

# ***Motstånd och förändring***

## **Politik och solidaritet i vår tid**

Göteborg i januari 2009

Hans Abrahamsson<sup>1</sup>

School of Global Studies, Göteborgs Universitet

### **Introduktion**

Sovjetunionens sammanbrott och det kalla krigets slut resulterade inte i den fredliga och konfliktbefriade värld som så många hade hoppats på. Dynamiken i den globaliserande politiska ekonomin kom snart att ersätta den tidigare väst-öst konflikten med en ny framväxande konflikt mellan rika och fattiga människor i Nord och i Syd. Denna globala sociala konflikt består av olika uppfattningar om hur människors strävan efter säkerhet/trygghet skall kunna förenas med de krav som ställs på social rättvisa å den ena sidan och på en hållbar utveckling å den andra. Konfliktens hantering försvåras av att innebörden av begreppen, liksom medlen för att de skall kunna uppnås, i väldigt stor utsträckning beror på vem man är och var på jorden man befinner sig. Den förtroendeklyfta som präglar pågående förhandlingar om lösningsförslag, oavsett om det handlar om klimatförändringar eller fattigdomsbekämpning, riskerar att leda till mer slutna samhällen och ökad främlingsfientlighet.

Konfliktens hantering kompliceras också av att inkomstklyftorna och den ojämna resursfördelningen fortsätter att växa såväl inom som mellan länder samtidigt som betydelsen av nationella gränser och territoriell anknytning minskar. Det går därför inte längre att prata i termer av fattiga och rika länder och att dela upp länder i ett Nord och ett Syd utifrån ekonomisk utveckling på nationell nivå. Det handlar om skillnader mellan de folkgrupper som tjänar på den globala utvecklingen och de som upplever sig förlora, alldeles oavsett var någonstans på jorden som de bor. Den sociala konflikt som kommit att prägla den globala politiska ekonomin bör därför beskrivas som en konflikt mellan å ena sidan det Globala Nord, och den befolkning som funnit sin plats i globaliseringen, och å andra sidan det Globala Syd, och de befolkningsgrupper som exkluderats och känner sig marginaliserade. Dynamiken i den globala politiska ekonomin har därmed kommit att ställa ökade krav på en rättvis och demokratisk utveckling.

Detta diskussionsunderlag behandlar det civila samhällets framtida roll i en globaliserad värld. Den framväxande globala sociala konflikt som mänskligheten står inför kan bara hanteras med hjälp av politiska beslut som av folkflertalet upplevs som rättvisa och legitima. Detta kräver ett fördjupat folkligt deltagande och en utvidgning av demokratibegreppet. Frågan är hur detta skall uppnås i en tid av allt större demokratiskt underskott. Ekonomiska och politiska beslut fattas i allt större utsträckning av övernationella institutioner och/eller transnationella företag samtidigt som det demokratiska politiska beslutsfattandet och den juridiskt bindande lagstiftningen huvudsakligen äger rum på nationell nivå med en begränsad

---

<sup>1</sup> Detta diskussionsunderlag har vuxit fram i samverkan med Jon Bergå i Managua, Nicaragua och Kajsa Johansson i Cuamba, Mocambique. Det kommer efter inarbetning av deras synpunkter och kompletteringar att användas som ett gemensamt bakgrundspapper inför Forum Syds policyarbete kring det civila samhällets roll i en globaliserad värld. Detta bakgrundspapper kommer att bli tillgängligt för nedladdning från Forum Syds hemsida ([www.forumsyd.org](http://www.forumsyd.org)) under våren 2009.

internationell räckvidd. Denna utveckling har medfört att de flesta människor på lokal nivå som direkt berörs av de ekonomiska och politiska besluten mycket sällan erbjuds tillfälle till att påverka beslutens utformning.

Kapitlets behandlar ett antal frågeställningar av strategisk betydelse för det civila samhället och verksamheten hos dess enskilda organisationer och sociala rörelser. Hur påverkas det politiska manöverutrymmet och vilka blir de demokratiska effekterna av att allt fler beslut flyttas från nationell nivå till en global nivå? På vilket sätt påverkas det civila samhället av att vare sig staten eller marknadens aktörer på egen hand klarar av att möta de globala utmaningarna som vi står inför? Hur ser formerna för samverkan och interaktion ut när så många av kontaktytorna flyttat över till en global politisk arena utan gemensamma nationella och kulturella utgångspunkter?

Kapitlet består av fyra avsnitt som inte syftar till att ge några färdiga svar utan mer att utifrån såväl ett demokrati- och rättvise- som ur ett freds- och utvecklingsperspektiv ringa in problem och formulera frågeställningar. Det första avsnittet behandlar kortfattat några centrala begrepp och teoretiska utgångspunkter med syfte att underlätta förståelsen av den diskussion kring manöverutrymme för förändring av ekonomiska och politiska strukturer som löper som en röd tråd genom texten. Det andra avsnittet beskriver den globala sociala konflikt som präglar den omvärld och miljö inom vilken det civila samhället och dess organisationer och rörelser kommer att verka. I det tredje avsnittet diskuteras det politiska landskapets förändring, framväxten av ett globalt civilsamhälle och några olika omständigheter som i ett historiskt perspektiv kan tänkas öka utrymmet för politisk handling liksom av omfattningen av sociala förändringsprocesser. I kapitlets fjärde avsnitt förs en diskussion kring det civila samhällets roll i en globaliserad värld och om vad som krävs för att det civila samhällets enskilda organisationer och sociala rörelser ska ha möjligheter att bidra till att hantera och komma tillrätta med några av de globala problem och utmaningar som mänskligheten står inför. Kapitlet avslutas med en uppsummerande sammanfattning.

## **Begrepp och teori**

I vardagligt tal förstår vi globalisering som en process där de gränsöverskridande kontaktytorna ökat. Människor och länder flätas alltmer samman med hjälp av billigare resor, satelliter och globala produktionssystem och det ömsesidiga beroendet ökar. En händelse långt borta kan få direkt påverkan här och nu.

Globalisering är inget nytt fenomen. Behov av att röra på sig för att hitta ny försörjning har alltid kännetecknat människans historia. Denna strävan efter att upptäcka nya områden försvårades genom nationalstatens framväxt då regler infördes för vem som skulle ha rätt att befinna sig på ett visst geografiskt territorium och för hur lång tid. Nationalstatsprojektet var en viktig del av det industriella samhällets framväxt liksom för människors identitet. Samhällsutvecklingens innehåll formades av de krav som olika aktörer ställde på frågan om nationell säkerhet, ekonomisk utveckling och social rättvisa. Staten såg som sin uppgift att svara för befolkningens säkerhet och trygghet medan marknadens aktörer styrdes av behovet av ekonomisk tillväxt och expansion. Det civila samhällets sociala rörelser och organisationer såg många gånger som sin uppgift att värna om frågan om mänskliga rättigheter och social rättvisa. Det civila samhället bidrog därmed på ett avgörande sätt till att få till stånd det sociala kontrakt mellan staten och dess medborgare som möjliggjorde samhällets sociala och politiska stabilitet.

Den italienske politiske filosofen Antonio Gramsci påvisade det civila samhällets betydelse när det gällde att tillsammans med andra samhällsintressen forma ett dominerande tankesätt – en samhällelig diskurs – som kunde ge mening åt den politiska utvecklingen och som därmed kunde uppfattas som legitim. Tillsammans bildade dessa samhällsgrupper utifrån rådande produktionsförhållanden och politiska intressen allianser i form av olika ”historiska block”. Gramsci talade om dominerande tankesätt i termer av hegemoni som medgav samhällelig politisk stabilitet. Under nationalstatsprojektets parlamentariska fas växte denna hegemoni fram som någon form av balanspunkt i det positionskrig som pågick mellan olika tankeströmmar och ideologier som kämpade om makt och inflytande över staten för att tillgodose sina krav på säkerhet, utveckling och rättvisa.

Kampen om den förhärskande (hegemoniska) diskursen pågick såväl inom som mellan olika ”historiska block”. Den hegemoniska diskursen utmanades därför ständigt av kontrahegemoniska tankeströmmar. För Gramsci var frågan om huruvida samhällsutveckling formades av sociala rörelser och politiska krafter ”nerifrån och upp” eller om den bestämdes av politiska och ekonomiska eliter ”uppifrån och ner” felaktigt ställd. Avgörande för samhällsutvecklingens riktning var istället utfallet av positionskriget och den interaktion som där skedde mellan statens, marknadens och det civila samhällets aktörer. Gramscis tankegångar formades av den politiska kampen mot fascismen i Italien på 1920-talet och handlade om makten över statsapparaten. Hans maktanalys var subtil. Den byggde inte enbart på den mer synliga politiska eller ekonomiska makten utan i stor utsträckning på hans förståelse av den mer osynliga men allestädes närvarande diskursiva makten dvs makten över tanken. Gramsci menade att fascismen inte bara upprätthöll sin diktatur med hjälp av sin våldsapparat utan också genom att skapa ett slags ”sunt förnuft”, en tankestruktur som människor kunde ta till sig och uppleva som någonting riktigt och självklart. Det civila samhällets och arbetarklassens uppgift var att forma ett alternativt tankesätt som kunde utmana denna tankestruktur. Tankegångarna aktualiserades i Latinamerika i samband med 1980-talets kamp mot militärdiktaturena och 1990-talets motstånd mot den nyliberala utvecklingsdiskursen. Tankegångarna har återigen blivit aktuella för att beskriva och analysera dagens globala politiska dynamik som i mångt och mycket just handlar om en kamp mellan olika diskurser. Den nyliberala hegemoniska diskursen har under senare tid kommit att utmanas alltmer, inte bara av alternativa och mer socialt hänsynstagande ekonomiska diskurser, utan också av mer anti-globala och mer nationalistiskt främlingsfientligt inriktade. Medan den senare diskursen främst formas på lokal nivå formas de två förstnämnda diskurserna av nya framväxande ”transnationella” historiska block på globala politiska arenor där World Economic Forum i Davos och World Social Forum i Porto Alegre utgör de tydligaste exemplen som vi senare skall få anledning att återkomma till.

Den ungerske historikern Karl Polanyi beskrev den stora omdaning av samhället som marknadsekonomin och industrialismens utveckling medförde i England under 1800-talet som en dubbel rörelse. Marknadens expansion utgjorde den första rörelsen. De sociala effekter som denna medförde på lokal nivå gav upphov till en andra rörelse där människor ställde krav på ett politiskt beslutsfattande som kunde tygla marknadsekonomin framfart och vaddera dess vassa kanter. Det var ett sådant dialektiskt förhållande och växelspel mellan marknad och stat som kom att känneteckna framväxten av det nationella projektet. Den oerhörda teknologiska och materiella utveckling som kännetecknade nationalstatsprojektets historia hade också sina mörka sidor. Den ekonomiska tillväxten översteg inte bara ekologiskt hållbara gränser. Dess produktionsresultat fördelades också väldigt ojämnt mellan olika områden och befolkningsgrupper. En stark nationell identitet bidrog till svåra och våldsamma

konflikter med ”dom andra”. Polanyi skrev sitt stora verk ”The Great Transformation” mitt under andra världskrigets som ett försök att förklara framväxten av fascismen i dess socialistiska och nationalsocialistiska form. Han hävdade att den falska tilltron till den ”självreglerande” marknaden inte bara skulle kunna ge upphov till framåtsträvande och progressiva rörelser utan också skulle provocera fram starkt reaktionära och bakåtsträvande politiska krafter.

Den dialektiska spänningen mellan den första och andra rörelsen som utgjorde den stora omdaning kom så småningom att hitta sin balanspunkt och efterföljas av en ”stor kompromiss”. Denna präglade utfallet av den överenskommelse som de västallierade makterna under slutskedet av andra världskriget träffade i den lilla skidorten Bretton Woods i nordöstra USA och som utgjorde ett svar på den världsordning som några år tidigare proklamerats av Hitler i Berlin. De västallierades alternativ byggde på föresatsen att genom förstärkt internationell samverkan få ett slut på de våldsamma konflikter som blivit följden av nationalstatsprojektet och den tillhörande nationalism på vilket många människor byggde sin identitet. Den ”stora kompromissen” handlade om en balans mellan klassisk keynesianism och behovet av en stark stat på nationell nivå å den ena sidan och klassiska liberala krav på avreglering och största möjliga frihet för marknadskrafterna på internationell nivå å den andra. Denna vadderade och inbäddade liberalism kom med tiden att ge upphov till en ekonomisk utveckling som dramatiskt minskade förutsättningarna för nationalstatens inflytande. Det regelverk för internationella ekonomiska och politiska relationer som växte fram medförde att globaliseringen tog en ny fart. Efter Sovjetunionens sammanbrott och det kalla krigets slut påverkades de flesta av jordens människor av beslut som fattats av globala produktionsnätverk och finansiella institutioner alldeles oavsett om de befann sig i Nord eller Syd, i Öst eller Väst.

Globalisering är en konfliktfylld process. Dess ojämna utveckling och tilltagande sociala exkludering saknar tydliga territoriella gränser. Samtidigt har den förbättrade kommunikations- och informationsteknologin medfört att det sociala rummet krympt. Människor runt om på jorden, speciellt kanske ungdomen, får allt lättare att jämföra sina levnadsförhållanden, inte med sina kamrater på andra sidan diket, utan med andra människor någon helt annan stans och med helt annorlunda levnadsbetingelser. Globaliseringen medför att den ojämna utveckling som följer i dess spår av alltfler upplevs som orättvis och oacceptabel.

Globalisering är också en politiskt påverkbar process. Med inspiration från Polanyi kan den aktuella samhällsutvecklingen och den pågående globaliseringsprocessen beskrivas som en ”andra stor omdaning” framdriven av motsvarande dialektik mellan två rörelser som var fallet under den tidsepok som han studerade. Den första rörelsen bygger på medvetet fattade politiska beslut om avreglering och liberalisering för att underlätta marknadsekonomis framväxt. Den andra rörelsen består av många små spontana sociala rörelser som på olika sätt protesterar mot den första rörelsens tillkortakommanden och som kräver politiska åtgärder för att komma tillrätta med dessa. Skillnaden jämfört med den tidsepok som Polanyi studerade var att de bägge rörelserna då utvecklade sig på nationell nivå medan de i vår tid verkar globalt.

Den omtvistade frågan, som vi skall få flera anledningar att komma tillbaka till, är i vilken utsträckning som dessa olika sociala rörelser som sammantaget bildar den andra rörelsen utvecklas i en politisk riktning som medger en annorlunda och mer jämlik globalisering. Frågan är också vilket utrymme det finns för en ny ”stor kompromiss” mellan de av de bägge rörelsernas olika diskurser som är mest kompatibla och överensstämmande liksom vilken roll

som det civila samhället kan spela för att en sådan politisk allians och samhällsförändring skall bli möjlig.

Enligt Gramsci avgörs omfattningen av den samhällsförändring som eftersträvas av de historiska blockens styrka och positionskrigets utfall. Det är härvidlag viktigt att skilja på en reformering av rådande strukturer (regelverk), dvs någon form av problemlösning inom befintliga strukturer och på en mer omfattande strukturell förändring, dvs en ”transformation” av befintliga regelverk. Förändringar av de tankesätt som råder inom respektive historiskt block medför ytterst sällan mer omfattande förändringar än beslut om reformering av rådande strukturer. För mer omfattande förändringar, för en omdaning och en transformation av befintliga strukturer, krävs att en kontrahegemonisk diskurs tagit över och att ett nytt tankesätt blivit dominerande. De förändringar av regelverk som åsyftas kan ske på såväl lokal, nationell, regional som global nivå. Världsbankens övergång från krav på strukturanpassning till utvecklandet och genomförandet av fattigdomsstrategier är ett exempel på försök till en reformering av ”Washington Consensus” och delar av det globala regelverket. Den politiska utvecklingen i början av 1990-talet i Sydafrika och tio år senare i Bolivia utgör bägge exempel på en mer omfattande samhällsförändring och en transformation av rådande politiska strukturer på nationell nivå.

### **Vår tids globala sociala konflikt**

Det kalla krigets slut har tillsammans med en tilltagande globalisering och förstärkta kontaktytor mellan det lokala och globala kommit att förändra innebörden av begreppen säkerhet, utveckling och rättvisa. Detta återspeglas inte minst i FN:s olika rapporter där frågan om nationell säkerhet under 1990-talet övergick till att handla mindre om statens säkerhet och mer om individens och om mänsklig säkerhet. Frågan om ekonomisk trygghet och bibehållen välfärd har blivit allt viktigare, även för mer konservativa politiska krafter (jfr de nya moderaterna i Sverige). Samtidigt är det inte staten som ensam ser till att dessa behov tillfredställs. Marknaden och det civila samhällets aktörer spelar en ökande roll. Frågan om utveckling handlar inte längre enbart om produktivkrafternas utveckling. Istället handlar det i tilltagande grad också om att anpassa produktivkrafternas utveckling efter ekologiska gränser. Marknaden anses självt inte klara av att se till att utvecklingen blir ekologiskt hållbar. Statliga ingripanden i form av lagstiftning och översyn blir allt viktigare liksom det civila samhällets roll för förändrade konsumtionsmönster. Samtidigt har frågan om rättvisa alltmer kommit att handla om global rättvisa, eller med ett mer liberalt språkbruk om demokrati och mänskliga rättigheter.

Den globala sociala konflikt som kommit att ersätta det kalla kriget handlar om i vilken utsträckning som det går att förena människors strävan efter säkerhet/välfärd med kraven på global rättvisa å den ena sidan och kraven på en ekologiskt hållbar utveckling å den andra. Tidigare har dessa tre krav upplevts som ett trilemma. Det ansågs på sin höjd möjligt att tillfredställa två av kraven men då alltid på bekostnad av det tredje. Positionskrigets uppgift blev att hitta en balanspunkt mellan kraven som upplevdes legitim för ett tillräckligt antal politiska aktörer och därmed möjliggöra samhällets sociala stabilitet.

