

EN FREDSPOLITIK FÖR EU

Jan Öberg



EN FREDSPOLITIK FÖR EU

Jan Öberg

COGITO & TRANSNATIONELLA
STIFTELSEN FÖR FREDS- OCH
FRAMTIDSFORSNING

Innehåll

Förord av Per Gahrton • 7

Författarens inledning • 11

EU:s politik för fred och säkerhet • 13

Två teorier om fred • 13

Lissabonfördraget: Vilken typ av fred? • 19

Relationen mellan EU och Nato • 28

Försvars-och säkerhetspolitiska framtidsscenarioer • 32

Utbredningen av kärnvapen • 36

Den europeiska säkerhetsstrategin • 39

EU:s civila komponenter • 44

Säkerhetspolitikens organisation • 47

Har EU skapat relativ fred i Europa? • 51

Strategier för fred • 56

Nya hotanalyser, konfliktanalys och säkerhetsteori • 58

Konflikthantering som en väg till fred • 65

En försvarspolitik för fred • 69

Återuppbyggnad, utbildning och kultur för fred • 77

Förslag till ett EU för freden • 81

Mot ett utvidgat fredsbegrepp • 81

Referenser • 96

EN FREDSPOLITIK FÖR EU

© Cogito – den gröna tankesmedjan

www.cogito.nu, info@cogito.nu

Redigering: Kristina Tysk och Per Gahrton

Grafisk form: Mathias Grate

Omslagsbild: Carl Fredrik Reuterswärd: Non Violence, 1982

© Carl Fredrik Reuterswärd/BUS, 2010

Foto: Mathias Grate

Tryck: Katarina Tryck AB, 2010

ISBN: 978-91-979153-1-1

EU – från en del av problemet till en del av lösningen

Det tjugoförsta århundradets gröna tänkande har inte, som en del tror, sina rötter enbart i 1970-talets miljö- och antikärnkraftsrörelse, utan minst lika mycket i den tidens fredsrorelse. Särskilt tydligt var detta i Västtyskland, men också i de flesta andra länder. I Sverige har miljötankandet överlag varit nära knutet till drömmar om stabil världsfred och politisk kamp mot militarism, kärnvapenspridning och vapenhandel.

I en del av den gröna rörelsen, särskilt i Skandinavien, liksom i en del neutrala stater – exempelvis Österrike – var de gröna länge skeptiska, ibland direkt negativa till EU, dels för att EU uppfattades som ett hot mot en del av dessa länders miljöreformer, men också för att EU sågs som en potentiell militär stormakt som skulle kunna utvecklas till ett hot mot en fredlig och rättvis värld.

Idag är ett nästan all-europeiskt EU ett etablerat faktum som de allra flesta gröna har accepterat som en del av det internationella politiska fältet

inom vilket grönt samhällsarbete äger rum. Allt färre anser att den berättigade kritik som i en rad avseenden, inte minst ur miljö- och fredspolitisk synvinkel, kan riktas mot EU kan eller bör leda till slutsatsen att den gröna kampen bör syfta till att något enskilt land skall lämna unionen. Istället har möjligheterna att utveckla och förbättra EU till en organisation som kan tjäna gröna syften kommit i förgrunden.

Ingenting tyder på att konfliktnivån i världen kommer att minska inom överskådlig tid. De enorma sociala och ekonomiska klyftorna mellan rika och fattiga tillsammans med det ständigt ökande behovet av internationellt samarbete för att bemästra mänsklighetens överlevnadsproblem, inte minst klimatkrisen, gör att allt tyder på att gränsöverskridande konflikthantering av olika slag kommer att bli allt nödvändigare. Kan det ske utan nya förtryck, utan nya stora krig, utan att vissa tjänar på andras bekostnad? Kan världens orättvisor minskas och konflikter bemästras samtidigt som fred och trygghet för alla förstärks? Kan EU spela en konstruktiv roll för att åstadkomma detta – och i så fall hur?

