

Motion till riksdagen 2006/07:U245

av **Gunilla Wahlén m.fl. (v)**

Förebyggande av väpnad konflikt

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen ska upprätta en handlingsplan för förebyggande av internationella väpnade konflikter.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en enhet med en särskild uppgift inom området förebyggande av väpnade konflikter ska upprättas.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen årligen upprättar en regeringsskrivelse som redogör för gjorda insatser samt formulerar framtida prioriteringar i arbetet med förebyggande av väpnade konflikter.

Förebyggande av väpnade konflikter spar människoliv och ekonomiska resurser

Misslyckandet med att förhindra våldsbrott leder till väldiga förluster av människoliv, såväl som livslånga fysiska och psykiska skador på både offer och våldsbegåtare. Det leder också till söndertrasade sociala nätverk och urholkandet av det förtroende som byggts upp mellan människor i årtionden eller århundraden. Till detta kommer kostnaden för förstörda byggnader, infrastruktur och den ekonomiska stagnation som följer i konfliktens spår. Även för det internationella samfundet tillkommer kostnader när man tvingas hantera konflikten. Det kan handla om kostnader för diplomatisk krishantering, civila och militära fredsinsatser, mottagandet av flyktingar och inte minst kostnaderna för återuppbyggnad.

I den politik för global utveckling som riksdagen fattade beslut om i december 2003 (PGU) tydliggörs att väpnade konflikter utgör det allvarligaste hindret för utveckling i många fattiga länder.

Fel! Okänt namn på

Det finns således många tunga argument för att Sverige och det internationella samfundet bör göra sitt yttersta för att hindra väpnade konflikter. Genom att agera tidigare kan man i högre grad använda sig av positiva, samarbetspräglade åtgärder, av "morötter" i stället för "piskor". Våldsförebyggande är, i förhållande till krishanteringsinsatser, en kompletterande, mindre resurskrävande och mer samarbetsinriktad strategi för att nå de grundläggande målen för svensk utrikespolitik.

Bättre förutsättningar

Förutsättningarna för att internationellt kunna verka förebyggande har kraftigt förbättrats sedan slutet av kalla kriget. Hänsyn till stormaktsrelationer och deras respektive säkerhetspolitiska intressen behöver inte tas på samma sätt.

Faktum är att antalet väpnade konflikter sedan det kalla krigets slut har minskat med mer än 40 %, enligt Human Security Report 2005. Trots att vi bär på minnena från medierapporteringen om Rwanda och Srebrenica så talar statistiken sitt tydliga språk: Antalet folkmord har minskat dramatiskt, med ca 80 %, från 1988 till 2001.

Human Security Report menar att förändringen inte bara kan tillskrivas slutet på kalla kriget. Tvärtom den gängse bilden av ett passivt FN lyfter rapporten fram FN:s kraftigt ökande fredsfrämjande aktiviteter. Exempelvis har FN efter kalla krigets slut skickat sex gånger så många diplomatiska missioner för att hindra konflikter från att bryta ut. Elva gånger fler FN-sanktioner har beslutats, med syfte att få krigförande parter till förhandlingsbordet. Rapporten hävdar med bestämdhet att denna aktivitet bidragit till att ha förhindrat fler krig.

Ytterligare en förändring som skett under senare tid är att allt fler länder hävdar att nationell suveränitet inte får stå i vägen för nödvändiga insatser i inomstatliga konflikter för att förhindra humanitära katastrofer och grova kränkningar av mänskliga rättigheter. Detta tydliggörs bland annat i rapporten Responsibility to Protect (Ottawa International Development Research Centre, 2001).

Många ser felaktigt genomslaget för denna nya princip främst som en ökad möjlighet till militär intervention och krishantering. Men det ger framförallt ökad möjlighet till att vidta förebyggande åtgärder.

Det så kallade "kriget mot terrorismen" har dessvärre bidragit till att i viss mån flytta fokus från det förebyggande arbetet. I takt med USA:s motgångar i Irak håller nu denna förskjutning på att i viss mån återställas.

Det finns flera exempel på framgångsrikt förebyggande arbete, som kombinerade insatser inom diplomati, stöd till ekonomisk utveckling samt stöd för stärkande av demokrati och rättssamhälle. Att bevisa sambandet mellan sådana åtgärder och fredlig utveckling kan dock visa sig vara mycket svårt. Därmed blir det också svårare att övertyga beslutsfattare om effektiviteten av sådana åtgärder. Det måste dock stå klart att vår oförmåga att bevisa kausala

samband inte kan rättfärdiga vår senfärdighet eller passivitet inför uppblossande konflikter.

En annan anledning till att inte fler insatser görs är att det ofta saknas tillräcklig analys av konfliktorsaker och möjligheter att i tid påverka händelseförloppet. Även om tidiga åtgärder är mindre kostsamma än insatser i ett skede då våldet redan är ett faktum, är de ändå förenade med såväl politiska som ekonomiska kostnader.

Under ett tidigt skede av en konflikt kan det vara politiskt känsligt att identifiera en viss stat eller region som ett potentiellt riskområde. Det kan uppfattas som att den utpekade statens ansvar för att lösa interna problem inte respekteras.

Den otillräckliga politiska viljan att agera i tidiga skeden av en potentiell konflikt kan också ha en psykologisk förklaring. Det finns en mänsklig benägenhet att skjuta problem ifrån sig så länge de inte är akuta. En problematisk situation som riskerar att utvecklas till en väpnad konflikt ses alltför ofta som ett fjärran, nästan hypotetiskt problem. För beslutsfattaren kanske det inte framstår som motiverat att påbörja riskfyllda och delvis kostsamma åtgärder. Å andra sidan har man ändå inom andra områden lyckats gå från kurativ till preventiv kultur med mycket goda resultat (så till exempel inom tandvård, hälsovård och friskvård).