Vi skall nedan kortfattat redogöra för hur globaliseringen påverkat innehållet i de tre kraven och bidragit till att skapa det triangulära förhållande som de sammantaget bildar. Som vi skall finna har den tilltagande globaliseringen inte bara förändrat innebörden av begreppen säkerhet, utveckling och rättvisa. Utvecklingen har också medfört att begreppens nya

betydelse har utsatt dem för svåra påfrestningar att uppnå. Framför allt har förutsättningarna och villkoren för att tillfredställa kraven flätats samman och gjort dem till ömsesidigt förstärkande och beroende av varandra. Detta innebär att vår tids aktuella globala sociala konflikt bara kan hanteras i sin helhet och då också enbart med hjälp av politiska beslut. Problemet som mänskligheten står inför härvidlag är bristen på globala institutioner och det demokratiska underskott som präglar de institutioner som faktiskt finns för att de politiska beslut som fattas skall kunna upplevas som legitima av folkflertalet.

### **Staten och upplösningen det sociala kontraktet**

Även om de politiska och ekonomiska betingelserna varierat för välfärdsstaten i Nord i förhållande till utvecklingsstaten i Syd har bägges legitimitet ytterst byggt på förmågan att svara för befolkningens säkerhet och trygghet. För att skydda det sociala samhällskontrakt som upprättats med medborgarna från utländska störningar upprättade staten i Nord genom sin utrikes- handels och näringspolitik ett filter gentemot omvärlden. Motsvarande åtgärder vidtogs av utvecklingsstaterna i Syd för att möjliggöra genomförandet av nationella utvecklingsstrategier. Den tilltagande liberaliseringen av världsekonomin och finansmarknadens ökade rörlighet tvingade emellertid snart staten att ge upp detta filter och istället omvandla det till ett kraftöverföringsband med syfte att genom olika erbjudanden om skatte- och etableringslättnader försöka förstärka sin internationella attraktionskraft och dra till sig erforderliga utländska investeringar.

Denna internationalisering av staten och nödvändigheten av att konkurrensutsätta landets ekonomi minskade förutsättningarna för välfärdsstaten i Nord att omfördela de resurser som krävdes för att upprätthålla det sociala kontraktet. Av motsvarande skäl fick utvecklingsstaten i Syd allt större svårigheter med att genomföra sin valda utvecklingsstrategi. Kraven på att åtnjuta extern legitimitet och vinna finansmarknadernas och de internationella investerarnas förtroende undergrävde samtidigt möjligheten att upprätthålla den interna legitimiteten och medborgarnas förtroende. Detta reducerade den sociala tilliten mellan stat och det civila samhället och medförde att det civila samhället många gånger började brytas ned till att bestå av olika gemenskaper/nätverk, där människor utifrån minsta gemensamma nämnare försökte hitta sin identitet och förhålla sig till det övriga samhället.

I senare avsnitt skall vi närmare diskutera hur globaliseringen och den ökade konkurrensutsattheten tvingat fram en förändring av konventionella fasta arbetstillfällen mot ökad temporär projektanställning och mer flexibel arbetstid. Som vi skall finna har denna utveckling ökat människors sårbarhet och otrygghet och bidragit till att luckra upp kollektiva identiteter och gjort dem mer flytande. Risken kan inte uteslutas att nationalstatens snäva ”vi och dom” tänkande ersätts med än mer uteslutande och närsynta identiteter med ökad misstro gentemot omvärlden och förstärkt främlingsfientlighet som följd. Såväl i det Globala Nord som i det Globala Syd växer starka nationalistiska och främlingsfientliga krafter fram som skydd mot en hotande omvärld. Strävan efter att förstärka den egna gruppens identitet riskerar att olika gemenskap/nätverk förr eller senare hamnar i rivalitet med varandra. När människor upplever sig sakna möjligheter till att rikta sitt missnöje i politiska banor är risken stor att missnöjet istället tar sig olagliga och kriminella uttryck i form av vandalism och blint våld. Utvecklingen i förorter till flera europeiska storstäder som exempelvis Paris, Köpenhamn, Malmö och Göteborg utgör exempel på detta. Det är när det sociala kitt som håller ett samhälle samman plötsligt börjar erodera som de negativa effekterna av bristande global rättvisa och integrationspolitik blir tydliga.

## **Fattigdom och orättvisor.**

Det regelverk för internationell ekonomi och handel som förhandlades fram under andra världskrigets slutskede såg främst till den rika världens säkerhetsintressen. Genom den öppna dörrens politik var det tänkt att västvärldens behov av råvaruimport skulle tillfredställas samtidigt som länders ekonomiska beroenden skulle öka med minskad rivalitet och krigsrisk som följd. För att politiken skulle få stöd från den inhemska väljarkåren kom regelverkets principer att ge den rika världen möjligheter att skydda sina hemmamarknader från billig import av de jordbruksprodukter och textilvaror som de flesta länder i Syd producerade till följd av den koloniala epokens internationella arbetsdelning. Resultatet blev en ojämn utveckling med allt större klyftor mellan rika och fattiga länder. De internationella finansinstitutens krav på länder i Syd under 1980-talets andra hälft att avreglera sin utrikeshandel samtidigt som länder i Nord vägrade ge upp sina jordbrukssubventioner förstärkte den ojämna utvecklingen ytterligare. Det gjorde också nätverkskapitalismens utveckling. Dess avancerade krav, inte bara på teknisk och fysisk infrastruktur och innovativ kapacitet, utan också på en attraktiv kulturell- och socialmiljö för att dra till sig de privata utländska investeringar som krävdes för att kunna ingå som en dynamisk del i de globala produktionsnätverken gjorde att många länder ställdes utanför och ekonomiskt marginaliserades. De politiska krav på flerpartisystem och fria val som framfördes under 1990-talet, och vars resultat många gånger inte respekterades av de västländer som framfört dem, ökade missnöjet. Detta förhållande förstärktes genom det sätt på vilket västvärlden genomför sitt "krig mot terrorismen" och därigenom satte grundläggande politiska och demokratiska rättigheter ur spel. Därtill kommer den rika världens restriktiva invandringspolitik som utgör ytterligare en källa till frustration. Samtidigt som fri rörlighet av varor, kapital och tjänster förespråkas införs hårda regler för invandring. Känslor av orättvisor medför ökade frustrationsgap och ökad konfliktbenägenhet.

Det är i detta perspektiv som frågan om hur fattigdom och inkomstskillnader utvecklas blir så politiskt viktig. De som är övertygade om den nyliberala politikens välsignelse hävdar att globaliseringen minskar fattigdom och inkomstklyftor. De som är mer skeptiska menar att globaliseringens ojämna utveckling medför att fattigdom och klyftorna mellan fattig och rik tenderar att öka. Ofta visade sig de olika uppfattningarna bero på vilka mätmetoder som användes.

Världsbanken använder sig av ett köpkraftsbaserat index (PPP purchasing power parity) och deras senaste mätningar visar att fattigdomen minskar något (främst i Indien och Kina) om dock inte lika mycket och fort som man tidigare trott. De regionala skillnaderna är stora. Medan fattigdomen minskat i Indien och Kina har den ökat kraftigt i Afrika. Till följd av ökade levnadsomkostnader befann sig år 2005 fortfarande 1,4 miljarder människor under fattigdomsstrecket på 1,25 dollar per dag. Antalet människor som lever mellan 1,25 dollar och 2 dollar per dag har fördubblats från 600 miljoner till 1,2 miljarder mellan 1981 och 2005. Kraftigt stigande matpriser till följd av livsmedelskrisen har senare år förvärrat fattigdomen ytterligare. Vad gäller inkomstklyftorna, dvs den relativa fattigdomen, fortsätter dessa att öka om dock i en något långsammare takt. Den aktuella finanskrisen och kraven på att moderbolagen ska ta hem produktionen till sina hemländer förväntas förvärra inkomstskillnader då tillhörande arbetsmarknads- och sysselsättningskris slår hårt mot såväl låginkomstländer som mot låginkomsttagare. Något som redan uppmärksammats såväl i Indien som i Kina.

Fattigdom leder till sociala spänningar och nya konfliktmönster. Olika undersökningar visar att fattiga länder löper större risk för att hamna i väpnade konflikter än vad rikare länder gör. Det brittiska biståndsorganet DFID menar att ett land med en BNP per capita på 250 dollar löper 15 gånger större risk för att plågas av en intern väpnad konflikt inom fem år än vad ett land med en BNP per capita på 5.000 dollar. Men samtidigt handlar det inte bara om objektiva fakta och ekonomisk statistik. Fattigdom är ett relativt begrepp och skall inte enbart diskuteras i ekonomiska termer. Förutsättningar till ett kärleksfullt och rikt liv beror på så mycket annat, exempelvis rätten till att själv få välja samlevnadspartners, utöva sin religion, tala sitt språk, fritt uttrycka sina åsikter och påverka det politiska beslutsfattandet. Fattigdomsbegreppet måste således uppfattas i en sådan utvidgad bemärkelse och ur ett konfliktperspektiv är det viktigt hur människor upplever sin situation jämfört med hur de tolkar de levnadsvillkor och betingelser som råder i omvärlden. Som vi tidigare har varit inne på har den förbättrade kommunikationsteknologi medfört att världen krympt och det sociala rummet tätat. Medan många människor har fått det materiellt bättre och fler möjligheter till ett spännande liv har andra blivit alltmer medvetna om hur de själva förvägrats dessa möjligheter även om de tillhör samma sociala kategori. Globalisering och förbättrad kommunikationsteknologi har medfört att vertikala ojämnligheter har kompletterats med horisontella vilket många gånger förvärrar känslor av orättvisor och frustration.

### **Den ekologiskt hållbara utvecklingens betingelser**

Fattigdomens problem i form av ökade konflikter och flyktingströmmar riskerar i vår globaliserade värld att spilla över och negativt påverka förutsättningar till säkerhet och trygghet utanför landets gränser. Fattigdomens problem inverkar också negativt på förutsättningarna att skapa en ekologiskt hållbar utveckling. Fattiga människor har helt enkelt inte råd att tänka långsiktigt utan tvingas se till sin försörjning och överlevnad för dagen.

Brundtlandrapporten som presenterades inför FN:s miljötoppmöte i Rio de Janeiro år 1992 visade inte bara på den negativa miljöpåverkan som fattiga länders utvecklingsansträngningar riskerade att ge upphov till. Den pekade framför allt på att fortsatt fattigdom skulle komma att medföra än högre negativ påverkan på miljön. Effekterna av klimatförändringarna som uppmärksammats på senare tid har därför också aktualiserat frågan om fattigdomsbekämpning. Fattigdomen förvärras och förvärras av klimatförändringarna. Speciellt förväntas fattiga jordbruksbaserade länder drabbas. Här blir kostnaderna för anpassning som störst trots att dessa länder är de som minst bidragit till klimatförändringarna. Ett faktum som kommer att öka känslan av orättvisor än mer. Klimatförändringarna kommer dessutom att förvärra de fattigdomsrelaterade miljöproblemen med global räckvidd, jord kommer att överexploateras och skogsavverkningen öka. Bristen på skogsbetäckt jord och på vatten försämrar i sin tur planetens förmåga att absorbera koldioxid med allt större klimatförändringar och ytterligare ökad brist på odlingsbar jord och vatten som följd.

De problem som klimatförändringarna väntas medföra förvärras ytterligare av den väntade befolkningstillväxten. Fram till år 2050 beräknas världens befolkning öka till 9 miljarder. Nästan hela ökningen kommer att ske i Syd vilket innebär att 85% av världens befolkning år 2050 kommer att leva i länder som idag räknas som låginkomstländer. Ytterligare två miljarder människor kommer att bli beroende av någon form av energi för att värma sina kroppar och sin mat, ett förhållande som riskerar att dramatiskt öka utsläppen av växthusgaser. Det är i detta perspektiv som vi måste förstå vikten av fattigdomsbekämpning och utveckling, exempelvis i form av elektrifiering av landsbygden med hjälp av sk grön energi (vind- och solkraft).



De förhandlingar om minskning av utsläpp av växthusgaser som följt i klimatförändringarnas spår har skapat nya och stora förtroendeklyftor mellan Nord och Syd. Länderna i Nord oroas speciellt över tillväxten av utsläppen i Kina och Indien men bortser ifrån att en stor del av den produktion som där äger rum har utlokaliserats dit av västvärldens transnationella företag med avsikt att försäljas och konsumeras i Nord. Sydländerna pekar i sin tur på att den rika världens välståndsutveckling sedan industrialiseringens början skett på de fattiga ländernas bekostnad. I ett historiskt perspektiv svarar USA för över 1/3 av de växthusgaser som samlats upp i atmosfären medan länder som Kina och Indien endast svarar för några fåtal procent. Sydländerna menar att de nuvarande klimatförhandlingarna måste ta hänsyn till denna historiska skuld liksom till befolkningens mängd. De aktuella utsläppen måste mätas per invånare istället för som nu per nation. Risken är annars påtaglig att västvärldens krav på minskade utsläpp allvarligt kommer att försvåra utvecklingsansträngningarna i Syd. Men de rika länderna vägrar att ge dessa frågor någon plats på förhandlingsagendan, vilket skapar ilska och frustration hos många representanter för fattiga länder. Det faktum att de rika länderna dessutom är motvilliga till och saktfärdiga med att själva vidta kraftfulla åtgärder för minskade utsläpp ökar förtroendeklyftan än mer. Alltför många representanter från Syd upplever inte förhandlingsprocessen som legitim. De pekar också på de orättvisa villkoren när det exempelvis gäller möjligheterna till ett aktivt deltagande. Medan flera västländers förhandlingsdelegationer består av mellan 50 och 80 experter av olika slag saknar flera afrikanska länder resurser för att skicka fler än några stycken. I samband med de förberedande förhandlingarna i Polen förra året inför toppmötet i Köpenhamn hade också flera delegater svårigheter med att få erforderliga visum för inresa till EU och kunde därför inte delta i det förberedande mötet. Svårigheten med att uppnå några konkreta resultat i de pågående förhandlingarna förväntas öka i takt med att klimatförändringarnas effekter blir mer kännbara och konflikterna kring knappa resurser ökar.

Men klimatförändringarna riskerar inte enbart att leda till förvärrade konflikter. Dess effekter kan också stimulera fram ökat samarbete mellan olika länder och regioner när det gäller de anpassningsåtgärder som erfordras. Klimatförändringarna kan helt enkelt tvinga fram sammanfallande intressen av någon form av förändring såväl i Syd som i Nord. Under toppmötet i Bali 2007 stod det klart att risken för att utvecklingssträvan i Syd skulle förvärra de globala klimatproblemen hade förändrat maktbalansen till Sydländernas fördel. Såväl Kina som Indien hävdade inte bara att det låg i västvärldens eget säkerhetsintresse att ställa resurser till förfogande för fattigdomsminskning och teknologisk utveckling för att minska existensen och omfattningen av de fattigdomsrelaterade miljöproblemen negativa inverkan på klimatet. Bägge länderna delade uppfattningen att minskad fattigdom riskerade att leda till ökad klimatpåverkan pga den ökade energianvändning och de förändrade kostvanor med en ökad köttkonsumtion som kunde förväntas i utvecklingens spår. De ställde därför också krav på minskade utsläpp i Nord för att skapa det miljöutrymme som fattigdomsbekämpning och den materiella utvecklingen krävde. Det civila samhället i Nord står här inför en viktig opinionsbildande uppgift så att en sådan anpassning också i praktiken skall bli politiskt möjlig.

### **Ömsesidigt beroende och förstärkande**

Som tidigare diskuterats har globaliseringen förändrat och vidgat innebörden av begreppen säkerhet, utveckling och rättvisa. Detta har i sin tur inneburit att sambanden dem emellan stärkts och att förutsättningarna för att de skall uppnås också blivit beroende av varandra. Fattigdom och upplevda orättvisor i det Globala Syd kan skapa nya konflikter som också

riskerar att spilla över och påverka frågan om säkerhet och trygghet för människor i det Globala Nord. På samma sätt påverkas människor i det Globala Syd av finansiell kris och ekonomisk otrygghet i det Globala Nord. Motsvarande samband finns när det gäller fattigdom och frågan om den hållbara utvecklingen. Fattigdom förvärras av och förvärrar klimatförändringar och miljöproblem. De senare påverkar i sin tur också människors förutsättningar till säkerhet och trygghet, någonting som såväl orkanen Chatrina som aktuella bränder i Australien så tydligt utgjort drastiska exempel på.

I samband med FN:s toppmöte kring millennium målen 2005 påvisade generalsekreteraren samspel mellan *Human Development*, *Human Security* och *Human Rights*. Det var bara genom att hantera dem integrerat som man kunde komma tillrätta med människors basbehov (*Human Needs*) och skapa förutsättningar till en långsiktigt hållbar fred och utveckling. Globaliseringen och den ökning av olika former för gränsöverskridande social interaktion som följt i dess spår hade medfört att frågan inte längre gällde om det gick att hitta en ny balanspunkt mellan säkerhet, utveckling och rättvisa. Det hade blivit tydligt hur de tre frågorna hängde ihop och blivit såväl ömsesidigt förstärkande som beroende av varandra.

Sammantaget har detta skapat ett nytt säkerhetsdilemma. Tidigare, under nationalstaternas epok då hotbilderna uppfattades i främst militära termer, bestod säkerhetsdilemmat i att de åtgärder som ett land vidtog för att öka sin säkerhet samtidigt riskerade att öka andra länders osäkerhet. Sättet på vilket de flesta valde att hantera detta dilemma medförde en militär kapprustning som förr eller senare riskerade att utlösas i en väpnad konflikt. Till följd av globaliseringen och det framväxande nätverkssamhället kan numera inget land, och det oberoende av sin ekonomiska och militära styrka, på egen hand svara för sin befolknings säkerhet. Detta dilemma kan bara hanteras genom ett förstärkt internationellt samarbete. Detta faktum rymmer en mycket stark drivkraft för att få till stånd de globala regelverk och institutioner som krävs för att hantera vår tids globala utmaningar.

