



Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen är en religiöst och partipolitiskt obunden organisation som verkar för stabil fred mellan grupper och länder i världen. Svenska Freds ser som sin uppgift att utveckla och sprida kunskap om orsaker till krig och rustningar och om en alternativ freds- och säkerhetspolitik. Vi bildar opinion och påverkar politiker. Vi tror att hållbar fred bäst kan åstadkommas utan användning av väpnat våld och utgår ifrån att människor kan och vill leva i fred om deras levnadsomständigheter befrämjar det. Föreningen ska verka för att stimulera människors intresse och engagemang för fredsfrågor och för en seriös och allsidig freds- och säkerhetspolitisk debatt. Svenska Freds bildades 1883 och är Sveriges största och världens äldsta fredsorganisation.

INSATS FÖR FRED

– om hållbar fred och militära medel

Linda Åkerström



PAX förlag
Box 2088, 103 12 Stockholm
www.svenskafreds.se

PAX förlag ägs av Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen

INSATS FÖR FRED
– om hållbar fred och militära medel
Linda Åkerström
© Författaren och PAX förlag 2009

Omslagsbild: UN Photo/Martine Perret
Pakistanska soldater inom FN:s insats till den Demokratiska Republiken Kongo (MONUC) har morgongymnastik med kongolesiska regeringsstyrkor i Bunia, Demokratiska Republiken Kongo, 22 december 2006.
Grafisk form: Anna Östberg
Tryck: CO-print, Nässjö 2009
ISBN: 978-91-978496-0-9

Till denna skrift hör en studiehandedning som kan laddas ner från
www.svenskafreds.se

INNEHÅLL

ATT GÖRA EN INSATS.....	7
ANDRA KONFLIKTER – ANDRA INSATSER.....	11
FRED.....	23
SKILLNADEN MELLAN KRIG OCH FREDSINSATS.....	25
NYA OCH GAMLA AKTÖRER.....	33
FUNGERAR DET?.....	45
FRED OCH DEMOKRATI.....	51
ATT GÖRA NÅGONTING.....	55
AVSLUTNING.....	59
REKOMMENDATIONER.....	61
FÖRKORTNINGAR.....	63
REFERENLISTA.....	65
FOTNOTER.....	71

ATT GÖRA EN INSATS

Vad menas med att göra en militär insats för freden efter att en konflikt brutit ut? Bilden av en FN-soldat i blå basker ligger nära till hands. Men dagens fredsfrämjande insatser rymmer en stor mängd olika civila och militära delar, med olika strategier, ledning, mål och mandat. Ibland diskuteras och debatteras ”för och emot internationella insatser” utan att det egentligen är klart vad som menas i den djungel av olika verktyg som finns. I och med att koncepten utvecklas och utmaningarna blir större förblir också frågan om militära fredsfrämjande insatser ständigt aktuell. Många stora och komplicerade fredsfrämjande insatser har sjösatts under senare år exempelvis i Kongo, Liberia, Haiti och Sudan. I början av 2009 fanns 200 000 soldater i över 40 insatser världen över.¹ De internationella insatserna har också, i alla fall på pappret, seglat högt upp på listan över det svenska försvarets uppgifter. Under perioder har de till och med lyfts fram som försvarets främsta uppgift. Svenska soldater har på senare år skickats till bland annat Tchad, Afghanistan och Adenviken.

Inom freds rörelsen och i den allmänna debatten är militära fredsfrämjande insatser en het potatis. Att det är så kontroversiellt hänger här mycket ihop med idén om att våld skulle kunna skapa fred och att militär intervention skulle kunna skapa stabila stater. Själva uttrycket *militär fredsinsats* kan bara det uppfattas som en motsägelse. Mer av samma är en dålig strategi, menar en del. Andra ser våld och hot om våld som ett användbart, ibland till och med nödvändigt, verktyg bland andra i en fredsprocess. Här finns också en upplevd konflikt i prioriteringarna mellan skyddet av Sveriges gränser och att bidra till fred och säkerhet i andra delar av världen. Det råder inte heller någon konsensus kring om de insatser som genomförs i dag gett resultat eller inte. Hur kan det till exempel komma sig att en och samma insats kan beskrivas som en stor

framgång samtidigt som andra konstaterar att den inte har bidragit till freden eller säkerheten i landet? Så här dubbelt beskrivs till exempel den EU-ledda insatsen till Tchad 2008.

Konflikthantering är komplicerat. Det är svårare i dag än under 1980-talets polarisering att helt avskryva militär inblandning utifrån utan att göra skillnad på olika sorters insatser och hur våld och hot om våld används inom dem. Krigföring är inte längre normen för hur stater relaterar till varandra utan ses snarare som ett hinder att överkomma, dock skulle en del säga, med samma militära medel som tidigare. Militära fredsfrämjande insatser utgör en liten och avgränsad del av arbetet för fred efter en konflikt brutit ut. Tittar man på den uppmärksamhet och de resurser som de militära verktygen tilldelas i jämförelse med de civila kan man dock få intrycket att militära insatser är den huvudsakliga lösningen och att civila delar är där som komplement.

Genom historien har det funnits få sätt att hantera våldsamma konflikter. Våld och hot om våld har varit det vanligaste instrumentet stater har använt för att hantera hot mot fred och säkerhet. Militära fredsfrämjande insatser uppstod som en del av FN:s arbete i syfte att verka för en bestående världsfred med erfarenheten av två världskrig i ryggen. Men FN:s mål var också att alla nationer fritt skulle få bestämma sin framtid utan inblandning utifrån. I och med Berlinmurens fall förändrades det politiska läget på många sätt. När de internationella organisationerna på 1990-talet fick en starkare ställning kunde verktyg för konflikthantering utvecklas som inte varit möjliga tidigare. Sedan dess har begreppet säkerhet omprövats till att mer och mer omfatta människors verkliga livsvillkor utöver bara upprätthållande av nationers gränser. Det har också blivit klart hur säkerhet ur de här två perspektiven kan motsätta varandra. Efter hand har vi sett tydliga exempel på hur en befolknings säkerhet kan åsidosättas av en regering som prioriterar nationellt självbestämmande.

Svenska Freds har tidigare, bland annat i boken *Verktyg för fred*, utrett möjliga vägar till att förebygga konflikter och till hur de kan lösas fredligt.² I boken *Säkerhetspolitik för en ny tid* beskrevs och diskuterades den svenska försvarspolitikens utveckling från neutralitet till internationellt samarbete.³ Den här rapporten diskuterar ur ett bredare perspektiv utvecklingen mot ett allt större användande av militära insatser och

intervention som verktyg för att avbryta, förhindra, begränsa och kanske till och med lösa våldsamma konflikter. På vilka sätt anses användande av våld kunna bidra till respektive motverka fred och har det fungerat hittills? Vilken sorts fred går att skapa med hjälp av militära medel och på vilket sätt ska de i så fall användas? Men först en genomgång av vad som egentligen menas med militära fredsfrämjande insatser och hur de utvecklats fram till i dag.

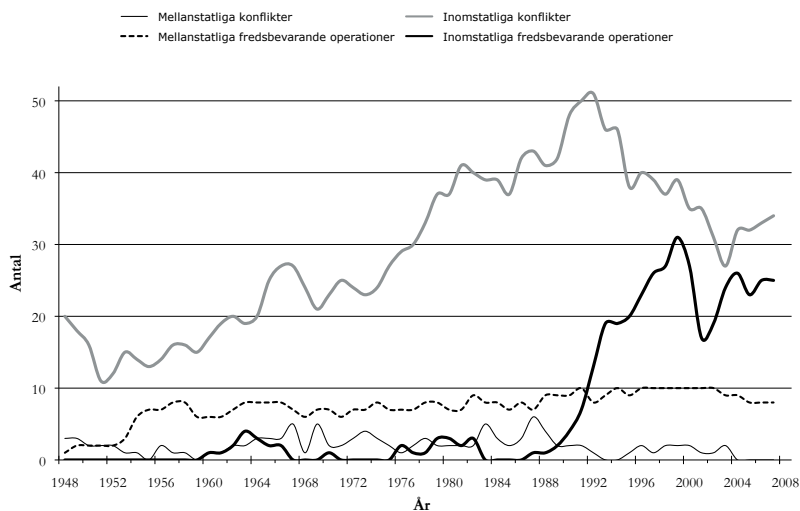
ANDRA KONFLIKTER – ANDRA INSATSER

Inom det som benämns fredsfrämjande insatser ryms verktyg som skiljer sig åt kraftigt. Vilken sorts fredsfrämjande insats det talas om är en mycket relevant fråga i alla diskussioner om insatser för fred. Med militär fredsfrämjande insats menas att en organisation eller nation skickar militär personal till en annan nation med målet att bidra till att skapa fred i en konflikt, ofta talar man bara om ”internationella insatser”. FN:s fredsbevarande styrkor beskrivs som ”ett sätt att hjälpa konflikt-drabbade länder att skapa förutsättningar för hållbar fred”.⁴

Fredsbevarande insatser som verktyg för att upprätthålla fred användes sparsamt under det kalla kriget. Den övergripande konflikten mellan USA och Sovjetunionen lade ofta lock på möjligheterna att ingripa i konflikt-drabbade länder. I de fall det skedde blev insatserna i sig ofta uttryck för de två stormakternas kamp, som när Sovjetunionen via Kuba beväpnade Angolas regering samtidigt som USA via Sydafrika försåg den angolanska rebellgruppen Unita med vapen.⁵ Sedan 1989 har antalet insatser, deras storlek och uppdragens omfattning ökat explosionsartat.⁶ Misslyckanden i Somalia och Bosnien lade under en period lock på optimismen. Särskilt USA var desillusionerat, något som pekats ut som orsaken till den amerikanska motviljan att senare skicka trupper, och ge tillräckligt mandat, till insatsen i Rwanda 1994. Sedan kalla krigets slut har också världens konflikter förändrats. Inomstatliga konflikter, eller inbördeskrig, har ersatt krig mellan stater som den största utmaningen för internationell fred och säkerhet. Mellan år 1900–1941 var 80 procent av alla krig mellanstatliga. Det kan jämföras med perioden 1945–1976 då 85 procent av konflikterna utspelades sig inom stater.⁷ Figuren på nästa sida visar tydligt utvecklingen mot allt större antal insatser under den senare delen av 1900-talet och början av 2000-talet. Den inkluderar både insatser under FN-ledning och av regionala organisationer och

koalitioner av stater. Figuren visar att antalet mellanstatliga konflikter, och de insatser till den sortens konflikter, legat relativt stabilt. Glappet mellan det växande antalet inomstatliga konflikter och insatser som skickats till dem är å andra sidan stort. Det är först vid kalla krigets slut efter 1989 som det sker en tydlig ökning av antal insatser till inomstatliga konflikter.

Graf I: Antal och typ av väpnade konflikter och fredsbevarande operationer, 1948-2007



Källa:

– Graf: Folke Bernadotteakademin

– Data: Heldt (2008) och Folke Bernadotteakademin (fredsbevarande operationer); Uppsala Conflict Data Project (konflikter).

Militära fredsfrämjande insatser kan delas in i traditionellt fredsbevarande, multidimensionella fredsbevarande och fredsframtvingande insatser. Under pågående stridigheter är utsikterna att nå en varaktig lösning på en konflikt små. Tanken bakom de traditionella fredsbevarande insatser som utvecklades under kalla kriget var att genom att kontrollera stridigheterna skapa förutsättningar för konflikthantering, i första hand genom diplomati.⁸ En traditionell fredsbevarande insats skickas till ett konfliktområde för att begränsa stridigheter främst genom att soldater

agerar som en buffert som skiljer stridande parter åt efter ett vapenstillstånd. Vanligtvis finns inte i denna sorts insats resurser nog att hindra en part från att attackera en annan om de skulle vilja. Men genom att den fysiska kontakten mellan dem minskar krymper också risken för spontana sammandrabbningar som lätt kan eskalera.⁹ Fredsbevarande styrkor anses också bidra till fred genom att övervaka så att ingen part fuskar i ett fredsavtal, underlätta kommunikation mellan parterna och markera det internationella samfundets ”moraliska” närvaro.

De traditionella fredsbevarande insatserna bygger på de tre principerna om *medgivande*, *opartiskhet* och *minsta möjliga våld*. Med medgivande menas oftast att insatsen sker på inbjudan av den stat i vilken den sker, onekligen en viktig förutsättning. Utan inbjudan från värdstaten krävs mer för att insatsen ska ses som legitim. FN:s säkerhetsråd ses traditionellt som det organ som har mest legitimitet att ge mandat att genomföra en insats mot en stats vilja. Men kravet på medgivande gäller inte bara ett lands regering utan samtliga parter som berörs av styrkans närvaro och aktiviteter, alltså även eventuella gerillagrupper, fraktioner och i viss utsträckning även den lokala befolkningen.¹⁰ För att insatsen ska kunna få den effekt som det är tänkt krävs alltså att parterna redan innan styrkan är på plats kommit till något slags fredsavtal. Opertiskhet innebär att styrkan och de soldater som ingår i den inte stödjer någon sida i konflikten och att de inte agerar utifrån några materiella eller moraliska intressen att se en sida vinna. Med minsta möjliga våld menas att våld bara får brukas i självförsvar, i proportion till det våld som används mot den egna styrkan och som sista utväg. Våld får inte användas proaktivt eller som straff. Insatsens mål är att möjliggöra fred, inte att framtinga den. Hur framgångsrik insatsen är att få till stånd ett varaktigt stopp på stridigheterna beror därmed på hur stor vilja och kapacitet det finns hos parterna att komma till en lösning, inte på hot om våld.¹¹

Fram till början av 1990-talet var traditionellt fredsbevarande insatser normen. Sedan dess har utvecklingen gått åt två håll. Å ena sidan mot mer multidimensionella insatser med långtgående mål och fokus på mänsklig säkerhet. Å andra sidan mot mer framtvingande insatser med större mandat att använda våld. Inte sällan kombineras båda dessa nya egenskaper inom en och samma insats. Det finns få renodlade insatser.

Att strategierna har förändrats hänger ihop med att man ifrågasatt hur effektiv den tidigare strategin egentligen är för att skapa varaktig fred, något som delvis är en konsekvens av att de konflikter insatserna genomförs i ändrat karaktär. Det är inte svårt att förstå att fredsprocesserna ser olika ut om det gäller konflikter mellan två stater eller mellan fraktioner och grupperingar inom en stat. Förutom den avgörande skillnaden att dagens konflikter till största delen är inomstatliga har även vad det strids om ändrats. Det som varit en framgångsrik strategi i strider om materiella eller territoriella intressen möter nya utmaningar i dagens konflikter där identitet och etnicitet ofta spelar en stor roll.¹² De konflikter dit det i dag skickas internationella fredsstyrkor är också oftast lågintensiva till sin natur. Sammandrabbningar på avlägsna slagfält har ersatts av stridigheter som ibland utspelar sig i städer och byar mitt bland den civila befolkningen.¹³ Konsekvenserna har blivit att förutsättningarna att upprätthålla principerna om medgivande, opartiskhet och minsta möjliga våld ändrats, principer som i allra högsta grad hänger samman och är ömsesidigt beroende. Med fler och mindre tydliga parter i konflikterna blir det till exempel svårare att få ett medgivande som inte i grunden ifrågasätts eller motarbetas av någon part. Hos vilka ska medgivande sökas i fallna stater? I konflikter där våld mot civila blir en allt större del ifrågasätts också om det går eller är önskvärt att vara opartisk.

På flera sätt är principerna om medgivande och opartiskhet designade för att hålla fredsstyrkan utanför konflikten, både för att värna om den egna säkerheten och för att den genomförande organisationen eller nationen ska kunna agera som medlare. Insatserna i dag möter mer våld och också större hot mot sig själva och mot sina uppgifter, delvis som en konsekvens av att dessa styrande principer inte längre är huggna i sten. På samma sätt påverkar också att en styrka använder aktivt våld möjligheten att få parternas tillit och kunna agera opartiskt framöver. Att inte ta ställning och ingripa vid övergrepp kan också påverka legitimiteten och tilltron till en fredsstyrka – även det en problematik man måste ta med i beräkningen.

