

Masterprogrammet i statsvetenskap
Internationella relationer
Yrkesförberedande praktik

PRAKTIKRAPPORT; SVERIGES AMBASSAD SUDAN



Praktikplats: Sveriges ambassad i Khartoum, Sudan

Praktikperiod: 19 juni – 31 oktober 2009, heltid

Handledare: Sofia Calltorp, Embassy of Sweden, House 6, Block 11, Street 15, Amarat, Khartoum, Sudan, + 249 183 47 69 65, sofia.calltorp@foreign.ministry.se

Presentation av arbetsplatsen

I maj 2008 slogs dörrarna upp till Sveriges ambassad i Khartoum, Sudan. Tidigare hade lokalerna utgjort ett sektionskontor under ledning av Sveriges ambassad i Etiopien med den nuvarande ambassadören där, Jens Odlander som chargé d'affaires. Den svenska diplomatiska närvaron i Sudan kan emellertid spåras tillbaka till 1960-talet då diplomaten Bengt Rösiö, känd för sina brunnbyggen, var stationerad i huvudstaden. På grund av inbördeskriget som kom att härja landet i mer än trettio år bröts de diplomatiska förbindelserna med bland andra Tyskland och USA och även Sverige blev utan ambassad – tills för ett och ett halvt år sedan.

Anledningen till (ny)öppnandet av ambassaden har beskrivits av Utrikesdepartementet (UD) som ett sätt att ”ge Sverige möjlighet att agera mer kraftfullt i freds- och konflikthanteringsinsatserna i Sudan.” Fredsavtalet mellan norra och södra Sudan (CPA) från 2005 liksom fredsavtalet om Darfur från 2006 (DPA) har fortfarande inte implementerats i sin helhet. Ambassaden följer och stödjer fredsförhandlingarna och det arbete som syftar till att underlätta en fredlig utveckling och en på sikt mer genomgripande demokratisering av landet. Genom att i rapportering regelbundet återspegla de skilda dimensionerna av det politiska läget, bidrar man till att skapa en ökad politisk förståelse för Sudan inom utrikesförvaltningen.

Konkret går arbetet ut på att skapa och upprätthålla diplomatiska förbindelser med sudanesiska regeringsrepresentanter, oppositionspartier, icke-statliga organisationer och nationella MR-aktivister. Tillsammans med andra internationella diplomater försöker man gemensamt att utarbeta lämpliga förhållningssätt till den sudanesiska regimen och strategier för hur man ska bistå det sudanesiska folket på bästa sätt. Den allmänna hållningen bland EU:s medlemsländer och flera andra stater med närvaro i landet är att man ska undvika samröre med president Omar al-Bashir, som efter det som vissa benämner som folkmord i Darfur, står åtalad för brott mot mänskligheten i den internationella brottmålsdomstolen (ICC) i Haag. I stället har EU-länderna sett till att föra dialog med ministrar och tjänstemän inom de övriga departementen. Relationen är bättre till den SPLM-styrda regeringen i det semisjälvständiga södra Sudan (SPLM är största partiet i södra Sudan) samt till dess regeringsmedlemmar i den så kallade Unity Government, än till presidentpartiet, NCP (största partiet i norra Sudan) och dess regeringsrepresentanter.

Ambassadens andra stora uppgift är att bereda underlag för beslut om bistånd till Sudan – själva beslutet fattas på Sidas huvudkontor i Stockholm. Sudan ligger på femte plats över mottagarländer av svenskt bistånd och sedan 2006 har Sverige skänkt närmare en miljard svenska kronor i stöd. Största delen går till humanitärt bistånd – akut- och nödsatser i särskilt drabbade områden och en mindre del till så kallat utvecklingsbistånd som ska främja långsiktiga projekt. Stödet går bland annat till mödravården, som bedöms vara den sämsta i världen med hög barna- och mödradödlighet i samband med förlossning. Sverige är också med och finansierar de allmänna valen våren 2010 genom att bidra till utrustning och väljarutbildning. Man har också gjort insatser för att förbättra situationen för inhemsk media och stärka pressfriheten i hela landet. Allt bistånd går via FN och dess underorganisationer UNDP, WFP och UNIFEM etc. En del av stödet är öronmärkt och avvägs åt specifika projekt, en del hamnar i så kallade poolfonder (Multi Donors Trust Funds) där ett antal givare bidrar med valfri summa som sedan fördelas av FN.