Det ömsesidiga beroendet och det faktum att frågan om Nord och Syd inte längre är kopplat till specifika territorier med tydliga gränser utan numera existerar sida vid sida har också förändrat det politiska landskapet och förutsättningarna till samarbete på nationell nivå. Den sociala konflikt som präglar Bolivia utgör ett talande exempel. Ursprungsbefolkningen på högplatåerna (det Globala Syd) ställer krav på utveckling och rättvisa som de europeiska ättlingarna på låglandet (det Globala Nord) upplever hota deras säkerhetsintresse och levnadsvillkor. Det går inte att önska bort eller att med olika former av förtryck hålla tillbaka liknande historiskt legitima krav. Samtidigt skapas inga möjligheter för en hållbar fred genom att den vita minoriteten diskrimineras. Liknande konflikter kan bara hanteras genom dialog och sådana konstitutionella förändringar att olika befolkningsgrupper kan inkluderas och påverka utvecklingen på lika villkor. Detta gäller naturligtvis också för de sociala konflikter som pågår i södra Afrika och i Mellan Östern.

Behovet av att utvidga det traditionella säkerhetsbegreppet till att också inkludera ett antal hot som inte är av strikt militär natur är emellertid inte helt oproblematisk. Hotbilder och behov av säkerhet skall uppfattas som människans sociala konstruktioner och kan leda till ogrundade föreställningar och rädslor. Risken kan inte uteslutas att det sätt på vilket hotbilder definieras leder till säkerhetsåtgärder som gör hotbilderna till en självuppfyllande profetia. Genom att se på frågan om klimatförändringar ur ett säkerhetsperspektiv kan beslutsfattare exempelvis förledas att försöka möta dess effekter med militära insatser och förbli passiva till dess att klimatförändringarna medfört en sådan social och politisk oro att detta för allt fler skall visa sig önskvärt. När det gäller frågan om huruvida miljöflyktingar representerar ett säkerhetshot

eller inte presenterar forskningen inga entydiga resultat vare sig när det gäller klimatförändringarnas effekter, miljöflyktingarnas omfattning eller riktning. Samtidigt vet vi historiskt att människor är benägna att flytta på sig när deras lokala försörjningsmöjligheter hotas. Erfarenhetsmässigt vet vi också att politiska beslutsfattare har en större benägenhet att hantera dessa upplevda säkerhetshot genom att bygga murar och införa en mycket restriktiv invandringspolitik än att teknologiskt och finansiellt underlätta genomförandet av de åtgärder som måste till för att människor skall kunna leva anständiga liv där de bor.

Problemkomplexet förstärks av den onda cirkel som sambanden mellan säkerhet – utveckling - rättvisa skapar till följd av svårigheterna med att komma överens om i vilken ända man skall börja. Som vi tidigare diskuterat riskerar utvecklingsproblemen i Syd inte bara att spilla över och påverka levnadsförhållandena i grannländerna. Problemens effekter riskerar också att spilla över och påverka tryggheten och säkerheten för befolkningen i Nord. Detta sker nu vid en tidpunkt då befolkningen alltmer upplever hur den företagsstyrda globaliseringen och den ökade konkurrensutsatthet som följer i dess spår hotar deras välfärd. Detta medför risk för ökad främlingsfientlighet och en starkare strävan att skärma av sig från resten av världen. En sådan utveckling minskar förutsättningarna för en mer rättvis och inkluderande globalisering utifrån de krav som ett framväxande världsmedborgarskap ställer. Det internationella utvecklingssamarbetet ifrågasätts vilket ytterligare försvårar utvecklingsansträngningarna i Syd. Detta förstärker i sin tur fattigdomsproblemen ytterligare, minskar förutsättningarna för en ekologiskt hållbar utveckling och ökar risken för spridningseffekter och utvidgade säkerhetsproblem i Nord. Det civila samhällets sociala rörelser och organisationer står här inför en mycket viktig opinions- och folkbildande uppgift såväl när det gäller rimligheten i de hotbilder som identifieras som när det gäller att motverka främlingsfientlighet och upprätthålla solidaritet och biståndsvilja.

### **Betydelsen av det internationella utvecklingssamarbetet**

Den miljö inom vilken det civila samhällets organisationer rör sig präglas i mycket hög grad av det internationella utvecklingssamarbetet. Frågan som därför bör ställas i detta sammanhang är vilken roll som det traditionella biståndet kan spela för att komma tillrätta med den globala sociala konflikten. Synen på biståndet såväl hos mottagare som hos givare har alltsedan dess tillblivelse utvecklats i vågor. Efter andra världskriget blev det internationella utvecklingssamarbetet ett viktigt utrikespolitiskt instrument för att upprätthålla förutsättningarna för västvärldens fred och utveckling. Den amerikanske presidenten Harry Truman varnade för att fattigdom skulle kunna utnyttjas av subversiva krafter och öka det kommunistiska inflytandet. Således gick biståndet under Trumanadministrationen under benämningen "mutual security assistance" och sågs som en förutsättning för att mota "Olle i grind" och hålla det kommunistiska inflytandet borta från avkoloniseringsprocessen. Flera västeuropeiska regeringar delade denna geopolitiska syn. Detta bakomliggande säkerhetsintresse medförde en intensiv biståndskritik från vänstern som såg på biståndet och moderniseringsimperativet som imperialismens förlängda arm. Med hjälp av Karl Polanyis terminologi uppfattades biståndets främsta uppgift som att underlätta den första rörelsens utveckling och marknadsekonomins internationella expansion.

Ungdoms- och studentrevolten under 1960-talets slutskede fick pendeln att svänga över. Den koloniala befrielsekampen upplevdes som ett direkt angrepp på imperialismens svagaste länk och biståndet till befrielseströrelserna och till den nationella uppbyggnaden efter självständigheten upplevdes som ett viktigt bevis för internationell solidaritet. Vietnamkriget liksom befrielsekampen i södra Afrika utgjorde viktiga drivkrafter bakom denna utveckling.

En bit in på 1970-talet kom biståndet att spela en viktig roll för diskussionen kring en ny internationell ordning och betydelsen av en politisk maktförskjutning till de politiskt nysjälvständiga ländernas fördel.

Medan vänstern numera såg det internationella utvecklingssamarbetet som ett direkt understöd till Polanyis andra rörelse och då i bemärkelsen en ”progressiv” utveckling i Tredje Världen blev många av de mer konservativa samhällskrafterna i västvärlden tveksamma och rentav negativa till bistånd. Således upplevde Reaganadministrationen att biståndet främst gick till att hålla olika korrupta och socialistorienterade regimer under armarna. Det blev ingen ny internationell ekonomisk ordning och någon massiv resursöverföring. Genom skuldbördan och dess åtföljande strukturanpassningsprogram kunde Reaganadministrationen istället omvandla de internationella finansiella institutionerna till de verktyg för USAs utrikespolitik som motiverade dem att från början ta ansvar för institutionernas uppbyggnad och finansiering.

Samtidigt som västvärldens politiker och den nyliberala ekonomiska ordningen stärkte sitt grepp om de flesta länder utanför Sovjetunionens intressesfär inleddes diskussionen hos biståndsgivarna om hur biståndsmottagarnas ägandeskap skulle kunna öka och möjliggöra ett starkare och mer jämlikt partnerskap mellan givare och mottagare. Frågeställningen handlade inte bara om etik utan motiverades främst av krav på förbättrad biståndseffektivitet. Ökade biståndsflöden och mängden olika multilaterala, bilaterala och enskilda biståndsorganisationer medförde behov av samordning och ett ökat ägandeskap för biståndsmottagarna.

Som ett led i denna strävan utvecklades den sk Parisagendan i början av 2000 med syfte att de olika biståndsgivarna i allt större utsträckning skulle kanalisera sitt bistånd via biståndsmottagarländernas egna statsbudgetar i form av ett sk budgetstöd. Budgetstödet var tänkt att ge mottagarländerna en större frihetsgrad och möjligheter att själva påbörja genomförandet av en social politik på nationell nivå. Jämfört med det tidigare tekniskt starkt villkorade och av biståndsgivarna färdigdesignade projektbiståndet ansåg många biståndsmottagare att detta var ett steg i rätt riktning. Till följd av de ekonomiska och politiska villkor som biståndsgivarna kopplar till budgetstödet har detta emellertid i praktiken kommit att användas till att så snabbt som möjligt återställa den makroekonomiska balansen på bekostnad av mer långsiktiga investeringar i fysisk och social infrastruktur. Erfarenheterna visar härvidlag hur den nyliberala ekonomiska modell som framtagits i enlighet med den konsensus som rådde i Washington mellan USA:s regering och Bretton Woods Institutionerna om vad som är en god ekonomisk politik mestadels medfört nedlagd produktion och förlorade arbetstillfällen (sk job destruction) och alltför sällan ersatts med någon ny sysselsättningskapande verksamhet (sk job creation). Detta har resulterat i en tilltagande arbetslöshet, social oro och en nedåtgående ekonomisk spiral med påtaglig risk för att eventuella komparativa fördelar och ekonomiska vinster från en förstärkt exportinriktning äts upp av ökade kostnader för intern säkerhet och social och politisk stabilitet. De villkor som kopplats till budgetstödet har därmed i praktiken motverkat budgetstödet syfte och allvarligt försvårat demokratins utveckling och begränsats mottagarlandets rätt till självbestämmande. I fallet Nicaragua och Mocambique har bistånd till hälso- och utbildningssektorn tvingats läggas i valutareserven och ”steriliseras” för att inte riskera de inflationsmål som Internationella Valutafonden fastslagit.

Därmed började pendeln svänga tillbaka och numera kan såväl höger- som vänsterkrafter göra gemensam sak med att framföra hård kritik till det sätt som biståndet utformas och används.

Ett exempel härpå är den politiska kampanjen mot Bretton Woods institutionerna (50 years is enough) som drivs av såväl företrädare för den globala rättviserörelsen som republikanska senatorer i USA som befinner sig långt ut på högerkanten. Genom att frågan om utveckling under hela efterkrigstiden så starkt kopplats till västvärldens säkerhetsintresse har utvecklingstänkandet och utvecklingssamarbetet också upplevts med stor misstänksamhet från biståndsmottagarnas sida. De har därför inte alltid tagit emot biståndet med den tacksamhet som givarna förväntat sig utan snare sett det som något nödvändigt ont för att användas till att avskaffa sig själv. Över tiden har emellertid flera av biståndsmottagarnas elitgrupper själva gjort sig så beroende av biståndet att det inte gått att avskaffa utan snarare övergått till att skapa en permanent relation av anspänning mellan mottagare och givare. Många började tolka utvecklingsbiståndets motiv som ett försök att bevara rådande maktförhållanden vilket medförde att själva grunden för det västerländska utvecklingstänkandet kom att ifrågasättas. De upplevde biståndet som ett försök att manipulera opinionen i såväl mottagar- som biståndsgivarländerna och ge sken av att någon form av utveckling och förändring pågick medan allt i själva verket var tänkt att förbli som förr.

Denna något svartmålande och karikerande syn på utvecklingsbiståndet som det dessvärre under senare år blivit allt vanligare att möta runt om i världen leder oss tillbaka till den tidigare frågan om den roll som det internationella utvecklingssamarbetet kan tänkas spela för att lindra den framväxande globala sociala konflikten. Det står utom allt tvivel att det internationella utvecklingssamarbetet spelar en viktig roll för biståndsmottagarländernas förmåga att verka inom den globala ekonomin. Detta gäller framför allt för länder med stora behov av att återställa makroekonomisk balans och skuldåterbetalningsförmåga. Biståndet bidrar också till att lindra människors akuta umbäranden och möjliggör tillhandahållandet av viss social service i form av utbildning och hälsovård. Men när det gäller de komplexa orsakssamband mellan säkerhet, utveckling och rättvisa som ligger till grund för den globala sociala konflikten är effekterna av det internationella utvecklingssamarbetet betydligt mer svårbestämt.

Biståndets nuvarande omfattning, dess utformning och dess inriktning begränsar dess möjligheter att komma tillrätta med såväl statens bristande legitimitet som den ekologiskt ohållbara utvecklingen. Den huvudsakliga anledningen till detta skall sökas i det övergripande ramverk inom vilket det verkar. Bristen på samstämmighet mellan olika politikområden gör att exempelvis skuldsatta länder, trots bistånd till landsbygdsutveckling och fattigdomsbekämpning, i praktiken tvingas föra en jordbrukspolitik utifrån världshandelsorganisationens krav på avreglering, frihandel och internationell konkurrensutsättning som riskerar att urholka de inhemska småböndernas försörjningsbas. Därtill kommer de finansiella institutens krav på kortsiktig makroekonomisk balans och skuldåterbetalning som förutom att minska statens sociala åtaganden många gånger tvingar fram en exportinriktad skogsavverkning eller råvarutvinning utan vederbörlig miljöhänsyn. De ekonomiska och politiska villkor som vidhäftas biståndet tvingar därför många gånger fram starka motsättningar mellan staten i mottagarlandet och det civila samhället. För att uppnå den internationella legitimitet som deltagandet i globaliseringens politiska ekonomi kräver tvingas regeringar helt enkelt föra en politik som samtidigt ökar förtroendeklyftan och minskar dess legitimitet hos den inhemska befolkningen och den del av valmanskåren som fört den till makten. Genom att det internationella biståndssamfundet gör sig till tolk över vilka politiska åtgärder som krävs på olika nivåer kan det tvärtemot sina avsikter försvåra möjligheterna för en regering att hantera den globala sociala konflikten såsom den tar sig uttryck på nationell och lokal nivå. Problemet är inte villkorandet i sig. Det är naturligt att biståndsgivarna ställer krav på biståndsmottagarna när det gäller biståndsmedlens användning.

Problemet är närmast att villkoren ensidigt utarbetas utifrån de internationella finansiella institutionernas kriterier istället för att utarbetas tillsammans med den tänkta målgruppen utifrån deras lokala behovsidentifiering och syn på hur dessa behov bäst kan tillfredställas.

Den globala sociala konflikt som växer sig allt starkare kan emellertid bara hanteras genom att de övergripande politiska och ekonomiska regelverk förändras som för närvarande inte bara försvårar fattigdomsbekämpning och en ekologiskt hållbar utveckling utan också begränsar biståndets effektivitet. Dit hör bl.a. regelverken för finansiella flöden, för tekniköverföring, för internationell handel och för minskade utsläpp av växthusgaser. Som vi skall diskutera i kommande avsnitt börjar också manöverutrymmet för sådana förändringar att öppnas upp genom de nya och mer gränsöverskridande säkerhetsintressen som vuxit fram som ett resultat av globaliseringen och de allt starkare sambanden mellan frågan om utveckling, säkerhet och rättvisa som uppmärksammas på senare tid. Sålunda går den svenska militära överbefälhavaren ut i debatten tillsammans med generaldirektören för Sida och menar utifrån sina gemensamma erfarenheter från situationen i Afghanistan att det numera är behovet av fattigdomsbekämpning och önskvärt innehåll i utvecklingsstrategin som påverkar hur frågan om säkerhet definieras och hur denna säkerställas med hjälp av långsiktiga utvecklingsperspektiv. Utvecklingstänkandet står därmed inför sin pånyttfödelse. Det gäller också för det internationella utvecklingssamarbetet. Genom att samtidigt också förbättra säkerheten skall utvecklingsansträngningar möjliggöras och biståndssamarbetet bli mer meningsfullt. Dessa förhållanden kommer i hög grad att påverka den framtida verksamheten för det civila samhällets enskilda organisationer och sociala rörelser såväl i Nord som i Syd.

I de kommande avsnitten skall vi mot denna bakgrund först diskutera framväxten av ett globalt civil samhället och förutsättningarna och det politiska manöverutrymmet för att förändra de omnämnda regelverken. Därefter skall vi ta upp en diskussion kring på vilket sätt det civila samhällets organisationer och rörelser bäst kan utnyttja detta.

## **Det globala civila samhället**

Det politiska landskapet håller på att förändras. Allt färre medborgare såväl i det Globala Nord som i det Globala Syd söker sig till etablerade politiska partier eller till fackföreningsrörelsen för att säkerställa sina levnadsförhållanden. Istället söker de sig nya vägar, ofta med hjälp av informella nätverk eller av det civila samhällets sociala rörelser och organisationer. Flera samhällsforskare talar om att politiken avideologiserats i den bemärkelsen att det blivit allt svårare att placera in politiska ståndpunkter på den traditionella vänster – högerskalan. Vattendelaren går istället alltmer efter hur människor förhåller sig till det lokala och nationella i förhållande till det globala och i vilken utsträckning man orkar med att ta sig ur den nationella containern och använda en mer kosmopolitisk blick för att skaffa sig ett bredare mer globalt perspektiv på saker och ting. Andra samhällsforskare pekar på att politiken individualiserats, blivit mer konkret och flyttat in i våra bostadsområden, ja rentav in i våra vardags- och sovrums.

Även om denna utveckling kommit längst i det Globala Nord där framväxten av nätverkssamhället blivit speciellt märkbar ser vi tydliga tecken på motsvarande utveckling i Asien och Latinamerika. Den afrikanska kontinenten utgör i många fall ett stort undantag där industrisamhället ännu inte vuxit fram och där traditionella sedvanor fortfarande präglar såväl jordbruksproduktion som familjeförhållanden. Speciellt gäller detta för öst- och Centralafrika

medan den västerländska nätverkskapitalismen hunnit slå djupare rötter i Syd-, Väst och i Nordafrika. Den afrikanska kontinentens mångfald sätter också sin prägel på det civila samhällets olika förutsättningar.

Medan staten och dess förmåga till att upprätthålla territoriell suveränitet och garantera sina medborgare säkerhet utgjorde nationalstatsprojektets politiska grundbult utgjorde industrialiseringen och dess fordristiska produktionssätt med stora serier och ensartad masstillverkning nationalstatsprojektets ekonomiska grundbult. Sammantaget formade dessa grundbultar den myt om framsteget, moderniseringen, som låg till grund för den stora berättelsen. Det var ideologins tid, med en sanning och ett program för varje parti. Den politiska och ekonomiska makten var synlig och kontaktbar, antingen i riksdag eller på fabriken.

