

Motion till riksdagen 2013/14:U230

av Peter Rådberg m.fl. (MP)

Vapenexport till diktaturer

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stoppa all vapenexport till diktaturer.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa nationella regler för vapenexport som tar hänsyn till PGU.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ta en aktiv roll när det gäller översynen av EU:s regler för vapenexport, inte minst när det gäller att stärka kriterium åtta om hållbar utveckling.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utveckla tydliga riktlinjer för samplanering i integrerade missioner som särskilt beaktar utvecklingsbiståndets särställning.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att årligen rapportera till riksdagen vad som uppnåtts inom området kvinnor, fred och säkerhet – och då inkludera målen i den nationella handlingsplanen för FN:s säkerhetsråds resolution 1325 samt i övriga relevanta policyer.

Säkerhet och krigsmateriel

Över 740 000 personer dör varje år som ett resultat av väpnade konflikter. Länder som befinner sig i konflikt eller postkonflikt har ofta inte möjlighet att garantera att mänskliga rättigheter efterlevs. Ett av de största hoten mot att kunna minska fattigdomen är en återgång till väpnad konflikt. I Afrika har väpnade konflikter kostat kontinenten mer än 280 miljarder USD mellan 1990 och 2005, vilket är nästan lika mycket som det totala biståndet under samma period. Kopplingen mellan fattigdom och väpnad konflikt är väldokument-

Fel! Okänt namn på

rad och fred och säkerhet är en förutsättning för utveckling och för att värna mänskliga rättigheter.

Krigsmateriel – nedrustning och exportkontroll

Sverige är en stor aktör på den globala vapenmarknaden både som producent och som exportör av krigsmateriel. Räknat per person är Sverige världens största vapenexportör. Handel med krigsmateriel påverkar politiken för global utveckling på en rad olika områden.

Vapen kan bidra till kränkningar av mänskliga rättigheter. Export till diktaturer kan bidra till att upprätthålla förtryck, ge legitimitet åt regimer och försvåra en demokratisk utveckling. Inköp av dyra vapensystem kan vara orsak till att resurser till andra behov som fattigdomsbekämpning saknas och att biståndsberoendet ökar. Den internationella vapenhandeln är också en viktig drivkraft bakom militär rustning och bidrar därigenom till krig och till att förvärra väpnade konflikter.

Enligt riksdagens beslut om Sveriges politik för global utveckling 2003 måste svensk vapenexport vara samstämmig med målet för politiken för global utveckling om att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Detta inkluderar rättvise- och fattigdomsperspektivet samt centrala frågor kopplade till politiken, som demokrati, mänskliga rättigheter och omsorg om miljön. Riksdagen har också, genom ett särskilt ”tillkännagivande”, uppmanat Krigsmaterielutredningen, som tillsatts av regeringen, att beakta de aspekter som ryms inom PGU.

Sveriges regler för vapenexport ställer tydliga krav på mottagarländerna vad gäller rättighetsperspektivet – varje exporttillstånd ska ta hänsyn till situationen för mänskliga rättigheter i mottagarlandet. Respekt för mänskliga rättigheter är ett centralt villkor för att bevilja tillstånd. Det gäller även export av materiel som i sig inte bedöms kunna användas för att kränka mänskliga rättigheter. Rättighetsperspektivet är tätt sammanflätat med demokratiska fri- och rättigheter. Sverige är också bundet av EU:s gemensamma ståndpunkt om vapenexport som slår fast att den hållbara utvecklingen i mottagarlandet ska beaktas vid prövning av vapenexport. Under det svenska EU-ordförandeskapet antogs en handlingsagenda för demokratistöd i EU:s yttre förbindelser för att bidra mer effektivt till demokratiutveckling och en ökad respekt för mänskliga rättigheter.

Amerikanska Center for Global Development (CGD) rangordnar varje år biståndspolitiken i de 22 rikaste länderna i världen. Sverige rankades 2011 högst och poängtalet var det högsta sedan indexet lanserades 2003. Sverige kunde enligt CGD ha fått ännu bättre betyg om det inte vore för vår stora vapenexport till fattiga och odemokratiska stater.