Traditionella fredsbevarande insatser

Militär personal utsänd till ett konfliktområde efter att ett fredsavtal är på plats med målet att begränsa den våldsamma konflikten genom att överse ett vapenstillestånd, ett tillbakadragande av styrkor eller att buffertzoner respekteras. Uppdraget är begränsat då insatsen inte tillåts eller är menad att påverka den militära eller politiska situationen i landet. Principerna medgivande, opartiskhet och att våld bara får användas i självförsvar är viktiga delar av konceptet.

Exempel: FN:s insats UN Aouzou strip observer group (UNASOG) som övervakade Liberias överlämnande av ett gränsområde till Tchad 1994 och FN:s insats på gränsen mellan Etiopien och Eritrea 2000–2008 (UNMEE). Insatsen tvingades avbrytas efter att konflikten eskalerat.

Multidimensionella fredsbevarande insatser

Militär och civil personal utsänd till ett konfliktområde i syfte att, utöver att upprätthålla säkerheten, även söka långsiktiga lösningar till konfliktens orsaker. Insatserna kallas multidimensionella för att de kan involvera många olika komponenter och sätt att påverka. De kan till exempel innebära försök att införa eller återinföra demokratiska institutioner, att förespråka framväxten av ett civilt samhälle, att uppmuntra ekonomisk utveckling och till och med att återuppliva fallna stater. Konceptet utmanar principerna om medgivande och opartiskhet och innebär oftast våldsanvändning utöver självförsvar eftersom de ofta kombineras med fredsframtvängande insatser. De kallas också ibland för komplexa eller utvecklade fredsbevarande insatser.

Exempel: FN:s insats i Moçambique, ONUMOZ 1992–1994, som utöver fredsbevarande insatser även bevakade och bistod landets valprocess.

Källa: Findlay 2002: 3-7

Fredsframtvingande insatser

Militär personal utsänd till ett konfliktområde med uppdrag att med våld eller hot om våld tvinga en eller flera parter att hålla fast vid ett fredsavtal eller liknande överenskommelse. Det kan också handla om att tvinga parterna till förhandlingsbordet. Medgivande från alla parter är inte en förutsättning och insatsen har ett utökat mandat att använda våld. Styrkorna kan agera som part i konflikten och kallas ibland för robusta fredsfrämjande insatser.

Exempel: FN:s insats UNOSOM II i Somalia 1993–1995, med yttersta syfte att skapa tillräcklig säkerhet för att humanitär hjälp skulle kunna komma fram under mycket tuffa förhållanden och Natos insatser IFOR och SFOR i Bosnien 1995–2004.

Tvingande insatser

Militära operationer med målet att med våld eller hot om våld tvinga en stat eller en part inom en stat att följa det internationella samfundets vilja. Innebär om nödvändigt att besegra en identifierad fiende i ren krigföring. Operationen förhåller sig inte till principerna om medgivande, opartiskhet eller begränsad våldsanvändning.

Exempel: FN har inte själv utfört tvingande insatser men gett medlemsländer mandat att till exempel hindra Nordkoreas invasion av Sydkorea i Koreakriget 1950–54. Ett annat exempel är den koalition som i Gulfkriget 1991 drev Irak ut ur Kuwait.

Källa: Findlay 2002: 3-7

Vägen från traditionellt fredsbevarande koncept mot ett multidimensionellt insatstänkande har gått via en rad kostsamma insikter. Det blev efter hand uppenbart att den traditionella strategin behövde och behöver förändras, inte bara finjusteras. Folkmordet i Rwanda 1994 blev det exempel som fick visa på det traditionella konceptets begränsningar i nya konfliktsituationer när mer än 800 000 personer, mestadels civila etniska tutsier massakrerades av mestadels civila hutuer. En FN-ledd traditionell fredsstyrka på 2000 man var på plats i Rwanda under tiden med uppgift att separera och övervaka stridigheterna mellan en hutuledd regering, som också var den som bjudit in FN-insatsen, och en rebellstyrka bestående av i huvudsak tutsier. FN-styrkan var förbjuden att agera för att aktivt stoppa stridigheter. Då våldet spred sig över landet och ingen förstärkning kom trots många förfrågningar, tvingades insatssoldaterna maktlöst bevittna vad som kom att bli en av de största tragedierna i fredsbevarandets historia. Katastrofen i Rwanda framkallade, tillsammans med misslyckanden i insatserna i Somalia och Bosnien under 1990-talet, en förändring av det fredsbevarande systemet.

Ett annat område där den traditionella strategin ifrågasatts är då man sett att insatsen bara frusit en konflikt utan att dess orsaker kommit närmare en stabil lösning. Som exempel kan nämnas UNFICYP, FN:s rekordlånga insats på Cypern på plats sedan 1964. Sedan 1974 har insatsen övervakat samma buffertzonen mellan turkiska och turkcypriotiska styrkor i norr och grekcypriotiska styrkor i söder. I dag arbetar drygt 1000 personer i insatsen som längs med den över 180 km långa stillståndslinjen fortfarande hanterar ett hundratal incidenter varje år. Styrkan ger också humanitärt stöd till enklaver av grekcyprioter i norr och turkcyprioter bosatta i de södra delarna. Försök att lösa konflikten har hittills varit utan resultat.¹⁴ Att frysa konflikter blir en än mindre hållbar strategi när det handlar om inomstatliga konflikter där de stridande inte kan dra sig undan bakom fasta nationsgränser utan tvingas att leva sida vid sida oavsett hur konflikten utvecklar sig. På många sätt var de fasta nationsgränser, som låstes fast av det kalla krigets polarisering, förutsättningen för att det traditionella konceptet skulle fungera. Med svårigheterna att upprätthålla freden längs med Cyperns gränser kan man föreställa sig de stora utmaningarna när det inte går att kontrollera parterna på samma sätt. I inomstatliga konflikter, som den i Afghanistan, finns få

fasta skiljelinjer. Parterna rör sig i stället över en stor landmassa och i alla delar av samhället, något som ställer krav både på större antal soldater och på nya militära och civila strategier.

I de multidimensionella fredsbevarande insatserna är strategin för att nå fred bredare än att enbart hålla väpnade styrkor isär. Bakom ligger insikten om att säkerhet och utveckling inte kan upprätthållas efter att en insats väl lämnat området om det inte finns en nödvändig politisk grund för att se till att viktiga samhällsfunktioner upprätthålls. Målet är därför också att påverka orsakerna till att konflikten uppstod genom att skapa förutsättningar för att lösa konflikter fredligt och att åtgärda faktorer som man vet ökar risken att de uppkommer. Exempel kan vara att bidra till socioekonomisk utveckling, bygga stabila och väl fungerande statliga institutioner och främja demokratisk kontroll av militären, polisen och det juridiska systemet. Säkerhetssektorreform, SSR, är en del av det arbetet och syftar till att påverka alla aktörer som i sin tur har inflytande över säkerheten i ett land, såväl statliga myndigheter som olika andra väpnade grupper och det civila samhället. I en miljö där väpnad konflikt blir en del av det dagliga livet anpassas också det till krigets förutsättningar. Kriminalitet och svart handel är till exempel vanliga konsekvenser då ett lands säkerhetssektor fokuserar på en pågående eller närstående militär konflikt, något som i sin tur får stora konsekvenser för säkerheten bland civilbefolkningen.¹⁵

Ett mål för de multidimensionella insatserna är också att möjliggöra en övergång från krig till fred, till exempel genom att demobilisera tidigare stridande, beslagta vapen, få igång en fungerande ekonomisk marknad, arbeta för öppna och legitima regeringar och utveckla en opolitisk polismakt. Just dessa fem punkter har enligt vissa forskare visat sig särskilt avgörande för övergången från konflikt till hållbar fred.¹⁶ Oftast sker de civila delarna av en utvecklad fredsbevarande insats, de fredsbyggande, efter att ett fredsavtal är på plats.¹⁷ I praktiken är de förebyggande insatserna paradoxalt nog alltså ofta bland de sista i raden av åtgärder som sätts in. I sin extrema form går de multidimensionella insatserna över i ren uppbyggnad av stater. Strategin har kritiserats för att försöka skapa modeller av västvärldens nationalstater i helt andra miljöer och under orimligt kort tid. Mer om det i avsnittet om fred och demokrati.

De multidimensionella insatserna har också ifrågasatts för att de går

djupare in i de nationella politiska institutionerna än vad som tidigare ansetts legitimt. Våld används inte bara som svar på annat direkt våld utan även för att nå politiska mål och förändring. Det kan till exempel handla om att bemöta upplopp som reaktion på politiska reformer, i sin tur understödda av det internationella samfundet. För att uppmuntra att vissa värden får genomslag, till exempel lika tillgång till utbildning oavsett kön och etnicitet, tvingas insatsen ställa sig på en politisk sida. När militära insatser har som syfte att främja en viss politisk utgång, även om det handlar om mänskliga rättigheter, har insatsen förlorat sin opartiskhet. En förutsättning för att kunna genomföra så långtgående reformer är att ha landets regering på sin sida. Det utesluter dock inte att det finns grupper som arbetar emot reformerna eller som vill arbeta politiskt åt håll som det internationella samfundet inte stödjer, något som i sin tur leder till krav på högre beredskap från styrkornas sida. Att använda väpnat våld i annat än självförsvar innebär att kränka en persons mänskliga rättigheter, även då det görs för att försvara grova och omfattande kränkningar av andras mänskliga rättigheter i enlighet med folkrätten. Shashi Tharoor, tjänsteman på FN:s avdelning för fredsbevarande operationer, DPKO, har kallat principen om opartiskhet den fredsbevarande insatsens ”syre”.¹⁸ Att överge opartiskhet hotar enligt en del att göra fredssoldaterna till fiender till en eller flera parter i konflikten och omöjliggör också att samtidigt kunna agera som medlare. Traditionellt är de fredsbevarande styrkorna bara utrustade för självförvar.¹⁹

Som ofta påpekas handlar det sällan om renodlade insatser i någon kategori utan om kombinerade insatser. Det har också visat sig att det är olika mekaniker som har betydelse beroende på om målet är att snabbt upprätta stabilitet eller att skapa förutsättningar för hållbar fred långt framåt. Forskning har visat att lokala kapaciteter som högre inkomst, mindre beroende av naturresurser och mindre uppdelning av samhället är viktiga för att våld och stridigheter inte återupptas på kort sikt.²⁰ En av anledningarna till varför beroende av naturresurser påverkar negativt skulle kunna vara risken att en regering blir ekonomiskt oberoende av sin befolkning. Det leder i sin tur till att de styrande får stor makt att regera utan att politiken prövas demokratiskt och att uppbyggnaden av arbetsmarknad och skattesystem blir eftersatt. Hur man löser etniska konflikter och hur omfattande tidigare stridigheter varit spelar större

roll på längre sikt. Fredsavtal är också viktigare för att säkra en långvarig fred än att hålla undan våld i ett kortare perspektiv.²¹ I nästa kapitel diskuteras olika sorters fred i relation till olika sorters insatser.

Förändrade konflikter, ambitioner och acceptans för intervention för att skydda mänskliga rättigheter har lett till ett dilemma. Med större möjligheter att frångå principerna om opartiskhet, medgivande och minsta möjliga våldsanvändning blir det möjligt att ingripa både tidigare i ett konfliktskede och i fler konflikter. Samtidigt blir de situationer där man ingriper svårare och mer våldsamma och därmed blir behovet av att använda våld också större. Att som i de multidimensionella insatserna försöka påverka den långsiktiga maktfördelningen och strukturerna i ett annat land, påverkar också den miljö som insatsen verkar i och i sin tur förutsättningarna för opartiskhet, medgivande och minsta möjliga våldsanvändning. Det i sin tur leder till att legitimiteten ifrågasätts och därmed skillnaden mellan vad som egentligen är fredsinsats och krigföring. Att tänja på principerna riskerar därmed att drastiskt ändra förutsättningarna för insatsens uppdrag. Samtidigt har förutsättningarna för principerna och konsekvenserna av att följa dem ändrats. Knäckfrågan kanske är om det är önskvärt att vara opartisk när övergrepp sker mot mänskliga rättigheter eller om det finns vissa universella värden som vi i Sverige eller det internationella samfundet är beredda att försvara även om det innebär att vi själva gör oss skyldiga till brott mot samma värderingar? Här skulle det behöva föras en mycket mer omfattande diskussion kring de värderingar som motiverar de militära fredsfrämjande insatser som genomförs och var gränsen går för vad som får göras i deras namn.

Fredsframtvingande insatser innebär att med möjligheter att använda betydande militärkraft skapa säkerhet och se till att vapenstillestånd följs och ibland även kommer till stånd. Insatserna har mandat som går utöver självförsvar men kan sträcka sig från lågintensiva operationer för att till exempel skydda utdelning av humanitär hjälp till att aktivt kontrollera ett område och framtvinga en vapenvila. De skiljer sig från fredsbevarande insatser genom att konceptet utgår från att våld kommer att krävas för att genomföra insatsens uppdrag och är den enda form av insats, förutom de rent tvingande, där våld teoretiskt anses ha ett värde i sig själv, inte bara ett nödvändigt ont i sista hand.²² En del fredsfram-

tvingande insatser kombineras med, eller föregår, multidimensionella delar. Oftast har även dessa insatser parternas medgivande från början, men skulle det dras tillbaka kan styrkorna stanna ändå. Andra har bara medgivande från en av parterna (oftast regeringen). Insatserna kallas ibland för tredje generationens insatser, vilket syftar just på möjligheten att genomföra insatsen trots motstånd från en eller flera parter.²³

Möjligheten finns också i FN-stadgan att i särskilda fall genomföra tvingande militära insatser, något som förekommit men som är mycket ovanligt. Till skillnad från de militära fredsfrämjande insatserna används här inte våld för att upprätthålla en grundläggande säkerhet medan parterna förhandlar om fred eller för att förmå en part att hålla det den sagt i ett fredsavtal. Slutmålet är i stället samma som för en renodlad militär operation, att tvinga en fiende, en stat eller stridande grupp, att ge upp genom våld eller hot om våld.²⁴

Självva begreppet *fredsbevarande insats* nämns inte i FN-stadgan och det finns inte heller någon styrande doktrin eller teori bakom begreppet eller andra, senare former av insatser. Konceptet har utvecklats genom anpassning och improvisation till uppkomna konflikter och situationer och namngavs långt efter att det börjat tillämpas.²⁵ Insatserna förhåller sig till kapitel VI och VII i FN-stadgan som beskriver den nivå av våld som kan användas för att hantera en konflikt och när det är berättigat att göra det. FN-stadgan skrevs innan utvecklingen mot mer inomstatliga konflikter och större vilja till militär intervention kunde förutses och passar dåligt för dagens situation. Ett tydligt exempel på det är att större delen av de fredsbevarande insatserna egentligen varken hör till kapitel VI eller VII utan befinner sig i den gråzon som FN:s före detta generalsekreterare Dag Hammarsköld har definierat som kapitel ”sex och en halv”, varken helt fredliga medel eller rätt till att använda våld aktivt.²⁶ Den lämnar också stort utrymme för tolkningar då det oftast inte specificeras under vilket kapitel insatsen sker. I stället står det att en fredsframtvängande insats har rätt att använda sig av *alla erforderliga åtgärder* för att till exempel ge skydd åt humanitära hjälpsändningar. Sedan kalla krigets slut har dock allt fler fredsbevarande insatser fått kapitel VII-mandat, en utveckling som fortsatt under 2000-talet med insatser till exempel i Kosovo, Sierra Leone, Östtimor och Demokratiska Republiken Kongo.²⁷

VAD SÄGER FN-STADGAN?

Kapitel VI

Reglerar fredlig hantering av tvister såsom förhandling, undersökningsförfarande, medling, förlikningsförfarande, skiljedom, rättsligt avgörande, anlitanande av regionala organ eller avtal eller genom andra fredliga medel. Åtgärder under kapitel VI kräver parternas medgivande. Inget bruk av våld nämns i kapitlet.