Marknadens expansion och den teknologiska utvecklingen kom gradvis att förändra detta. Vi övergick från industrisamhället till en global nätverkskapitalism. Medan den politiska makten flyttade upp till globala institutioner, flyttade den ekonomiska makten in bakom dataskärmar. Bägge formerna för maktutövning blev alltmer anonyma, svårgripbara och i allt större utsträckning ersatta av makten över tanken. Anställningsvillkor formades utifrån kraven på flexibilitet och projektanställning. Genom att försvara rätten till individens frihet och vikten av att alla anställda skulle se sig som medarbetare istället för som den gamla tidens lönearbetare försökte företagen i sin strävan att bli mindre konjunkturkänsliga skapa en möjlighet till att inte bara utlokalisera delar av sin verksamhet till olika underleverantörer utan också till de enskilda arbetarna. Denna utveckling blev tydligt synlig inom den svenska åkerinäringen där chaufförerna blev ägare till sin egen lastbil och fåmansföretagare. På samma sätt finner man alltfler gruvarbetare i Latinamerika som äger sina egna bormaskiner och som enmansföretagare arbetar som underleverantör åt olika transnationella gruvföretag. Det ligger i sakens natur att denna utveckling dramatiskt förändrat villkoren för facklig verksamhet. Istället för en stark kollektiv och socialt förankrad identitet blev människors identitet alltmer flytande beroende på om de agerade på en arbetsplats som producent, i köpcentrat som konsument eller på dagis som förälder.

Effekterna av dessa förändringar förstärktes av de förändringar som samtidigt pågick av den politiska grundbulten. Som vi diskuterade i tidigare avsnitt urholkades den kollektiva identiteten också som ett resultat av det sociala kontraktets sammanbrott och den nedmontering av välfärdsstaten som blev följden av nationalstatens strävan att öka sin internationella konkurrenskraft. I det framväxande postmoderna tillståndet och det som vi kallar för det Globala Nord ersattes den stora berättelsen med många små, ideologier tappade sitt förklaringsvärde och de etablerade politiska partiprogrammen sin attraktionskraft. Det blev allt svårare att hålla den parlamentariska representativa demokratin vid liv.

Istället ställdes förhoppningarna om önskvärd samhällelig förändring på det framväxande civilsamhället. Med detta förstår vi en samhällelig sfär eller arena där samhällsmedborgarna utanför familjens hägn kollektivt formulerar och uttrycker sin uppfattning av och förhållningssätt till de beslut som fattats av statens eller av marknadens aktörer. Det handlar ofta om att formulera och pröva nya idéer, söka information om och undersöka olika förhållanden samt identifiera eventuella samarbetspartners som vanligtvis inte låter sig göras på mer konventionella och etablerade arenor. Som regel uppfattas det civila samhället och dess aktörer av vanliga människor på gatan som någonting gott i sig. Här finns alla de som försvarar genuina mänskliga värden och rättigheter och inom dess sfär utformas och utspelas också den verkliga demokratin. Det civila samhällets organisationer och rörelser upplevs som

viktiga förändringsaktörer och arbetar för ett fredligt samhälle, fördjupad demokrati och ökad rättvisa. Människor i västvärlden har ofta ett större förtroende för det civila samhället än vad de har för politiker, politiska partier och för näringslivet. En sådan romantisering är problematisk. Som vi tidigare har varit inne på ryms det en mängd olika rörelser med olika syn på våld och demokrati inom det civila samhällets hägn som det, inte minst för det internationella utvecklingsarbetet är viktigt att förhålla sig till. Det civila samhällets framväxt och förutsättningar skiljer sig också väldigt mycket för olika länder. Medan det civila samhället och dess folkrörelser har en lång historisk tradition av förändringsarbete i västra Europa, delar av Asien och Latin- och Nordamerika befinner de sig fortfarande på ett embryonalt stadium i Afrika, Mellan Östern och delar av f.d. Östeuropa.

Synen på det civila samhällets organisationer och rörelser varierar bland politiska och ekonomiska makthavare. Speciellt gäller detta det civila samhällets relationer till staten. I en västeuropeisk kontext har relationen oftast upplevts som harmonisk. Staten har varit den yttersta garanten för den organisations- och yttrandefrihet som det civila samhällets framväxt kräver och det civila samhällets existens har varit en förutsättning för statens legitimitet. I nordamerikansk tradition har relationen varit betydligt mer konfliktfylld. Förhoppningen var här att ett starkt civilt samhälle skulle motverka statens inflytande. Här etablerades inget socialt kontrakt i europeisk bemärkelse utan det blev det civila samhället som med hjälp av välvilliga donationer från bättre bemedlade samhällsmedborgare kunde förse de mindre lyckligt lottade med välgörenhet. Även i f.d. Sovjetunionen och f.d. Östeuropa uppfattades det civila samhället som en viktig motvikt mot staten. Så var fallet också i Latinamerika, där det civila samhället upplevdes som en välkommen utmaning av de mer auktoritära regimer som satt vid makten.

Som vi skall återkomma till i nästa avsnitt i samband med vår diskussion om det internationella utvecklingsarbetet har det internationella givaresamfundet uppfattat det politiska stödet till det civila samhället som viktigt för att underlätta genomförandet av en nyliberal politik och minska statens inflytande. Utländska enskilda biståndsorganisationer och deras lokala samarbetspartners (non governmental organisations – NGO) har också med framgång kunnat användas för att underlätta västvärldens biståndsinsatser och intervention i länder i Syd. Detta har upplevts speciellt angeläget i länder vars regeringar av rädsla för utländskt politiskt inflytande bortsett från medborgarnas utsatthet och umbäranden och envist tackat nej till bistånd genom att hävda rätten till nationell suveränitet. Detta förhållande har över tid av förklarliga skäl skapat spänningar mellan politiska makthavare i biståndsmottagarländerna och det civila samhällets representanter som känt sig klämda mellan två viljor. Samtidigt var det många av det civila samhällets aktivister som inte såg sin uppgift som att minska statens inflytande eller att gå främmande makts intressen till mötes utan som mer en fråga om att öka de politiska institutionernas ansvar och genomskinlighet. De såg det civila samhällets uppgift som en fråga om att fördjupa demokratin och att förändra de rådande maktförhållanden.

Under de två senaste decennierna har globaliseringens fördjupning och den ökade mängden globala beslut medfört att behoven av gränsöverskridande kontakter mångfaldigats. Det gäller också för det civila samhällets representanter. Samtidigt har utvecklingen av kommunikationsteknologin och allt billigare resor förstärkt organisationernas möjligheter att öka sina globala kontaktytor. Successivt har därmed det sk globala civilsamhället börjat växa fram och ta form. Med ett globalt civilt samhälle förstår vi helt enkelt att olika nationella civila samhällen kopplats samman och uttrycker politiska åsikter och/eller genomför gemensamma aktioner på lokal eller global nivå helt bortsett från de nationella gränser som



råder. Sociala rörelsers gränsöverskridande aktiviteter är ingen ny företeelse. Sedan länge har olika sociala rörelser och frivilligorganisationer som försökt förändra på olika lokala eller nationella förhållanden insett vikten av att arbeta bortom landets gränser för att eftersträva förändringar skall bli möjliga. De första tecken på det globala civila samhälle som skulle växa fram i globaliseringens kölvatten blev synliga redan på 1800-talet i samband med transnationell aktivism för att avskaffa slaveriet. För politisk framgång blev det viktigt för brittiska rörelser att ”koppla upp sig” till likasinnade på andra sidan Atlanten. Samma behov av gränsöverskridande aktiviteter gällde naturligtvis för den snabbt framväxande miljörörelsen, helt enkelt eftersom miljöproblemen, exempelvis i form av luft- och/eller vattenföroreningar, saknade pass och var globala till sin karaktär.

De alternativkonferenser som anordnades i samband med FN:s miljökonferens i Rio de Janeiro 1992 och FN:s kvinnokonferens i Beijing några år senare (1995) spelade en stor roll för det globala civila samhällets framväxt. I Rio samlades över 17.000 aktivister från olika organisationer och kvinnokonferensen fick över 30.000 från när och fjärran att besöka Beijing. I Rio knöts olika kontaktnät som sedan kom att få stor betydelse för det omfattande internationella stöd som ursprungsbefolkningen i Chiapas fick för sitt ifrågasättande av det nordamerikanska frihandelsavtalet NAFTA 1994. Detta kontaktnät förstärktes under kvinnokonferensen i Beijing och var enligt många bedömare den avgörande förklaringen till att det några år senare blev möjligt att sätta stop för det omdiskuterade multilaterala investeringsavtalet (MAI) 1997. För många blev gatuprotesterna i Seattle gentemot världshandelsorganisationen WTOs toppmöte det slutgiltiga beviset på det globala civila samhällets politiska styrka. Protesterna mot den nyliberala ordningen följdes upp åren efter, först i Washington och sedan i Prag i samband med Världsbankens och IMF:s årsmöte.

Några år senare när det globala civila samhället var tillräckligt väl etablerat övergav flera rörelser i Nord gatan som politisk arena för att istället mer aktivt börja delta i de multilaterala institutionernas policyarbete. Men många aktivister upplevde att när de väl bjudits in i FN:s och Världsbankens styrelserum så hade makten flyttat därifrån, dels till Vita Huset och dels till finansmarknaden på Wall Street. Vare sig FN eller Världsbanken bedömdes längre tillräckligt intressanta att försöka påverka. Således bojkottades till stora delar såväl FN:s alternativa forum kring millenniummålen som ägde rum i Riverside Church i New York hösten 2005 liksom Världsbankens Global Civil Society Forum i Washington tidigare under våren samma år av flera tongivande sociala rörelser och organisationer. Istället fokuserades den politiska energin på utvecklingen av en av det globala civila samhällets egna arenor, World Social Forum, och på att påverka enskilda länders riksdags och kongressledamöter.

### **Nya politiska arenor**

Framväxten av den globala nätverkskapitalismen har skapat nya politiska arenor som vuxit fram vid sidan om de parlamentariska. Näringslivets mer liberalt och internationellt inriktade representanter har länge insett betydelsen av att etablerade internationella nätverk och förstärkt påverkansarbete. Processen påbörjades redan under den koloniala epoken och har beskrivits som ett antal ”coffee-house” där näringsidkare och finansmän byggde upp och förstärkte sin sociala makt genom informellt utbyte av tankar och idéer kring hur världen borde styras. Med tiden skulle dessa ”coffee house” utvecklas till ansenliga ”think-tanks” med ett stort politiskt inflytande. Den verksamhet som bedrevs av Council of Foreign Relations i New York knoppade av sig till först Bilderberggruppen och sedan den Trilaterala Kommissionen. Dessa låg till grund för framväxten av World Economic Forum i Davos i början av 1980-talet och var ett försök att fördjupa närvaron i nätverken av likasinnade

näringsutövar från Japan och dåvarande Västeuropa. Genom World Economic Forum skapades en arena som underlättade det transnationella historiska block – eller med ett annat språkbruk ”business civilisation” som framväxten av den globala nyliberala diskursen krävde.

Ytterligare exempel på de nya arenor på global nivå som vuxit fram under senare tid och som vi skall få anledning att återkomma till i senare avsnitt finner vi hos de multilaterala institutionerna. Deras olika topp- och årsmöten har givit upphov till framväxten av särskilda arenor där olika representanter för näringsliv och det civila samhällets organisationer och rörelser ger uttryck för sin syn på de förslag till politiska åtgärder som diskuteras under toppmötet. Globaliseringens ojämna utveckling och nätverkskapitalismens varierande mognadsgrad för olika regioner återspeglar sig också tydligt i och förstärker de ojämlika maktförhållanden som råder på de globala arenor som vuxit fram för interaktion mellan politiska beslutsfattare och det civila samhällets representanter. Medan det civila samhället i Nord för det mesta kan få fram ekonomiska och personella resurser för att vara relativt väl representerade och inlästa på sakfrågornas teknikaliteter saknar många gånger det civila samhällets representanter från Syd förutsättningar till en motsvarande kvalitet i sin medverkan. Motsvarande problem återspeglar sig också på de globala arenor som vuxit fram för en förstärkt horisontell samverkan såväl mellan det civila samhällets organisationer och rörelser i Nord och i Syd (exempelvis inom ramarna för World Social Forum) som mellan olika ekonomiska och politiska elitgrupper i Nord och Syd (exempelvis inom ramarna för World Economic Forum). I väldigt stor utsträckning är det därför fortfarande aktörer i Nord som sätter sin prägel på innehållet i den internationella politiska dagordningen och agendan.

Problemet med detta förstärks många gånger av att den problemformulering som görs inte alltid överensstämmer med den verklighet som människor upplever för dagen. Detta har också givit upphov till framväxten av mer aktionsinriktade politiska arenor på lokal nivå, inte minst i Syd, där traditionella konflikter kring produktionens organisering och resursfördelning kompletterats med politiska konflikter när det gäller användning och finansiering av det allmänna och gemensamma och som i allt större utsträckning flyttat ut och uttrycks på gator och torg. Det så kallade vattenkriget i Bolivia utgör ett exempel på hur människor sökte förhindra privatisering av vatten genom att ockupera en hel stad (Cochabamba). En motsvarande utveckling kan noteras också i länder med färre erfarenheter av liknande politiska protester och civil olydnad. De politiska protester som ägt rum under senare tid på skilda håll i Afrika till följd av stigande priser på livsmedel och kollektiva transporter utgör tillsammans med omfattande protester mot privatisering av elförsörjning, aktuella exempel på hur politiken söker sig till nya arenor. Konflikterna i Paris förorter liksom i olika förorter här i Sverige kan ses som embryonala uttryck för samma sak.

Ett ökat globalt engagemang och internationell verksamhet har medfört att många INGOs med säte i Nord kommit att röra sig i miljöer där deras partnerorganisationer ibland väljer politiska uttryckssätt som ligger utanför den nationalstatliga demokratins traditionella gränser. I västvärlden kan medborgarna uppfatta civil olydnad som en antidemokratisk aktionsform därför att den åsidosätter de spelregler som definierar själva demokratin. Andra anser att den civila olydnaden förvisso är en utomparlamentarisk akt men långt ifrån en antidemokratisk handlingsform. De menar att det i själva verket var den civila olydnaden som drev fram och möjliggjorde demokratin och att den nu används för att konsolidera och fördjupa demokratin som aldrig kan anses fullbordad utan som hela tiden måste försvaras. Den tilltagande vikten av gator och torg som politiska arenor medför att INGOs i Nord i allt större utsträckning tvingas förhålla sig till dessa aktionsformer på ett sätt så att de kan behålla sin trovärdighet som förändringsaktör i den miljö de verkar. En avgörande faktor härvidlag är huruvida de

politiska metoder som används uppfattas som legitima eller inte av den lokala befolkningen och den allmänna opinionen. I politiska miljöer där det parlamentariska systemet är outvecklat och demokratiska förutsättningar saknas kan civil olydnad av befolkningen uppfattas som kanske det viktigaste politiska uttryckssättet.

Dessa nya mer aktionsinriktade politiska uttryckssätt skall också uppfattas som en reaktion mot nya former av maktutövning. Genom att den politiska och ekonomiska makten till stora delar lämnat den nationella nivån och blivit alltmer osynlig och svår att komma åt handlar protesterna om att göra motstånd mot allt som denna makt upplevs symbolisera. Till följd av den nyliberala strävan att minska statens åtaganden och föra över alltmer av offentlig verksamhet till privata aktörer handlar protesterna också om att försvara det allmänna och offentliga (the common) från den typ av ”varufiering” (commodification) som utgjorde grund för de samhällliga protester som präglade marknadsekonomin utveckling i Europa under 1800. Vårt liv är inte till salu utgör fortfarande en viktig och aktuell politisk paroll. Dessa protester har kommit att förstärkas genom den multilaterala strävan efter att också privatisera och liberalisera utbudet och handeln av tjänster inom ramarna för Världshandelsorganisationen WTOs verksamhet. Företagen anses härigenom ta ifrån människor vad som betraktats för det grundläggande rättigheter. Detta går utöver den sedvanliga exploatering i form av låga löner och dåliga arbetsförhållanden.

Det är i detta perspektiv som vi också skall förstå den internationella småbonderörelsens krav på livsmedelssuveränitet. De anser inte att livsmedel är någon vara som Världshandelsorganisationen skall diktera produktionsvillkoren för utan att livsmedelsproduktion är en rättighetsfråga som varje enskild nation skall ha rätt att besluta om. Det småskaliga och miljömässigt hållbara jordbruket skall kunna prioriteras och inte nödvändigtvis behöva konkurreras ut. Flera samhällsforskare talar i detta sammanhang om framväxten av ”biopower” som handlar om att politiken alltmer griper in i människors biologiska existens och påverkar deras former för överlevnad och reproduktion. Svaret för människor blir att använda gatan eller jordbruksmarken som politisk arena och att med hjälp av sina kroppar och ”biopolitics” göra motstånd mot den rådande ordningen i form av demonstrationer eller ockupationer.

Parallellt med denna utveckling har pågående demokratiseringsprocesser och folkvalda regeringars makttillträde under senare år förstärkt vikten av det parlamentariska arbetet på nationell nivå. Speciellt tydlig blir denna utveckling i Latinamerika (exv. Bolivia, Brasilien, Ecuador) där frågan om nödvändig interaktion mellan olika samhällsgrupper och intressen för att påverka utfallet av det politiska positionskriget blivit aktuell. Utveckling har åter rest frågan om det civila samhällets organisationers relationer till staten och till olika politiska partier när det gäller policy formulering och påverkansarbete. En annan viktig fråga som aktualiserats är vilka metoder för interaktion och dialog som bör användas mellan det civila samhällets organisationer och de politiska och ekonomiska beslutsfattarna på olika nivåer för att en sådan samverkan skall upplevas som meningsfull trots de ojämlika maktförhållanden som råder.

### **Gläntor i det politiska landskapet**

Den politiska dynamiken har hittills beskrivits som en kamp mellan tre rivaliserande diskurser. En central frågeställning i detta sammanhang är naturligtvis under vilka betingelser som en hegemonisk diskurs övergår till en annan. Ett rimligt antagande är att det är när det

dominerande utvecklingstänkandet inte är förmöget till att ta sig an och hantera de aktuella problem som ett samhälle vid en viss tidpunkt står inför.

