex tänka sig att GG-agendan av Världsbanken har framställts som nytänkande och modern. Modernitet som inspiration och legitimitetsgrund för reformer är enligt Forssell (1990) en av vår tids största institutionaliserade myter och anses ha ett drag av oundviklighet över sig, vilket bidrar med ökad legitimitet till reformerna. Modernisering kan ses som en naturlig process, som kan ”hjälpas på traven” av

Världsbanken och kan anses vara mycket inflytelserik på utvecklingsländer, då bristande modernitet ofta anses vara en stor del av deras problem.

Man kan även se spridandet av GG som en form av isomorfism, dvs idé- och organisationsmässig homogenisering. Powell och DiMaggio nämner ett par intressanta hypoteser; desto mer organisation A är beroende av organisation B:s resurser, desto mer kommer A att anpassa sig efter B (Powell & DiMaggio 1991:74-77). Eftersom de fattigaste utvecklingsländerna har så svaga ekonomier fungerar ofta Världsbanken som ”lender of last resort” – den sista möjliga långgivaren. Länderna är alltså beroende av Världsbanken för bidrag och lån, vilket ökar troligheten för homogenisering. Därmed ökar troligheten att Världsbankens reformförslag, exempelvis GG, accepteras. En annan intressant tes som Powell och DiMaggio lägger fram är att ju större osäkerhet det finns angående sambandet mellan orsak och verkan i en viss fråga, desto större är troligheten att organisationer skall anpassa sig efter den organisation som anses vara den största inom sitt område (*ibid*). Eftersom sambanden mellan ekonomisk tillväxt, demokrati och utveckling är så omdebatterade och vaga så anpassar sig fler länder – både låntagare och givare – till Världsbankens GG-agenda i bästa best-practice-anda.

4.2.2 Spelar historien någon roll?

Världsbanken har kritiserats för att inta en ahistorisk position i sin tillämpning av GG. Kritiken går ut på att banken har en förenklad världssyn som inte tar hänsyn till länders specifika kulturella och politiska historia och situation, utan urskillningslöst trycker på införandet av GG. Man kan likna situationen till en läkare som utan undantag ordinerar sina patienter en viss medicin oberoende av patientens medicinska historia. Harrison beskriver hur stor roll ett lands historia spelar i mottagandet av GG-reformer och beklagar att Världsbanken inte verkar vara av samma uppfattning:

history lives on the present, framing ideologies, institutions and conflicts; in other words, profoundly shaping contemporary politics. The Bank takes no cognisance of specific ethnic or national histories whatsoever. All states are rendered as *tabula rasa* [tom duk, vår anm.] for new reforms. Occasionally Country Reports will rehearse a brief and official history of a state, but this reads more like a primer for a recently arrived expatriate than a serious consideration of how a country's history might affect the 'politics of the possible' in respect to reform. In any case, this history rarely feeds into the real business of policy-based lending (Harrison 2005:254).

En teoretisk utgångspunkt som på ett intressant sätt beskriver denna problematik är den historiska institutionalismen. Teorin bygger på antagandet att ett lands politiska aktörer och intressegrupper påverkas av landets historia genom att en historiskt konstruerad uppsättning av institutionella hinder formar beteendet hos aktörerna under den policyskapande processen (Béland 2005).

Vi anser att nyinstitutionalismens diskussionen kring *diffusion* och *översättningsbegreppet* också är intressanta för att vidare belysa kritiken.

Världsbanken har traditionellt önskat sprida sina ideal genom en diffusionsprocess: då idéer sprids mellan aktörer mer eller mindre automatiskt och där innehållet inte förändras i processen. Man har hoppats att GG-ideal som effektivitet och öppenhet inom förvaltningen skall kunna appliceras överallt och spridas genom en självgående process (Johansson 2001:102). Denna syn på utveckling har kritiserats och med hjälp av översättningsbegreppet kan man belysa idéspridning på ett annat sätt. Översättningsbegreppet erkänner mottagarna av idéer och reformer som de viktigaste aktörerna, eftersom de inte bara agerar som transportörer av idéer, utan också innovatörer. Reformerna anpassas till den kultur som råder hos mottagaren, vilket i detta fall skulle kunna innebära att reformer som syftar till GG kommer att få olika innehåll beroende på var de tillämpas. Världsbankens attityd anses vara att alla länder är lika väl lämpade för GG-reformer och att de reformer som skall genomföras kommer att ha liknande resultat i alla länder, som om det hade skett genom naturens lagar. Utifrån översättningsbegreppet kan man istället argumentera för att mottagligheten för reformerna är olika i olika länder, eftersom alla länders historia påverkat framväxten och formen av dagens politiska och sociala institutioner. Alla länder och kulturer kommer inte att ha samma bild av vad som utgör gott styre och vad som utgör effektivitet, vilket påverkar hur GG-agendan kommer att tas emot.