Kapitel VII

Berör de handlingar som FN kan ta vid hot mot freden, fredsbrott och angreppshandlingar. FN ges rätt att vidta de åtgärder ”medelst luft-, sjö-, eller landstridskrafter, som må finnas nödvändigt för att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet”. Det är också detta kapitel som styr andra tvingande åtgärder som till exempel sanktioner.

Källa: Förenta nationernas stadga (1993)

FRED

En del av förvirringen i diskussionen kring olika sorters fredsfrämjande insatser och huruvida de ”fungerar”, det vill säga leder till fred, beror till stor del på oklarheter om vad som menas med fred. Vad är det egentligen som ska skapas, främjas, byggas, bevaras eller framtvingas? Olika insatser har olika målsättningar. För traditionella fredsbevarande och fredsframtvingande insatser är uppdraget militärt: att avbryta eller motverka att det utbryter väpnad strid. Dessa former av fredsfrämjande insatser skulle därför snarare kunna sägas vara vapenstilleståndsbevarande respektive vapenstilleståndsframtvingande. En definition där fred innebär ”frånvaro av krig” och som fokuserar på nationell suveränitet och att det finns en regering med våldsmonopol kallas ofta *negativ fred*. Enligt det här sättet att se på fred räknas hot om våld inte som våld i sig utan ibland som en nödvändig förutsättning för att hålla olika konflikter i schack. UNFICYP på Cypern räknas enligt det här sättet att se det som en framgångsrik insats eftersom uppdraget att förhindra stridigheter uppfylls, trots att ”freden” bygger på ett ständigt närvarande hot om våld.

De utökade, eller multidimensionella insatserna refererar mer till det som vi vanligen säger oss sträva efter: en *positiv* eller *hållbar* fred där det finns kapacitet att fredligt lösa de naturliga konflikter som drabbar alla samhällen, något som också kräver samhällets deltagande i alla delar. I sin yttersta form handlar det också om försoning även om det ifrågasätts hur viktigt och möjligt det är att bidra till en så känslomässig förändring. En positiv definition av fred kopplar samman säkerhet och utveckling och kräver långt mer av det internationella samfundet. Det är inte heller ett uppdrag som kan utföras inom det militära systemet, varken genom traditionellt fredsbevarande eller av aktivt fredsframtvingande trupper. Negativ fred, eller säkerhet om man så vill, är en förutsättning

för positiv fred men kortsiktiga insatser för säkerhet kan också motverka stabilitet i det långa loppet. I nästa kapitel diskuteras de ibland olika logikerna bakom militärt och civilt fredsskapande. En utökad mängd civila experter, poliser och rådgivare har blivit en naturlig utveckling i dagens fredsfrämjande insatser även om det ofta påpekas att fler behövs. Antalet civil personal i militära fredsfrämjande insatser har dubblerats mellan 2003 och 2008, dock utgör de fortfarande bara 11,6 procent av den totala personalstyrkan.²⁸ Militär personal i internationella insatser har också fått uppdrag som vanligtvis utförs av poliser och biståndsarbetare. Det beror både på en brist på civil personal och på att nya uppgifter tilldelats en i grunden militär organisation. Utvecklingen har kritiserats eftersom dessa uppgifter förutsätter utbildning och hänsyn som på många sätt skiljer sig markant från de militära.

Slutsatsen att det inte är samma sak att kontrollera en väpnad konflikt som att föra den närmare en lösning, att orsakerna bakom en konflikt alltid i grunden är politiska, väntar ännu på att accepteras på bred front. Ett av flera exempel är bristen på regional strategi och politiskt ramverk för de fredsbevarande insatserna i Nordöstra Afrika: Tchad, Sudan, Eritrea, Etiopien, Demokratiska republiken Kongo och Centralafrikanska republiken.²⁹ Att de fredsfrämjande insatserna inte mer tydligt är del av en politisk strategi som, precis som konflikten, involverar alla länder i regionen, leder till att insatserna oftast saknar riktigt medgivande från konfliktens parter. Det leder till omfattande problem, dels med att genomföra uppdraget att skydda civila, dels med att skapa långsiktiga lösningar på de problem som ligger till grund för konflikterna i regionen.

SKILLNADEN MELLAN KRIG OCH FREDSINSATS

Diskussionen om huruvida fredsframtvingande insatser överhuvudtaget kan ses som besläktade med de fredsbevarande är livfull. Vissa menar att det bara handlar om en utvecklad form av fredsbevarande insats anpassad till nya sorters konflikter och förutsättningar, andra att de har mer gemensamt med krigföring och följer en kortsiktig militär logik. Principen om minsta möjliga våld innebär att insatsen inte har några identifierade fiender och att det därmed inte heller finns någon att segra över. När den principen överträds och en fredsstyrka själv tar initiativ till väpnad strid övergår den enligt en del debattörer till att bli en del av konflikten, och därmed till det problem den är där att lösa. Att gå tillbaka till tidigare principer kan också vara förknippat med stora svårigheter när våld väl används på ett aktivt sätt.³⁰ Det har också ifrågasatts vilken påverkan våldsanvändning av fredssoldater får för möjligheten att utföra icke militära uppgifter och för andra aktörer på plats. Om förutsättningarna för opartiskhet, medgivande och minsta möjliga våld ändrats, vad är då skillnaden mellan krigföring och en militär insats för fred?

Enligt Nationalencyklopedin är krig ”användandet av organiserat militärt våld för att nå politiska mål”.³¹ En ökad vilja att ingripa utan medgivande, med större användning av våld och på en parts sida, har gjort gränsen mellan fredsbevarande-, fredsframtvingande insatser och krigföring allt mer suddig och med det ökar risken att legitimiteten hos insatserna hotas.³² Ofta är intervenerande stater måna om att presentera just sina militära operationer som välvilliga aktioner i de invaderades tjänst. Det gjordes under kolonialismen såväl som av Ryssland under Georgienkriget. Många varnar också för att en ökad acceptans för fredsframtvingande operationer kommer bana väg för militära interventioner i andra syften än fred. Att deklarerat att syftet är att skapa fred är alltså

inte tillräckligt, inte heller att en insats leder till fred. I stället är det till stor del hur andra ser på insatsen som är avgörande. Vad som definieras som legitim fredsframtvängande insats och orättfärdigt krig avgörs ofta av hur det internationella samfundet bedömer handlingarna. FN:s säkerhetsråd har varit, och är fortfarande, det främsta organet för att avgöra om en stats agerande bryter mot folkrätten och därmed legitimerar en militär intervention. I praktiken handlar det om att definiera vad som innebär tillräckligt grova kränkningar för att utgöra brott mot folkrätten. De flesta ser stora problem med tanken på att enskilda stater skulle genomföra insatser utan säkerhetsrådsmandat och därmed själva göra den avvägningen. Vissa menar dock att även mandat från regionala organisationer skulle kunna legitimera fredsframtvängande insatser. 2005 slogs fast att det internationella samfundet har ett gemensamt ansvar att förhindra grova övergrepp, folkmord och etnisk rensning. I de fall säkerhetsrådet skulle vara blockerat har det internationella samfundet enligt principen *Skyldigheten att skydda* ett ansvar att ingripa då en stat misslyckas eller är ovillig att upprätthålla säkerheten för sin egen befolkning. FN:s betoning av nationernas självständighet håller alltså på att nedprioriteras för uppdraget att främja fred och säkerhet även inne på medlemsstaternas territorium och emot deras vilja.

Att som bland andra USA gjort gå i krig med några utvalda allierade för att ersätta politiska regimer med andra som mer stämmer med amerikanska intressen och värderingar är inte en legitim militär fredsfrämjande insats. I vissa fall har dock FN-mandat getts i efterhand, inte för att legitimera den första interventionen utan för kommande uppbyggandsinsatser. Kosovo, Afghanistan och Irak är exempel på länder där en invasion genomförts utan FN-mandat men där FN involverats senare för att möjliggöra multidimensionella uppbyggande insatser. Kosovoinsatsen är ett exempel på en insats som på grund av låsningar i FN:s säkerhetsråd genomfördes utan FN-mandat och alltså i strid med folkrätten men som kunde genomföras eftersom den ansågs legitim av de flesta länder i det internationella samfundet, om än inte av alla. Men även i de fall det finns säkerhetsrådsmandat är det långt ifrån tillräckligt.

Om en insats är legitim eller inte avgörs av hur den uppfattas på tre nivåer: av det internationella samfundet, i det land som skickar trupp och bland befolkningen i insatsområdet. Av dessa är de två första vik-

tiga för att en insats ska komma till stånd. Den sista är avgörande när styrkan väl är på plats eftersom den har stor påverkan på möjligheten att praktiskt genomföra insatsen och nå de mål som satts upp. Den Nato-ledda insatsen i Afghanistan (ISAF) är ett exempel på en insats som trots internationellt stöd och säkerhetsrådsmandat ifrågasatts starkt. Orsaken är bland annat insatsens ökade inblandning i terrorbekämpning som många menar gör insatsen delaktig i ett krig mer än en del av en fredsprocess. Breda mandat är en orsak till att det kan vara svårt att avgöra om till exempel terrorbekämpning ryms inom de mandaterade uppgifterna.³³ För ISAF togs beslut om att offensiv krigföring för bekämpning av terrorism inte skulle ingå i styrkornas uppgifter. Trots det har flera truppförband tagit på sig den rollen, till exempel den kanadensiska i Kandaharområdet.³⁴

Hur en insats genomförs påverkar naturligtvis också legitimiteten inom och utanför insatslandet. Allt större användning av flygattacker, som lett till ökade civila dödsfall, har minskat det lokala stödet för de internationella styrkorna i Afghanistan.³⁵ Även etiska och moraliska aspekter på hur en fredsstyrka genomför sitt uppdrag påverkar utsikterna för hållbar fred och dess stöd. Under 2008 har misstankar om sexuellt utnyttjande och deltagande i vapenhandel riktats mot ett flertal militära fredsfrämjande insatser och starkt påverkat deras effektivitet och legitimitet.³⁶ Prostitution och spridning av hiv/aids är andra problem som ökar med militära fredsfrämjande insatser och som påverkar samhället långt efter att insatsen avslutats.³⁷ Antalet fall av sexuellt utnyttjande ökar med ankomsten av en fredsoperation på samma sätt som det gör när en internationell militärbas etableras i ett område.³⁸ Även korruption är vanligt inom internationella fredsstyrkor och vapenhandel är en form av korruption som direkt påverkar styrkans möjlighet att genomföra sitt uppdrag. Misstankar mot att MONUC-soldater har bytt vapen mot guld och droger med Rwandiska gerillagrupper i norra Kivuprovinserna i den Demokratiska republiken Kongo har kraftigt skadat den insatsens legitimitet.³⁹ Exemplet visar hur legitimitet och effektivitet är beroende av och påverkar varandra. Enligt Sipri gör bristen på soldater, främst i FN-ledda insatser, att man ofta tvingas acceptera att etiska riktlinjer överskrids för att man inte har råd att ersätta de soldater som i så fall inte skulle ges fortsatt plats i insatsen.⁴⁰

Om man lyfter blicken och ser utifrån ett längre perspektiv blir det också tydligt hur en insats miljöpåverkan kan ha avgörande betydelse för möjligheterna till fred i ett land. Brist på naturresurser som virke och vatten ökar ofta spänningarna i ett område. Att starta upp och driva en fredsfrämjande insats innebär ofta stora påfrestningar på dessa tillgångar. Ökad vattenbrist eller skövling kan därför bli oavsedda konsekvenser och försvårande omständigheter.⁴¹ Andra miljöaspekter på fredsfrämjande insatser är avfallshantering, föroreningar, vilken mark den militära basen och dess vägnät tar i besittning och vad insatsen lämnar efter sig i form av oanvändbara baracker, material och annat.⁴²

Att nya och allt fler uppgifter utgår från olika, ibland inkompatibla, styrande principer är ett högst verkligt problem i dagens insatser. ISAF-styrkan i Afghanistan kan tjäna som exempel på hur svårt det i praktiken är att skapa fred och föra krig samtidigt och i samma land. Samtidigt som ISAF har fredsframtvingande militära uppgifter har de också uppgifter som hör till de utvecklade ambitionerna och som för att vara effektivt kräver opartiskhet. Exempel är att den militära insatsen ger stöd till humanitära organisationer, en uppgift där allt synligt samarbete med militära styrkor påverkar arbetet negativt.⁴³ ”Om vi förknippas med militära förband blir vi i högre utsträckning mål för motståndsrörelsen: våra skolor, våra kliniker, vår personal och de som drar nytta av det vi gör”, säger Torbjörn Pettersson, generalsekreterare för Svenska Afghanistankommittén.⁴⁴ Utifrån ett militärt perspektiv görs ofta biståndsinsatser av militär trupp för att vinna befolkningens stöd, alltså främst med målet att öka säkerheten för den egna truppen. Biståndsinsatserna kallas då ofta för *Force protection* eller *Hearts and minds*-operationer. Enligt samma logik har argumenterats för att Sverige, som en del andra länder, bör styra vårt bistånd till det område där vi också bidrar militärt. ”Att synas tillsammans blir för oss ett säkerhetshot på samma sätt som det för den militära insatsen blir en ökad säkerhet”, säger Torbjörn Pettersson och beskriver en tydlig ”målkonflikt” mellan bistånd och militära fredsfrämjande insatser i Afghanistan. Han menar också att militära insatser och biståndsorganisationer har olika strategier för att skapa säkerhet. I ett försämrat säkerhetsläge tar militära aktörer ofta till mer skydd, tjockare hjälmar och mer bepansrade bilar och höjer på så sätt konfliktläget. För Afghanistanskommittén kan en lösning i stället vara att åka taxi

genom det oroliga området och på så sätt undvika att bli igenkända och därmed kunna fortsätta sitt arbete.⁴⁵ I dag är olika uppgifter i uppbyggnaden av Afghanistan till viss del uppdelade på olika nationer inom den Nato-ledda styrkan men det är inte självklart att skillnaden mellan dem uppfattas på marken eller att den är tydlig nog. När ska man som civil eller stridande våga samarbeta och lita på en soldat i en fredsfrämjande insats som följer olika principer i olika situationer? En svensk ISAF-soldat berättar att bland det första han gör när han träffar afghaner ute i byarna är att ta upp en karta och peka ut var USA respektive Sverige ligger för att klargöra att det inte rör sig om samma land. Det är mycket vatten emellan.

Något som visat sig vara ett problem när det kommer till användningen av våld i militära fredsfrämjande insatser är då en insats antar ett större mandat i takt med att den möter svårare uppgifter och skarpere situationer. Fenomenet kallas *mission creep*. Den kontroversiella ONUC-insatsen i Kongo på 1960-talet övergick halvvägs till ett försök att slå ned rebellstyrkor som tog till vapen mot regeringen. Insatsen väckte debatt både för att den tagit politisk ställning för regeringen, och därmed frångått principen om opartiskhet, och för det utökade användandet av våld.⁴⁶ Erfarenheterna från ONUC fick stor påverkan på viljan att diskutera en utveckling och anpassning av de fredsbevarande insatserna. Det krävdes ytterligare stora misslyckanden drygt trettio år senare för att en debatt slutligen skulle komma till stånd.

Andra menar att det behövs morot och piska för att nå resultat och att hot om våld är ett verktyg bland andra som snarare kan avskräcka än provocera. Även om fredsframtvingande insatser och krigföring följer samma militära logik finns utöver syftet andra viktiga skillnader. Inom en militär fredsfrämjande insats är inte målet massiv förstörelse utan snarare att försöka minimera skadorna bland annat genom att använda mer lågintensiva och icke-dödliga vapen. Ur det här perspektivet har fredsfrämjande insatser mer gemensamt med polisverksamhet än med militära operationer. Att temporärt slå ut elektronik för att hindra pansarfordon och tunga lastbilar från att passera vägspärrar utan att skada människorna i dem är ett exempel på ett utrustning som utvecklats i syfte att undvika långsiktiga skador på personer och materiel. Gummikulor och elpistoler är andra omdebatterade icke-dödliga vapen.⁴⁷

Fredsframtvigande insatser kan också ses som opartiska på så sätt att de använder våld mot de parter som stör en fredsprocess, även om de inte ställer sig helt neutrala, i enlighet med det traditionella fredsbevarande idealet. Fredsframtvigande insatser sker inte heller i något vakuum utan följs, är tanken, av diplomatiska förhandlingar som gör insatsen till en del av en större fredsprocess.⁴⁸ I krigföring är seger över en fiende det slutgiltiga målet.