Denna optimistiska grundsyn att människor i samverkan kan påverka sin situation och förändra förhållanden får stöd av historien som ger många exempel på hur det kan uppstå gläntor i det politiska landskapet då manöverutrymmet för det politiska beslutsfattandet ökat. Det handlar om situationer när motsättningar i det ekonomiska och politiska regelverket utvecklats till den nivå att försöken till reformering av regelverken tvärtom deras avsikter visar sig förstärka problemen i en sådan omfattning att de börjat hota maktelitens egna säkerhetsintressen. Existensen av sådana motsägelsefulla omständigheter kan ofta tvinga fram sammanfallande intressen med andra elitgrupper vars säkerhetsintressen också hotas som gör det politiskt angeläget att vidta mer grundläggande förändringar av regelverken.

Ett exempel på ett sådant tillfälle till strukturell förändring utgörs av de krav på en ny internationell ekonomisk ordning som restes i mitten av 1970-talet. Många såg den massiva resursöverföringen och de nya avsättningsmarknader som denna förväntades skapa som ett effektivt sätt för att ta världen upp ur den ekonomiska lågkonjunkturen och pekade på de ömsesidiga beroenden som skapats mellan Nord och Syd. Ett annat exempel på ett strukturellt tillfälle till förändring är i apartheidsystemets avveckling i Sydafrika i slutet av 1980- början 1990-talet. Motsättningarna som utvecklades ansågs tillräckligt allvarliga för att kunna hota förutsättningarna för en framtida marknadsekonomisk utveckling. Ett annat exempel på när ett sådant tillfälle förelåg var under Clinton-administrationen. Efter sitt maktövertagande 1993 omformulerade den USA:s säkerhets- och utvecklingspolitik utifrån de nya säkerhetshot som förelåg efter det kalla krigets slut. Säkerhetsagendan vidgades till att också ta hänsyn till icke-militära hotbilder. Speciellt uppmärksammades faran för att utvecklingsproblemet i Syd skulle spilla över och förvandlas till säkerhetsproblem i den rika världen. Fattigdomsbekämpning upplevdes som en förutsättning för ökad internationell säkerhet. Det är i ett sådant perspektiv som vi skall förstå FN:s millenniumdeklaration med dess målsättningar att halvera fattigdomen fram till år 2015. Barack Obamas seger i presidentvalet 2008 är ytterligare ett uttryck för ett att gläntor har öppnats i det politiska landskapet och skapat tillfälle för en strukturell förändring av regelverken. Irakkriget, den finansiella krisen har tillsammans med ökad medvetenhet om klimatförändringarnas orsaker och följder fått den amerikanska valmanskåren att inse att det inte går att möta det 20e århundradets utmaningar med 1900-talets metoder. Det återstår att se i vilken utsträckning som rådande maktförhållanden ger den nya administrationen kraft till att gripa tillfället.

De historiska exempel som angivits ovan visar samtidigt på att det faktum att ett tillfälle till förändring uppstår på intet sätt innebär att det kan gripas. Frågan kvarstår vad det är som får politiska beslutsfattare att gå från ord till handling? De historiska exempel vi valt visar på att det inte är tillräckligt med motsägelsefulla omständigheter som upplevs hota maktelitens egna säkerhetsintressen och som därför skapat sammanfallande intressen mellan olika elitgrupper av att komma tillrätta med problemen genom mer grundläggande åtgärder. De historiska exemplen vi använt oss utav visar också på vikten av vertikal interaktion mellan beslutsfattarna och det civila samhällets organisationer för att få till stånd den folkliga opinion som krävs för att tillfället skall kunna tillvaratas. Ett exempel på detta är kraven som restes i mitten av 1970-talet på en ny ekonomisk ordning. Kraven sammanföll med att det kalla kriget intensifierades och västvärldens ekonomiska elit lyckades därför aldrig stilla den oro som de politiska eliterna bar på att kraven skulle stärka den framväxande nationalismen och idén om utvecklingsstaten i Tredje Världen och därmed ytterst gynna Sovjetunionen. Kraven förblev

ett projekt av och för ekonomiska elitgrupperingar och få försök gjordes till att få tillstånd den dialog om kravens förtjänster med det civila samhällets representanter som krävdes för ett tillräckligt politiskt opinionstryck för att kunna gå från ord till handling.

Däremot uppstod under apartheidssystemets slutskede tillräckligt starka sammanfallande intressen mellan olika elitgrupper för systemets avveckling. Den teknologiska utvecklingen ställde ökade krav på utbildning av svart arbetskraft som apartheidssystemet förhindrade. Därtill kom att de internationella sanktioner som drivits igenom när det gäller landets varuproduktion ökade behoven av inhemska avsättningsmarknader. Apartheidssystemet gjorde det svårt att förbättra arbetsvillkoren för svart arbetskraft så att deras köpkraft skulle kunna öka i tillräcklig omfattning. När det gällde effekterna av Clintonadministrationens omprövade utrikes- och säkerhetspolitik fördröjdes dessa genom händelserna den 11/9. Landets kortsiktiga och traditionella säkerhetsintressen blev återigen dominerande och det skulle dröja fram till den just avslutade presidentvalskampanjen innan behoven av en förändrad säkerhets- och utrikespolitik på nytt skulle göra sig gällande och öppna upp för en förändrad politisk färdriktning i Vita Huset.

Det gemensamma för dessa historiska exempel är att de visar på att det från och till kan uppstå gläntor i det politiska landskapet då manöverutrymmet för politiskt beslutsfattande ökar. På samma sätt skapar vår tids globala sociala konflikt och det faktum att frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa blivit ömsesidigt beroende och förstärkande av varandra, sina öppningar och sitt manöverutrymme för politisk handling. De försök att åtgärda problemen genom de reformer som vidtagits har visat sig förvärpa problemen. Ett av många exempel på detta är hur övergången till biobränsle som ett försök att minska klimatpåverkan istället kommit att skapa matbrist och förvärpa fattigdom och svält. Klimatkrisens omfattning öppnar därför upp för mer strukturella förändringar av regelverken. Vår tids "Gyllene Tillfälle" förstärks också av den aktuella finanskrisen som på motsvarande sätt kommer att tvinga fram någon form av politisk reglering av de finansiella marknaderna.

Frågan är om detta tillfälle till en diskursiv förändring kan gripas. Det må vara hänt att alltför eliter inser hur den globala sociala konflikten hänger ihop och fått behov av att omdefiniera säkerhetsintressen i en mer utvidgad och helhetlig bemärkelse. Men eliter är inte historiens subjekt. Den aktuella finansiella krisen med sina tillhörande krispaket kan tvinga dem att i första hand se till den egna nationens bästa. De politiska beslutsfattarna i Europa kanske visar sig sakna förmåga att utforma krispaketen i olika europeiska länder och samordna dem mot bakgrund av den europeiska unionens behov i sin helhet. Den starka nationalism som finns gör det ibland svårt att se framväxten av en mer genuin global solidaritet baserat på världsmedborgarskapets värdegrunder. För att en diskursiv förändring skall komma tillstånd måste en alternativ vision och ett kontrahegemoniskt tänkande tillåtas växa fram och ett tillräckligt starkt opinionstryck skapas så att detta tänkande också får genomslag i praktiken. Det är mot denna bakgrund som vi skall förstå betydelsen av det framväxande globala civila samhället och dess nya politiska arenor.

### **Den andra rörelsen och World Social Forum**

Styrkta av uppslutningen bakom protesterna gentemot NAFTA och MAI växte tankar fram på att skapa en alternativ politisk arena med syfte att utmana den dominerande nyliberala diskursen och dess huvudslogan att det inte fanns något annat alternativ – "there is no alternative". Detta är bakgrunden till vad som skulle komma att utvecklas till World Social Forum och motargumentet att en annan värld är möjlig – "another world is possible". Sedan

dess tillblivelse 2001 har över 100.000 aktivister årligen träffats för att utbyta tankar och idéer om hur denna annorlunda värld skall se ut och hur man skall kunna ta sig dit. Samtidigt visar förändringarna i det politiska landskapet på svårigheten att gå från ord till handling. Gandhis visdomsord att människor själva måste utgöra exempel på den förändring de ämnar bidra till har ökat insikten om vikten av att använda demokratiska metoder för att uppnå eftersträvansvärd fördjupning av demokratin. World Social Forum erbjuder därmed endast en arena för diskussion kring alternativa utvecklingsstrategier och har kommit att utgöra någon form av laboratorium för demokratisk metodutveckling. Forumet fattar inga beslut och utfärdar inga gemensamma deklARATIONER. Forumet har ännu inte hittat sina demokratiska former och präglas, som vi tidigare varit inne på, fortfarande av en väldigt ojämn maktfördelning mellan rörelser från Nord och Syd för att kunna göra trovärdiga anspråk på detta. Otåligheten har också ökat hos många deltagande organisationer för att forumet rör upp mycket damm men åstadkommer mycket lite i praktiken och över tiden har forumet kommit att tappa delar av det stora intresse som världens media från början visade.

Samtidigt går det inte att förneka att World Social Forum skapat en historiskt unik folkrörelse där tiotusentals aktivister från olika delar av vår jord träffas, skapar nätverk och utvecklar idéer kring alternativ och strategier. Under de år som Forumet existerat har därmed den infrastruktur vuxit fram som är en nödvändig förutsättning för en framväxande kontrahegemonisk diskurs på global nivå. World Social Forum rymmer därmed en latent kraft som inte får underskattas. Som exempel på denna kraft kan nämnas de demonstrationer mot kriget i Irak som forumets deltagare tog initiativ till i februari 2003 och som världen över samlade mellan 20-30 miljoner deltagare i mer än 600 städer. Omfattningen av demonstrationerna fick New York Times att beskriva den sociala rörelse som stod bakom World social Forum i termer av en andra supermakt.

Som tidigare historiska erfarenheter så tydligt visar är emellertid sällan det civila samhällets enskilda organisationer och sociala rörelser tillräckligt starka för att få till stånd eftersträvansvärd diskursiv förändring på egen hand. Erfarenheterna pekar härvidlag på vikten av samverkan mellan det civila samhället och de elitgrupper i Nord och i Syd som själva börjat inse den nyliberala diskursens tillkortakommanden. I kapitlets kommande avsnitt skall vi diskutera några av problemen med och förutsättningarna för en sådan samverkan. Låt oss börja med det internationella utvecklingssamarbetets roll för att minska den stora förtroendeklyfta som finns mellan Nord och Syd. Genomförandet av de åtgärder som krävs för att minska denna förtroendeklyfta kommer dramatiskt att kunna ändra på förutsättningarna för det civila samhällets uppgifter i framtiden.

### **Vikten av en global social politik**

Alltsedan den alliansfri rörelsen reste krav på en ny internationell ekonomisk ordning i mitten av 1970-talet har diplomater i Syd sett hur länderna i Nord uttalat sig för vikten av strukturella förändringar i ord men också haft väldigt svårt att gå till konkret handling. En rad olika toppmöten har genomförts, gemensamma deklARATIONER undertecknats med pompa och ståt men förhandlingsdelegationerna från Nord tycks många gånger inte ens hunnit ut till flygplatsen för planerad hemresa innan de glömt vilka överenskommelser som gjorts. Svårigheterna med att få fram resurser för att nå upp till millennium målen har tillsammans med motsättningarna i de pågående klimatförhandlingarna ytterligare förvärrat den existerande förtroendeklyftan som finns mellan Nord och Syd. Det internationella utvecklingssamarbetet omfång och strukturella villkor har för många blivit en tydlig värdemätare på den rikare världens egentliga avsikter.

Det internationella utvecklingssamarbetet skulle kunna spela en stor roll för att minska förtroendeklyftan genom att i handling konkret visa på viljan som finns att hantera den globala sociala konflikten. Utgångspunkten för en sådan viljeyttring måste vara att först komma tillrätta med den förmyndarmentalitet som råder inom det internationella utvecklingssamarbetet. Biståndet måste tillåtas utvecklas på ett sådant sätt att det kan uppfattas som en medborgerlig och mänsklig rättighet och inte som nu som ett uttryck av välgörenhet och en gåva från ”rik till fattig. Framväxten av ett Globalt Nord och ett Globalt Syd skulle på sikt kunna tänkas öppna manöverutrymme för en sådan mer organisk internationell solidaritet och därmed medge den långsiktighet och det partnerskap som efterlyses inom det internationella utvecklingssamarbetet. Detta skulle innebära att det traditionella biståndet gradvis skulle kunna omformas till ett finansiellt och tekniskt stöd för genomförandet av en ”global social politik”. Om budgetstödet frikopplades från att ställa olika krav på viss inriktning av makroekonomisk politik och istället tilläts användas till sociala transfereringar av olika slag skulle detta stöd kunna utgöra ett mycket viktigt steg i rätt riktning. För att säkerställa hållbarhet och undvika ryckigheter i finansiering bör budgetstödet dock på lite längre sikt ersättas med ett multilateralt stöd finansierat med hjälp av någon form av global beskattning. Diskussionen om detta pågår för närvarande inom FN-systemet i anslutning till diskussionen kring frågan om offentliga nyttigheter (global public goods).

Därmed skulle de villkor på kortsiktig balans som vidhäftats budgetstödet kunna försvinna och det finansiella stödet användas till skapande av ”socialt kitt” (”social cohesion support”) som måste till för att komma tillrätta med existerande frustrationsgap och öka den sociala tilliten.

De globala transfereringarna får emellertid inte ensidigt inriktas på att finansiera erforderlig social service i form av olika offentliga åtaganden som hör det goda samhället till. Lika viktigt är det att olika former av finansiella transfereringar kan tillhandahållas med det uttalade syftet att tillvarata människors produktiva förmåga, dvs att öka människors sysselsättning och köpkraft vilket är en förutsättning för en hållbar fattigdomsbekämpning. Ökade möjligheter till lokal resursmobilisering är samtidigt en förutsättning för att minska behovet av externa transfereringar och av bistånd.

Liknande transfereringar och frågan om en global social politik saknar territoriell anknytning. De ojämnliska maktförhållanden som råder mellan Nord och Syd och som till stora delar förklarar de levnadsförhållanden och mänskliga umbäranden i Syd som motiverar införandet av en global social politik börjar att globaliseras och återfinnas numera också i Nord. På samma sätt börjar de bättre ställda befolkningsgrupper och de konsumtionsmönster som kommer att bli föremål för någon form av global beskattning också att återfinnas i Syd. Framväxten av ett Globalt Nord och ett Globalt Syd gör att frågan om en global social politik gäller för alla delar av världens hörn. Det är denna utveckling som skapar förutsättningar för ett mer jämlikt internationellt utvecklingssamarbete. De diskussioner som pågår om ett gemensamt europeiskt socialförsäkringssystem har en viktig roll som stigfinnare för att möjliggöra en global utveckling i denna riktning.

Det opinionsstöd som krävs för att det internationella utvecklingssamarbetet skall kunna utvecklas på detta sätt ställer stora krav på påverkansarbete från det civila samhällets organisationer och rörelser. En ny typ av en mer socialt förankrad och ”organisk” solidaritet behöver växa fram för att göra liknande transfereringar möjliga. Därtill kommer vikten av att hitta former för uppbäring, administration och användning av medel från den globala

beskattning som kan upplevas tillräckligt genomskinliga och transparenta av allmänheten. Denna mer socialt förankrade och ”organiska” solidaritet kommer att bli mycket viktig för att motverka den tilltagande rasism och främlingsfientlighet som riskerar följa i globaliseringsspår och framväxten av ett allt tydligare Globalt Nord och Globalt Syd.

## Motstånd och förändring

Utveckling är ett omstritt begrepp. Vad som medför förbättrade levnadsvillkor för någon kan medföra försämringar för någon annan. Utveckling skall därför inte uppfattas som någon socialt neutral process. Det handlar om förändring, inte minst vad gäller förändring av rådande maktrelationer. För de allra flesta är det civila samhällets huvudsakliga uppgift att bidra till social och samhällelig förändring i form av jämlikare relationer, minskade orättvisor och en mer demokratisk och hållbar utveckling. Det råder heller ingen tvekan om att det civila samhället och dess organisationer skulle kunna spela en helt avgörande betydelse för förmågan att hantera den framväxande globala sociala konflikten och för samhällens möjligheter att kunna erbjuda sina medborgare en fredlig och trygg tillvaro. Frågan är i vilken utsträckning som det civila samhället och dess organisation och rörelser kan spela denna roll.

Socialt motstånd som utmanar makten, dess normer och värdegrunder kännetecknar mänsklighetens historia. Motstånd har tagit sig uttryck i bonderevolter, religiösa väckelser eller andra former av uppror. I Indien växte för över 2500 år sedan jainismen och buddismen fram i protest mot kastprivilegier och religiösa makthavares ritualism. För bonderörelser var moderniseringens nedbrytning av sociala relationer och skyddsnet ofta föremålet för protesterna. I Sverige skapade framväxten av 1800-talets breda folkrörelser en bas för det demokratiska välfärdssamhället som sedan fackföreningsrörelse utvecklade och konsoliderade under 1900-talet. Även om kampen om demokratin under den moderna historien handlat om makten över staten har den aldrig begränsats till det politiska. Kampen har alltid ytterst rört frågor om social rättvisa och jämlikhet. För många har frågan om att ta makten över staten kommit att förlora sin betydelse. Det finns helt enkelt ingen global stat att ta den ifrån. Dagens politiska kamp om en fördjupad demokrati har mer kommit att handla om rätten att göra sin röst hörd och få utöva inflytande över de dagliga politiska beslut som fattas än om själva rätten att få rösta vart fjärde eller femte år. För många gäller den demokratiska kampen rätten att helt enkelt få ha rättigheter.

Under senare tid har vi alltmer kommit att tala om folkrörelser i termer av civila samhällen. Det civila samhället är ett resultat av att människor i frivillig samverkan sluter upp kring olika initiativ och aktioner för att tillfredställa sina behov och skapa social ordning. En del upplever att det civila samhället numera förlorat sin roll för radikal samhällsförändring. Delvis beror detta på de förändringar i det politiska landskapet som vi tidigare redogjort för. Fördjupad globalisering har medfört att makten förskjutits från den nationella till den globala arenan och därmed förändrat förutsättningarna för att driva politik och utöva demokratiska rättigheter. Många människor tappar därför intresset för det politiska samtalet i takt med att problemen upplevs som alltför abstrakta och svåråtkomliga. Den individualism och överdrivna tilltron till marknadens förmåga att hantera samhällliga problem som kännetecknar den nyliberala eran tas som ett bevis för att det civila samhället passiverats.