Vi väljer här att illustrera denna kritik med ett exempel på Världsbankens förespråkande av flerpartisystem i Uganda. Under 1990-talet arbetade Världsbanken med att reformera flera auktoritära stater till flerpartisystem, med blandat resultat:

Some authoritarian regimes skilfully transformed themselves into dominant parties within facade-type multi-party systems, as in Kenya or Ethiopia, demonstrating their resilience as political machines. Others continued [...] as they had done before. Yet other countries, like Uganda, struggled to get recognition for an alternative top multi-partyism, arguing that multipartyism as it had evolved in the Western experience did not necessarily constitute the sole route to democratic political processes, or to 'Good governance' for that matter (Doornbos 2001:5).

Enligt den historiska institutionalismen har Ugandas historia påverkat hur dess politiska institutioner ser ut idag, vilket formar sätten på hur de mottager och utför reformer. Ugandas mycket speciella enpartisystem, som har vuxit fram under en relativt lång tidsperiod, formar sättet som GG tas emot i landet. Ugandas historia är präglad av etniska konflikter, och ända sedan självständigheten ifrån Storbritannien 1962 har landets befolkning varit splittrad i regionala, religiösa och etniska grupper. Detta har resulterat att politik förts på en mycket lokal nivå i Uganda, i komplicerade och instabila allianser (Kasfir 1999:204). När president Yoweri Museveni och National Resistance Movement kom till makten 1986 argumenterade han för införandet av en speciell *icke-parti-demokrati*, där lokala rådsmöten utgör den viktigaste politiska arenan. Ugandier får här möjlighet att påverka beslut som rör deras dagliga liv. Denna form av lokala deltagardemokrati används av rörelsen för att motivera sitt enpartistyre. Museveni försvarar sin demokratimodell, som han anser inkluderar alla medborgare, genom att argumentera för att en västerländsk demokrati skall få ödesdigra konsekvenser om den genomfördes idag. Eftersom Ugandas befolkning till så stor del domineras av

lantbrukare och enligt Museveni inte har några klassklyftor så skulle de partier som bildades bygga på etniska, religiösa och stamskillnader, vilket skulle leda till konflikter och leda bort uppmärksamhet från viktiga sociala och ekonomiska problem (*ibid* 211). Argumenten mottogs med entusiasm av befolkningen som var trötta på etniska konflikter. Även om de argument som Museveni använder inte riktigt håller – det finns stora klass- och inkomstskillnader i Uganda – så är de flesta överens om att Uganda är friare och mer demokratiskt idag än vad det någonsin varit (*ibid* 202).

4.2.3 Ideal vs. realism – *Good enough governance*

Andra kritiker av best practice-tänkandet riktar sin kritik mot GG växande omfattning, och efterlyser en mer realistisk agenda:

The codes themselves make a lot of sense. Indeed, codifying or even just recording and disseminating best practice is the hallmark of thoughtful progress. But the question remains as to how realistic the expectations for widespread adoption are (Einhorn 2001, sidnumrering saknas).

Merilee Grindle menar att GG-agendan innefattar för många krav och att man istället bör prioritera ett mindre antal effektiva reformer. För att avgöra vilka GG-faktorer som är viktigast, bör man enligt Grindle analysera GG ur ett historiskt perspektiv för att klargöra hur utvecklingen har sett ut i mer utvecklade länder. Detta kan ge klarhet i vilka åtgärder som kan anses viktigare än andra, hur ordningsföljderna mellan olika förändringar kan se ut och vilka förändringar som kan förväntas ta kort respektive lång tid att uppnå. Grindle refererar till ett antal forskare som menar att de faktorer som verkligen spelar in i främjandet av ekonomisk utveckling är relativt få, och räknar upp äganderätten och förmågan att effektivt samla in skattepengar som främsta exempel. De menar också att många av de faktorer som ses som förutsättningar för utveckling i själva verket är effekter av den, och att exempelvis öppenhet och transparens inte alls spelar in i industriell utveckling (Grindle 2004:531-533). Faktum är att många länder i väst åtnjöt ekonomiskt välstånd långt innan de hade institutionaliserade demokratier, professionella förvaltningar eller utvecklade välfärdssystem.