SVENSKA INSATSER

Pågående större svenska militära fredsfrämjande insatser oktober 2009.

Eunavfor

EU-ledd marinstyrka i Adenviken mellan den östafrikanska kusten och den arabiska halvön med uppdrag att skydda viktiga transporter från piratattacker. EU-styrkan består också av personal från Grekland, England, Spanien, Tyskland, Italien, Belgien, Nederländerna och Norge. Sverige deltar med tre korvetter och 152 soldater. Styrkan är på plats sedan maj 2009

KFOR

Nato-ledd insats med målet att upprätthålla allmän ordning och implementera fredsavtalet. Sedan Kosovos självständighetsförklaring 2008 är uppdraget också att främja viktiga samhällsstrukturer. Sverige deltar sedan 1999 som en av 33 bidragande nationer. 238 svenskar arbetade i insatsen i oktober 2009.

ISAF

Nato-ledd insats inom vilken Sverige sedan 2003 ansvarar för säkerheten i ett område i norra Afghanistan, Mazar-i-Sharif. 42 nationer finns på plats i landet och Sverige deltar med 454 av totalt ca 52 000 soldater på plats.

Samtliga dessa insatser har FN-mandat och är inbjudna av regeringen i det land i vilket de verkar. De har kapitel VII-mandat att använda aktivt våld och är alla del av större insatser som också i olika utsträckning innefattar civila komponenter, till exempel diplomati, humanitär hjälp, SSR och institutionsbyggande.

Källor:

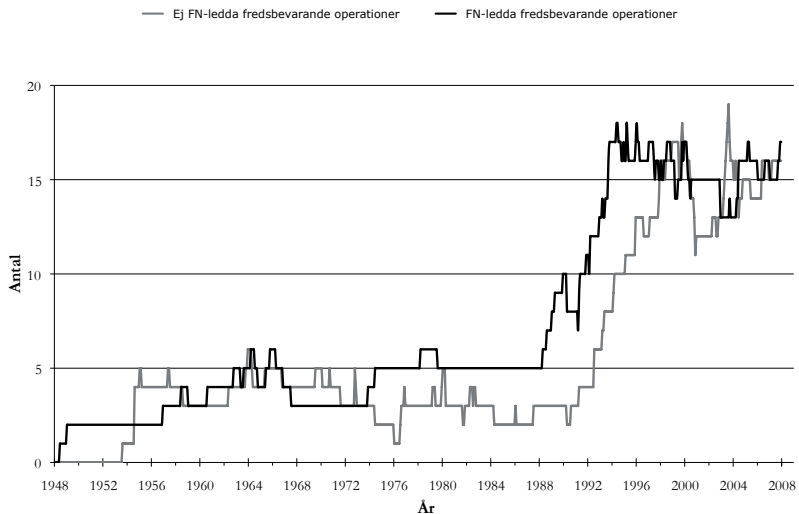
Försvarsmakten: <http://mil.se/sv/Internationella-insatser/Pagaende-insatser/>

Nato: <http://www.nato.int/KFOR/>, <http://www.bq.nato.int/isaf/>

EU: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1518&lang=sv>

NYA OCH GAMLA AKTÖRER

Graf II: Antal och typ av fredsbevarande operationer, 1948-2007



Källa:

– Graf: Folke Bernadotteakademin

– Data: Heldt (2008) och Folke Bernadotteakademin (fredsbevarande operationer); Uppsala Conflict Data Project (konflikter).

Fredsfrämjande insatser där det ingår militär personal organiseras i dag av flera olika aktörer och på olika sätt. Som figuren visar har det under större delen av de fredsfrämjande insatsernas historia också funnits andra aktörer vid sidan av FN som lett och genomfört militära insatser på uppdrag av FN. I takt med att antalet militära fredsfrämjande insatser ökat drastiskt från och med slutet av 1980-talet har det blivit mer

fokus på insatser under annan ledning än FN. Under 2000-talet har det i genomsnitt varit ungefär lika många insatser som letts av FN som av andra aktörer.

FN och Nato ansvarar tillsammans för nio av tio insatta fredsfrämjande soldater men insatser genomförs och leds även av regionala organisationer varav *Europeiska Unionen* (EU), *Afrikanska Unionen* (AU) och *Economic Community of West African States* (ECOWAS) hör till de största. Även enskilda länder eller koalitioner av länder kan leda militära fredsfrämjande insatser, på inbjudan av det land i vilket insatsen sker, eller på uppdrag av FN:s säkerhetsråd. Exempelvis har Nato genomfört insatser på Balkan, Ryssland i Abchazien, ECOWAS i Västafrika och AU i till exempel Rwanda.⁴⁹ I FN-stadgan står att fredsinitiativ av andra aktörer än FN ska vara det första alternativet men militära insatser genomförda av regionala organisationer har också kritiserats. Fördelarna med regionala organisationer kan vara att de har mer erfarenhet av lokala aktörer och kunskap om konfliktsituationen. Å andra sidan kan närheten till konflikten leda till att enskilda länder får alltför stor makt och inflytande i en insats. Nigeria har kritiserats för det inom ECOWAS, liksom Ryssland inom *Commonwealth of independent states*, CIS.

Som regel är det enstaka länder eller koalitioner som får ansvar att leda fredsframtvängande operationer medan FN ansvarar för att leda fredsbevarande och multidimensionella insatser.⁵⁰ Bakgrunden är att militärt mer intensiva insatser ställer högre krav på enad ledning, snabbt beslutsfattande, samövade militära styrkor och inte minst någon som är villig att ta de höga kostnader och risker som den sortens insatser innebär.

FN grundades 1945 och har sedan den första insatsen redan 1948 genomfört 63 militära fredsfrämjande insatser (t.o.m. oktober 2009). FN spelar stor roll både som legitimerande och genomförande organisation, militärt men även genom omfattande civil konflikthantering innan, under och efter väpnad konflikt.

Nato har varit engagerad i militära fredsfrämjande insatser sedan 1994 när organisationen för första gången gjorde en insats utanför medlemsstaternas territorium. Nato bistår också EU- och FN-insatser med viktiga ledningsstrukturer. Nato är enbart militär organisation som saknar civila verktyg och kompetens. Sedan 2004 finns snabbinsatsstyrkan Nato Responce Force, tänkt för både internationella insatsuppdrag och alliansens gemensamma försvar.

EU har fram till 2009 lett sex militära fredsfrämjande insatser sedan inrättandet av den europeiska säkerhets- och försvarspolitik (ESDP) 1999. EU har också sedan 2007 stående stridsgrupper, battlegroups, tänkta att snabbt kunna skickas ut till oroshärdar för kortare insatser. Det var inom detta koncept som Sverige deltog med Nordic Battlegroup första halvåret 2008. Än så länge har ingen stridsstyrka skickats ut på uppdrag. EU har även civila medel för konflikthantering.

Källor:

EU: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=en>

AU: <http://www.africa-union.org/root/au/index/index.htm>

ECOWAS: <http://www.ecowas.int/>

FN: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>

Nato: <http://www.nato.int/issues/operations/index.html>

ECOWAS består av 16 västafrikanska stater och grundades 1975 med syftet att gynna ekonomisk integration och utveckling i regionen men har utvecklats mer och mer till en organisation med säkerhetspolitiska mål. Organisationen har genomfört militära fredsfrämjande insatser i bland annat Liberia, Guinea-Bissau och Elfenbenskusten.

AU bildades 2001 ur den tidigare Organization of African Unity, OAU. AU har sedan sin första insats i Burundi 2003 genomfört militära fredsfrämjande insatser i Sudan, Somalia och i Komorererna och planerar att sätta upp en egen snabbinsatsstyrka, African Standby Force, efter samma koncept som EU:s battlegroups.

Källor:

EU: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=en>

AU: <http://www.africa-union.org/root/au/index/index.htm>

ECOWAS: <http://www.ecowas.int/>

FN: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>

Nato: <http://www.nato.int/issues/operations/index.html>

Men, om det finns ett FN-mandat, spelar det då någon roll vem som leder insatsen? Vem som leder en insats påverkar i stor utsträckning hur den utformas, beroende på vilka erfarenheter, mål och strategier som den ledande organisationen eller staten har. Olika aktörer prioriterar också konflikter i olika regioner. FN är i dag den enda globala organisation som har fredlig konflikthantering som huvudsyfte. Det ger FN en legitimitet som saknas hos regionala organisationer eller koalitioner av stater och det påverkar också möjligheten att uppfattas som opartisk och kunna genomföra effektiva fredsfrämjande insatser utan tvingande våld. FN är också den organisation med mest erfarenhet och kapacitet att arbeta för hållbar fred i multidimensionella insatser, med verktyg från förebyggande till fredsbyggande efter konflikt. Det speglas bland annat av att FN anställer mest civil personal och har det mest utvecklade

konceptet för civil-militär samverkan av de aktörer som genomför insatser i dag. FN-operationer är generellt sett dubbelt så tidsomfattande som icke FN-ledda mellanstatliga operationer.⁵¹

Nato är som renodlad militär organisation den aktör som är minst lämpad att genomföra långsiktiga multidimensionella fredsfrämjande insatser, som kräver betydande civila delar och samverkan. Militärt är dock Nato i dag den enda organisation med kapacitet att genomföra större fredsframtvingande insatser. Det hänger bland annat ihop med förmågan att bistå reservtrupper till insatserna. I en militär operation finns som regel en plan B för om säkerhetsläget skulle förändras och snabbt kräva större kapacitet – det vill säga mer soldater och materiel. Inom till exempel FN har inte den planeringen funnits och beslut om att uppgradera eller utvidga en insats mandat tar ofta lång tid och är på grund av säkerhetsrådsmedlemmarnas vetorätt en komplicerad politisk process, långt från den raka beslutsordning som finns i militära strukturer.

137 länder deltog med militär personal i fredsfrämjande insatser under 2008. De tio som bidrog med mest personal var i fallande ordning: USA, Frankrike, Pakistan, Storbritannien, Bangladesh, Indien, Italien, Tyskland, Nigeria och Rwanda. De afrikanska och asiatiska länderna på listan bidrog uteslutande till FN-ledda insatser. De europeiska och amerikanska övervägande till EU- och Nato-ledda insatser.⁵² Som försvarsminister Sten Tolgfors brukar påpeka är den genomsnittliga FN-soldaten i dag en ung muslimsk man.⁵³ FN-trupperna kommer generellt sett från länder med lägre utvecklade styrkor medan insatser ledda av EU och Nato oftast bemannas av styrkor med hög kvalitet på materiel och utbildning.⁵⁴ Att FN betalar 1000 dollar per soldat och månad, något som kan ge viktiga bidrag till den nationella försvarsbudgeten för fattigare länder, är troligtvis en del av förklaringen.⁵⁵ En trend är att ju mer demokratiskt och välbärgat ett land är, desto mer ovilligt är det att bidra med trupp till FN-operationer. De rika länderna bidrar hellre med pengar och logistik.⁵⁶

Ett mönster finns även i vart olika ledande organisationer skickar insatser. FN-insatser skickas oftare till konflikter i Afrika och till komplexa miljöer, till exempel sönderfallna stater. De har också oftare medgivande från värdlandet än insatser under annan ledning.⁵⁷ Europeiska

och nordamerikanska länder skickar merparten av sina trupper till Europa och Mellanöstern. Av FN:s personal i Mellanöstern under 2008 var 61,5 procent från Europa, att jämföra med 1,8 procent av organisationens anställda i Afrika.⁵⁸

Samarbeten mellan olika aktörer som genomför internationella insatser kan innebära att insatser med olika ledning följer på varandra, att de existerar parallellt i ett område eller, som i det minst vanliga fallet, att de har samma ledning och ingår i en och samma *hybridinsats*.⁵⁹ En uppdelning som föreslagits när allt fler insatser görs i sönderfallande stater är att en inledande fredsframtvängande insats med FN-mandat genomförs av en regional organisation eller enskild nation och att FN sedan tar över insatsen när situationen blivit mer stabil och ett fredsavtal är på plats. En liknande uppdelning har bland annat gjorts i insatserna till Östtimor. Insatserna i Afghanistan är ett exempel där parallella insatser med olika ledning tänkta att syfta till samma övergripande mål. Nato ansvarar för den militära delen av insatsen, FN sköter det direkta stödet och individuella nationer har tagit på sig speciella delar som till exempel polisstyrkor (Tyskland och senare EU), de juridiska institutionerna (Italien) och opiumvallmobekämpningen (Storbritannien). Utöver denna uppdelning ansvarar också olika länder inom den Nato-ledda insatsen för olika områden i landet. Sammantaget ger det en situation där det är svårt att se vem som är ansvarig för att effekten som helhet blir den tänkta. Motstridiga policies för drogbekämpning, säkerhet och utveckling anses vara bidragande orsaker till säkerhetsproblemen i det opiumvallmotäta södra Afghanistan.⁶⁰ Det finns inte heller någon konsensus kring vilka mål, hotbilder och värderingar som ska styra insatserna när det kommer till terrorbekämpning. Främst går skiljelinjen mellan USA som förespråkar en aggressiv militär strategi som i sin tur motsätts av de europeiska länderna. I andra insatser visar sig skillnader i värderingar till exempel i inställningen till intervention.⁶¹

Militära fredsfrämjande insatser är inte en strategi i sig, utan som sagt ett antal olika verktyg som kan användas för att nå olika mål. De kan fylla syften som att skydda mänskliga rättigheter eller upprätthålla nationell säkerhet. De kan vara en del av terrorbekämpning eller i att skapa förutsättningar för fredsbyggande insatser. Bakom en ökad vilja till militär intervention står bland annat ett fokusskifte där männis-

kors säkerhet står över nationers inneboende rätt att bestämma över sig själva. Samtidigt ställer sig en del frågande till om det verkligen är den mänskliga säkerheten som varit drivande i de multidimensionella fredsfrämjande insatser som genomförts hittills. Det finns till exempel många konfliktsituationer dit ingen fredsfrämjande insats skickats där befolkningen varit utsatt och hotad. I flera fall där fredsfrämjande insatser skickats har det motiverats med att situationen annars riskerar att hota internationell fred och säkerhet, till exempel genom gränsöverskridande bieffekter som droghandel eller stora migrationsflöden. Att insatser motiveras med genomförandelands säkerhet snarare än motagarlandens kan få konsekvensen att det satsas på kortsiktiga lösningar med målet att så snabbt som möjligt avsluta en ofta mycket dyr insats. Så fort de delar av konflikten som riskerar att också påverka utanför landet eller regionen hejdats. Det har i vissa fall ifrågasatts om fredsfrämjande insatser verkligen skapats och upprätthållits för att lösa ett lands underliggande problem, något som kräver militära, ekonomiska och politiska resurser som det internationella samfundet inte vill eller kan bistå, eller bara för att upprätthålla en minimal nivå av stabilitet.⁶² Samma kritik utifrån diskussionen om olika sorters fred kan formuleras som att målet retoriskt sett är att skapa positiv fred men att insatserna i praktiken utformas och utvärderas utifrån uppdraget att bidra till en negativt definierad fred.