Fredsforskaren Jan Öberg har en kritisk grundsyn på hur EU fungerar idag, liksom på traditionella

militära säkerhetsbegrepp. I denna debattskrift från Cogito ger han sin syn på bristerna i EU:s fördrag och säkerhetsdoktrin, liksom på den inte ovanliga uppfattningen att EU automatiskt, genom sin blotta existens, kan klassificeras som en fredsgesamhet. Han illustrerar också svårigheten att rusta militärt mot förmodade framtidshot genom en lång rad drastiska exempel på hur utvecklingen blivit en helt annan än de flesta bedömare förutspådde. Han visar att Lissabonfördragets säkerhetspolitiska avsnitt liksom andra inslag i EU:s säkerhetspolitik överlag representerar ett traditionellt militärt försvarsbegrepp. Mot detta ställer han ett bredare freds- och säkerhetsbegrepp, med förankring i bland annat den norske fredsforskaren Johan Galtungs arbeten. Han ställer frågan om EU skulle kunna fylla en positiv roll i ett sådant perspektiv. Svaret är ja. EU skulle kunna göra betydligt mer för ett icke-militärt fredsarbete än som sker, i stora stycken utan behov av ytterligare fördragsändring. Skriften utmynnar i en hel rad konkreta, dagspolitiska förslag som EU skulle kunna satsa på omgående. I några fall finns redan förarbeten eller förslag inom EU-systemet, i andra handlar det om att nya initiativ krävs av EU:s beslutsorgan och medlemsländer.

Cogito tar inte ställning till varje enskildhet i skriften, men delar naturligtvis den allmänna

inriktningen – att EU idag satsar för mycket på traditionell, militärt inspirerad, säkerhets- och försvarspolitik och för litet på konkreta, icke-militära aktiviteter inom ramen för ett vidgat fredsbegrepp. Cogito delar också uppfattningen att EU, trots all berättigad kritik som kan riktas mot organisationen, har betydande utvecklingsmöjligheter som det är viktigt för alla grönt tänkande aktörer att försöka utnyttja genom aktiv påverkan och medverkan i EU:s beslutsprocesser.

Denna skrift riktar sig till alla som är intresserade av fredspolitik och EU, inte minst till de många fredsvänner i Sverige som har eller har haft en EU-kritisk hållning och kanske föredragit att utesluta EU ur sitt tänkande kring framtidens fredspolitik. Inom Cogito är vi övertygade om att EU varken kan eller bör uteslutas ur grönt framtidstänkande kring internationell fredspolitik. I denna skrift skissas hur EU skulle kunna förvandlas från att vara en del av problemet till att bli en del av lösningen.

November 2010

PER GAHRTON

Ordförande för den gröna tankesmedjan Cogito

Författarens inledning

Europa har under historiens gång varit en av världens mest krigshärjade regioner. Idag hävdas det ofta att EU är ett fredsprojekt och att det är tack vare EU:s existens som Europa upplevs som fredligare än någonsin. En variant av det påståendet är att EU:s aktiviteter per definition är fredsfrämjande, vilket ofta framförs som en självklar sanning som inte behöver underbyggas. Men frågan om EU:s bidrag till freden i Europa och i resten av världen är knappast närmare utredd. För att kunna besvara den frågan måste man dels ha kunskap om EU:s interna politiska uppbyggnad och externa relationer, dels ha innebörden av fredsbegreppet någorlunda klart för sig. Begreppet definieras och problematiseras sällan.

Det verkar vara möjligt att påstå i princip vad som helst om fredens karaktär och om hur fred skapas. En anledning kan vara att fred, till skillnad från exempelvis ekonomi, medicin, fysik eller juridik, i allmänhet inte betraktas som ett vetenskapligt studieobjekt på samma sätt, eller som ett professionellt kunskapsområde, trots att det finns drygt 800 akademiska utbildningar i världen om fred, konflikt och liknande ämnen. Människor som skickas ut för att skapa fred saknar nästan undantagslöst

utbildning inom detta område. Våra soldater eller läkare opererar däremot inte utan utbildning.

Kort sagt är det tämligen riskfritt att säga att EU är en fredsorganisation. Man kan chansa på att vare sig journalister, politiska antagonister eller representanter för folkrörelser ställer kontrafrågor som: Vad menar du egentligen med fred? Vad är det som gör EU till en aktör för fred? Och vad talar emot påståendet?

Denna skrift syftar till att diskutera dessa frågor. Vissa läsare kommer kanske att förvånas eller rentav irriteras över huvudkonklusionen: Utifrån en modern argumentation med utgångspunkt i samtida fredsfilosofi är dagens Europeiska union inte en fredsorganisation. Men med en ny politisk vilja och nya institutioner för fredsskapande skulle den kunna bli det.