Sveriges handel med Sudan är inskränkt på grund av den totalitära regimen och den allmänna politiska instabiliteten i landet. Svenska företag som Ericsson och Oriflame har emellertid upprättat verksamhet i Khartoum och uppges ha god tillväxt. Det kontroversiella oljeföretaget LundinOil är inte längre verksamt i landet.

Än så länge saknar ambassaden kapacitet att behandla konsulära frågor som visum och uppehållstillstånd.

Sammanlagt åtta utsända från Sverige och sju lokalanställda arbetar på ambassaden. De utsända består av ambassadören, Jan Sadek, ambassadrådet, Sofia Calltorp, tre tjänstemän från Sida, en administrativ chef, en arkivarie och en säkerhetskoordinator. De lokalanställda utgörs av ambassadörens sekreterare, en logistiker, en receptionist, två chaufförer och två städerskor.

Ambasadbyggnaden är belägen i en gammal villa i en av de mer välmående delarna av Khartoum. Byggnaden är trång, nedgången och illa lämpad för kontorsverksamhet. Under våren 2010 planerar man därför att flytta till ett större kansli som bättre svarar mot ambassadens behov. Eftersom ambassaden är ny råder viss avsaknad av rutiner. Därtill är Sudan med alla sina inneboende hinder, en utmaning i sig för nästan vilken arbetsplats som helst. Problemen mildras

dock av att antalet anställda på ambassaden är begränsat och att personalen vet att problemen är övergående.

Min position inom organisationen och mina arbetsuppgifter

Under mina första veckor ägnade jag i huvudsak tiden åt att sätta mig in i de parallellt pågående etniska, religiösa och ekonomiska konflikterna som präglade Sudan andra hälften av 1900-talet. Genom att läsa dagstidningar, böcker och gamla rapporter från UD, FN och EU samt följa med på möten och ta anteckningar skaffade jag mig kunskap om den aktuella situationen.

Snart förstod jag att det diplomatiska arbetet nästan uteslutande kretsar kring möten och förhandlingar. Till en början följde jag med på sammanträden och satt vid sidan av, men ganska omgående fick jag börja gå ensam på möten och skriva egna rapporter. Rapporterna som oftast var en sammanfattning av vad som sagts på mötet brukade sträcka sig över ett par sidor och skickades de till Afrikaenheten på UD i Stockholm, Sudankretsen i EU och Sveriges berörda ambassader och representationskontor runt om i världen.

Jag skrev om den uppblående humanitära krisen i södra Sudan och om behovet av akuta hjälpinsatser. Jag intervjuade den kvinnliga journalist som blivit åtalad och sedermera dömd för att ha burit byxor i strid med landets Sharialagar. Jag rapporterade om Afrikanska unionens medlingsarbete i Darfur och om regeringens uppgivenhet efter misslyckade fredsförhandlingar med Darfurs största rebellrörelse, JEM. Jag följde valförberedelserna inför de allmänna valen i april och kommenterade undersökningarna om väljarattityder i södra Sudan. Jag skrev om Abyeidomen och meningsskiljaktigheterna om gränsdragningen runt regionen och de intilliggande oljefälten. Jag fördjupade mig i frågor om mänskliga fri- och rättigheter och undersökte det hårt kontrollerade medielandskapet. Och jag sammanställde protokoll från möten som ambassaden anordnade i egenskap av ordförandeland i EU.

I mina arbetsuppgifter, ingick också att representera ambassaden vid mer informella tillställningar – allt från inofficiella partisammanslutningar till övriga ambassaders mottagningar och bjudningar.

Mot slutet kom jag att arbeta mycket med en europeisk filmfestival som hölls i Khartoum och i Juba i södra Sudan under hösten. Jag satt med i festivalkommittén och skötte kontakterna med

Svenska institutet och UD för Sveriges medverkan. Festivalen, som var helt ideell, var ett sätt att sprida europeisk filmkultur genom att visa filmer som aldrig annars hade nått en sudanesisk biopublik eftersom bioutbudet var inskränkt till arabisk och afrikansk film.