Det politiska landskapets förändring och det faktum att många människor – kanske framför allt de yngre – flyr fackföreningar och politiska partier är ett bekymmer till vilket vi skall återkomma. Men utvecklingen är inte enbart ett resultat av att många yngre människor



förlorat intresset för det politiska och inte längre ser behoven av samhällsförändring. Som vi diskuterat i tidigare avsnitt har det politiska engagemanget många gånger istället sökt sig till nya politiska arenor och andra politiska uttryckssätt. Problemet här är också att det civila samhället bara syns genom sina aktioner. Rörelsers sociala engagemang utvecklas i vågor, frågorna blir framträdande, människor engagerar sig i aktuella frågor som dör ut efter att ha förlorat sin politiska attraktionskraft för att sedan under andra omständigheter återkomma på den politiska dagordningen. I dalgångarna ser man många gånger inte de sociala rörelsernas latent kraft och frågornas historiska kontinuitet.

Samhällsforskningen har uppmärksammat hur nya sociala rörelser ofta mobiliserar till politisk handling utifrån en annan identitet än social klass. Det handlar ofta om demokrati- och rättvisefrågor och vikten av att få känna sig inkluderad i samhällsutveckling. Som vi tidigare diskuterat har den politiska vänster- högerskalan börjat förlora sin betydelse. För många rörelser går numera skiljelinjen mellan människors förhållningssätt till det lokala och nationella i förhållande till det globala. Till skillnad från i Syd där globaliseringens effekter för lokal försörjning ofta blivit tydligt synliggjorda, är de sakfrågor som de globalt inriktade sociala rörelserna driver i västvärlden många gånger inte lika väl förankrade hos gemene man. De nya sociala rörelserna skiljer sig här från de gamla folkrörelserna vars politiska sakfrågor oftast var ett resultat av de levnadsvillkor som präglade den sociala miljö ur vilken rörelserna växte fram.

Tillväxten av antalet folkrörelser under de senaste decennierna skall uppfattas som ett resultat av ett växande socialt motstånd mot den nyliberala hegemoniska diskursen. Denna diskurs har visat sig medföra en dynamik i den globala politiska ekonomin som skapat en rad gränsöverskridande problem som staten och marknadens aktörer visar sig oförmögna att hantera. Den nyliberala diskursen har också medfört en minskning av statens verksamhet och åtaganden. Som vi senare skall återkomma till har detta ökat behoven av att enskilda organisationer tar ansvar för socialt arbete och humanitära insatser. Medan många av de gamla sociala rörelserna och en hel del av de nya mer globalt inriktade sociala rörelserna koncentrerat sig på påverkansarbete har många andra folkrörelser och sk frivillig- eller enskilda – organisationer (NGOs) koncentrerat sin verksamhet på projekt- och biståndsverksamhet. Det är inte helt rättvisande att göra en tydlig gränsdragning och skilja påverkansarbetet från bistånds- och projektverksamhet. Gränserna är flytande och väldigt många organisationer och rörelser arbetar med såväl påverkansarbete som projektverksamhet och frågor av policy karaktär. Vi skall i det följande för överskådlighetens skull likafullt dela upp de sociala rörelsernas verksamhet i dessa kategorier, inte minst för att visa på hur de alla tre verksamheterna griper in i och ömsesidigt förstärker varandra.

### **Påverkansarbete**

Det finns flera faktorer som pekar på att vikten av påverkans- och opinionsarbete kommer att öka i framtiden. Den globala sociala konflikten som framöver kommer att prägla det civila samhällets omvärld kan bara lösas politiskt och med hjälp av ett stort samhällsengagemang. Det skapar stora behov av opinionsbildning med hänsyn till de krav på rättvisa och deltagande demokrati som ställs. Den politiska utvecklingen avgörs av utfallet av kampen mellan rivaliserande diskurser som påverkar förutsättningar för demokrati och rättvisa, fred och utveckling. Vikten av påverkansarbetet och opinionsbildning blir stor för att de politiska besluten skall kunna fattas i en rätt riktning och stå emot aktuella tendenser till en mer nationalistisk och främlingsfientlig samhällsutveckling. Vikten av påverkans- och opinionsbildande arbete kan också förväntas öka till följd av den globala konflikten effekter

som kommer att öka sociala spänningar och risken för att regeringar försöker tillgodose sina säkerhetsintressen med metoder som strider mot mänskliga rättigheter och internationell folkrätt. Därtill kommer behovet av påverkans- och opinionsbildande arbete för att omvandla det internationella utvecklingssamarbetet till en global social politik byggd på mänskliga rättigheter och visioner av ett världsmedborgarskap oberoende av geografisk tillhörighet.

För att det civila samhället skall ha framgång i det positionskrig som pågår för att förändra det dominerande tänkesättet, blir det allt viktigare med fortsatt brobyggande för förstärkt samverkan mellan likasinnade rörelser. De nya politiska arenor i form av olika sociala forum som vuxit fram under senare år på global nivå (Porto Alegre), regional nivå (Florens) och lokal nivå (Skåne Social Forum) är viktiga för kunskapsproduktion, för gemensam problemidentifiering och för förstärkt samverkan mellan likasinnade rörelser. Denna typ av politiska arenor måste byggas ut. När det gäller förutsättningarna för detta är erfarenheterna hittills inte alltid uppmuntrande. De olika organisationer och rörelser som ingår har ofta ett starkt behov av att positionera sig gentemot andra organisationer. Sålunda präglas förberedelserna av olika sociala forum om en evig kamp om paroller och vem som kan göra anspråk på att vara mest radikal. Många organisationer och sociala rörelser pläderar för vikten av mångfald och av att skapa arenor med utrymme för olika förhållningssätt till de globala utmaningar mänskligheten står inför. Det sammanlagda resultatet blir många gånger att den politiska energi som utvecklas på dessa arenor inte kan kanaliseras mot konkreta politiska mål och få ett inflytande på den förda politiken. Istället tenderar dessa arenor att bli till slagfält mellan likasinnade organisationer eller till aktivitetsfestivaler utan större politiskt genomslag.

Ytterligare en aspekt som bör uppmärksammas i detta sammanhang gäller frågan om global samhällsstyrning. För att påverkansarbetet skall möjliggöra de lokala förändringar som eftersträvas gäller inte bara devisen att tänka globalt och handla lokalt. Det blir allt viktigare att utöva påverkansarbete för att också förändra de globala regelverken för att lokala förändringar skall bli möjliga. Det gäller därför också att tänka lokalt och handla globalt. Detta försvåras av det gap i den globala samhällsstyrningen som uppstått till följd av att alltför många problem och utmaningar blivit globala samtidigt som det saknas ett tillräckligt antal globala institutioner för att hantera dem. Många sociala rörelser upplever inte de globala institutioner som finns som legitima. De flesta av de funktionärer som fattar och genomför de politiska besluten är inte folkvalda och är inte heller ansvariga inför något demokratiskt organ. Institutionernas manöverutrymme och effektivitet påverkas vidare av de mandat de fått av institutionernas medlemsländer. Dessa mandat saknar många gånger demokratisk förankring och uppvisar problem med samstämmighet mellan olika nationella myndigheter och departement. För att det globala påverkansarbetet skall bli möjligt måste fler globala institutioner bildas för globalt beslutsfattande samtidigt som de existerande måste förstärkas.

Uppgiften för det civila samhällets organisationer blir att lyfta fram de globala ödesfrågorna till diskussion i nationella parlament bland demokratiskt valda ledamöter och pressa fram beslut på nationell nivå om att utvidga mandatet till internationella institutioner så att de mer effektivt kan hantera de globala problemen. Detta kräver då att de internationella institutionerna demokratiseras. Allt sedan dess tillblivelse har exempelvis de internationella finansiella institutionerna betraktats av medlemsländernas beslutsfattare som "icke-politiska" och som sådana har de inte heller ansetts utgöra föremål för behov av demokratiskt inflytande. De ekonomiska reformprogrammets politiska krav och inte minst dess sociala effekter har under senare tid påvisat felaktigheten i en sådan uppfattning. En ytterligare uppgift som det civila samhället måste ta på sig härvidlag blir därför att arbeta för så att sådana utvidgade mandat lämnas i utbyte mot att de internationella institutionerna ökar sin genomskinlighet så

att det folkliga inflytandet över dess verksamhet och beslut tillåts öka. En minimal förutsättning för att införandet av ett västerländskt parlamentariskt flerpartisystem skall ge något som helst bidrag till demokratisk utveckling är att de politiska och ekonomiska villkor som vidhäftas avtalen om bistånds- eller finansiellt samarbete görs tillgängliga för diskussion, debatt och godkännande av parlamentens folkvalda ledamöter. Som det nu förhåller sig är det inte ens självklart att reformprogrammets innehåll eller biståndets insatspromemorior översätts från engelska till det nationella språk som talas.

I avvaktan på att de nationella regeringarna skall komma överens om de former för en förstärkt global samhällsstyrning, som för närvarande diskuteras inom FN-systemet, försöker de delar av näringslivet som står bakom utvidgningen av den globala marknadsekonomin att på egen hand skapa förutsättningar för en sådan. World Economic Forum i Davos är kanske det tydligaste exemplet på ett antal politiska arenor som vuxit fram bortom nationalstaten med ett sådant syfte. Olika transnationella nätverk har skapats för olika globala frågor inom vilka företrädare för transnationella företag, civila samhället och politiska makthavare, ofta inom det multilaterala regelverket, träffas och försöker identifiera sammanstrående intressen.

Denna utveckling har medfört behov av och möjligheter till ökad interaktion mellan olika folkrörelser å ena sidan och ekonomiska och politiska makteliter å den andra för att identifiera eventuella gemensamma intressen, även om dessa visar sig högst temporära. Näringslivets intresse för ökad interaktion med det civila samhället som visat sig under senare år motiveras dels av nätverkskapitalismens behov av en alltmer fokuserad kundorientering och dels utifrån företagens dyrköpta medvetenhet om att det tar 100 år att bygga upp ett varumärke och 30 dagar att förstöra det. För många politiska beslutsfattare, och även delar av det civila samhället, har det samtidigt blivit alltmer självklart att interagera med de näringslivsintressen som skall genomföra delar av de åtgärder som man kan komma överens om. Vikten av interaktion och av dialog har också ökat till följd av förstärkta krav på helhetslösningar och samstämmighet mellan olika politikerområden. Frågan om global rättvisa kan inte diskuteras lösryckt från frågan om den egna välfärden. Utan solidaritet hemma blir det svårt att uppbåda solidaritet med människor långt bort. Detta förhållande reser frågan om eventuella motsättningar mellan våra konsumtionsmönster i Nord och behovet av ett tillräckligt stort miljöutrymme i Syd för att få den ekonomiska utvecklingen till stånd som fattigdomsbekämpningen kräver. Miljökonferensen i Johannesburg år 2002 är ett bra exempel på hur olika arenor kan uppstå för parallella diskussioner – s.k. partnerskapsinitiativ – kring dessa frågor. Förutom miljöområdet, där Greenpeace och Shell är speciellt aktiva, har motsvarande transnationella nätverk bildats för frågor kring mänskliga rättigheter, internationell finansiell struktur, skuldavskrivning etcetera. Syftet med dessa arenor är att finna frivilliga överenskommelser om olika uppföranderegler. Det är inom dessa arenor som de dominerande uppfattningarna växer fram om vad som bör göras och som sedan är tänkta att anpassas och genomföras via nationella parlament och dess lagstiftning.

Det är viktigt för de sociala rörelserna att gå in på dessa arenor och påverka utformningen av de diskurser som där växer fram. Detta ställer dock krav på ett aktivt deltagande också på nationell nivå i de olika samrådsgrupper och nätverk som uppstått i frågan. De flesta av det civila samhällets rörelser inser vikten av att påverka nationella beslutsfattare i de globala institutionernas medlemsländer i Nord för att få önskvärda förändringar i regelverken till stånd. Samtidigt missar många betydelsen av att bilda allianser med regeringar och politiska partier i Syd som drabbas av regelverken på samma sätt som befolkningen och därmed också har ett intresse av att bidra till regelverkens förändring. Sammantaget ökar behovet av förstärkt interaktion kraven på specialistkunskap och kompetens om såväl själva sakfrågan

som eventuella lösningsförslag. Det är viktigt att samtalspartnerna har förmåga att använda samma språkbruk och rent tekniskt prata samma språk med en gemensam syn på själva sakfrågans innehåll. En förstärkt interaktion med makteliten kräver också att de olika sociala rörelserna kommit samman och är överens om vad de vill och hur de olika sakfrågorna strategiskt skall drivas. Den kräver också sådana metoder för dialog och kommunikation att interaktionen blir meningsfull och inte bara leder till att rörelsen legitimerar makthavarnas retoriska plädering för samråd och fördjupad demokrati.

Erfarenheterna från interaktion och dialog med makteliten är blandade. Flera försök har gjorts att bygga broar mellan Bretton Woods-institutionerna och olika sociala rörelser för att stärka det civila samhällets inflytande. Problemet är att maktrelationerna är väldigt ojämna och att de svagare parterna känner att deras synpunkter inte tas på allvar och att det inte finns någonting som tvingar makthavarna att agera och i praktiken genomföra de åtgärder som överenskommit. Situationen förvärras dessutom av en blandning av okunnighet och arrogans hos de olika makthavarna som ofta står som värd för sammankomsten och som formulerar dagordningen. Återkommande erfarenheter visar att underlagen till möten många gånger skickas ut sent så att förberedelsestiden blir för kort. Därtill rymmer ofta dagordningen alltför många punkter för att tiden skall räcka till. Samtidigt som de sociala rörelserna förväntar sig att motparten skall köpa deras argument rakt av för att dialogen skall kännas meningsfull är de multilaterala institutionerna dåliga på att erkänna inom vilka områden de faktiskt låtit sig påverkas och vidtagit förändringar i den riktning som de sociala rörelserna önskat. Många sociala rörelser är därför tveksamma till att spilla tid och energi på liknande övningar. Därtill kommer frågan om de sociala rörelsernas identitet, som också försvårar samverkan med politiska och ekonomiska makthavare. För att känslan av maktlöshet inte skall passivisera medlemmarna och låta vanmakten ta över har rörelsernas identitet över tid kommit att formas utifrån en kombination av eget rättänkande och känslan av att vara exkluderad från det politiska beslutsfattandet. För dessa rörelser och organisationer blir det därmed svårt att ta till sig att också makthavare och meningsmotståndare kan ha allmänhetens bästa för ögonen och bjuda in till dialog i all välmening, eftersom de behöver ett brett opinionsstöd för att komma tillrätta med aktuella missförhållanden. Den utsträckta handen till dialog och samverkan blir alltför hotande för rörelsernas identitet. Eftersom denna vilar på utanförskapet kan många gånger inbjudan till samverkan därför inte accepteras.

Samtidigt visar en historisk tillbakablick på hur interaktion och dialog mellan olika samhällsgrupper under nationalstatsprojektets framväxt utgjorde själva drivkraften bakom det positionskrig som pågick och som gradvis kom att förändra styrkeförhållandena så att ett socialt kontrakt kunde växa fram. Nätverkskapitalismens utveckling och det politiska landskapets förändring har ytterligare förstärkt detta behov av interaktion och dialog. Vi har tidigare pratat om hur makten under senare tid utvecklats till att bli vad vi kallar för diskursiv och bygga på att utöva inflytande över människors sätt att tänka och förhålla sig. Denna form av maktutövning är än mer osynlig och behöver hela tiden konfronteras för att synliggöras. Det är för att möjliggöra en sådan konfrontation och ett sådant synliggörande som interaktion och dialog blir så viktigt.

Nätverkskapitalismens brist på politiska arenor där interaktion och dialog känns meningsfull innebär att de olika aktörerna många gånger pratar förbi varandra, i den mån de talar med varandra alls. De präglas av okunskap om meningsmotståndarnas levnadsförhållanden, bakomliggande värden, intressen och politiska avsikter, och lever därför med felaktiga föreställningsvärldar om sina politiska motståndare. Detta medför att den konkreta bakomliggande politiska eller sociala konflikten många gånger inte lyfts upp på

förhandlingsbordet och synliggörs. Bristen på interaktion mellan olika samhällsgrupper och aktörer minskar den samhälleliga förändringskraften eftersom det blir svårt att identifiera såväl det faktiska styrkeförhållandet och manöverutrymmet som de eventuella och tillfälliga gemensamma intressen som kan medge de temporära politiska allianser som krävs för att få förändringar till stånd.

Vikten av ett ökat samarbete inom det civila samhället med olika, men likasinnade rörelser, och betydelsen av en meningsfull interaktion med olika politiska och ekonomiska makthavare ställer samtidigt stora krav på metodutveckling för en bättre fungerande kommunikation. Det handlar inte bara om att organisationer möts med olika kulturell bakgrund, levnadsförhållanden och demokratiska erfarenheter. Det handlar också om stor ojämnlighet i maktförhållandena mellan olika parter. Den konfrontativa dialogen är ett exempel på en metod för samverkan och interaktion som prövats i olika sammanhang såväl inom ramarna för World Social Forum som i interaktion mellan FN-systemet och det civila samhällets mer kritiska rörelser. Det är ett begrepp som kan förefalla som en motsägelse i sig eftersom en genuin dialog och strävan efter samsyn vanligtvis inte brukar anses ge utrymme för någon konfrontation. Men syftet med den konfrontativa dialogen är inte att uppnå samförstånd där alla blir överens om vad som skall göras efter några timmars samtal. Den konfrontativa dialogen syftar mer till att få till stånd en kunskapsprocess där förutsättningar skapas för att förstå hur olika aktörer tänker och varför. Det är en metod som är ämnad för dialog mellan dem som känner sig maktlösa och dem som upplevs som mäktiga, eller med en annan formulering mellan dem som känner sig delaktiga i utvecklingsprocessen och alla dem som känner sig utestängda och att de inte har några påverkansmöjligheter. Metoden strävar efter att synliggöra meningsskiljaktigheter istället för att parterna skall låtas vara överens. Det gäller att kunna identifiera manöverutrymme och formulera alternativ. Därigenom kan rörelsernas identitet förstärkas. Den konfrontativa dialogen är således ingenting annat än en metod för aktivt lyssnande och rak kommunikation. Den strävar framför allt till att leta efter ingångar till den politiska processen. Allt är inte politiskt möjligt. Det gäller därför att identifiera de sakfrågor som för tillfället är mest tillgängliga för förändring och som också kan användas för att påvisa skillnaderna mellan retorik och praktik i den faktiskt förda politiken och samtidigt peka på angränsande problemområden som också måste förändras.