Grindle förespråkar ett förhållningssätt som gör det lättare att göra nödvändiga prioriteringar för vilka reformer som ska genomföras, baserat på det aktuella landets särskilda behov och utvecklingsnivå. Denna nya agenda kan kallas *good enough governance* och skall vara mer skräddarsydd till det specifika landet och dess förutsättningar. Det är viktigt att analysera under vilka villkor en specifik reform har störst verkan och hur situationen ser ut i olika länder, eftersom reformernas verkningar är kontextbundna (Grindle 2004).

Nu när GG-agendan varit aktuell i mer än 15 år så finns det möjlighet att utvärdera dess resultat och konsekvenser. Reformerna har i vissa fall lett till ökad tillväxt och utveckling, men i andra fall har de förväntade resultaten låtit vänta på sig. Medicineringen har inte varit framgångsrik i varje enskilt fall. Brian Levy skriver om de lärdomar som kan dras från de senaste decennierna:

A key lesson [...] is that it can be counterproductive to ignore these constraints and bulldoze along with an agenda of comprehensive best practice solutions. In most countries the emphasis could more usefully be placed, first, on approaches to administrative reform that are more partial and more tailored to country-specific window of opportunities and, second, on determined follow-through to achieve results in the few areas for focused effort (Levy & Kpundeh (red) 2005:17).

5 Världsbankens nya fokus på selektivitet och ownership.

I ett pressmeddelande som publicerades den 10 augusti 2004 deklarerade Världsbanken följande nyhet:

One of the World Bank's main lending instruments – Adjustment Lending – has been replaced by the new Development Policy Lending in a major overhaul of the Bank's operational policy (“Development Policy Lending Replaces Adjustment Lending”).

Detta namnbyte var kulmen av mer än två års het debatt och konsultation mellan Världsbanken och dess medlemmar, akademiker, representanter från den privata sektorn och olika intressegrupper angående utvecklingslånens framtida utveckling. Världsbankens vice generalsekreterare James Adams menar att bytet till Development Policy Lending är mycket mer än endast ett namnbyte; bytet reflekterar den genomgående transformation och förändring som utvecklingslån som instrument genomgått under det senaste decenniet. Den nya strategin tillstår att den gamla best practice-mentaliteten är förlegad och banar väg för ett nytt koncept:

We have abandoned the prescriptive character of the old policy statement, in which we essentially enshrined goals and methods [...] The new policy acknowledges there is no one blueprint for reform that will work in all countries. Therefore, governments must take ownership of reforms to develop a program that meets their countries' needs (“Development Policy Lending Replaces Adjustment Lending”).

Vad är det som har gjort att banken omvärderar sin strategi? En av anledningarna är att den konditionalitet som Banken har använt sig av visat sig vara mindre effektiv än väntat.

5.1 Konditionalitet i biståndsarbete - Beordra eller belöna?

Konditionalitet används av biståndsgivare för att försäkra sig om att biståndet verkligen bidrar till landets utvecklingsmål samt att resurserna används på ett effektivt sätt. Världsbanken definierar begreppet på följande vis i sin *Review of World Bank Conditionality* (2005):

Conditionality denotes the set of explicit conditions upon which the Bank disburses under development policy lending, and which are listed as legal conditions in the Bank's Loan Agreements. Conditionality thus includes all the specific conditions for multitranche operations, and the prior actions for programmatic operations (“Review of World Bank Conditionality: Issue notes” 2005:4).

Den typ av konditionalitet som Världsbanken hittills främst har förespråkat kallas *inducement*. Denna strategi kan ses som ett incitament för landet att utvecklas i ”rätt” riktning. Målet med *inducement* är att få landets ledning att genomföra vissa förändringar med löfte om belöning: ”This is the objective of *inducement*, the aim is to induce the government to do something it would not have chosen to do without the offer of aid” (Collier et al 1997: 1400).

Ett alternativ är att istället välja att koncentrera sitt bistånd till länder som redan utgör goda policy-miljöer. Denna strategi kallas *selektivitet* och utgår ifrån föreställningen att biståndspengar kommer till större nytta i en redan god policy-miljö. Denna strategi använder sig av andra medel än *inducement*-strategin. Medan *inducement*-strategin syftar att göra finansierade projekt effektiva genom att förbättra policymiljöer så är alternativet att använda sig av selektivitet som begränsar stöd till länder som redan erbjuder en god policymiljö. För att få tillgång till utvecklingslån så bör landet nått en viss nivå och uppfylla vissa kriterier, och får alltså låna av Världsbanken som en form av belöning.