En vanlig dag på ambassaden kunde börja med att jag ögnade igenom de engelskspråkiga dagstidningarna. Tidningsartiklarna saknade oftast djupare analys, var röriga och man var alltid tvungen att dubbelkontrollera uppgifterna på grund av censuren. Men så i september gick president al-Bashir offentligt ut och sa att man skulle avskaffa censuren för tryckmedia. Beslutet möttes av en fnysning från vissa som menade att det fortfarande rådde en indirekt censur. Andra såg det som ett efterlängtat, om än symboliskt steg i rätt riktning.

Efter tidningsgenomgången brukade jag läsa och svara på mejl för att sedan gå igenom de senast inkomna rapporterna om Sudan. Förmiddagen ägnade jag åt research och förberedelser inför eftermiddagens möten. På eftermiddagen var det ofta ett eller två möten som brukade äga rum på ett FN-kontor eller på någon av ambassaderna. Ibland vigde jag kvällen åt att skriva färdigt en rapport så att de inte skulle förlora i aktualitet, men oftast gjorde den lagom stora arbetsbördan att jag kunde lämna arbetet mellan fem och sex på kvällen.

Eftersom Sverige var ordförandeland i EU blev den generella arbetsmängden på ambassaden något tyngre än vanligt, fick jag klart för mig. Sverige förväntades gå i bräschen för EU-medlemmarnas Sudanlinje, där statsminister Fredrik Reinfeldts klimatprofil inte hade så mycket att ställas mot. I Sudan råder i första hand problem av en annan art. Men ett omfattande EU-projekt för Afrikas horn (där Sudan ingår) hade nyligen sjösatts och syftade till att skapa en fungerande infrastruktur i regionen och utvinna naturresurser miljövänligt.

Erfarenheterna av praktiken

Erfarenheterna av praktiktiden har nästan uteslutande varit positiva. Jag kommer att minnas EU-mötena på svenske ambassadörens nyinredda residens och de ibland paradiska försöken att enas om en EU-linje. Jag kommer att minnas den FN-stödda kvinnoorganisationen i flyktinglägret i Bahri som bjöd på läsk och berättade om hur deras män slutat behandla dem illa efter att ha gått enveckasutbildning i jämställdhet inne i huvudstaden. Jag kommer att minnas alla gånger koranen reciterats inför en fullsatt konferenssal och hur män i vita jalabias och turban på huvudet placerats för sig och beslöjade kvinnor för sig. Jag kommer att minnas när FN:s humanitära koordinator Tobey Lanzer på direktlina från Darfur, redogjorde för vikten av att de

utomparlamentariska organisationerna kom tillbaka till ”fältet”. Jag kommer att minnas mötet med journalisten och den politiska aktivisten Lubna al-Hussein i samma khakifärgade byxor som hon bar när hon arresterades och åtalades för oanständighetsbrott och riskerade spöstraff. Jag kommer att minnas valmöterna med UNDP och den nationella valkommissionen och de utdragna diskussionerna om vem som skulle bekosta vad, och besvikelsen hos det internationella samfundet över regeringens uppenbara ointresse för att ordna ”fria och rättvisa val”. Jag kommer att minnas södra Sudans största parti, SPLM:s folkfyllda konferens och uppstickarpartiernas ambitiösa lanseringar inför det annalkande valet. Jag kommer att minnas FN-koordinatören Lise Grandes veckade pannan när hon beskrev den humanitära krisen i södra Sudan. Och jag kommer att minnas den stundtals femtiogradiga hettan som mötte en dagligen och tacksamheten över att man var skonad med luftkonditionering, något som bara kom på tredje plats på önskelistan, efter både tv och kylskåp, för en vanlig sudanes.

Den största utmaningen var att som praktikant och ny få grepp och tillräcklig kunskap om de olika politikområdena på relativt kort tid för att kunna göra korrekta analyser. Här var min handledare till stor hjälp. Det hände att hoppandet mellan arbetsområden gjorde mig splittrad och i efterhand hade det kanske varit en fördel att specialisera sig på *ett* område i stället för att skumma på ytan till de flesta. Å andra sidan fick jag en unik möjlighet till inblick i det hela det sudanesiska politiska spektrumet, i konflikter och underkonflikter och inte minst i mängden initiativ att lösa dem. Helhetsgreppet har också gett mig en mängd värdefulla uppslag och intressanta ingångar till masteruppsatsen.