För att uppnå en lösning på den globala sociala konflikten räcker det naturligtvis inte med förstärkt politisk samverkan inom rörelserna eller med förbättrad interaktion med politiska och ekonomiska makthavare. För att förändra rådande uppfattningar och diskurser med hjälp av en aktiv dialog och ett positionskrig, krävs det att rörelserna breddar sin bas och blir många. Allmänheten måste få hitta sina uttryckssätt och möjligheter att delta i det politiska samtalet på ett sätt som känns meningsfullt. Det civila samhällets organisationer och rörelser skulle kunna bidra till detta under förutsättning att den klarar av att hantera ett antal komplexa omständigheter som har att göra med det politiska landskapets förändring. En viktig uppgift blir att finna pedagogiska former som gör det möjligt att socialt kunna förankra kraven på förändring av globala regelverk hos vanligt folk. Många av de frågor som den globala rättviserörelsen driver är ingenting som gemene man upplever som konkreta problem i sin vardag. Frågorna känns därför många gånger abstrakta och svårgripbara. Det är enbart genom att försöka koppla det som sker på den lokala nivån till det globala skeendet som den globala rättvise- och miljörörelsens frågor kan slå rot hos allmänheten.

Ett närmare samarbete med fackföreningsrörelsen blir här av avgörande betydelse för den sociala förankring hos gemene man som eftersträvas. Detta är inte helt enkelt. Mellan gamla och nya sociala rörelser råder en stor ömsesidig misstro. Gamla rörelser känner sig

främmande för nya arbetssätt och är också tveksamma till de nya rörelsernas mandat och representativitet. De är rädda för att de som hörs mest skall få störst inflytande. På samma sätt vänder delar av nya sociala rörelser fackföreningsrörelsen ryggen. Den neoliberala utvecklingen har medfört att facket i allt större utsträckning sett sig tvingad att försvara de egna landvinningar som gjorts och att se till akuta plånboksfrågor. Under devisen bättre att vara exploaterad än exkluderad tvingas olika fackförbund ge efter i löneförhandlingar, tumma på viktiga arbetsrättsliga principer och tona ned frågan om internationell solidaritet. Detta har bidragit till nya spänningar mellan fackföreningar och nya sociala rörelser i såväl Brasilien som i Sydafrika. Liknande tendenser finner vi också i Ecuador och Bolivia. Inskränkningar av arbetsrättsliga villkor har förändrat förutsättningarna för fackligt arbete. Även själva synen på fackligt arbete har förändrats. Den hierarkiska organisationsstruktur som blev så framgångsrik som förhandlingsmaskin under industrialismens tidigare fas har under nätverkskapitalismen medfört att facket av många (även av sina medlemmar) upplevs som en bromskloss. Det har blivit ett försäkringsbolag för förlorarna – de som inte klarar sig på egen hand i stenhård konkurrens med andra. Nätverkskapitalismens ökade krav på flexibilitet har medfört en tilltagande individualisering och minskad kollektiv gemenskap. Denna utveckling har sammantaget också påverkat synen på engagemang i de globala rättvisefrågorna. Och som vi tidigare kunnat konstatera: känner man själv ingen solidaritet hemmavid är det svårt att känna solidaritet med det avlägsna.

Det finns dock starka gemensamma intressen som kan ligga till grund för ett framtida samarbete mellan de nya sociala rörelserna och fackföreningar. Facket behöver de nya rörelserna, dess frågor och globala nätverk för att vitaliseras och dra till sig nya medlemmar. Men framför allt är det de nya sociala rörelserna som behöver ett förstärkt samarbete med fackföreningsrörelsen. Vid sidan av de politiska partierna står det utom allt tvivel att fackföreningsrörelsen, tillsammans med olika religiösa samfund, fortfarande utgör den i särklass viktigaste sociala rörelse för samhälllig förändring. Fackföreningsrörelsen organiserar på internationell nivå cirka 160 miljoner medlemmar. Förutom kyrkorna är det den folkrörelse som är bäst organiserad. Fackföreningens politiska styrka gör det av flera olika skäl viktigt att det civila samhällets organisationer och rörelser anstränger sig för att öka sina kontaktytor med denna. När det gäller frågan om hur människor skall förhålla sig till den globala sociala konflikten och strävan efter att hitta en ny balanspunkt mellan kraven på säkerhet/trygghet å ena sidan och hållbar utveckling och global rättvisa å de andra är det inte helt givet åt vilket håll fackföreningsrörelsen går och i vilken riktning i den pågående samhällsförändringen som den drar åt. Deras mandat är att i första hand tillvarata sina medlemmars intressen och agera på deras uppmaning. Det ligger därför i sakens natur att en mer nationalistisk och främlingsfientligt inriktad samhällsutveckling också kommer att återspegla sig bland fackförbundens egna medlemmar som främst börjar ställa krav på att se om sitt eget hus och därigenom begränsa fackföreningsrörelsens politiska valmöjligheter och manöverutrymme. Detta har inte minst blivit tydligt i samband med den aktuella finanskrisen där fackföreningsrörelsen i Europa ägnat betydligt mer politisk energi åt att pressa fram nationella krispaket för att rädda jobben hemmavid än åt att tvinga fram reformer av de internationella finansiella institutionerna och dess regelverk vars tillkortakommanden, tillsammans med en avreglerad och oansvarig kreditgivning, ligger bakom orsakerna till krisen.

Det civila samhällets organisationer som söker öka utrymmet för en kontrahegemonisk diskurs som strävar efter en mer inklusiv och solidarisk globalisering med världsmedborgarskapet som förebild står inför den dubbla uppgiften att dels bidra till att förhindra att fackföreningsrörelsen utvecklas i motsatt riktning och dels arbeta för att aktivera

fackföreningsrörelsen i försöken att förankra den kontrahegemoniska diskursen hos gemene man. Den finansiella krisen kan visa sig öppna upp en ingång för gemensamt samarbete. Frågan om privatisering av den offentliga sektorn och offentliga tjänster inom ramarna för världshandelsorganisationen WTO utgör andra områden som skapar behov och utrymmet för samarbete mellan gamla och nya sociala rörelser.

Ytterligare en viktig uppgift för det civila samhället har att göra med hur rörelserna kan fånga upp och kanalisera samhällsmedborgarnas politiska energier. Globaliseringen och nätverkskapitalismens framväxt har som vi tidigare påpekat minskat den politiska dynamiken på nationell nivå. Det är långt ifrån alla människor som väljer att ge uttryck för sina politiska bekymmer och krav genom sociala rörelser istället för genom politiska partier och fackföreningar. Den legitimitetskris som blivit följden av det sociala kontraktets upplösning har försvagat den sociala tilliten och luckrat upp det civila samhället i en sådan utsträckning att det för många människor inte känns meningsfullt att överhuvudtaget delta i det politiska samtalet, än mindre att försöka formulera några gemensamma politiska krav. Medan delar av det civila samhället passiviseras och avpolitiserats bryter andra delar sig loss och utvecklas utifrån upplevd tillhörighet till någon form av gängbildningar som lär sig att sköta sig själv och inte förvänta sig någonting av staten. Dessa grupper blir speciellt viktiga för de nya sociala rörelserna att fånga upp då sannolikheten att de annars används som rekryteringsunderlag för en mer nationalistisk och främlingsfientlig politik inte kan uteslutas.

Den stora utmaningen för de nya sociala rörelserna ligger i att kunna påvisa sitt politiska inflytande så att människor skall känna det meningsfullt att engagera sig i deras frågor. De svårigheter som de nya sociala rörelserna har att själva rikta sina politiska energier för att målmedvetet kunna driva sina politiska krav kan därför bli ett stort hinder för en sådan politisk mobilisering. En av anledningarna bakom dessa svårigheter står att finna i det politiska landskapets förändring. Det mesta av det politiska beslutsfattandet sker fortfarande inom det parlamentariska system på nationell nivå som de nya sociala rörelserna förlorat förtroende för och vänt ryggen till. Den enda möjligheten för de nya sociala rörelserna att komma förbi detta dilemma är därför att hitta trovärdiga former för en förbättrad samverkan med de parlamentariska politiska krafter som fortfarande verkar på såväl nationell som regional nivå så att olika lösningsförslag genom nationell lagstiftning kan förvandlas från ord till handling. De nya sociala rörelserna behöver därför inte bara öka sin samverkan med fackföreningsrörelsen. För att bli tillräckligt många som driver samma frågor så att maktstrukturer kan förändras måste också samarbetet med de politiska partierna förstärkas. De politiska beslut som hela tiden fattas på den parlamentariska nationella arenan är fortfarande de som när allt kommer omkring har störst inflytande på de globala regelverken och på vår förmåga att förhålla oss till globala ödesfrågor på ett sätt som möjliggör en hållbar fred och utveckling.

Påverkansarbete handlar om att påverka nationella beslutsfattare eller internationella organisationer i en eller annan riktning. För att denna påverkan skall bli möjlig krävs också arbete med att bilda en politisk opinion som ställer sig bakom önskvärda förändringar och utövar politisk press. Det är av denna anledning som vi här har behandlat påverkansarbete och opinionsbildande arbete som samma sak. En ytterligare dimension av påverkansarbetet är att stärka samarbets- och partnerorganisationernas förmåga till ansvarsutkrävning. Det gäller inte bara i förhållande till den egna staten där det är viktigt att kräva att ingångna internationella överenskommelser, exempelvis när det gäller mänskliga rättigheter eller barns rättigheter verkligen följs på hemmaplan. Det gäller i lika stor utsträckning att vara ansvarsutkrävande gentemot de multilaterala och bilaterala givarna i frågor som rör respekt för demokratiska

beslut fattade av nationella parlament eller frågor kring samstämmighet mellan olika politikområden. De överenskommelser som förhandlats fram inom miljöområdet får exempelvis inte omöjliggöras genom andra överenskommelser som träffats inom ramarna för utrikeshandelns regelverk.

Det civila samhällets roll som ansvarsutkrävande sk ”watch-dog” kommer således att öka i framtiden. Det är viktigt att det civila samhällets sociala rörelser och organisationer (CSOs) upprätthåller och förstärker sin kapacitet så att de kan uppfylla denna roll med bibehållen legitimitet. Ansvarsutkrävning skall i första hand inte ske för biståndsgivarnas räkning utan för lokalbefolkningens och de människor som ytterst berörs av de villkor som ställs och av de politiska beslut som fattas. Ett förstärkt arbete med ansvarsutkrävning ställer också stora krav på att synliggöra CSOs egen representativitet och legitimitet. Var finns deras ”valmanskår” och till vem är det civila samhällets organisationer ”redovisningsskyldigt”. Även om allmänheten i en förvånande liten utsträckning ställer dessa högst berättigade frågor så är en sådan redovisning fundamental inte minst för att ett närmare samarbete mellan fackföreningsrörelsen och de nya sociala rörelserna skall bli möjligt.

### **Bistånds- och projektverksamhet**

Folkrörelsernas internationella engagemang är lika gammalt som deras historia. Till grund för engagemanget ligger frågan om rättvisa och mänskliga rättigheter. Men det skall inte förnekas att missionärernas strävan efter att sprida det kristna budskapet till vildarna i ociviliserade länder också blev till en viktig del för vår egen självbild och nationsbyggande process.

Under senare år har utvecklingen av det civila samhällets internationellt inriktade enskilda organisationer (international non governmental organisations – INGOs) varit explosionsartad. De 13.000 organisationer som var registrerade hos Union of International Organisations ([www.uia.org](http://www.uia.org)) i början av 1980-talet hade 20 år senare utökats till över 47.000. Merparten av dessa organisationer, omkring 60%, hade sina sekretariat förlagda till Europa där också 30% av medlemmarna fanns. Såväl USA som Indien kännetecknas av ett oproportionellt litet antal INGOs i förhållande till sina nationellt verksamma NGO. Detta förklaras av det relativt lilla intresse som det mer lokalt inriktade civilsamhället där har för globala frågor.

Den snabba framväxten av internationellt verksamma INGOs märks inte minst inom det internationella utvecklingssamarbetet. Finansmarknadens krav på att staten skulle minska sina åtaganden för att en fortsatt kreditgivning skulle bli möjlig banade tillsammans med ett ökande antal humanitära katastrofer väg för en mycket stark våg av framväxande frivilligorganisationer då de ansågs ha lättare för att nå fram till målgruppen med biståndet. Humanitärt inriktade INGOs kom på sikt därför också att till stora delar ta över statens uppgifter när det gäller att tillhandahålla sociala skyddsnet för den del av befolkningen som drabbades av liberaliseringens och privatiseringens tillkortakommanden. För närvarande svarar INGOs för en större andel av det internationella utvecklingssamarbetet än vad hela FN-systemet gör, Världsbanken och Valutafonden undantaget. En privat hjälporganisation CARE med säte i Förenta Staterna sysselsätter fler än 10.000 anställda och Amnesty har en större verksamhet och budget än UNHCR (FN:s organ för mänskliga rättigheter).

Den explosionsartade utvecklingen av antalet NGOs i Sydländerna har också sina historiska förklaringar. Under den koloniala epoken förvägrade kolonialmakterna den inhemska eliten att bedriva all form av mer storskalig ekonomisk verksamhet. Efter den politiska självständigheten var det naturligt för denna elit att utveckla sin politiska makt och sörja för



sin ekonomiska försörjning med hjälp av den statsapparat de bidragit med att ta över. Till följd av strukturanpassningsprogrammen har den statliga verksamheten under de senaste 20 åren tvingats till betydande nedskärningar. Många elitgrupper med statlig anställning saknade de kontakter som behövdes inom regeringen, näringslivet eller bankväsendet för att få förutsättningar att övergå till någon form av marknadsbaserad och privat näringsutövning. De eliter som förlorade sina möjligheter till försörjning, och i flera fall till individuell berikning, genom sin statliga anställning har därför sökt sin överlevnad inom det civila samhällets hägn, ofta genom att ta initiativ till att starta upp inhemska NGO och söka sig internationella samarbetsorganisationer för att få tillgång till internationella biståndsflöden. Även om det finns många exempel på hur liknande initiativ och aktiviteter gjort mycket goda biståndsinsatser finns det också många exempel på hur olika projekt kommit till och genomförts utan tillräcklig lokal förankring med bristande legitimitet och hållbarhet som följd.

Det har under åren riktats mycket kritik mot det faktum att allt fler folkrörelser utvecklats till effektiva biståndsbyråkratier och tagit över allt mer av statens uppgifter. Kritiken handlar om att NGOs övergått till att bli städgummor och därigenom har befriat staten från sitt politiska ansvar. Kritiken handlar också om att NGOs i sin strävan att effektivt nå ut till sina målgrupper försöker gå vid sidan av staten och inte alltid medger att deras olika biståndsinsatser samordnas och ingår i en gemensam nationell enhet. De parallella strukturer som byggs upp minskar statens förmåga att tillhandahålla samhällsservice vilket ytterligare försvagar dess legitimitet. Detta har medfört problem med långsiktig hållbarhet och motsättningar till olika statliga myndigheter. NGOs ökade behov av att långsiktigt säkerställa sin finansiering har också ökat deras beroende av och kopplingar till det internationella givarsamfundet. Många kritiska röster menar att förvandlingen av NGOs till effektiva biståndsbyråkratier medfört att den externa legitimiteten gentemot finansiärer och globala institutioner blivit viktigare än den interna legitimiteten gentemot organisationens egna medlemmar. Som diskuterats i tidigare avsnitt har olika NGOs i flera fall med all rätta upplevts av regeringsföreträdare som utländska maktens politiska verktyg för att försvåra landets utveckling. Liknande erfarenheter har också förstärkt det faktum att själva synen på utveckling och bistånd enligt traditionell västerländsk modell börjat ifrågasättas. En typ av kritik handlar om att hjälpinsatser riskerar att passivisera mottagaren. Någon utifrån kommer och försöker lösa någons problem istället för att bidra till att människor bemäktigas till att i ökad utsträckning själva och i kollektiv samverkan med andra som drabbats av liknande problem klara av att hantera sina utvecklingsproblem. I detta sammanhang riktas också kritik mot personalbiståndet. Det upplevs många gånger mer vara till för att övertyga finansiärer om att biståndsmedlen kommer till avsedd användning än att öka effektiviteten av projektinsatsen. En annan typ av kritik har att göra med att olika typer av externa hjälpinsatser, som vi sett i tidigare avsnitt, kan konkurrera ut lokala producenter och försvåra lokal behovs tillfredsställelse. Det gäller också i allt ökad utsträckning för personalbiståndet. Detta har medfört att några biståndsmottagarländer i princip lagstiftat bort möjligheter till ett mer omfattande personalbistånd genom att införa arbetsmarknadslagar som bara tillåter en mindre procentuell del utlänningar i förhållande till inhemska personal.

En ytterligare viktig fråga i sammanhanget gäller styrkeförhållandena mellan INGO och dess lokala samarbetspartners. Det är INGOs som sitter på kunskapen, informationen, och har tillgång till makten och pengarna. Det är mycket lätt att rörelserna i Nord glider in i en situation där de ger sig själva tolkningsföreträde och utser sig till representanter för de fattiga i Syd. Problematiken underlättas inte av att många inhemska NGOs ibland också har vuxit fram som nationella eliter försök att hitta sig en försörjningsbörda och i flera fall saknar lokal

förankring och legitimitet. Vissa NGOs växer fram ur etniska gruppers strävan av att se till den egna etniska gruppens behovstillfredsställelse och förstärker rivaliteten mellan olika etniska tillhörigheter. Så hur man än vänder och vrider sig finns det flera anledningar till att INGOs verksamhet rentav kan motverka framväxten av ett mer genuint nationellt civilt samhälle.