Både Världsbanken och externa forskare har under det senaste decenniet utvärderat den tidigare dominerande *inducement*-strategin. Det har visat sig att sambandet mellan bistånd och verkliga policyförändringar har varit svagt. Mellan 1987 och 1997 implementerades drygt 70 reformer inom förvaltningen i olika afrikanska länder och endast 29% av dessa visade godkända resultat (Levy & Kpundeh (red) 2005:11). Dessutom har de positiva förändringar som uppmätts i många fall visats sig vara kortvariga. En förklaring som har framförts är att eftersom reformerna bestäms och ”ägs” av Världsbanken så får *inducement*-strategin länder att ingå i åtaganden som de sedan bryter.

in spite of the importance attached by donors to trade reform, donor-supported reforms are not usually sustained, Oyejide et al (1997) show that in 10 African countries which undertook trade liberalizations, there were reversals in seven countries. In many cases, for example in Kenya, there were whole series of reversals, liberalization episodes being separated by periods in which trade controls were reintroduced or tightened (Collier et al 1997:1401).

Därmed fläckas ländernas rykten och omvärldens förtroende för dem sjunker. Detta kan förvärra den redan svåra situationen för vissa afrikanska länder genom att avskräcka andra aktörer, t.ex. företag, från att investera i landet. Eftersom *inducement* visat sig vara ett relativt ineffektivt sätt att distribuera utvecklingsstöd så har fokus inom Världsbanken skiftat. Man kan skönja en klar trend av ökat fokus på selektivitet:

If indeed policy is insensitive to aid but the productivity of aid is highly sensitive to policy then unless aid is concentrated in the better policy environments it will be wasted because its efficacy is overestimated [...] Aid released on the promise of policy change backed by the threat of aid secession has come to be regarded as ineffective. The solution has been partly to replace promise-based aid with performance based aid, and partly to shorten the period for which the contact applies. Aid is no longer released on the basis of promises of reform over an extended future period but in tranches on the implementation of each element of an agreed sequenced program (Collier et al 1997:1402).

I sin publikation *Review of World Bank Conditionality* (2005) beskriver banken hur detta förändrat dess arbete. Bland annat har man kommit till insikten om att antalet krav egentligen säger mycket litet om kravens vikt och relevans. I vissa fall kan ett set specifika krav användas, medan andra fall kräver en annan infallsvinkel. Denna inställning kommer till uttryck i statistiken av hur många krav som ställs i Världsbankens olika lån. Det genomsnittliga antalet krav som ställs på mottagarlandet har efter riktlinjer från bankens ledning drastiskt minskat från över 35 under det sena 1980-talet till runt 15 år 2004 (*“Review of World Bank Conditionality”* 2005:12).

5.2 Konsekvenser av ökad selektivitet

Selektivitet har många fördelar gentemot inducementstrategin och vi vill här belysa konsekvenserna av den nya utvecklingen. Dagens trend mot ökad selektivitet underlättar arbetet med kontroll och övervakning av policy-processer som idag är på gränsen till överväldigande, även för en stor och resursrik organisation som Världsbanken. Dessutom finns det andra ekonomiska effektivitetsskäl. De länder som har en hög tillväxt anses kunna absorbera och använda resurser bättre och därför är det mer kostnadseffektivt att ge bidrag till dem (Dollar & Pritchett 1998).

Selektivitet anses dock inte enbart ha fördelar. Den nya strategin innebär att länder med “dåligt” styre i princip inte kommer att förändras om inte dess regimer självständigt bestämmer sig för att förändra på sig för att få tillgång till biståndspengar, något som Doornbos anser vara osannolikt (Doornbos 2003:14). Dessa länder kan därmed bli alltmer isolerade både ekonomiskt och politiskt, vilket kan tänkas få negativa följder för deras befolkning. Doornbos menar vidare att strategiskiftet kan föra med sig negativa konsekvenser i form av ökad vaghet om vad som GG egentligen innebär:

Rather than a step forward in the thinking in terms of good governance, it could be regarded as a setback in the face of the problematic attempts to come to grips with the complexities of good governance as a policy objective, both conceptually and in practice [...] Policy improvement and better governance should not be seen as pre-conditions for development and for development aid, but also as development objectives themselves (Doornbos 2003:14).

Denna omdaning och reform av konditionalitet betyder inte nödvändigtvis att GG-konceptet spelat ut sin roll. GG blir istället de kriterier som används som grund för att ett land skall anses utvecklat nog för att förtjäna bistånd:

Paradoxially, the encouragement of good governance through political conditions no longer figures as an area of prime policy attention in this new scenario. Good governance is assumed to be present to begin with, though elevated now as a key criteria for selection to the status of “most favoured” aid-recipient countries (Doornbos 2003:13).