Att olika länder är av olika stort strategiskt intresse påverkar troligtvis var man väljer att skicka soldater och ta de stora kostnader och risker som en insats innebär. Anledningen till att USA satsar så mycket resurser i Mellanöstern och inte i Afrika anser många vara bland annat tillgången till olja och gas i regionen.⁶³ Avståndet till konflikten kan också påverka. För oss i Europa är insatser i Afrika svårare att motivera med att konflikterna annars skulle kunna leda till osäkerhet för oss jämfört med insatser i vårt närområde. De blir därför främst en fråga om att visa solidaritet och hjälpa till, något som säkert påverkar bristen på uppmärksamhet för afrikanska konflikter. Det i sin tur påverkar bidraget till FN som drar ett tungt lass när det kommer till fredsfrämjande arbete just i Afrika. Om viktiga stater definierar en insats som betydelsefull för sin egen säkerhet har den också större chans att bli framgångsrik visar undersökningar. Desto mer avlägsen en konflikt upplevs, ju mer sym-

bolisk och mindre konkret blir den politiskt, något som också påverkar viljan att bidra i det långa loppet.⁶⁴ Att inte verka för att en insats skickas till en konflikt kan såklart också påverkas av strategiska och nationella intressen. När det kommer till tillgången på naturresurser i ett konflikt-härjat land kan priset i många fall öka och tillgången minska om de sätts under en legitim statlig kontroll jämfört med om de ligger i händerna på krigsherrar eller andra militanta grupper.

Mer troligt än att det skulle vara antingen humanitära intressen eller egenintresse som styr de internationella insatserna är att det är båda. För att ett land ska kunna ta de stora kostnader och risker det innebär att genomföra en insats måste den kunna motiveras. Både gentemot andra länder men även i det egna landet och för de som argumenterar för att fokus bör ligga vid det bidragande landets egna territoriella säkerhet snarare än utomlands. Diskussionen förs även i Sverige när vårt deltagande i internationella insatser motiveras med att ”den första försvarslinjen ligger utomlands”⁶⁵ och liknande. Ett exempel på hur nationell säkerhet påverkar internationellt agerande ses i USA:s reaktion på den humanitära krisen i Haiti efter statskuppen 1991. Det som anses vara anledningen till varför insatsen tre år senare äntligen blev av, trots att ett godkännande från FN:s säkerhetsråd funnits sedan länge, var att flyktingströmmarna från Haiti till USA blev ohållbara. Kanske var det oro för den egna nationella säkerheten som blev avgörande i det här fallet. Eller kanske var det att den humanitära krisen fick ett konkret uttryck i de massor människor som avvisades eller fängslades i Guantanamo-basen på Kuba i väntan på asylprövning som gjorde att det kunde bildas en opinion inom USA. Den andra USA-ledda insatsen till Haiti 2004 skickades å andra sidan oerhört snabbt, redan innan ekonomiska medel uttömts enligt vissa kritiker. Även här var hotet om flyktingströmmar betydelsefullt för beslutet, ett hot som blev än mer ohållbart med Guantanamo-basen upptagen av misstänkta terrorister från den amerikanska invasionen i Afghanistan.⁶⁶ Vi ska inte heller begå misstaget att tro att Sverige står helt utan nationellt intresse i våra bedömningar eller att vi med vår bakgrund som neutral stat skulle drivas enbart av humanitär välvilja. Ekonomiska intressen, till exempel att skydda handelsvägar i Mellanöstern, nationella försvarsbehov av att knyta band med vissa länder eller vilja till att få inflytande och insikt i viktiga forum, är alla

drivkrafter för svenskt internationellt deltagande i officiell och inofficiell försvarsplanering.⁶⁷ Att EU och Nato allt mer tagit över FN:s roll som viktigt politiskt forum kan vara en av anledningarna till svårigheterna att få soldater i FN-tjänst.

Under år 2008 genomfördes totalt 60 fredsoperationer varav 23 var FN-ledda. FN anställde 53 procent av all personal 2008. Trots det saknades 22 800 personer för att kunna uppfylla de uppdrag som FN:s medlemsländer beslutat om. Av totalt 187 586 personer i fredsfrämjande insatser under året var 166 146 militära tjänster och 21 440 civila. Det var större brist på civil än på militär personal.⁶⁸ Svenska FN-förbundet har tagit fram statistik på hur Sverige har deltagit i internationella fredsfrämjande insatser sedan vår första insats 1964 fram till maj 2009. De flesta blir nog förvånade att höra att Sverige, trots att det sedan 1998 talats med stora ord om ökade internationella satsningar, inte bidragit med mer personal till FN:s militära fredsfrämjande insatser under de senaste åren är vi gjorde mellan 1974–1979 eller 1993–1996.⁶⁹ Detta trots att de internationella uppgifterna retoriskt gått från att vara en sidouppgift till en huvuduppgift för det svenska försvaret.⁷⁰ Att en ökad uttalad ambition för internationell konflikthantering som också lett till ett ökat antal insatser inte matchats med resurser för att uppfylla de förväntningar som retoriken skapar anses vara ett av huvudproblemen inför framtidens fredsfrämjande insatser internationellt.⁷¹

Å andra sidan har det visat sig att det statistiskt sett inte varit antalet soldater som varit avgörande när det undersökts vilka fredsfrämjande insatser som bidragit till hållbar fred. Ett stort antal soldater per capita i traditionella fredsbevarande insatser kan till och med minska chanserna för hållbar fred visar studier av FN:s fredsfrämjande insatser.⁷² Exempel är insatserna i Cypern, Libanon och Rwanda, där det fanns många soldater men saknades mandat att stoppa våldet. I stället är det kanske mandatet och uppgiften som är det viktiga och studien visar också att det är just de multidimensionella fredsfrämjande insatserna som har effekt medan FN:s traditionellt fredsbevarande respektive fredsframtvängande insatser inte lett till hållbar fred. Som jämförelse spelar det till exempel ingen roll hur lång tid en traditionell fredsfrämjande insats är på plats för chanserna till hållbar fred eftersom den sortens insats inte ändrar förutsättningarna att lösa konflikternas grundorsaker. För de multi-

dimensionella insatserna ökar däremot chanserna till hållbar fred om insatsen får stanna längre eftersom det tar tid att bygga de institutioner som krävs för att skapa förutsättningar för fredlig konflikthantering.⁷³ Ett sätt att mäta vilka aktörer som genomför de multidimensionella insatserna är att se vem som anställer flest civila poliser, en funktion som kommit med denna tredje generationens insatser. 86 procent av alla civila poliser i internationell tjänst finns i dag i FN-ledda insatser. På listan över de länder som bidrar med flest civila poliser är de första åtta länder i Asien och Afrika.⁷⁴

Hur ser då Sveriges bidrag till FN:s fredsstyrkor ut? I september 2009 hade Sverige totalt 863 soldater i internationell tjänst. Av de deltog 26 i FN-ledda insatser, varav 19 var observatörer i traditionella fredsbevarande insatser.⁷⁵ Med undantag från FN-insatsen i Liberia 2004–2006 har Sverige sedan mitten av 1990-talet nästan uteslutande prioriterat bort deltagande i FN-ledda insatser för insatser ledda av EU och Nato, visar FN-förbundets rapport. Av de resterande soldaterna stod 673 under Natoledning och 159 deltog i EU-ledda insatser.⁷⁶

Det påpekas ofta att vi som svenskar har anledning att vara stolta över de insatssoldater som vi skickar ut i internationell tjänst, att de är framgångsrika i sitt uppdrag. EU:s insats i Tchad 2008 (EUFOR/Tchad) var EU:s dittills största och längsta i Afrika med ca 3500 soldater på plats. Trots det var den med en insatstid på bara ett år jämförelsevis kort.⁷⁷ Sverige skickade omkring 200 soldater till insatsen som trots att den förlängdes efter kritik bara pågick under sex månader. I en utvärdering av 2008-års fredsfrämjande insatser betonas bristerna i Tchadinsatsen. De olika bedömningarna visar på den viktiga skillnaden i att uppfylla sitt mandat och att framgångsrikt bidra till fred. För att bedöma om en insats varit framgångsrik måste man se till både hur mandatet uppfyllts och hur det såg ut. Även om insatsen med framgång genomförde sitt uppdrag, de svenska insatssoldaternas kompetens framhävs ofta internationellt, saknades för insatsen som helhet möjligheter att påverka underliggande orsaker till konflikten och att i grunden förbättra säkerheten och den humanitära situationen.⁷⁸ Anledningen anses vara att de militärt mycket välutrustade och högutbildade soldaterna i EU-styrkan överlag inte hade den kunskap som krävs för att bemöta de vardagliga säkerhetsutmaningarna i området, starkt präglade av banditligor och

laglöshet. Utvärderingen, som genomfördes i samarbete med FN:s avdelning för fredsfrämjande insatser, DPKO, menade att risken finns att den insatsen, såväl som nuvarande FN-insatser till Tchad, bara fryser existerande konflikter i området.⁷⁹ Ett utvärderingsteam från FN och EU som besökte Tchad och den Centralafrikanska republiken (CAR) i juni 2008 drog slutsatsen att insatserna inte vände sig till kärnan av säkerhetsutmaningarna i området men att det ändå fanns behov av militär för att skydda civila.⁸⁰ Fredsforskningsinstitutet Sipri konstaterar i sin årliga granskning att den militära insatsen och dess mandat ”kanske inte var det mest lämpliga svaret” på konflikten.⁸¹ På Försvarsmaktens högkvarter räknar man ännu på den slutgiltiga prislappen för den svenska insatsen, som på grund av att den genomfördes långt borta och i nya miljöer drabbats av oförutsedda utgifter. Hittills är kostnaderna uppe i 405 miljoner kronor⁸² men enligt andra källor kan de slutgiltigt hamna högre än så, mellan 500 och 700 miljoner kronor varav 400 miljoner i enbart transportkostnader. Tchadinsatsen visar bland annat på utmaningarna med att dagens insatser genomförs i för oss avlägsna områden, inte minst materiellt och logistiskt. I den svenska Tchadinsatsen 2008 skeppades för varje svensk soldat på plats en och en halv container med utrustning och militärt materiel.⁸³ En svensk soldat som var med i Tchad beskrev sin tid som ”en gigantisk logistikövning”.

Hur är det då med framgången för fredsfrämjande insatser i ett bredare perspektiv och vad menas egentligen med att en fredsfrämjande insats är framgångsrik? Vilka är målen med insatserna och under vilka förhållanden är det troligast att de uppnås?

FUNGERAR DET?

Det är svårt att mäta framgång i att skapa fred. Misslyckandena är som regel mer tydliga och synliga än framgången. Framgång kan också innebära frånvaro av misslyckande, eller att det bara blev lite misslyckat och inte katastrof.

Fredsforskaren Roland Paris menar att de internationella fredsfrämjande insatserna växt till en betydande global industri, inte bara för vapen och annan militär materiel utan även för personal, utbildning, konsulttjänster och logistik.⁸⁴ Privata säkerhetsföretag och andra privata aktörer har också blivit ett allt vanligare inslag i militära fredsfrämjande insatser och en del har till och med varnat för att det kan bli ett mål i sig att hålla en insats kvar på plats även i de fall möjligheterna att ha en positiv påverkan är få.⁸⁵ Därför är det särskilt viktigt att vi undersöker hur effektiva militära fredsfrämjande insatser är som verktyg för att minska konflikter och stödja uppbyggnaden av postkonflikt-samhällen. Det finns trots det lite forskning kring effekterna av militära fredsfrämjande insatser och vad det är som i så fall gör att de fungerar.⁸⁶ Ökar militära fredsfrämjande insatser chanserna för hållbar fred? Är det mindre troligt att konflikter med yttre inblandning av militära fredsfrämjande insatser glider tillbaka i inbördeskrig än de konflikter dit inga insatser skickas? Är det möjligt att framtvunga fred?

Som vanligt beror svaret på vad man menar med att fungera eller med att vara framgångsrik. Som exemplet med Tchad-insatsen visade är det också stor skillnad mellan att framgångsrikt uppfylla ett mandat och att framgångsrikt bidra till hållbar fred. Olika typer av insatser har olika syften och mål. För de traditionella fredsbevarande insatserna har det varit att motverka att stridigheter återupptas under tiden styrkorna är på plats. Den grundläggande stabilitet som skapas ger sedan enligt planen förutsättningar för förhandlingar och konflikthantering utanför

slagfälten. Forskning har visat att i de fall en tredje part kan garantera säkerheten ökar chanserna dramatiskt för att nå en stabil förhandlad lösning på inomstatliga väpnade konflikter.⁸⁷ Fredsbevarande insatser kan störa vägar tillbaka till krig genom att göra fred till det bästa alternativet för de stridande. Förutom att förändra drivkrafterna för krig och fred hos befolkningen och parterna i konflikten kan fredsstyrkor reducera osäkerheten om den andra partens intentioner, förebygga och kontrollera olyckor eller sammanstötningar som annars kan eskalera till krig samt förhindra att någon part permanent exkluderar andra från den politiska processen. Den mest omfattande undersökning som hittills jämfört inomstatliga konflikter dit fredsbevarande och fredsframtvängande insatser skickats med konflikter dit inga insatser gått visar att det är 55–60 procent lägre risk för väpnad strid då en militär fredsfrämjande insats befinner sig i landet.⁸⁸

Dagens multidimensionella insatser ses i stället som en aktiv del av en fredsprocess med målet att skapa en självständig hållbar fred. Det är också stor skillnad på en framgångsrik fredsfrämjande insats och en framgångsrik fredsprocess, något som pågår, eller bör pågå, långt efter det att militära trupper lämnat området. När undersökningen uppskattade freden efter att styrkorna lämnat landet, vilket ju är målet, är sambandet mellan insats och fred ännu starkare. En jämförelse gjord fem år efter att styrkorna lämnat konfliktområdet visar att de konflikter där en styrka varit närvarande har 75–80 procent större chans att fortfarande vara i fred än de konflikter dit ingen styrka skickats.⁸⁹ En undersökning av FN:s alla insatser visar att länder som haft en FN-styrka på plats tenderar att återhämta sig från inbördeskrig på ett bättre sätt än länder som inte haft det.⁹⁰ Exempel på FN-insatser som brukar räknas som framgångsrika är de till Namibia (UNTAG), El Salvador (ONUSAL), Kambodja (UNTAC), Moçambique (ONUMOZ) och Östra Slavonien och Kroatien (UNTAES). Trots sina brister anses även insatsen till Östtimor (UNTAET) på ett betydande sätt ha bidragit till fredsprocessen i landet.⁹¹ FN har på de här ställena haft fyra roller som fredsskapare. Organisationen har agerat fredsmäklare i förhandlingar om fredsavtal, den har varit fredsbevarare i militära insatser för att överse att parterna följer avtalen och fredsbyggare som översett och ibland implementerat reformer för mänskliga rättigheter, val och ekonomisk utveckling. I vissa

fall har den också som sista utväg och på ett begränsat och opartiskt sätt agerat fredsframtvängande. Att välja rätt roll att anta i olika situationer och skeden i en fredsprocess är avgörande för möjligheten att vara en framgångsrik fredsskapare.⁹²

Olika fredsfrämjande insatser skiljer sig som sagt åt vad gäller mål och strategier och undersökningen visar också att framgång beror på vilken insats som varit på plats. Mest framgångsrika är de multidimensionella insatserna som ökar chanserna för fred efter fem år med hela 94 procent. Än så länge finns dock ett litet urval att jämföra med vilket gör att de här siffrorna inte är helt säkerställda.⁹³ Enligt undersökningen finns överlag små skillnader i effekt mellan militära fredsbevarande och fredsframtvängande insatser. En närmare titt på de fredsframtvängande insatser som gjorts visar att fredsavtal har stor betydelse. Det är de fall där insatsen haft som mål att genomdriva ett fredsavtal som sedan skyddats och implementerats som står för hela framgången. De fall där framtvängande insatser skickats utan att det funnits något avtal har haft mycket liten effekt för hållbar fred.⁹⁴ Fredsframtvängande insatser som skyddat fredsavtal har till exempel genomförts av Nato efter Daytonavtalet i Bosnien, av USA i Haiti och av en koalition av stater i Östtimor.⁹⁵ FN:s insats till Somalia, ECOWAS insatser i Liberia och Sierra Leone, Indiens insats till Sri Lanka och Syriens i Libanon, är exempel på fredsframtvängande insatser utan fredsavtal.⁹⁶ Tanken bakom fredsframtvängande insatser är att de ska vara en första reaktion på en konflikt och ge förutsättningar för andra att ge humanitär hjälp, fredsförhandlingar och uppbyggnad. Det är dock sällan som den militära inledande insatsen matchas av civila resurser i tillräcklig utsträckning.