Reflektioner kring praktiken

Varför valde jag då att åka till Sudan? Landet styrs av en av världens värst ansedda regimer, är kraftigt sargat efter decennier av krig och är ett av jordens fattigaste länder. Därtill är klimatet påfrestande, i synnerhet under sommarhalvåret. Huvudstaden Khartoum liknar en gudsförgäten ökenhåla utan trottoarer med bunkeraktigt bebyggelse, täckt av sand och damm som ständigt yr. Frånvaron av demokrati och långa perioder av krig, har gjort landet till något som påminner om en afrikansk satellitstat till det forna Sovjetunionen. Fri- och rättigheter existerar bara i en chimär. Fattigdomen manifesteras i form av utslagna på gatan – sjuka och hemlösa – och i milsvida flyktingläger med människor vars hem består av några trädgrenar och en presenning. Många har varit strandsatta i lägren i flera år. Infrastrukturen är outvecklad, framför allt i södra Sudan där vissa områden är så otillgängliga att de bara går att nå med helikopter. Oljeinkomster som borde gå till vägar, skolor och energiförsörjning hamnar i fickorna på korrupta regeringsmän.

Att så mycket kvarstår att göra i Sudan bäddar för en stor internationell närvaro. I mina statsvetenskapliga studier har jag på ett teoretiskt plan bekantat mig med hur internationella institutioner och aktörer närmar sig problem av Sudans dignitet. Forskning om hur det internationella samfundets ingripanden ska utformas och om de ens är berättigade, liksom den normativa idén om att demokrati är lösningen på så kallade *failed states*. Att få tillfälle att applicera teorierna på en konkret kontext, att få praktisk insikt i och förståelse om något som jag endast stött på i böcker och vetenskapsartiklar var oerhört givande.

Att få kunskap om hur stora organisationer som FN och EU arbetar med freds- och utvecklingsarbete var också intressant. Det är ingen hemlighet att FN kritiserats av statsvetare och i Sudan är den FN-ledda operationen United Nations Mission of Sudan (UNMIS), en del av fredsavtalet mellan nord och syd, ständigt föremål för diskussion. Missionen anklagas för att vara ineffektiv och sluka alldeles för mycket pengar i byråkrati och intern administration. Resultaten uppges vara svaga dels på utvecklingsområdet där biståndsprojekt beskylls för att inte följas upp (betänk då att Sveriges hela bistånd till Sudan går via FN), dels militärt där den fredsbevarande hybridstyrkan mellan FN och Afrikanska unionen (AU) i Darfur, anses fungera dåligt. Den andra stora mellanstatliga institutionen EU, föreföll påtagligt anonym – få sudaneser känner till EU. Det skulle delvis kunna förklaras med att delegationen på plats i Khartoum är liten och närvaron i övriga landet högst begränsad. EU har till skillnad från andra afrikanska och arabiska stater inte valt att skicka några militära trupper till Sudan. Unionen är dock en av de flitigare biståndsgivarna och har satsat stort på att underlätta för valen 2010.

Avsaknaden av demokrati manifesterades i stadsbilden där kaféer, restauranger och andra nöjen mestadels lyste med sin frånvaro eller var förbehållna de rika. Regeringen ville uppenbart kontrollera folket genom att i religionens (islam) namn förbjuda all form av underhållning eller aktiviteter som kunde hota dess ställning. Den afrikanska befolkningen i Khartoum diskriminerades i samhällslivet – trots att de enligt fredsavtalet var undantagna norra Sudans islamska lagar, löpte de ständigt risk att åtalas enligt dem. Klyftorna mellan rika och fattiga var växande och de flesta som har råd att skaffa sig utbildning utomlands lämnade landet.

Trots det hårt reglerade samhället, det stora glappet mellan rika fattiga, bråken mellan etniska grupper, religiös fundamentalismen, möttes jag av en gästvänlighet och en mänsklig värme hos befolkningen som jag aldrig tidigare stött på. I guideboken som jag läste innan jag åkte, skrev de

att sudaneser är bland de trevligaste folken i världen. Då lät fördomsfullt, om än på ett positivt sätt, men nu i efterhand är jag beredd att hålla med.

Jag hoppas att jag i framtiden får tillfälle att återvända till Sudan. Redan i vår kommer landet att få vara med om de första allmänna valen på över trettio år och 2011 löper fredsavtalet från 2005 ut. Då är det dags för södra Sudan att folkomrösta om självständighet. Det mesta tyder på att landet kommer delar sig.