Definition av insatser som kan räknas till förebyggande av väpnade konflikter

Enligt regeringsskrivelsen 2001 är konfliktförebyggande en central och integrerad del av Sveriges ansträngningar inom freds- och säkerhetsfrämjande. De kan definieras som åtgärder som vidtas innan en motsättning eller tvist övergår i våldshandlingar, sätts in för att motverka geografisk spridning av en pågående väpnad konflikt eller förhindrar att våldsamheter blossar upp på nytt efter att överenskommelse träffats om ett fredsavtal, en vapenvila eller dylikt.

Svensk politik för att förebygga väpnade konflikter

Att medverka till att förebygga, förhindra och hejda väpnade konflikter är sedan länge en viktig del av svensk utrikes- och säkerhetspolitik.

Regeringsskrivelsen från 2001 anger att dokumentet är ett underlag för ett utvidgat svenskt stöd för att förebygga väpnade konflikter. Vidare slås det fast att förebyggande av väpnad konflikt är prioriterat i svensk utrikespolitik och att ett sådant perspektiv ska genomsyra svenskt internationellt agerande.

Fel! Okänt namn på

I utrikesdeklarationen 2006 sägs också att Sverige har en trovärdighet när det gäller konfliktförebyggande, och att denna blir viktig när den nya fredsbyggande kommissionen inom FN nu inleder sitt arbete.

Trots senare referenser till förebyggandearbetet verkar det uppenbart att detta arbete var mer prioriterat under Anna Lindhs ledning. Det var då den omfattande regeringsskrivelsen från 2001 utarbetades. UD hade också inrättat ett konfliktförebyggande sekretariat och frågan lyftes mycket högt under Sveriges ordförandeskap i EU under 2001.

Det behövs nu en nytändning vad gäller detta viktiga arbete. Det räcker inte med att vila på gamla lagrar och hävda att Sverige traditionellt alltid verkat för att förebygga väpnade konflikter. Ett rejält omtag krävs för att fortsätta utveckla detta arbete. En sådan förnyad energi i detta område bör avspeglade sig både i offentliga uttalanden, i regeringsskrivelser och i tilldelandet av personella och ekonomiska resurser.

Synliggör och prioritera det specifika förebyggandearbetet

Arbetet med att förebygga väpnade konflikter tycks inte få det utrymme som det bör ha enligt fastslagna prioriteringar i utrikes- och säkerhetspolitiken. Detta är i så fall mycket oroväckande. Sverige måste våga fortsätta prioritera det förebyggande arbetet som är långt mer samhällseffektivt, både vad gäller mänskligt välmående, ekonomi och socialt kapital.

Det arbete som Sverige vidtar för att förebygga väpnade konflikter måste också vara tydligare kopplat till konkreta risksituationer. Det kan inte enbart vara inriktat på ett mer allmänt förebyggande arbete som först på lång sikt och indirekt kan kopplas till fredsbyggande och undanröjande av risker för väpnad konflikt. Givetvis är sådana indirekta insatser, som kan handla om utvecklingssamarbete och nedrustningsarbete, av godo men de kan inte tillåtas dölja behovet av mer konkreta insatser. Sverige bör därför prioritera det förstnämnda arbetet i högre utsträckning och synliggöra just denna typ av arbete i regeringens rapporter och utvärderingar.

För att arbetet med förebyggande av väpnade internationella konflikter ska konkretiseras krävs att regeringen upprättar en heltäckande handlingsplan. Detta bör ges regeringen till känna.

Analysera och rapportera mer kring det arbete som Sverige gör och bör göra

Varje konfliktsituation är unik och det finns ingen standardmall att följa. Potentiella konfliktområden måste också uppmärksammas på ett tidigt stadium. För de aktörer som genuint vill bidra till att fredligt lösa en konfliktsi-

Fel! Okänt namn på

tuation krävs flexibilitet, analysförmåga och anpassningsförmåga till den specifika situationen. Många gånger måste flera olika instrument kombineras, ofta av flera aktörer i samverkan. Att inneha en samlad bild över dessa instrument tillsammans med förmågan till kritisk utvärdering av deras effektivitet är nödvändig för att man ska kunna avgöra vilka instrument som är att föredra i en specifik situation.

För arbetet med att förebygga väpnade konflikter krävs att regeringen upp-
rättar en särskild organisatorisk enhet för detta ändamål. Detta bör ges rege-
ringen till känna.

En sådan enhet kan ha en samlad bild över det internationella läget utifrån ett perspektiv som är relevant för att förebygga väpnade konflikter. Utifrån ett gott underrättelseläge kan politiska åtgärder rekommenderas i tidigt skede. Åtgärderna kan variera, såsom diplomatiska, politiska, ekonomiska och folk-
rättsliga insatser. Vid insatser ska enheten göra en god uppföljning och åter-
rapportering samt ge kontinuerliga rekommendationer för vidare åtgärder. Eftersom det förebyggande arbetet är en så viktig och prioriterad komponent i den traditionella utrikes- och säkerhetspolitiken är det också av största vikt att kunskapen om vad Sverige gör inom detta område måste spridas till den svenska allmänheten. Riksdagen ska också kunna granska den förda politiken. Regeringen måste därför regelbundet utarbeta en regeringsskrivelse om arbe-
tet med förebyggande av väpnade konflikter. En sådan skrivelse bör både utvärdera tidigare insatser och diskutera framtida prioriteringar. Detta bör ges regeringen till känna.

Stockholm den 27 oktober 2006

Gunilla Wahlén (v)

Torbjörn Björlund (v)

Kalle Larsson (v)

Kent Persson (v)

Josefin Brink (v)

LiseLotte Olsson (v)

Alice Åström (v)