Utvecklingen av indikatorer för att mäta GG-utveckling blir då en ny utmaning. Uganda är ett av de länder som oftast nämns som goda exempel på anpassning till good governance, och anses vara en ”donor darling” (Adams 2002:2046).

Även här kan man se bevis på trenden mot ökad selektivitet. EU baserar idag sina bidrag till Uganda på hur väl de presterat inom good governance-policyområden, och flera andra följer exemplet. Världsbanken har till större utsträckning än förut börjat använda sig av prestationsindikatorer för att mäta landets framsteg inom olika områden och sedan belöna dessa med bistånd. Adam diskuterar resultaten av införandet av selektivitet:

the use of performance indicators in Uganda has had very beneficial effects and ..it has radically changed donor-recipients relations. [...] However, it has not yet succeeded in what it was designed to do: to tie aid allocation to measured progress (Adam 2002:2046).

Indikatorerna utformades i samarbete mellan Världsbanken och Ugandas regering och skall alltså underlätta transitionen mot bidragsgivande ex-post. Dock är många av indikatorerna, främst inom utbildnings- och hälsoområdena, än så pass utvecklade och ospecificerade att Världsbankens bistånd fortfarande till största del baseras på inducementstrategin (Adam 2002:2054).

5.3 Ownership - en mer pragmatisk syn på bistånd

Världsbankens nya syn på bistånd innefattar, förutom selektivitet, även ökat fokus på mer pragmatiska policies anpassade efter ett lands specifika förutsättningar. I forskningen kring de senare årens förändringar märks ett nytt buzzword – ownership. Detta kan ses som önskvärt ur ett nyinstitutionellt perspektiv, eftersom det egna landets specifika förutsättningar får större betydelse. Man kan dock ifrågasätta om Världsbanken ändrat uppfattning om best practice-tänkandet eftersom det fortfarande krävs att länderna strävar efter GG.

Brian Levy och Sahr Kpundeh som arbetar vid the African Public Sector Reform and Capacity Building Unit vid Världsbanken beskriver den stora förändringar som banken under de senaste åren genomgått. De menar att den förenklade syn på utveckling som dominerat Världsbankens tänkande fått sig en törn och att vi idag står inför ett paradigmskifte där Världsbanken bör dra lärdom från sina tidigare erfarenheter:

Political institutions and the structure of political interests that underpin systems of accountability are country specific, so efforts to build state capacity need to fit well with country-specific realities. Therefore the approach to building state capacity cannot be an undifferentiated, best practice, cookie-cutter approach. Rather, the central issue is understanding country-specific constitutional structures and patterns of political, social, and economic interests and to aim for a good fit between efforts to strengthen administrative and accountability systems and these country-specific realities! (Levy & Kpundeh 2005:27).

Att alla länder är olika och därmed har olika utgångspunkter och därmed olika förutsättningar för reform är också en av grundtankarna inom

ownershipbegreppet. Ownership, ägande, definieras som att beslut och reformer genomförs med initiativ från landets egen regering. För att ett land skall kunna utveckla sina politiska, ekonomiska och sociala institutioner i enlighet med GG så måste idéerna och reformerna ha fäste hos de styrande och folket i landet. Senare års forskning har visat att denna faktor är mycket viktig för att ett lands utveckling skall vara hållbar (*Review of WB Conditionality* 2005:6). Biståndsgivaren kan ge råd och stöd, men Världsbanken menar att empiriska underökningar visar att policyförändringar föds och drivs på av inhemsk politik och ekonomi, och inte av utländskt bistånd eller påtryckningar (*ibid*). Detta ownershipideal går hand i hand med selektivitet. Regeringar i utvecklingsländer görs ansvariga för utformning och implementering av ekonomiska och sociala reformer och deras prestationer blir då den bas som de kommer att bedömas efter i sina ansökningar om ekonomiskt bistånd.

Ownership är, tillsammans med GG, en grundsten i arbetet inom *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD). Detta är ett samarbete mellan 19 afrikanska länder som syftar till att bekämpa fattigdom och skapa hållbar utveckling, baserat på de afrikanska folkens egen vilja att skapa en bättre framtid för sin kontinent. Kempe Hope ser detta arbete som ett gott exempel:

No initiative for Africa's development, however well crafted and internationally accepted, can and/or will be successful if it is not owned by Africans themselves...Africans must lead Africa out of poverty and [...] the most effective policies and programs are those based on domestic processes of consultation and decision-making (Hope 2002:396).

