



## Fyllda fickor med omvärldens välsignelse

**BISTÅNDSGIVARE TALAR GÄRNA OM KORRUPTION** som ett nationellt hinder för utveckling. Så även i fallet Moçambique. Men samma givare erbjuder landet skuldavskrivningar på grund av god ekonomisk politik. Är korruptionen då sanktionerad av biståndsgivarna?

Det anser den brittiska journalisten och moçambiqueexperten Joseph Hanlon. Han skriver i en rapport, som publicerades i slutet av 2004, att givarländer, om inte direkt skapat, så i alla fall bidragit till att korruption blivit en norm i statsapparaten. Så länge Moçambique genomfört de ekonomiska reformer som

världsbanken och IMF förordad så har givarna blundat när statskassan dränerats.

Hanlon urskiljer två olika sorters korruption i Moçambique. Den första är en administrativ korruption som innebär att tjänstemän tar betalt för att göra ordinarie arbetsuppgifter (eller för att inte göra dem). Till exempel en polis som kräver pengar för att glömma en felparkering eller en lärare som tar en avgift för att skriva betyg åt en elev. En undersökning visade på att hälften av 1 200 tillfrågade moçambikier blivit utsatta för detta.



Den andra formen kallar Hanlon för statskapning och avser när personer, oftast i högre positioner, helt enkelt tar kontroll över institutioner för egen vinning. Till exempel ministrar som ger stipendier till vänner eller som kommer över fördelaktiga hyreskontrakt. Det är en form av korruption som är vanlig i samhällen där den politiska sfären överlappas av den ekonomiska.

**I MOÇAMBIQUE ÄR STATSKAPNINGEN VÄRRE** än den administrativa korruptionen räknat i pengavärde. Till exempel har det under den senaste tioårsperioden varit två separata bank-skandaler som involverat personer i det moçambikiska toppskiktet. Det är inte helt klart hur mycket pengar det handlar om men Hanlon nämner siffran 350 miljoner US dollar. Tillräckligt mycket för att två personer som undersökte bankaffärerna brutalt mördades.

Hanlons tes är att korruptionen i Moçambique skapades när internationella penninginstitutioner, alltså främst världsbanken och IMF men även bilaterala givare, pumpade in pengar med endast ett intresse framför ögonen – liberalisering.

Anton Johnston är Sidachef på ambassaden i Maputo. Som sydafrikan i exil fick han första kontakten med Moçambique redan 1976 och har sedan dess på olika sätt varit engagerad i landets utveckling. Han håller delvis med Joseph Hanlons argumentation men anser att det inte är hela sanningen. Redan under epoken Samora Machel började ideologin, som var en tillräcklig trygghet tiden närmast efter självständigheten, luckras upp och det gavs fördelar åt personer i chefsposition. Speciella butiker för "medlemmar" inrättades där det mitt under brinnande krig faktiskt fanns varor till skillnad från andra affärer. Enligt Johnston fanns det alltså ett underlag för korruption redan innan IMF och världsbanken steg in på arenan.

— **MAN MÅSTE KOMMA IHÅG** att det var ett oerhört nederlag för nationen när socialismen övergavs till förmån för mark-

nadsekonomi. Över en natt förändrades hela samhället och allt som tidigare lärts var nu plötsligt fel, säger Anton Johnston.

Det finns en del exempel från mitten av 80-talet på att somliga skodde sig för egen vinnig från statens egendom. Några år senare, 1987, förklarade Frelimos partikongress socialismen som död. Tillsammans med ideologin dog också den moral som tidigare hindrat korruption i större skala. Samtidigt kommer det internationella givarsamhället in i bilden.

– Vi ville såklart lindra nöden som uppstod under kriget. Moçambique är nog ett unikt fall där så gott som samtliga givare tog parti och stödde ena parten i konflikten. Å andra sidan var det helt givet. Det fanns ingen sympati för den andra sidan som var en tydlig produkt av apartheidsystemet, säger Anton Johnston.

Krigets grymheter dokumenterades bland annat av en amerikansk studie i slutet av åttiotalet. Den klargjorde att Renamo stod för en överlägsen majoritet av de ohyggligheter som pågick på den moçambikiska landsbygden. Det blev då oavsett partifärg politiskt korrekt att stödja Frelimo.

**I BÖRJAN AV NITTIOTALET DRABBADES REGIONEN** av den värsta torkan i mannaminne som i kombination med terrorkriget innebar en fullständig kollaps för människor på landsbygden. Ironiskt nog, säger Anton Johnston, var den svåra torkan en av orsakerna till att kriget gick mot sin slutfas. Renamo kunde inte längre stjåla mat från bönder eftersom det inte odlades något. Även gerillasoldater dog av svält.

Kriget och torkan ödelade så gott som allt. Det behövdes bistånd och lån från Nord för att staten skulle kunna fungera överhuvudtaget. IMF och världsbanken såg sin chans och erbjöd massor av dollar till priset av strukturanpassningsprogram. Nästan omedelbart, skriver Hanlon, fördubblades biståndet till Moçambique och regeringen började leverera de politiska motkraven som var minskade offentliga utgifter samt privatiseringar av samhälleliga tjänster.