Trots den berättigade kritiken finns det flera faktorer som talar för att behovet av enskilda organisationers hjälp- och biståndsinsatser ökar i framtiden. För att de sociala rörelser som strävar efter att bidra till långsiktig förändring skall bli legitima och upplevas som trovärdiga i befolkningens ögon är det nödvändigt att synas på lokal nivå och genomföra konkreta insatser som förändrar människor levnadsvillkor och lindra deras umbäranden. Pågående klimatförändringar kommer att göra det allt mer angeläget och samtidigt mer komplicerat att skapa förutsättningar så att människors behov mat, vatten, kläder på kroppen och tak över huvudet kan tillfredställas. Olika former av externt stöd för detta blir viktigt för att människor skall få tillbaka sin sociala tillit och tilltro till framtiden.

Statens oförmåga att tillhandahålla social service och säkerhet för befolkningen har inte bara minskat dess legitimitet utan som en följd också dess förmåga till lokal resursmobilisering. Möjligheter till någon form av lokal resursmobilisering och beskattning är absolut nödvändigt för att staten på lång sikt själv skall kunna tillhandahålla liknande sociala tjänster och förstärka sin legitimitet. Enskilda organisationers projektverksamhet är på kort sikt av stor vikt för att staten skall kunna bryta den onda cirkel i vilken den befinner sig och öka den sociala tilliten och sin egen legitimitet som annars riskerar att permanenta biståndsberoendet.

INGOs bistånds- och projektverksamhet handlar långt ifrån bara om att tillhandahålla materiella nyttigheter och olika sociala tjänster. En viktig del handlar också om att finna former för att förstärka samarbetsländernas demokrati och partnerorganisationernas egen förmåga att bedriva ett effektivt påverkansarbete. Ett sådant stöd handlar inte bara om att öka partnerorganisationernas kapacitet till interaktion och dialog med de ekonomiska och politiska beslutsfattarna. Det handlar också om att tillhandahålla idéer och kunskap för att långsiktigt stärka människors inflytande över sin situation. Ett exempel på ett sådant lokalt stöd till bemäktigande (empowerment) som kan vara värt att nämnas i detta sammanhang hittar vi i form av en ”deltagande budgetering” som utvecklats på kommunal nivå på flera håll i världen alltifrån Porto Alegre, södra Brasilien till Nampula i norra Mocambique och Kerela i sydvästra Indien. Eftersom det som påverkar människor allra mest på lokal nivå är användningen av kommunala skattemedel är tanken med den deltagande budgeteringen att öppna upp budgetprocessen för allmänheten och bjuda in dem till samtal om hur budgetmedlen skall användas. För att utnyttja denna möjlighet behöver det civila samhällets organisationer tillägna sig en hel del teknisk kunskap i ekonomi och budgetering. Därtill kommer vikten av att förstärka den analytiska kapaciteten hos samarbetspartnern och att tillhandahålla kunskap för utformning av alternativa utvecklingsstrategier. Det är också viktigt med politiskt stöd i form av nätverksbyggande och metoder för att förstärka interaktion, dialog och därmed öka effektiviteten i deltagande på de nya globala arenor som vuxit fram. Det har ofta visat sig vara relativt sett lättare för givarländernas påverkansgrupper att ”koppla upp sig” och få kontaktytor med internationella nätverk. Betydligt svårare är det för det lokala civilsamhällets gräsrotsorganisationer att skapa kontaktytor med de internationella institutionerna och föra fram sina erfarenheter och åsikter. Den ökade vikten av påverkansarbete ställer inte bara stora krav på kompetens hos den svenska folkrörelsen, såväl på huvudkontoret som hos organisationens anställda på lokal nivå. Den ställer också stora

krav på det civila samhällets organisationer när det gäller lokal förankring, genomskinlighet och demokratiskt beslutsfattande.

Omvandlingen av det internationella utvecklingssamarbetet till att istället för kortsiktigt bistånd baseras på tillhandahållandet av finansiella medel för införandet av en global social politik skulle dramatiskt ändra på förutsättningarna för NGOs bistånds- och projektverksamhet. Många av de stora svårigheter och dilemman som NGOs under åren ställts inför är strukturellt betingade och bottnar i själva grundsynen i utvecklingssamarbetet och tanken att någon rik i Nord hjälper någon stackars fattig i Syd. Delar av de problem som NGOs ställts inför skulle lättare kunna hanteras genom att det internationella utvecklingssamarbetet omvandlas till en global social politik byggd på mänskliga rättigheter istället för på välgörenhet eller säkerhetsintressen. Härigenom skulle NGOs inte längre verka som utländska biståndsgivares genomförandekonsulter utan dess kunskaper och erfarenheter skulle istället kunna användas av mottagarländernas statliga myndigheter för att hjälpa till att bygga upp den nationella kapacitet som tillhandahållandet av en socialpolitik kräver. En sådan inriktning skulle komma tillrätta med behovet av att bygga upp parallella strukturer och lösa många av de aktuella motsättningarna till staten. En sådan inriktning skulle samtidigt förstärka vikten av långsiktigt utvecklingsarbete. Människor behöver förutom tillgång till en social infrastruktur också tekniskt och finansiellt stöd för att förbättra sin produktiva förmåga, sina inkomster och sin köpkraft.

De enskilda organisationernas projektverksamhet på lokal nivå spelar en mycket viktig roll härvidlag under förutsättning att deras insatser sker utifrån en lokal behovsidentifiering. Det är den berörda befolkningen och inte biståndsorganisationerna som ytterst har förmåga att definiera problemet. Inte minst viktigt är det att söka identifiera och stödja de ansträngningar som pågår på lokal nivå också i de mest utsatta och marginaliserade områden. Uppfattningen att utvecklingssamarbetet rör sig på randen till ett "svart hål" eller en "failed states" skymmer många gånger förekomsten av alla de "hjältar" på lokal nivå som i deras egenskap av representant för någon myndighet, näringsidkare eller gräsrotsrörelse uträttar underverk. De skulle många gånger kunna uträtta än mer om de kom i åtnjutande av externt stöd i form av lokala utvecklingsfonder.

## Policy

Ett effektivt policy arbete är en förutsättning för att man skall nå framgång med påverkansarbetet. Erfarenheterna från bistånds- och projektverksamhet av stor betydelse för att kunna utforma en ändamålsenlig policy. Det gäller att förstå och analysera hur de globala regelverken slår igenom och påverkar utvecklingsförutsättningarna på lokal nivå. Vikten av lokalt deltagande i framtagandet av policy kan inte nog betonas. För "bemäktigande" och förändrade maktstrukturer krävs att människor deltar aktivt i policyarbetet med att utveckla alternativ och strategier för att påverka lokala levnadsförhållanden. Detta är inte minst viktigt för att också påverka maktförhållandena mellan INGOs och deras lokala samarbetspartners och för att bryta ner traditionella roller och hitta former för en mer jämlik relation mellan CSOs i Nord och i Syd. Vad kan och bör göras lokalt och vad behöver göras nationellt, regionalt eller globalt? Vilka nätverk kan användas? För att öka deltagandet och förstärka det lokala demokratiska inflytandet över policyformuleringen blir det extra viktigt att vara så inklusiv och tolerant som möjligt och låta så många som möjligt komma till tals. Det gäller inte bara grupperingar som upplevs som politiskt besvärliga och mer extremt radikala utan också grupper som fortfarande har svårt att göra sin röst hörd pga kön, ålder eller någon form

av handikapp. På senare tid har risken uppmärksamats att det allt större beroendet av det internationella biståndet medfört ökade krav på effektivitet och professionalitet som förhindrar framväxandet av sådana organisationsformer som medger inflytande och deltagande från samarbets- och partnerorganisationer.

Policy i bemärkelse strategi för den långsiktiga utvecklings- och förändringsprocess som NGO vill bidra till behövs också för att göra det möjligt för bistånds- och projektverksamheten att finna sin plats i helheten. Det blir också allt viktigare att ta fram policy och strategier för hur påverkansarbetet skall bedrivas. De varierande kulturella miljöer som INGOs kommer att verka inom liksom den förväntade skärpningen av de samhälleliga konflikterna aktualiserar frågan om valet av metoder för påverkansarbetet. Som vi tidigare varit inne på kommer många organisationer att arbeta i samhälleliga sammanhang i det Syd där partnerorganisationerna förespråkar användandet av civila olydnadsaktioner. Även om dessa metoder bryter mot de legala regelverken kan de upplevas som legitima av befolkningen och nödvändiga för att få en förändring till stånd. Strategivalet gäller också för arbetet i Nord, inte minst när det gäller hur främlingsfientligheten skall hanteras. Några organisationer förordar våldsam konfrontation med mer nationalistiskt inriktade rörelser medan andra föredrar dialog och ytterligare några total isolering. I takt med förväntad ökning av sådana politiska krafter ökar naturligtvis också behoven av dialog vilket gör frågan om dialogens syfte och metod aktuell.

### **Allt hänger samman**

Så när det kommer till frågan om vilka prioriteringar som det civila samhällets organisationer skall göra mellan påverkansarbete, biståndsarbete eller policy- och strategiformulering kan vi konstatera att alla tre hänger samman och ömsesidigt påverkar och förstärker varandra. Erfarenheten visar på att de organisationer som lyckats bäst med att uppbåda stöd hos allmänheten i Nord för sitt påverkansarbete är de som har en tydlig koppling mellan de krav de driver hemmavid och den konkreta biståndsverksamhet som de bedriver i Syd. Det blir helt enkelt lättare att få människor hemma att förstå de problem som de aktuella handelsvillkoren skapar om man kan hänvisa till sitt samarbete med lokala organisationer i Syd som lokalt arbetar med att lindra handelsvillkorens effekter och samtidigt nationellt och globalt driver samma krav på förändring av regelverket. På samma sätt ökar effektiviteten i biståndssamarbetet på lokal nivå om man tillsammans med partnerorganisationerna kan finna vägar för ett påverkansarbete med syfte att ändra på de globala regelverken.

### **Avslutande sammanfattning**

Den nuvarande politiska utvecklingen kännetecknas av en kamp mellan tre rivaliserande diskurser. De aktuella kriserna i form av klimatkris, energikris och livsmedelskris har, tillsammans med den finansiella kris som i skrivandets stund utlösts runt om i världen med början på Wall Street, medfört att den nyliberala hegemoniska diskursen alltmer kommit att utmanas, inte bara av alternativa och mer socialt hänsynstagande ekonomiska diskurser som strävar efter en annorlunda och mer politiskt reglerad globalisering utan också av mer antiglobala och mer nationalistiskt och rentav främlingsfientligt inriktade tankeströmningar.

Övergången mellan en strikt nationellt indelad värld till ett mer kosmopolitiskt uppbyggt världssamhälle står därför för närvarande och väger mellan å ena sidan de politiska krafter som har svårt att ta sig ur nationalstatens container och fortfarande ser på frågan om säkerhet,

utveckling och rättvisa som en balanspunkt där frågan om säkerhet med hjälp av militära lösningar väger tyngst och å andra sidan de politiska strömningar som har en större förståelse för vår globala omvärld och behoven av vidgade säkerhetsintressen. Detta spänningsfält blev inte bara tydligt i samband med det nyss avslutade presidentvalet i USA utan har också synliggjorts i den svenska försvarsdebatten när det gäller behovet att återupprätta det svenska invasionsförsvaret på Gotland.

Detta diskussionsunderlag har diskuterat det civila samhällets framtida roll för att få de förändringar till stånd i tankesätt och i maktstrukturer som krävs för demokrati, rättvisa och för framväxten av ett världsmedborgarskap i en alltmer globaliserad värld. Globalisering har uppfattats som en ojämn, konfliktfylld och motsägelsefull process. Den är möjlig att påverka och förändra och skulle rätt utformad kunna lägga grunden en fredlig och hållbar utveckling. Med världsmedborgarskap har vi förstått en samhällsordning i vilken människor inte bara har samma värde oavsett var de råkar vara födda eller befinna sig. De har också samma skyldigheter och ansvar att försöka förstå och sätta sig in i globala samband, identifiera sig med en större värld och ifrågasätta konstruktionen av kulturella identiteter som fokuserar på att pränta in olikheter istället för att fokusera på de likheter som gör kommunikation och förståelse möjlig.

Det civila samhällets sociala rörelser och organisationer i såväl Nord som i Syd spelar genom sitt påverkans- och biståndsarbete en viktig roll för den riktning utvecklingen tar på olika samhällsnivåer. Betydelsen av och inriktningen på deras verksamhet skiljer sig emellertid åt beroende på de geografiska och politiska sammanhang inom vilka de verkar. Det civila samhällets organisationer i Nord och i Syd gör olika prioriteringar mellan de verksamheter som inriktas på att utifrån en lokal behovsidentifiering tillhandahålla olika typer av konkreta biståndsinsatser och den verksamhet som avser framtagandet av policy med syfte att påverka utformningen av nationella och globala regelverk eller den verksamhet som består av opinionsarbete på olika nivåer för att åstadkomma önskvärda förändringar. Rent allmänt gäller att det civila samhällets organisationer i Nord har ett större genomslag än deras partnerorganisationer i Syd när det gäller de två senare verksamheterna medan partnerorganisationerna i Syd ofta koncentrerar sig på den första verksamheten. Kapitlet visar emellertid på hur de tre verksamheterna hänger ihop och på vilket sätt som deras effektivitet och verkningsgrad förutsätter varandra.

För partnerorganisationerna i Syd blir det alltmer viktigt att förbättra sin kapacitet till aktivt deltagande i de globala nätverkens arbete med policy formulering och påverkan. Det civila samhällets organisationer i Nord kommer för överskådlig tid fortsätta att tillhandahålla ekonomiska och tekniska resurser för partnerorganisationernas konkreta biståndsverksamhet men måste samtidigt förbättra partnerorganisationernas möjlighet till demokratiskt deltagande, policyformulering och påverkansarbete. För att utarbeta en adekvat policy och öka effektiviteten i sitt påverkansarbete är det viktigt att det civila samhällets organisationer i Nord mer fullödigt integrerar de erfarenheter som deras partnerorganisation i Syd tillgodogjort sig när det gäller hur globala regelverk slår igenom och påverkar lokala utvecklingsförutsättningar i Syd. För att partnerorganisationerna i Syd skall kunna driva sina krav i en demokratisk samhällsprocess krävs stärkt samarbete med såväl stat, som politiska partier och nationella parlament. Speciell vikt bör härvidlag läggas på att utveckla metoder för dialog som gör att ett sådant samarbete kan uppfattas meningsfullt. Förstärkta relationer med politiska och ekonomiska beslutsfattare på olika nivåer får emellertid inte ske på bekostnad av de starka länkar och kopplingar till basen och gräsrotterna som krävs för bibehållen legitimitet. Vikten av att gå på två ben kan inte nog betonas.

Kapitlet har diskuterat frågan om huruvida det går att tala i termer av ett Globalt Civilt Samhälle och vad ett sådant då skulle betyda. Utgångspunkten för diskussionen har varit vikten av att övergå från ett alltför stelt tänkande i termer av Nord och Syd och i Vi och Dom. Även om begreppen Nord – Syd fortfarande väl beskriver hur inkomster, levnadsbetingelser och resursförbrukning skiljer sig åt i olika delar av världen har globaliseringen genom sin ojämna utveckling medfört en snabb social förändringsprocess där världen alltmer delats upp i två världar utan territoriell tillhörighet, i ett slags Globalt Nord och i ett Globalt Syd utan tydliga geografiska gränser. Med det Globala Nord förstår vi de som funnit sin plats i globaliseringen och är inkluderade i samhällsutvecklingen oavsett vad de råkar bo medan det Globala Syd står för de befolkningsgrupper som oavsett vad de befinner sig tillhör globaliseringens förlorare och känner sig exkluderade från och i avsaknad av inflytande över samhällsutvecklingen. Frågan är vad det kan förmodas betyda för framtida fattigdomsbekämpning att den tredjedel av befolkningen i Brasilien som är mest välbärgad har större inkomster än vad den 10% fattigaste befolkningsandelen har i Frankrike eller att fattigdomen och utanförskapet också i svenska förorter många gånger överstiger den som påträffas i medelklassens villaområden i en rad Latinamerikanska och Afrikanska huvudstäder. Samtidigt som medelklassen växer fram och bidrar till mindre klyftor mellan Nord och Syd ökar också inkomstklyftorna inom länderna.

Kapitlet har visat på det faktum att det inte längre går att utgå ifrån att de politiska krafterna i det civila samhället med viss automatik utvecklas i en progressiv riktning. Globaliseringens utmaningar med förändrade produktionsförhållanden i form av projektanställning och flexibel arbetstid har ökat människors sårbarhet och otrygghet och också luckrat upp tidigare kollektiva identiteter och gjort dem mer flytande. Det finns tecken som tyder på att denna utveckling ersätter nationalstatens ”vi och dom” tänkande med än mer uteslutande och närsynta identiteter (politics of identity) och ökad misstro gentemot omvärlden och förstärkt främlingsfientlighet som följd. Såväl i det Globala Nord som i det Globala Syd växer starka nationalistiska och främlingsfientliga krafter fram som skydd mot en hotande omvärld. Det är i denna brytpunkt och vågskål som det blir viktigt med mer kosmopolitiskt inriktade sociala krafter i det civila samhället. En viktig uppgift för det civila samhällets organisationer i såväl Nord som i Syd blir att stå emot ökad främlingsfientlighet och värna om demokrati och mänskliga rättigheter genom att komplettera nationell identitet och höja den nationella blicken som medger en förstärkt känsla av världsmedborgarskap. För att underlätta detta arbete är det viktigt att det civila samhällets organisationer i Nord på lite längre sikt utvecklar sitt arbete med att identifiera och tillfredsställa människors grundläggande materiella och sociala behov till att omfatta också de som bor i Nord, dvs i det som vi kommit att kalla för det Globala Syd. Detta kommer att ställa nya krav på de av det civila samhällets organisationer i Nord som hittills främst arbetat med olika typer av biståndsinsatser i Syd. Den allt snabbare utvecklingen mot ett Globalt Nord och ett Globalt Syd reser på lite längre sikt frågan om förutsättningarna för att avveckla det traditionella biståndssamarbetet och gradvis ersätta det med införandet av någon form av global social politik. Denna utveckling förväntas medföra stora krav på anpassning och utveckling hos det civila samhällets organisationer i såväl Nord som Syd.