En jämförelse mellan FN-ledda och USA-ledda fredsfrämjande insatser med nationsbyggande ambitioner, det vill säga multidimensionella insatser, visar att vem som leder insatsen också påverkar utsikterna för hållbar fred. Två tredjedelar av de FN-ledda insatserna har varit framgångsrika i att skapa hållbar fred enligt undersökningen jämfört med 50 procent av de USA-ledda. Bidragande förklaringar kan vara att USA deltagit i mer militärt krävande insatser och att FN har varit bättre på att dra lärdom av tidigare misstag. Undersökningen konstaterar att FN är den mest lämpliga organisationen att genomföra multidimensionella insatser, både vad gäller framgångsutsiker, kostnadseffektivitet och legitimitet.⁹⁷

Vissa menar att väpnade styrkor med kapitel VII-mandat är en försättnings för att kunna hålla ett fredsavtal i schack. Ju större mandatet är, och trovärdiga styrkorna är i sin roll, desto större blir också avskräckningseffekten enligt denna logik.⁹⁸ Just stridsflyg förtjänar särskild uppmärksamhet eftersom det är ett vapen nära förknippat med fredsframtvängande insatser. De militära fördelarna som framhävs med stridsflyg är att de har en starkt hotande effekt och att de gör det lättare att i strid undvika skador på de egna trupperna. För att militära styrkor eller flygstridskrafter ska få en avskräckande effekt krävs att de också är trovärdiga i sitt uppdrag, det vill säga att de visar att de är beredda att använda sina vapen. Ett hot blir tandlöst om det inte finns kraft eller vilja nog att genomföra det. Förespråkarna menar också att stridsflyg gör det möjligt att spana över en större yta på ett sätt som annars är svårt. Ur ett fredsskapande perspektiv finns många skäl varför stridsflyg är olämpligt. Flygattacker är ett oprecist vapen som i hög grad riskerar civila offer och har en mycket liten roll att spela i självförsvar. Det är väldigt sällan det går att reagera direkt på en attack om inte planen redan är i luften. Eftersom de som attackerats som regel inte själva har tillgång till luftstridskrafter är det också svårt att se hur en stridsflygsattack skulle kunna upplevas som proportionerligt mot det våld som den svarar på. Det är också få inslag som upplevs så offensivt som närvaron av stridsflyg, något som kan öka konfliktnivån och känslan av krig.⁹⁹ Bland andra Pentagon har i en utvärdering av läget i Afghanistan våren 2009 konstaterat att bombningar med stridsflyg i flera fall satts in för att kompensera för en brist på marksoldater. Ett problem i sönderfallande stater där vardaglig säkerhet av naturliga skäl oftast är första prioritet kan vara att den militära sektorn får väldigt stor makt och andel av landets resurser. Genom att en militär fredsfrämjande insats i stället tar över ansvaret för säkerheten i landet blir det svårare för starka militära aktörer att motivera sin starka ställning. Som resultat kan då resurser kanaliseras från en allt för omfattande militär sektor till nödvändiga samhällsfunktioner som utveckling och utbildning, menar vissa.¹⁰¹ Det ligger nära till hands att sätta orsakssamband mellan att soldater bär vapen och den effekt som de i vissa fall visat sig ha i en konflikt. Men faktum är att det till stor del är andra aspekter av en insats än den militära som påverkar freden i rätt riktning. För sanningen är att om målet

var att med hot om våld avskräcka från att trotsa ett fredsavtal, enligt en militär logik, så är dagens och gårdagens fredsfrämjande insatser otillräckliga både storleks- och materiellmässigt. Svårigheten med fredsavtal är dock att de sällan ses som trovärdiga av alla parter och att det behövs någon form av översyn för att de ska våga hålla sig till överenskommelserna. I dagens fredsframtvängande insatser ses ofta militärt våld som första steget i ett komplext reformprogram. Efter att ett fredsavtal är på plats är det tänkt att den tvingande insatsen ska övergå i stödjande och bevakande uppgifter. Användandet av aktivt våld påverkar dock möjligheterna att arbeta långsiktigt för fred. Samtidigt är det inte självklart att de stora resurser som behövs för att ta över efter en fredsframtvängande insats, en uppgift som oftast faller på FN, finns tillgängliga eller prioriteras i lika stor utsträckning som de akuta militära insatserna.

Att kriga innebär att försöka nå negativ fred genom militär seger, samma logik som styr de fredsframtvängande insatsernas mål att avlägsna vissa fraktioners förmåga att störa fredsprocessen. Utsikterna att nå en hållbar fred som från grunden tvingats fram är dock mindre än om den bygger på ett fredsavtal som inkluderar alla parter och som bygger på frivillighet.¹⁰² Att gå in militärt i en konflikt utan fredsavtal kräver också helt andra resurser än om det finns en grundläggande vilja till fred. Samma risker finns när militära fredsfrämjande insatser skickas till en konflikt som i andra upprustningssituationer. Mer våld i verktygslådan för de internationella styrkorna kan innebära att parterna i konflikten höjer sin egen beredskap för att försöka bemöta det hot som insatsen utgör mot deras intressen. Ett exempel på en militär fredsfrämjande insats som eskalerat på det här sättet var den som genomfördes av indiska fredsstyrkor i Sri Lanka mellan 1987 och 1990.¹⁰³ Resultatet blev ett kraschlandat fredsavtal och en insatsstyrka som uppfattades som en ockupationsmakt.¹⁰⁴ En jämförelse mellan de amerikanska och franska styrkornas strategier i Somalia under 1990-talet visar också på hur en insats beteende kan påverka en konflikt. De amerikanska trupperna bar när de vistades utanför lägret skyddsdräkter och hjälmar, var tungt beväpnade och hade skyddade helikoptrar eller andra back-up styrkor i närheten, något som framkallade rädsla och provocerade befolkningen. De franska styrkorna valde i stället att bara bära skyddsvästar och hjälmar i strider och utom tjänst bära civila kläder liknande de som bars av

lokalbefolkningen, en strategi som ledde till bättre relationer och som inte riskerade att styrkan själva förhöjde konfliktnivån.¹⁰⁵

Det kan räknas som en etablerad sanning att fredsbevarande insatser funkar när det finns en fred att bevara, något som i hög grad beror på parternas medgivande och närvaron av ett accepterat fredsavtal.¹⁰⁶ Medgivande är också en av de faktorer som kraftigt förbättrar utsikterna att en insats ska kunna få en positiv påverkan för hållbar fred. Fredsavtal som implementerats av militära fredsfrämjande insatser har också bättre framgångsutsikter.¹⁰⁷ Under 1990-talet kom de allra flesta insatser på tal efter ett fredsavtal.¹⁰⁸ I dag finns en ökad acceptans att ingripa även där ett avtal inte kommit till stånd. Av de svenska insatserna beskrivs ofta Afghanistan som ett specialfall, mycket på grund av att den följer på en invasion. Frånvaron av fredsavtal skapar särskilt problematiska förutsättningar för insatsen och stora risker att styrkorna ses som ockupanter. Att det ännu inte finns något känt fall där militär intervention utan fredsavtal lett till hållbar fred tyder på hur viktigt ett avtal är.¹⁰⁹ För snarare än avtalet i sig är det vad ett fredsavtal representerar – en vilja till att stödja den framtida fredsprocessen och en förståelse för varför de internationella styrkorna finns på plats och vad deras uppdrag är – som är avgörande. Om inte avtalet stöds aktivt av lokala politiska ledare – om de inte kommer acceptera en politisk förlust eller använder vapenstilleståndet till att omgruppera sina styrkor är utsikterna att det håller när insatsen lämnat området minst dåliga. Hur fredsavtalet kommit till stånd spelar därför stor roll. Samtidigt ställer sig många frågan vad som ska göras vid grova kränkningar av mänskliga rättigheter då fredsavtal inte finns på plats? Är det bättre att ingripa utan medgivande och riskera att bli en part i en våldsam konflikt där utsikterna för hållbar fred är små än att avstå från att ingripa överhuvudtaget när en situation inte passar mallen? Den omstridda principen skyldigheten att skydda öppnar för möjligheten att ingripa för att skydda civila utan medgivande från landets regering och även då ett fredsavtal saknas.

FRED OCH DEMOKRATI

Av de insatser som gjorts är det de multidimensionella, med mest civila delar och störst ambition att skapa hållbar fred, som lyckats bäst. Det rör sig dock om ett relativt nytt koncept med ständigt behov av förbättring och utveckling. En aspekt av insatserna som ifrågasatts är att de lägger stor vikt vid demokrati och marknadsliberalism.

De multidimensionella insatserna innehåller ofta strategier för att skapa alternativa vägar för konflikthantering. Det har lett till ett ökat fokus på åtgärder för att främja representativa demokratiska institutioner som till exempel legitima departement, myndigheter och val. Utifrån insikten om det starka sambandet mellan socioekonomisk utveckling och fred görs också ansträngningar för att främja en öppen marknad. De multidimensionella insatserna skickas till platser och situationer som skiljer sig åt kraftigt och kritik har riktats mot att samma modell för representativ demokrati och liberalism verkar anses vara receptet på stabila samhällen oberoende av geografi, traditioner och historia.¹¹⁰ Fredsfrämjande insatser är inte heller någon mirakelkur. Samtidigt som stabil fred är en förutsättning för demokrati och utveckling kan militär intervention också underminera demokratin genom att en makt utifrån kliver in och bestämmer hur ett land ska utformas för att nå denna stabilitet. Huvudkritiken mot dessa ökade ambitioner är att de i strävan efter att införa demokrati och liberalism använder medel som inte är demokratiska eller liberala. I länder med en historia av kolonialism är diskussionen om de här frågorna ofta mer kritisk och levande än i Sverige.

Att demokratier inte krigar med varandra är en etablerad sanning. En paradox i sammanhanget är att samma demokratisering och marknadsliberalisering som är bra på lång sikt kan vara destabiliserande på kort sikt. Studier har visat att delvis demokratiska stater, som fastnat i

sin demokratiseringsprocess, hör till de allra mest instabila. En period av instabilitet är en naturlig del av processen att hitta ett nytt sätt att relatera till varandra i ett tidigare auktoritärt samhälle. Att processen mot demokrati tillåts ta tid är avgörande för att undvika statskupper och skendemokrati. Ett livfullt civilt samhälle fyller en viktig demokratisk funktion men att uppmuntra till organisering och gruppering kan också öppna upp för antidemokratiska och konfliktskapande rörelser. Samtidigt finns det problem om stöd kanaliseras bara till vissa utvalda godkända organisationer som då riskerar att förlora sin koppling till samhället och därmed en del av sin demokratiska funktion – bli ”elit-rörelser”. Demokrati och marknadsekonomi kräver också att konkurrens uppmuntras, något som kan förstärka polarisering och riskera att konfliktnivån ökar.¹¹¹ Det går med andra ord inte att helt oproblematiskt sätta likhetstecken mellan demokratisering och fred. Även här behövs tid och analys om effekten ska bli den tänkta. Demokrati innebär ständiga kompromisser och även i Sverige tampas vi med svåra avvägningar mellan olika aspekter av vår demokrati. Är det till exempel rätt att begränsa yttrandefriheten för vissa grupper som till exempel vill demonstrera eller köpa reklamtid i tv inför ett val för att de står för odemokratiska värderingar?

Det är inte enkelt att utifrån försöka bygga ett samhällssystem som tagit mycket lång tid att växa fram utan att vi helt förstått hur det gått till. Oavsett hur mycket energi och kraft som läggs vid att utifrån bygga upp till exempel fungerande arméer, polisstyrkor, skattesystem eller juridiska institutioner kommer de inte överleva särskilt länge om det inte i värdlandet finns kunskap och vilja att hålla de vid liv. Haiti har till exempel, trots att FN-styrkor på plats i omgångar sedan 1993 genomfört omfattande institutionsbyggande verksamhet, återfallit i inbördeskrig gång på gång. Sedan 2004 finns nu en ny FN-insats på plats: United Nations Stabilization Mission in Haiti – MINUSTAH. Haitis politiska historia lovar inte heller särskilt mycket när det kommer till demokratisk kultur. Sedan landet blev fritt från Frankrike 1804 har man haft 21 konstitutioner och 41 statsöverhuvuden, varav 29 blivit antingen mördade eller störtade.¹¹²

Den Australienledda fredsframtvängande insats som 1999 skickades för att upprätta säkerheten efter att en folkomröstning brutit 25 år av

indonesisk ockupation av Östtimor framhävs som sagt ofta som en mycket lyckad insats. Efter den följde flera FN-ledda insatser med målet att bygga upp en statlig administration från grunden. Efter landets planerade självständighet 2002 skulle bara mindre FN-stöd finnas på plats. Strategin att bygga upp staten Östtimor innebar dock att FN helt tog över styret av landet, för att sedan lämna över det som byggts upp utan att befolkningen tillräckligt involverats i processen. Det är inte svårt att föreställa sig att det kan innebära vissa problem att under en femårsperiod gå från att vara ockuperad till ett demokratiskt styre. 2006 bröt på nytt stridigheter ut och landets regering efterfrågade ytterligare internationell hjälp. Den utökade FN-styrka som nu är på plats möter såväl stora sociala och ekonomiska problem som med att styra staten i sig. Svaga statliga institutioner och rivalitet mellan polismakten, försvarsmakten och beväpnade grupper med bland annat desertörer från polis och militär är stora problem.¹¹³

Haiti och Östtimor visar på två delar av den huvudsakliga kritik som riktats mot hur de ambitiösa multidimensionella insatserna fungerat i praktiken. I Haiti gick man in med det uttalade syftet att upprätta ett demokratiskt samhälle för att sedan tvingas inse att den politiska viljan att göra det jobb som krävdes saknades. I Östtimor satsades å andra sidan väldigt mycket resurser men det saknades lokalt ägarskap. De politiska och ekonomiska system som skapades var i mycket hög grad beroende av insatser utifrån för att fungera. Mer ambitiösa och genomgripande mål ställer högre krav på att förändringen tillåts ta tid. Många reagerade starkt när en högt uppsatt brittisk general i augusti 2009 uppskattade att det skulle krävas ytterligare 40 år av militär närvaro i Afghanistan.¹¹⁴ Kritiken kan tolkas som besvikelse och frustration över att inte mer kan göras under kortare tid men även som ett ifrågasättande av de (huvudsakligen militära) strategier som används för att hantera konflikten i landet. Sverige satsar hälften så mycket på civil återuppbyggnad i Afghanistan som på militär närvaro.¹¹⁵ Ett långsiktigt och i största delen civilt engagemang är avgörande om man har en ambition att verka för stabil förändring.