Moçambique hade få eller inga val. Kriget måste krigas, och därför fanns det inga möjligheter att skära ner på försvarsbudgeten. Alltså var det andra offentliga utgifter som fick stryka på foten för att blidka världsbanken.

**HANLONS ADMINISTRATIVA KORRUPTION UPPSTOD** nu när regeringen tvingades skära ner utgifterna. Eftersom den offentliga sektorn redan var underbemannad i relation till behovet var uppsägningar inte att tala om. Det blev istället lönerna som sänktes. Enligt Hanlon var lönenivån 1995 för lärare och sjuksköterskor endast en tredjedel av vad den varit fem år tidigare. Trots att de faktiskt hade jobb hamnade lärare och sjuksköterskor nu under den absoluta fattigdomsgränsen. De blev tvungna att hitta andra inkomster för att överleva. Ett sätt var att kräva avgifter av klienter, det vill säga elever och patienter.

Inte bara de lägre tjänstemännen hade usla löner utan även läkare och generaldirektörer. En del givare, däribland Sida, började då toppa upp lönerna för vissa tjänster eftersom det fanns en rädsla att hela staten skulle rämna.

– Men visst, när det väl finns en sådan lönetoppning i systemet är det svårt att bli av med den senare. Fast då var det berättigat, det var tvunget för statens överlevnad. Det tyckte vi då och det kommer jag att tycka så länge jag lever, säger Anton Johnston.

Men en alternativ lönestruktur hade inletts som hittills visat sig vara svår att bryta. Och återigen, menar Hanlon, förvårade Nord situationen eftersom flera utländska organisationer rekryterade de bäst utbildade teknikerna och dränerade staten på humankapital. Dessutom var det vanligt att givare betalade statstjänstemän för att gå på seminarier och workshops under ordinarie arbetstid. Joseph Hanlon hävdar att på så sätt skapades en korruption som sanktionerades av biståndsgivarna.

**1992 BLEV DET ÄNTLIGEN FRED I MOÇAMBIQUE.** Men som sagt, då fanns redan ingredienserna för att utveckla en korrupt statsapparat. Dessutom utgjorde den nya, demokratiska författningen som antogs en risk för de forna frihetskämparna. De kunde ju faktiskt bli av med den makt som många kamrater offrat sina liv för. Därför var det ganska logiskt att många roffade åt sig. Samma sak gällde för partiet. För Frelimo blev det viktigt att ta kontroll över statens funktioner och administration, så de inte skulle förlora hela makten vid en eventuell valförlust.

– Men det fanns inte på kartan att Frelimo skulle förlora. Vid den tiden släpptes hämningarna och alla medel var tillåtna, säger Anton Johnston.

Internationella givare tittade bort när statliga bolag överläts till familj och vänner av de styrande i landet. Det var inte helt ologiskt, menar Hanlon, eftersom det fanns få valmöjligheter. På grund av den koloniala politiken hade det aldrig uppstått



någon inhemsk borgarklass med så kallat affärssinne och därför var elitens vänner ofta det enda alternativet. Det fanns också en utsagd konsensus bland givarna att öppenhet och "schyssthet" under övergången till marknadsekonomi var av sekundärt intresse. Privatiseringen i sig var viktigare än allt annat. Enligt Hanlon var det alltså ren och skär ideologi från givarsamhället som bidrog till den typ av korruption han kallar "kapning" av staten.

**MEN HUR ÄR DET IDAG I MOÇAMBIQUE?** Det sägs att eliten i landet är en relativt liten klick, cirka 100 familjer, men att de ordnar och ligger bakom egentligen allt som händer. På gott såväl som på ont. Denna elit har vad som krävs för att gå i bräsch – insyn, kapital och kunskap. Men det har också inneburit en del skumma affärer. På grund av en utbredd rättsröta har skumraskensaffärer sällan hamnat under lupp i domstol. Tills nu, för nyligen antogs en anti-korruptionsstrategi som bara väntar på att implementeras.

President Armando Guebuza har sagt att det inte är fråga om en häxjakt på myglande tjänstemän utan snarare en förändring av strukturerna inom administrationen. Vilket är nog så riktigt, men samtidigt är det symptomatiskt för Moçambique där det uppdragats ett antal härvor men där ingen högre tjänsteman eller minister någonsin dömts. Det krävs en stor del kurage för att rota i härvorna och ingen vet vad som döljer sig underst. Ingen vill nämligen sätta dit en legend från befrielsekriget.

– Fast jag är förvånad över hur långt rättvisans hjul faktiskt snurrat i fallet Nyimpine Chissano. Det är inte enkelt att driva process mot en son till förra presidenten som dessutom var Frelimos säkerhetschef under kriget. Förr hade detta ärende sopats under mattan eller bara glömts bort. Det betyder att det finns krafter i Moçambique som fortfarande vill någonting, säger Anton Johnston.

**JOHAN SÄVSTRÖM**