Ownership underlättar för reformers genomförande eftersom de sprider acceptans både på nationell och regional nivå: istället för att utgöra en hierarkisk reform som beordras uppifrån får reformerna folkligt stöd genom att invånare tar del i reformen (Johansson 2002:87). Detta gör att det finns ett starkt positivt samband mellan ownership av policyreformer och resultat i utveckling i afrikanska länder (Hope 2002:391).

Uganda är ett land som uppvisat hög grad av ownership över sina good governance-reformer (Adams 2002:2046). Såsom många andra afrikanska länder så upplevde Uganda under 1990-talet stora påtryckningar ifrån Världsbanken att reformera sina hälso- och sjukvårdssystem genom att införa patientavgifter. Fokus låg på decentralisering, vilket är en av best practice-metoderna inom good governance, och målet med reformerna var att öka effektiviteten och lönsamheten inom vården. Uganda använde sig av riktlinjerna i Världsbankens policystudie *Financing Health Services in Developing Countries* från 1987. Man genomförde en decentralisering och införde patientavgifter 1993, vilket inte togs emot väl av befolkningen. Reformen var mycket kontroversiell, och drogs tillbaka 2001 då president Museveni återinförde fri sjukvård för alla. I efterhand har många hävdade att reformen inte var ägd av Uganda och dess folk, och därför gick den ett bittert slut till mötes. Lokala råd, som i Uganda är en mycket viktig del i det politiska livet, var inte tillfrågade om avgifterna, och både den stora majoriteten (80 % av befolkningen) lantbrukare och parlamentet var negativa till införandet. Den urbana befolkningen var svagt positivt inställda till reformen (Kajula et al

2004:146). De enda som var klart positiva till förändringen var sjukvårdspersonal (främst av egna ekonomiska skäl) och biståndsgivarna, däribland dem Världsbanken. Då reformen inte var lyckad, utan fick dras tillbaka kan man dra samma slutsats som Kajula et al: "User-fee reforms require full ownership and leadership by the central government" (Kajula et al 2004:133).

6 Sammanfattning och slutdiskussion

Förutsättningarna för utveckling är idag annorlunda än för de länder som idag utgör förebilder och bidragsgivare. Existerande idéer och teknologi sprids snabbare än någonsin genom globaliseringen, och en ökad internationell handel ger både möjligheter och utgör hinder för utveckling. Går det överhuvudtaget att följa i andras fotspår i sin väg mot utveckling, eller måste varje land gå sin egen väg för att nå målet?

GG-begreppet utgör en mall för hur bidragsgivare inom det internationella utvecklingsamfundet anser att ett gott samhälle skall styras för att nå utveckling. Sambanden mellan införandet av GG och ekonomisk utveckling är inte fastställda, vilket har öppnat för en empirisk och normativ debatt om dess användbarhet och önskvärdhet. Vi har här försökt att sammanfatta och diskutera en del av den omfattande forskning som bedrivits kring Världsbankens användning av GG. Agendan har spridits genom att banken använt GG-aspekter, såsom transparens, decentralisering och liberaliseringar som kriterier som mottagarlandet skall uppfylla för att få tillgång till utvecklingsstöd. Eftersom många utvecklingsländer är beroende av Världsbankens stöd, så har de mål och metoder som formuleras inom GG-agendan fått stor spridning och betydelse. GG är därför ett intressant och angeläget fenomen att studera.

GG-agendan har kritiserats för att okritiskt införa bankens politiska och ideologiska uppfattningar på utvecklingsländer utan att ta hänsyn till deras specifika förutsättningar och erfarenheter. Även Världsbanken själv har börjat ifrågasätta lämpligheten i sitt best practice-tänkande. Detta har lett till ett strategiskifte. Istället för att använda sig av den tidigare dominerande inducement-strategin, försöker banken belöna de länder som har nått en viss nivå av GG med fortsatt stöd i enlighet med selektivitetsprincipen. GG har gått ifrån att vara något som explicit krävs av utvecklingsländerna, till att vara något som belönas i efterhand. Parallellt med denna utveckling kan man också se ett ökat fokus på ownership. Denna utveckling kan tänkas påverka GG-agendans framtid, och därigenom få stor betydelse för alla aktörer på den internationella arenan.