ATT GÖRA NÅGONTING

Obalans och dubbla budskap i uppdrag, mandat och resurser har varit ett stående problem sedan de allra första fredsfrämjande insatserna och även i dag. Det anses också vara huvudorsaken till ett av de största misslyckandena hittills, FN-insatsen UNPROFOR i forna Jugoslavien, med massakern i bosniska Srebrenica som en av de mest kända konsekvenserna och slutet på insatsen som sådan. Efter att fredsförhandlingar strandat och inbördeskriget trappats upp allt mer ökade frustrationen på FN:s sega beslutsordning. Under press från Nato, vars medlemsländer bidrog till största delen av UNPROFOR:s styrkor, inleddes omfattande flygattacker mot de serbiska styrkorna. Flyganfallen fick dock inte den avskräckande effekt det var tänkt och trappade i stället upp konflikten ytterligare. Srebrenica deklarerades 1993 av säkerhetsrådet tillsammans med en rad andra områden som säkra områden inom vilka befolkningen skulle skyddas från väpnad attack. Ett stort antal människor sökte sig till den utlovade säkerheten där. Antalet soldater ökades dock inte med mer än 50 man per område och de hade inte heller mandat att ingripa för att skydda civila utan fick bara agera i självförsvar. Områdena kunde inte heller nås av förnödenheter när vägarna spärrades av och blev snart isolerade från omvärlden och varandra. I massakern då Srebrenica invaderades av serbiska styrkor dödades mer än 8 000 personer.¹¹⁶ Insatsen blandade fredsbevarande och fredsframtvingande uppgifter utan att det fanns någon plan eller strategi för hur mer våld skulle verka för de politiska och humanitära målen. Bland annat användes våld som bestraffning för att ha överträtt fredsavtalet och bombningar av parter genomfördes under pågående överläggningar. Mycket av tankarna bakom UNPROFOR och Natos insatser baserades på avskräckning som på grund av otillräckliga resurser och mandat inte var trovärdiga.¹¹⁷

Även många av dagens militära fredsfrämjande insatser har problem

som grundar sig i att de slängs in vid krav på att *göra någonting* utan de resurser som krävs för att uppfylla kraven. Insatserna är i många fall resultatet av minsta gemensamma nämnare bland de länder som förhandlat fram förutsättningarna, de är improviserade och lider brist på personal, resurser, materiel och samordning.¹¹⁸ Som regel skapas organisationen av fredsfrämjande insatser från fall till fall, till exempel vad gäller att skaffa personal och finansiering. Få är nöjda med det sättet att arbeta eller med resultatet. Med tanke på hur dagens insatser sköts är det enligt en del mycket förvånande att de överhuvudtaget har någon effekt. Misslyckande skulle vara mer logiskt.¹¹⁹

De mandat som ges måste vara realistiska både utifrån vad som är möjligt att göra i en huvudsak militär fredsoperation men även utifrån vilka resurser som finns tillgängliga.¹²⁰ AMISOM heter den styrka som den Afrikanska Unionen med säkerhetsrådsmandat installerade i Somalia i mars 2007. Uppdraget var att främja dialogen och försoningsprocessen i landet och stödja övergångsregeringen, de humanitära hjälporganisationerna och att bidra till upprätthållande av säkerheten. I själva verket begränsades styrkans uppgifter till att eskortera regeringstjänstemän, skydda flygplatsen och hamnen samt en del patrullering. Trots att Burundi, Senegal, Ghana och Nigeria bad om mer stöd fick man av det mandaterade antalet 7650 man ihop 2300 ugandiska och burundiska soldater. Brist på mandat och insatssoldater hindrade enligt fredsforskningsinstitutet Sipri insatsen från att göra någon betydande skillnad för det somaliska folkets säkerhet.¹²¹

Militära fredsfrämjande insatser i alla former har också ifrågasatts utifrån deras påverkan på den ekonomiska utvecklingen i det land dit de skickas även om de också på många sätt påverkar på positiva sätt. Lågutvecklade länder är mer sårbara för ekonomisk påverkan utifrån och kriminella marknader anpassar sig oftast både bättre och snabbare till förändringar än den etablerade marknaden och de formella institutioner som man vill stärka inom en komplex insats.¹²² Konsekvenserna är ofta svåra att förutse och effekter som vid en första anblick kan verka positiva kan på längre sikt eller utifrån ett regionalt perspektiv få motsatta effekter för fredsprocessen. Att hyrorna höjs då en insats anlänt har i vissa fall lett till att delar av lokalbefolkningen tvingats flytta, särskilt som officiella bostadsavtal ofta saknats. En ökad produktion av lyxvaror för

insatssoldaterna har också i en del insatser visat sig tränga ut tillgången på basvaror för befolkningen. När arbetare dras till konfliktområdet blir det arbetskraftsbrist i andra delar av landet samtidigt som många som inte hittar det arbete de letade efter i stället hamnar i kriminell verksamhet.¹²³ Inflation och att samhället i övrigt dräneras på utbildad personal som dras till de väsentligt högre lönerna för jobb i insatsens regi är andra oförutsedda ekonomiska konsekvenser av fredsfrämjande insatser.¹²⁴ Ett exempel där internationella insatser lett till dubbla ekonomiska system är de kaféer som öppnades runt regeringsbyggnaderna i Östtimor under FN-insatsen UNTAET 1999–2003. Kaféerna serverade FN-tjänstemän cappuccinos till priset av mer än en medelstor östtimoriansk dagslön.¹²⁵ Att det inte rörde sig om en hållbar marknad när väl tjänstemännen lämnat landet är inte svårt att förstå.

I slutsatserna från en rapport som utvärderar olika former av militära fredsfrämjande insatser och deras bidrag till hållbar fred i Afrika konstateras att trenden mot mer omfattande multidimensionella insatser verkar gå åt rätt håll trots de brister och problem som kommer med ett så omfattande uppdrag och mål. Det stora fokus som FN och det internationella samfundet på senare tid riktat mot att stärka mandatet och öka våldsbefogenheterna i fredsfrämjande insatser är felriktat enligt de forskare som deltagit i studien. Slutsatsen blir därmed att våld utöver självförsvar bara ska användas i insatser till sönderfallande stater och då med tillräckligt mandat och resurser att genomföra sitt uppdrag.¹²⁶

AVSLUTNING

”Även om dagens fredsoperationer har visat sig ge resultat kan de inte fortsätta vara det internationella samfundets huvudsakliga svar på konfliktsituationer”, blev den främsta slutsatsen då en panel bestående av tjänstemän från AU, FN, EU och forskare inom konflikthantering i Afrika samlades för konferens i juni 2008.¹²⁷ Användandet av fredsstyrkor skulle enligt slutsatserna kunna undvikas med en mer proaktiv inställning till konfliktförebyggande, till exempel genom att medlare i större utsträckning användes för att finna svar på de politiska problem som ligger till grund för en konflikt. Stor tilltro sätts i dag till militära operationer. Center on International Cooperation utvärderar varje år världens samlade fredsoperationer. 2008 års översyn varnade för att fredsbevarande operationer hade blivit ett reflexmässigt svar på kriser, även då förutsättningarna att bidra militärt var små. Budskapet var att fredsbevarande insatser inte får ses som ett substitut för en effektiv politisk process och att obalansen mellan mandat och resurser måste rättas till.¹²⁸

Med möjligheten att frånga principer som tidigare har styrt de traditionella fredsbevarande insatserna har dörren öppnats för helt nya former av fredsfrämjande insatser med både mer långtgående ambitioner och mandat för våldsanvändning. Vissa argumenterar för en återgång till ett mer begränsat traditionellt fredsbevarande koncept och att helt lämna ambitionerna om att skapa stabilitet genom politiska reformer. Det skulle också innebära att överge tanken på att kunna ingripa i fall där det inte går att få alla parter medgivande trots omfattande övergrepp inom ett lands gränser. De menar att det som är möjligt att göra är att upprätthålla säkerheten efter krig medan den politiska lösningen har sin gång. Frågan är till vilka situationer gårdagens traditionella fredsbevarande trupper skulle skickas för att vara effektiva i dagens klimat och vilka konflikter som man inte skulle kunna ingripa i.

Det är inte klart vad som är det styrande syftet bakom det svenska deltagandet i internationella insatser eller hur deltagandet ska prioriteras i olika organisationer och former för internationella fredsfrämjande insatser. Målet är att delta i alla forum och i alla former. Även i svenska styrande dokument behandlas internationella fredsfrämjande insatser som en och samma sak och det är otydligt hur de stora orden om mer konfliktförebyggande och långsiktigt tänkande hänger ihop med ett ökat fokus på militära lösningar. Även i Sverige följer vi en trend mot större fokus på militär konflikthantering och mer omfattande våldsmandat. Att vi bidrar till EU:s snabbinsatsstyrkor och diskuterar deltagande i dem som byggs upp inom Nato är exempel på detta. Bland många andra har Försvarsberedningen föreslagit ett fokus på markstridskrafter för det svenska bidraget till internationella militära fredsfrämjande insatser. Den har också föreslagit att Sverige inte ska delta med stridsflyg internationellt, både för att det inte är tydligt vilket behov som finns av det och för att starka flygmakter redan tagit på sig de uppdrag som finns. Trots det stod Sverige i juni 2009 som värd för en omfattande Nato-ledd stridsflygsövning i Norrbotten med syftet att samöva Jas Gripen inför internationella fredsfrämjande insatser.¹²⁹

Att skapa möjligheter för försoning och den ömsesidiga tillit som krävs för att skapa fredliga vägar för att hantera konflikter är komplicerat och skiljer sig väsentligt från gårdagens fredsbevarande uppdrag. Ibland kan de till och med vara motsatta. Det internationella konflikt-hanterande systemet har byggts upp på militära strukturer och det är också till största delen militära verktyg som vi fortsätter att investera i när vi ser behov av att öka ansträngningarna för fred. Hur det kommer sig är inte svårt att förstå. Militära mål är ofta klart definierade och specificerade. Det militära verktyget är också synligt och man förstår hur det fungerar. Politiska mål är ofta vaga och otydliga. Problemet kommer när man vill nå politiska mål med militära medel.¹³⁰ Kanske måste vi ställa om våra förväntningar på vad som är möjligt att åstadkomma med militära medel om målet är en fred som inte är beroende av närvaro från utomstående väpnade styrkor.

REKOMMENDATIONER

Till Sveriges riksdag och regering

- Klargör vad som är syftet med det svenska deltagandet i militära fredsfrämjande insatser. Vårt deltagande bör styras av behovet hos befolkningen i de konflikthärjade områdena, inte av var Sverige gynnas av att delta.
- Prioritera deltagande i FN-ledda multidimensionella insatser.
- Slå fast att stridsflyg inte ska vara en del av det svenska bidraget till militära fredsfrämjande insatser utan att fokus ska vara på att bidra med kompetent marktrupp.
- Satsa mer resurser i förebyggande insatser.
- Delta inte i fredsframtvingande insatser utan FN-mandat.
- Verka för att fredsavtal i största möjliga utsträckning finns på plats innan militär personal anländer till ett insatsområde.
- Gör en nationell plan för vilka civila delar som måste finnas med i insatser där Sverige deltar militärt.

FÖRKORTNINGAR

AU – Afrikanska Unionen

CIS – Commonwealth of Independent States

DPKO – Department of Peacekeeping Operations: FN:s avdelning för fredsbevarande insatser

ECOWAS – Economic Community of West African States

EU – Europeiska Unionen

EUNAVFOR – European Union Naval Force

FN – Förenta nationerna

IFOR – Nato Implementation Force, Bosnien Hercegovina, 1995–1996

IPKF – Indian Peace Keeping Force, Sri Lanka, 1987–1990

MINUSTAH – United Nations Stabilization Mission in Haiti, 2004–

MONUC – Förenta nationernas fredsbevarande insats till Kongo-Kinshasa, 1999–

NATO – North Atlantic Treaty Organisation

OAU – Organization for African Unity

ONUC – Förenta nationernas fredsbevarande insats i Kongo, 1960–1964

ONUMOZ – Förenta nationernas fredsfrämjande insats i Moçambique, 1992–1994

ONUSAL – Förenta nationernas fredsbevarande insats till El Salvador, 1989–1990

SFOR – Stabilization Force, Natoledd fredsstyrka i Bosnien och Hercegovina, 1995–1996

SSR – Säkerhetssektorreform

UNASOG – United Nation Auzon Strip Observer group, 1994

UNFICYP – United Nation Peace Keeping Force in Cyprus, 1964–

UNITA – National Union for the Total Independence of Angola

UNMEE – United Nation mission to Ethiopia and Eritrea, 2000–2008

UNOSOM II – United Nation Operation in Somalia, 1993–1995

UNTAES – United Nations Transitional Authority for Eastern Slavonia and Croatia, 1996–1998

UNTAET – United Nations Transitional Administration in East Timor, 1999–2002

UNTAG – United Nations Transition Assistance Group, Namibia, 1989–1990

REFERENSLISTA

Skriftliga källor

Can NATO Survive Afghanistan? Swords and Ploughshares series, vol. XVI / No. 2 / Summer 2008.

Carnahan, M; Durch, W och Gilmore, S. (2006). *Economic Impact of Peace Keeping: Final Report*. Peace Dividend Trust.

Center on International Cooperation (2009). *Annual Review of Global Peace Operations 2009*. New York: Lynne Rienner Publishers.

Coleman, Katharina P. (2007). *International Organisations and Peace Enforcement: the Politics of International Legitimacy*. New York: Cambridge University Press.

Collier, Paul (2007). *The Bottom Billion*. New York: Oxford University Press.

Crocker, Chester A. Hampson, Fen Osler & Aall, Pamela (eds.) (2001). *Turbulent Peace, The Challenges of Managing International Conflict*. Washington: United States Institute of Peace.

Daniel, Donald C. F. (2008a). *Whither Peace Operations*. Washington: United States Institute of Peace.

Daniel, Donald C. F. (ed.) (2008b). *Prospects for Peace Operations: Institutional and National Dimensions*. Washington DC: Georgetown University Press.

Diehl, Paul F. (2008a). *Peace Operations*. Cambridge: Polity Press.

Diehl, Paul F. (2008b). "Problems with NATO Peace Operations in Afghanistan" i *Can NATO Survive Afghanistan?* Swords and Ploughshares series, vol. XVI / No. 2 / Summer 2008.

Dobbins, James; Jones, Seth G; Crane, Keith; Rathmell, Andrew; Steele, Brett; Teltschik, Richard & Timilsina, Anga (2005). *The UN's Role in Nation Building: From the Congo to Iraq*. Santa Monica, Arlington & Pittsburgh: Rand Corporation.

Downs, George W. & Stedman, Stephen John "Evaluation Issues in Peace Implementation". I Stedman, Stephen John; Rothchild, Donald & Cousens, Elizabeth M. (2002). *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*. Boulder: Rienner.

Doyle, Michael W. & Sambanis, Nicholas (2006). *Making War & Building Peace. United Nations Peace Operations*. Princeton: Princeton University Press.

Durch, William J. (ed.) (2006). *Twenty-First-Century Peace Operations*. Washington: United States Institute for Peace & Henry L. Stimson Centre.

Durch, William J. & England, Madeline L. "The Purposes of Peace Operations". Kapitel ett i: Center on International Cooperation (2009). *Annual Review of Global Peace Operations 2009*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Durch, William J. & Berkman, Tobias C. "Restoring and Maintaining Peace – What We Know So Far". Kapitel 1 i Durch, William J. (ed.) (2006). *Twenty-First-Century Peace Operations*. Washington: United States Institute for Peace & Henry L. Stimson Centre.

Ericsson, Jörgen & Moore, Michael (2007-06-12). "Den första försvarslinjen ligger utomlands". I *Svenska Dagbladet*. Stockholm: Svenska Dagbladet AB.

Findlay, Trevor (2002). *The Use of Force in UN Peace Operations*. New York: Oxford University Press.

Fishel, John T. (ed.) (1998). *The Savage Wars of Peace: Toward a New Paradigm of Peace Operations*. Boulder: Westview Press.

Fortna, Virginia Page (2004). "Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace After Civil War". I *International Studies Quarterly* 48.

Fortna, Virginia Page (2008). *Does Peace Keeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War*. Princeton och Oxford: Princeton University Press.

Förenta Nationen (1993). *Förenta Nationernas stadga och stadga för den internationella domstolen*. Köpenhamn: FN.

Gowan, Richard (2009). *The Future of Peacekeeping Operations: Fighting Political Fatigue and Overstretch*. FES briefing paper, Mars 2009. Berlin: Freidrich Ebert Stiftung.

Hartzell, Caroline, Hoddie, Matthew, and Rothchild, Donald (2001). "Stabilizing the Peace After Civil War: An Investigation of Some Key Variables". I *International Organization*. Vol. 55: nr 1.

Heldt, Birger. "Trends from 1948–2005: How to View the Relation between the United Nations and Non-UN Entities". I Daniel, Donald C. F. (ed.) (2008b). *Prospects for Peace Operations: Institutional and National Dimensions*. Washington DC: Georgetown University Press.