Efter den arabiska våren har Sverige lagt in ett antal särskilda satsningar med fokus på demokrati och yttrandefrihet i Mellanöstern och Nordafrika i biståndsbudgeten för 2012.

Samtidigt har Sverige under 2000-talet godkänt export av krigsmateriel till hälften av de 20 länderna i regionen, där samtliga har ett stort demokratiskt underskott. Den 19 maj 2011 beslutade riksdagen att regeringen ska återkomma till riksdagen ”med förslag till ny krigsmateriellagstiftning i syfte att skärpa exportkontrollen gentemot icke-demokratiska stater”. Ännu har ingen lag införts eller utredning tillsatts.

Sveriges totala export av krigsmateriel uppgick år 2011 till 13,9 miljarder kronor. De fyra största mottagarländerna, som tillsammans köpte svenskt krigsmateriel för nära 7,8 miljarder kronor, var Thailand, Saudiarabien, Indien och Pakistan. Alla dessa är länder där det förekommer allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter. Krigsmaterielexporten till diktaturer har ökat dramatiskt på senare år. Under 2011 gick mer än hälften av den svenska vapenexporten (56 procent) till icke-demokratier, såsom Bahrain, Brunei och Förenade Arabemiraten.

Saudiarabien köpte ensamt vapen för 2,9 miljarder kronor, vilket motsvarar en femtedel av Sveriges totala krigsmaterielexport.

Sverige är enligt den amerikanska kongressrapporten *Conventional arms transfers to developing nations* från 2011 världens fjärde största leverantör av vapen till utvecklingsländer efter USA, Ryssland och Kina. Enligt rapporten gick hela 62 procent av världens vapenhandel under 2010 till utvecklingsländer.

Sverige bedriver en politik som i många avseenden bidrar till en militär upprustning i världen. Det sker genom export av krigsmateriel till länder som är involverade i väpnade konflikter, såsom Indien, Thailand och USA. Det görs också genom satsningar på exportstöd till krigsmateriel, beviljande av stora exportkrediter för vapenaffärer och genom att hjälpa till att bygga upp inhemsk vapenproduktion.

Svensk vapenexport är inte samstämmig med Sveriges politik för global utveckling. Exporten bidrar till brott mot mänskliga rättigheter, den stärker diktaturer, den bidrar till väpnade konflikter och den försvårar en hållbar ekonomisk utveckling. Det är mot denna bakgrund anmärkningsvärt att regeringen inte längre behandlar krigsmaterielexporten i sina resultatskrivelser.

Integrerade insatser

Fattiga länder i konflikt brottas med en mängd problem som motverkar stabilitet. Det finns ofta ett institutionaliserat förtryck av specifika samhällsgrupper, däribland kvinnor, som i de flesta sviktande stater har en låg representation i beslutsfattande församlingar. Starka grupper i eller utanför regeringen motverkar aktivt utveckling och gynnar sina egna intressen. Ofta finns också utländska intressen, regionala eller internationella, som motverkar nationell

Fel! Okänt namn på

stabilitet. Hit hör bland annat vapenhandel som ger tillgång till allt från små och lätta vapen till avancerande kommunikationssystem.

Dagens stöd till konflikthärjade länder brottas med utmaningar i form av bristande samordning och nationellt ägarskap. Sverige, likt många europeiska länder, har insett att stora satsningar krävs för att komma tillrätta med sviktande situationer. Samordning är centralt för framgångsrika insatser. Resurslöseri i ett fattigt konflikthärjat land tenderar inte bara att ge uteblivna resultat utan stärker också ofta negativa utvecklingsprocesser med ökad korruption och osäkerhet.

Samtidigt är samordning i fattiga konflikthärjade länder oerhört komplicerat. Det finns en mängd olika aktörer som arbetar med skilda målsättningar. Risken för överlappande insatser är stor. Samordning sker ofta på flera plan där lokal samordning, i exempelvis en av landets regioner, inte alltid är i linje med den internationella politiska samordning där övergripande stödåtgärder läggs fast.

Sverige arbetar aktivt med att finna bra integrerade åtgärder för konflikthärjade länder. Man vill se samstämmighet mellan olika politikområden för att genom synergieffekter uppnå tydliga resultat. Sverige tar också en aktiv roll i multilateral samordning av insatser till fattiga konflikthärjade länder. I november 2011 presenterade Sverige, tillsammans med 41 andra länder, en ny riktning för stödet till stater i sviktande situationer.