Världsbankens nya, mer pragmatiska, förhållningssätt till utveckling är så nytt att det ännu är svårt att se dess verkningar. Vissa hävdar att ökat ownership leder till att reformer blir lättare att implementera och att policyförändringarna blir mer varaktiga. Ugandas ekonomiska framgång tillskrivs bland annat dess höga nivå av ownership av reformarbetet och man har i detta sammanhang betonat betydelsen av att förankra reformer inom landet.

Man kan dock tänka sig att GG-agendan kan komma att urvattnas av att anpassas alltför mycket efter olika lokala kontexter. Risken är att Världsbankens ideal får stryka på foten; hur långt kan man anpassa sig efter lokala förutsättningar

och uppfattningar utan att förlora agendans inneboende mening, och reducera *good governance* till endast *governance*? Dessa frågor berör den grundläggande problematiken om GG-idealens universella tillämpbarhet och önskvärdhet. Är decentralisering av naturen ett bättre sätt att organisera ett land än centralisering, och korrupktion alltid av ondo?

Världsbankens nya förhållningssätt med färre kriterier på GG och ökad selektivitet och *ownership*, kan knyta an till Grindles föreställningar av *good enough governance*. Man kan tänka sig att den nya strategin skulle kunna leda till att GG-agendans ”kärna” med dess mest grundläggande aspekter kommer att framträda tydligare och därmed bli lättare för mottagarländerna att följa. I samverkan med *ownership*principens ökade möjlighet för mottagarländerna att själva sätta agendan för sitt utvecklingsarbete, kan detta ge ökade möjligheter för dessa länder att anpassa reformarbetet till sina specifika utvecklingsnivåer och behov. Detta öppnar för en diskussion om vad som utgör kärnan av GG - vilka är de viktigaste byggstenarna i ekonomisk utveckling? Är det, som Grindle hävdar, införandet av äganderätten och statens förmåga att samla in skattepengar, eller är det viktigaste för utveckling något helt annat, som kanske till och med ligger utanför GG: s ramar? Kan det som idag framställs som förutsättningar för utveckling, såsom öppenhet och folkligt deltagande, i själva verket vara effekter av den? Eller finns det kanske inte några allmängiltiga samband?

Ett annat tänkbart resultat av Världsbankens nya strategi är Doornboos föreställning om en minskad möjlighet för banken att styra länder i ”rätt” riktning. Den ökade betoningen på selektivitet kan leda till att länder med låg GG-nivå blir mer isolerade. ”Olydiga” länder kan i högre grad lämnas åt sitt eget öde, vilket kan få katastrofala humanitära konsekvenser för deras befolkning. Man kan även tänka sig att det finns länder som inte har möjlighet att utvecklas med nuvarande resurser. Med ökad selektivitet från bidragsgivares sida kan dessa länder hamna i ett moment 22, där de inte kan få hjälp att ta sig ur sin situation om de inte själva klarar sig ur den.

Oavsett om GG används som morot *ex-ante* eller belöning *ex-post* så behövs en vidare konkretisering av begreppet för att det skall kunna fungera som riktlinjer för en bättre framtid. Ju mer begreppet konkretiseras, desto lättare blir det för aktörerna att både ta ställning till GG-agendans underförstådda universalitet och att implementera reformer byggda på den. Därigenom skulle GG kunna fortsätta utvecklas från att vara ett svårdefinierat buzzword till ett mer effektivt redskap i Världsbankens utvecklingsarbete.

7 Referensförteckning

Adam, Christopher S – Gunning, Jan Willem 2002. “Redesigning the Aid Contract: Donor’s Use of Performance Indicators in Uganda” *World Development* vol 30:12 s. 2045 – 2056

Béland, Daniel 2005. “Ideas and Social Policy: An Institutionalist Perspective”, *Social Policy & Administration*, vol 39:1, s 1-18

von Benda-Beckmann, Franz 1994. “Good governance, law and social reality: problematic relationships“ *Knowledge & Policy*, vol 7:3, s 55-68 *

Collier, Paul – Guillaumont, Patrick - Guillaumont Sylviane - Gunning, Jan Willem 1997. “Redesigning Conditionality”, *World Development*, vol 25:9, s 1399-1407

“Development Policy Lending Replaces Adjustment Lending”, pressmeddelande 2004-08-10, www.worldbank.org, hittat 2005-05-10

Dillon, Eilish 2004. “What is Good Governance: Integration or Transformation”, Paper for MS-TCDC and Development Studies Centre Kimmage Symposium, ‘Good Local Governance in Tanzania: Implications for Capacity Building’, Arusha, Tanzania, 23rd and 24th August 2004