Heldt, Birger och Wallensteen, Peter (2007). *Peacekeeping Operations: Global Patterns of Intervention and Success, 1948–2004, 3rd ed.* Sandöversken: FBA Publications.

Hull, Cecilia & MacDermott, Justin (forthcoming). *Managing the Unintended Consequences of Peacekeeping Operations*. FOI.

International Council on Security and Development (2005). *Canada in Kandahar: No Peace to Keep. A Case Study of Military Coalitions in Southern Afghanistan*. London: ICOS.

Larsson, Curt (1998). "Missuppfattning att icke-dödliga vapen inte skulle skada människor". I *FOA-tidningen*, nr 2.

Mac Ginty, Roger (2006). *No War, No Peace – The Rejuvenation of Stalled Peace Processes and Peace Accords*. New York: Palgrave Macmillan.

Pehrson, Lennart (2009-02-14). "Obama trappar upp kriget i Afghanistan trots varningar". *Dagens Nyheter*. Stockholm: Dagens Nyheter AB.

Petersson, Jens (2009). *Försvarsmaktens internationella insatser – en rapport om en ännu inte genomförd ambitionsökning*. Stockholm: Svenska FN-förbundet.

Petersson, Torbjörn (2009-10-05). "Det är biståndet som vinner freden i Afghanistan". I *Dagens Nyheter*. Stockholm: Dagens Nyheter AB.

Rocha Menocal, Alina; Kilpatrick, Kate och Paris, Roland (2005). "Towards More Effective Peace Building: A Conversation with Roland Paris". I *Development in Practice*, vol. 15, no. 6.

Sambanis, Nicholas (2008). "Short- and Long-Term Effects of United Nations Peace Operations". I *The World Bank Economic Review*, vol. 22, nr 1.

Sarjoh Bah, A. "The Broader Horn: Peacekeeping in a Strategic Vacuum". Kapitel 2 i Center on International Cooperation (2009). *Annual Review of Global Peace Operations 2009*. New York: Lynne Rienner Publishers.

Smith, Rupert (2007). *The Utility of Force – the Art of War in the Modern World*. New York: Vintage Books.

Soder, Kirsten (2009). "Multilateral Peace Operations". Appendix 3A i Stockholm International Peace Research Institute (2009). *Sipri Yearbook 2009*. Oxford: Oxford University Press.

Stedman, Stephen John. "International Implementation of Peace Agreements in Civil Wars: Findings from a study of Sixteen Cases". Kapitel 43 i Crocker, Chester A; Hampson, Fen Osler & Aall, Pamela (eds.) (2001). *Turbulent Peace, The Challenges of Managing International Conflict*. Washington: United States Institute of Peace.

Stedman, Stephen John, Rothchild, Donald & Cousens, Elizabeth M. (2002). *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*. Boulder: Rienner.

Stockholm International Peace Research Institute (2009). *Sipri Yearbook 2009*. Oxford: Oxford University Press.

Stratton, Allegra (2009-08-08). "Afghanistan could take 40 years, says new army chief". I *The Guardian*.

Talentino, Andrea Kathryn (2005). *Military Intervention after the Cold War – The Evolution of Theory and Practice*. Ohio: Ohio University Press.

Tejpar, Johan (2009). *How do Peace Support Operations Impact on Conflict Region's Economies?* FOI-R—2767—SE. Stockholm: FOI.

Tharoor, S. "Should UN peacekeeping go 'back to basics'?" I *Survival* (1995/96) vol. 37, nr 4.

Towards an Understanding of Peacekeeping Partnerships: Prospects, Lessons Learned and the Future of Partnerships in Africa. Workshop paper, June 2008. Berlin: Center on International Cooperation & Zentrum für Internationale Friedenseinsätze.

Walter, Barbara F. 2002. *Committing to Peace: The Successful Settlement of Civil Wars*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Wennerstrand, Sofia och Söderlund, Malin (2007). *Verktyg för fred – exempel från Liberia och Sri Lanka*. Stockholm: Bokförlaget Atlas.

Wiharta, Sharon (2009). "The legitimacy of peace operations" Kapitel 3 i *Sipri Yearbook 2009*. Oxford: Oxford University Press.

Zisk Marten, Kimberly (2004). *Enforcing the Peace: Learning from the Imperial Past*. New York: Columbia University Press.

Åkerström, Linda (2008). *Säkerhetspolitik för en ny tid*. Stockholm: Pax förlag.

Internetsidor

AU och fredsfrämjande insatser: <http://www.africa-union.org/root/au/index/index.htm>, hämtat 2009-07-31

DPKO, United nations peacekeeping – meeting new challenges: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q1.htm>, hämtat 2009-07-31

DWA, The role of women in peace-keeping: <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2000/Women2000/Women2000%20Role%20of%20women%20in%20peace-keeping%201995.pdf>, hämtat 2009-08-04

ECOWAS: <http://www.ecowas.int/>, hämtat 2009-06-06

EU om Eunavfor: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1518&lang=sv>, hämtat 2009-07-20

EU:s fredsfrämjande insatser: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=en>, hämtat 2009-07-20

FN: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>, hämtat 2009-05-03

Försvarsmakten om antal personer i internationell tjänst: <http://mil.se/sv/Internationella-insatser/>, hämtat 2009-09-04

Försvarsmakten om pågående internationella insatser: <http://mil.se/sv/Internationella-insatser/Pagaende-insatser/>, hämtat 2009-09-04

Försvarsmakten om stridsflygsövningen Loyal Arrow: <http://www.mil.se/sv/Forsvarsmakten/Verksamhet/Ovningar/Loyal-Arrow-2009/>, hämtat 2009-09-04

Nationalencyklopedin om krig: <http://www.ne.se/krig>, hämtat 2009-09-02

Nato om KFOR: <http://www.nato.int/KFOR/>, hämtat 2009-07-20

Nato om ISAF: <http://www.hq.nato.int/isaf/>, hämtat 2009-07-20

Natos fredsfrämjande insatser: <http://www.nato.int/issues/operations/index.html>, hämtat 2009-07-20

Rand corporations: <http://www.rand.org/news/press.05/02.18.html>, hämtat 2009-08-31

UNFICYP: <http://www.unficy.org>, hämtat 2009-07-31

Uppsala Conflict Data Project: <http://www.pcr.uu.se/database/>

Seminarier

Civil – militära fredsinsatser: recept för framgång eller fiasko? Säkerhetspolitiskt sommartorg, Visby 2009-07-02.

Sveriges roll i internationella insatser. Säkerhetspolitiskt sommartorg, Visby 2009-07-09.

Övrigt

Samtal och e-postkorrespondens med Försvarmaktens ekonomiavdelning genom Lars Norvik, 2009-07-28 och 2009-07-29.

Grafer

I: Antal och typ av väpnade konflikter och fredsbevarande operationer, 1948–2007. Graf: Folke Bernadotteakademin. Data: Heldt (2008) och Folke Bernadotteakademin (fredsbevarande operationer); Uppsala Conflict Data Project (konflikter).

II: Antal och typ av fredsbevarande operationer 1948–2007. Graf: Folke Bernadotteakademin. Data: Heldt (2008) och Folke Bernadotteakademin (fredsbevarande operationer); Uppsala Conflict Data Project (konflikter).

FOTNOTER

- ¹ Gowan 2009: 3
- ² Wennerstrand och Söderlund 2007
- ³ Åkerström 2008
- ⁴ DPKO: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/faq/q1.htm>
- ⁵ Collier 2007: 124
- ⁶ Fredsbevarande insatser i sig är dock inte någon 1990-talsnyhet. Redan i mitten av 1800-talet deltog Sverige med en 4000 man stark styrka som neutral observatör i vapenvilan mellan Danmark, Schleswig-Holstein och Tyskland. Heldt & Wallensteen 2007: 4.
- ⁷ Doyle & Sambanis 2006: 12, 3. De få mellanstatliga krig som utspelar sig sedan kalla krigets slut innefattar det mellan Etiopien och Eritrea – i sig en fortsättning på interna stridigheter, Gulfkriget 1991, de amerikanska invasionerna av Afghanistan 2001 respektive Irak 2004 och kriget i DRC – även det starkt påverkat av interna och regionala konflikter.
- ⁸ Diehl 2008a: 5, för en bra genomgång av olika sätt att definiera fredsoperationer se Durch och Berkman 2006: 5 ff.
- ⁹ Diehl 2008a: 4
- ¹⁰ Findlay 2002: 6
- ¹¹ Ibid.
- ¹² Doyle & Sambanis 2006: 12
- ¹³ Smith 2007
- ¹⁴ UNFICYP: <http://www.unficyp.org>
- ¹⁵ Smith 2007
- ¹⁶ Downs & Stedman 2002
- ¹⁷ Diehl 2008a: 8
- ¹⁸ Tharoor 1995/96: 58
- ¹⁹ Findlay 2002: 4
- ²⁰ Sambanis 2008: 11
- ²¹ Ibid.
- ²² Coleman 2007: 6
- ²³ Fortna 2008: 7, Doyle & Sambanis 2006: 15
- ²⁴ Findlay 2002: 7
- ²⁵ Fortna 2008: 5, se även Findlay 2002: 4
- ²⁶ Fortna 2008: 5
- ²⁷ Findlay 2002: 8

- ²⁸ Soder 2009: 118
- ²⁹ Se Sarjoh Bah 2009 och Towards an Understanding of Peacekeeping Partnerships: Prospects, Lessons Learned and the Future of Partnerships in Africa 2008: 4.
- ³⁰ Findlay 2002: 155
- ³¹ Nationalencyklopedin: <http://www.ne.se/krig>
- ³² Durch och England 2009: 11
- ³³ Wiharta 2009: 104
- ³⁴ Durch & England 2009: 60
- ³⁵ Wiharta 2009: 105, se även Pehrson 2009-02-14
- ³⁶ Wiharta 2009: 107
- ³⁷ Hull & MacDermott (forthcoming): 24 ff
- ³⁸ Carnahan et al. 2006, En studie gjord av FN 1995 fann att antalet anmälda fall av våldtäkt och prostitution minskade markant med en jämnare könsfördelning bland insatsens personal. Se DAW: <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2000/Women2000/Women2000%20Role%20of%20women%20in%20peace-keeping%201995.pdf>
- ³⁹ Wiharta 2009: 112-113
- ⁴⁰ Ibid: 115
- ⁴¹ Hull & MacDermott (forthcoming): 30
- ⁴² Ibid: 31-32
- ⁴³ Diehl 2008b: 11
- ⁴⁴ Seminariet Civil-militära fredsinsatser, recept för framgång eller fiasko? Visby 2009.
- ⁴⁵ Ibid.
- ⁴⁶ Findlay 2002: 81
- ⁴⁷ Larsson 1998
- ⁴⁸ Findlay 2002: 159
- ⁴⁹ Fortna 2008: 8
- ⁵⁰ Findlay 2002: 9
- ⁵¹ Heldt & Wallensteen 2007: 15
- ⁵² Soder 2009: 118
- ⁵³ Till exempel på seminariet Sveriges roll i internationella insatser, Visby 2009.
- ⁵⁴ Daniel 2008a: 3
- ⁵⁵ Zisk Marten 2004: 26
- ⁵⁶ Durch & England 2009: 15

- ⁵⁷ Daniel 2008a: 3
- ⁵⁸ Center on International Cooperation 2009: 151, 153
- ⁵⁹ Towards an Understanding of Peacekeeping Partnerships: Prospects, Lessons Learned and the Future of Partnerships in Africa 2008: 2
- ⁶⁰ International Council on Security and Development 2005
- ⁶¹ Gowan 2009: 5, se även Pehrson 2009-02-14
- ⁶² Gowan 2009: 4
- ⁶³ Tejpar 2009: 32
- ⁶⁴ Stedman 2001: 742
- ⁶⁵ Uttrycket myntades av Ericsson & Moore 2007 i en artikel på SvD:s debattsida.
- ⁶⁶ Zisk Marten 2004: 75-76
- ⁶⁷ För diskussion och exempel se Åkerström 2008.
- ⁶⁸ Soder 2009: 118
- ⁶⁹ Petersson 2009: 3
- ⁷⁰ För mer om det svenska försvarets omställning från invasions- till insatsförsvaret se Åkerström 2008.
- ⁷¹ Gowan 2009: 5
- ⁷² Sambanis 2008: 17
- ⁷³ Ibid: 29-30
- ⁷⁴ Soder 2009: 118
- ⁷⁵ Försvarsmakten: <http://mil.se/sv/Internationella-insatser/>, hämtat 09-09-04.
- ⁷⁶ Ibid.
- ⁷⁷ Soder 2009: 121
- ⁷⁸ Doyle & Sambanis 2006: 21, 40
- ⁷⁹ Sarjoh Bah 2009: 25, 32, 37
- ⁸⁰ Ibid: 38
- ⁸¹ Wiharta 2009: 103-104, Sarjoh Bah 2009: 25, 32, 37
- ⁸² Försvarsmaktens ekonomiavdelning 2009-07-28 och 2009-07-29.
- ⁸³ Tejpar 2008: 17 (not 35)
- ⁸⁴ Rocha Menocal et al. 2005: 767
- ⁸⁵ Gowan 2009: 4
- ⁸⁶ Fortna 2008: 3
- ⁸⁷ Se Heldt & Wallensteen 2007: 21; Fortna 2004 & 2008; Walter 2002; Hartzell et al. 2001.
- ⁸⁸ Fortna 2008: 113. Undersökningen jämför alla inomstatliga konflikter sedan kalla krigets slut.

- ⁸⁹ Ibid.
- ⁹⁰ Sambanis 2008: 31
- ⁹¹ Doyle & Sambanis 2006: 199
- ⁹² Ibid.
- ⁹³ Fortna 2008: 113
- ⁹⁴ Ibid: 107
- ⁹⁵ Ibid: 109
- ⁹⁶ Stedman 2001: 741
- ⁹⁷ Dobbins et al. 2005, se även Rand Corporations: <http://www.rand.org/news/press.05/02.18.html>
- ⁹⁸ Fortna 2008: 89
- ⁹⁹ Findlay 2002: 85
- ¹⁰⁰ Pehrson 2009, se även Center on International Cooperation 2009: 60
- ¹⁰¹ Collier 2007: 133-134
- ¹⁰² Doyle & Sambanis 2006: 5
- ¹⁰³ Indian Peace Keeping Force, IPKF.
- ¹⁰⁴ Mac Ginty 2006: 162 ff.
- ¹⁰⁵ Findlay 2002: 211
- ¹⁰⁶ Fortna 2008: 77
- ¹⁰⁷ Doyle & Sambanis 2006: 5
- ¹⁰⁸ Rocha Menocal et al. 2005: 773
- ¹⁰⁹ Talentino 2005: 56
- ¹¹⁰ Rocha Menocal et al. 2005: 768
- ¹¹¹ Ibid: 769
- ¹¹² Zisk Marten 2004: 40-41
- ¹¹³ Center on International Cooperation 2009: 130
- ¹¹⁴ Stratton 2009
- ¹¹⁵ Pettersson 2009
- ¹¹⁶ Findlay 2002: 227-229
- ¹¹⁷ Ibid: 233, 263, 266
- ¹¹⁸ Fortna 2008: 76
- ¹¹⁹ Ibid: 76
- ¹²⁰ Towards an Understanding of Peacekeeping Partnerships: Prospects, Lessons Learned and the Future of Partnerships in Africa 2008: 4
- ¹²¹ Wiharta 2009: 114
- ¹²² Tejpar 2009: 26

¹²³ Ibid: 24

¹²⁴ Hull & MacDermott (forthcoming)

¹²⁵ Zisk Marten 2004: 55

¹²⁶ Fortna 2008: 173

¹²⁷ Towards an Understanding of Peacekeeping Partnerships: Prospects, Lessons Learned and the Future of Partnerships in Africa 2008: 4

¹²⁸ Sarjoh Bah 2009: 22

¹²⁹ <http://www.mil.se/sv/Forsvarsmakten/Verksamhet/Ovningar/Loyal-Arrow-2009/>

¹³⁰ Findlay 2002: 208