Tillsammans med ett starkt fokus på resultat betonas att mottagarländer bör äga och styra sina inhemska utvecklingsprocesser samt att givarländer skall samordna sina insatser. Idag saknar dock svensk policy en tydlig riktning för hur politiska, civila, biståndsinstrument och militära instrument ska samverka. Det gör att förutsättningarna för samverkan i praktiken är små. Policyn ger inte heller tillräckliga verktyg för hur instrumentens olika mål och mandat ska efterlevas. Det har lett till en förskjutning där militära mål och mandat i vissa fall blivit styrande för biståndets inriktning på bekostnad av biståndets egna målsättningar.

De olika policier och strategier som berör området beskriver vikten av samverkan men är mångtydiga vad gäller riktningen för denna samverkan. I exempelvis policyn *Fred och säkerhet för utveckling* framhävs vikten av åtskillnad mellan civila och militära instrument, med hänvisning till att internationell militär närvaro kan riskera att uppfattas som part i konflikten. Andra gånger, som i regeringens PGU-skrivelser från 2008 och 2010, betonas vikten av synergier, samordning och en kombination av åtgärder. Biståndet ges också flera olika roller i olika dokument och bidrar omväxlande till långsiktig hållbar utveckling och till att stabilisera säkerhetsläget.

Den mångtydighet som illustreras ovan får negativa konsekvenser för stödet till konflikthärjade länder. Riksrevisionen konstaterade i en rapport från 2011 att ”regeringens styrning och rapportering av svenska bidrag till internationella insatser inte har utformats på ett sådant sätt att det finns förutsättningar för ett samordnat och effektivt resursutnyttjande”.

I en rapport om Sveriges multifunktionella insats till Afghanistan kritiserar FOI bristen på samsyn. Rapporten konstaterar att avsaknaden av tydliga mål

Fel! Okänt namn på

för samverkan samt hur denna ska ske gör att samverkan i stor utsträckning blir upp till individens goda vilja och leder till osäkerhet kring roller.

Utvecklingsbiståndets mål om långsiktig hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning bör bibehållas även i en integrerad insats. Att se biståndets roll som att stabilisera säkerhetsläget i direkt anslutning, eller som en del av, en militär insats är kontraproduktivt. Biståndet har en viktig roll för att exempelvis ge staten möjlighet att tillhandahålla grundläggande service samt att ge utrymme för lokalt ägarskap av utvecklingsprocesser. Men bistånd ger bäst resultat när det är förankrat i en nationell utvecklingsstrategi snarare än i en säkerhetsstrategi. Idén om synergier, det vill säga att utvecklingsbiståndet skall ge ökad utväxling för militära instrument, bygger på en samplanering där fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling i realiteten inte alltid är förenlig med kortsiktig stabilisering av säkerhetsläget.

I samtliga relevanta policyer och strategier, inklusive i PGU, står tydligt att Sverige ska verka för att lyfta fram kvinnors deltagande, med fokus på kvinnor från konfliktländer. Den nationella handlingsplanen för FN:s säkerhetsråds resolution 1325 har fyra huvudmål. Ett är att öka kvinnors deltagande i konfliktförebyggande och fredsfrämjande insatser och att stödja kvinnors fredsinitiativ i konfliktområden. Ett annat är att säkerställa kvinnors deltagande i institutioner och i beslutsfattande i post-konfliktsituationer och övergångsprocesser från konflikt till fred. Dessa mål ger utrymme för ett tydligt rättighetsperspektiv som inkluderar kvinnors rättigheter. Rapporteringen på vad som görs är dock sporadisk. Det gör det svårt att få en bild av Sveriges agerande för att öka möjligheterna för att säkra kvinnors rättigheter samt att kvinnor i konfliktområden får tillgång till makt.

Stockholm den 1 oktober 2013

Peter Rådberg (MP)

Bodil Ceballos (MP)

Jan Lindholm (MP)

Jonas Eriksson (MP)

Maria Ferm (MP)

Valter Mutz (MP)

Stina Bergström (MP)

Annika Lillemets (MP)