Dollar, David– Pritchett, Lant 1998. *Assessing Aid – What Works, What Doesn’t and Why? A World Bank Policy Research Report*. Oxford University Press, New York

Doornboos, Martin 2003. ”’Good Governance’: the Metamorphosis of a Policy Metaphor”, *Journal of International Affairs*, vol. 57:1, s 3-17

Doornboos, Martin 2001. ” ’Good Governance’: The Rise and Decline of a Policy Metaphor?”, *Journal of Development Studies*, vol 37:6, s 93-109

Einhorn, Jessica 2001. ”The World Bank Mission Creeps”, *Foreign Affairs*, vol 80:5, s 22-36 *

Forssell, Anders, 1990. “Sparbankerna och moderniseringens nödvändighet” i Nils Brunsson och Johan P Olsen (red) *Makten att reformera*. Carlsson Bokförlag, Stockholm

- Gilbert, Christopher L, Vines, David 2000. *The World Bank; Structure and policies*, Cambridge University Press, Cambridge
- Golooba-Mutebi, Frederick 2004 "Reassessing Popular Participation in Uganda", *Public Administration*, vol 24: 4, s 289-304
- Grindle, Merilee, S 2004. "Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries" *Governance* vol.17:4
- Harrison, Graham 2005. "The World Bank, Governance and Theories of Political Action in Africa", *The British Journal of Politics & International Relations*, vol 7:2, s 240-260
- Hope, Kempe Ronald 2002. "From Crisis to Renewal: Towards a successful implementation of the New Partnership for Africa's Development" *African Affairs* 2002:101, s. 387-402
- IBRD Articles of Agreement*, 1989, www.worldbank.org, hittat 2005-04-10
- Johansson, Roine 2002. *Nyinstitutionalismen inom organisationsanalysen; En skolbildnings uppkomst, spridning och utveckling*. Studentlitteratur, Lund
- Kajula, Peter Waalwo - Kintu, Francis – Barugahare, John – Neema, Stella 2004. "Political Analysis of Rapid Change in Uganda's Health Financing: Policy and consequences on service delivery of malaria control" *International Journal of Health Planning & Management* 2004:19 s. 133-153
- Kasfir, Nelson 1999. " 'No-Party Democracy' in Uganda" s 201-215 i Diamond, Larry & Plattner, Marc F (red.), *Democratization in Africa*, Johns Hopkins University Press, London
- Kiely, Ray 1998. "Neoliberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concepts of Good Governance and Market Friendly Intervention", *Capital & Class* 1998:64, s 63-89 *
- Langseth, Petter –Ksto, Damian – Kisubi, Mohammad – Pope Jeremy, 1997: *Good Governance in Africa: A Case Study from Uganda*, EDI Working Paper, World Bank, Washington
- Leftwich, Adrian 1993. "Governance, Democracy and Development in the Third World", *Third World Quarterly*, September, vol. 14:3 s. 605-626 *
- Levy, Brian, Sahr, Kpundeh (red) 2004. *Building state capacity in Africa; New Approaches, Emerging Lessons*, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington

Marquette, Heather 2001. "Corruption, democracy and the World Bank" *Crime, Law & Social Change* vol 36 s. 395 – 407.

Marquette, Heather 2004. "The Creeping Politicisation of the World Bank: The Case of Corruption", *Political Studies*, vol 52: 3, s 413-430

Neumayer Eric 2003. *The Pattern of Aid Giving*, Routledge, London

Powell, Walter W - DiMaggio, Paul J 1991 "The Iron Cage Revisited: Institutionalism, isomorphism & collective action in organization fields" s. 63 - 82 i Powell, Walter W – DiMaggio, Paul *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. University of Chicago Press, Chicago

Shihata, Ibrahim FI: *Issues of Governance in borrowing members – the extent of the relevance under the Bank's Articles of Agreement*, memorandum av vice generalsekreterare, Washington 21 dec 1990, www.worldbank.org, hittat 2005-04-10

"Uganda signs US\$70 million Agreement for Private Sector Development", *pressmeddelande* 2005-02-21, www.worldbank.org, hittat 2005-05-15

World Bank; "Review of Bank Conditionality: Issues Note", 2005, www.worldbank.org, hittat 2005-04-10

World Bank: *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*, www.worldbank.org, hittat 2005-04-10

* Vissa av våra källor har endast funnits i ett format där sidnumrering saknas, vilket resulterat i att vi ej kunnat precisera var vi funnit citat. Vi hänvisar i dessa fall till det tryckta format vi refererar till i litteraturlistan