EU-kritiker och skeptiker kommer å andra sidan inte att hitta något stöd för att EU enbart är eller kommer att bli en ny militär stormakt. Sanningen, om det nu finns en sådan, ligger inte mitt emellan dessa två ytterpunkter utan snarare bortom dem.¹

JAN ÖBERG

Transnationella stiftelsen för freds-och framtidsforskning

EU:s politik för fred och säkerhet

TVÅ TEORIER OM FRED

Fred är en ömsesidigt förstärkande kombination av utveckling och säkerhet. Så enkelt kan det sägas, men det är svårare att ge en kortfattad förklaring. Av pedagogiska skäl brukar ibland paralleller göras mellan två så olika områden som hälsa och fred. Det är orimligt att tala om en konfliktfri värld skapad genom konfliktförebyggande, lika orimligt som det är att hoppas på en värld utan sjukdom eller ohälsa. Inget samhälle kan leva i evig harmoni; utveckling innebär oftast konflikt av något slag. Likheterna mellan hälsa och fred, mellan medicinsk forskning och fredsforskning, och mellan läkare och fredsarbetare är på många sätt belysande för innebörden av fred och fredens villkor. För båda dessa områden finns en grundläggande princip: diagnos och prognos är avgörande för en lyckad behandling. En annan viktig princip är att det är bättre att förebygga än att behandla. Det som ska förebyggas är inte konflikter utan våld. Och våld förebyggs i ett första skede genom kunskap om konflikthantering.²

Jag hävdar att det finns en äkta fred, både beträffande teoretiska och praktiska aspekter, och en falsk. Den falska freden är farlig och ohållbar på

sikt. Analogin till hälsa tydliggör att fred inte betraktas som ett kunskapsområde på samma sätt som det medicinska området. Det är självklart att medicinsk expertis ligger bakom utdelningen av Nobelpriset i medicin, men när det gäller fred finns det enbart några få tusen experter i hela världen. Nobels fredspris delas ut av pensionerade stortingsledamöter, som inte behöver ha så djupa kunskaper om vad fred egentligen innebär.

Kan EU sägas vara en aktör för freden? Det beror naturligtvis på hur fred definieras. Enkelt uttryckt kan man säga att det finns två huvudsakliga inriktningar inom samtida fredsfilosofi. Dessa ska jag nu kortfattat beskriva.

Enligt den ena inriktningen skapas fred i första hand genom att tillräcklig militär styrka avhåller eventuella motståndare från angrepp (genom försvarspolitik). I kombination med säkerhetsfrämjande åtgärder – genom exempelvis utrikespolitik, ekonomisk politik, bistånd och konflikthantering, skapas fred. Parterna i ett system antas söka uppnå en objektiv vapen- och maktbalans, och när de balanserar varandra kommer ett stabilt system att skapas, det vill säga en på vapen baserad fredssituation. Försvar och säkerhet antas alltså leda till fred: »om du vill fred, så bered dig för krig«. Denna fi-

losofi har dominerat regeringars beslutsfattande åtminstone sedan 1945, och är en del av den politiska inriktning som brukar kallas för »realpolitik«. Mycket kan sägas om realpolitiken, men den tycks inte leda till en värld i fred, även om somliga undersökningar visar på en viss nedgång i antalet krig under senare år. Istället är det ständigt växande militärbudgetar, mer avancerade vapen och raffinerade sätt att döda på, kärnvapeninnehav, interventionism, terrorism, fattigdom och krig som präglar vår värld.

Under senare år har man kunnat observera att militären i stora delar av världen antingen tagit på sig eller blivit ålagd av politiker att sköta ständigt större delar av säkerheten. Det handlar inte bara om gräns- eller invasionsförsvar utan även om internationella fredsskapande insatser, stöd till humanitära insatser, förhandlingar, fredsbevarande i FN:s regi, terrorbekämpning, medling, försoning, etcetera.³ Efter det att klimatfrågan fått större uppmärksamhet på den internationella agendan har den amerikanska militären och representanter för EU:s militära ledning gång på gång talat för att militären i framtiden ska kunna sättas in vid naturkatastrofer, få ökat ansvar för humanitära insatser, och utrustas till att hantera problem med klimatrelaterade flyktingströmmar.

Det är troligt att denna fredsfilosofi är på väg att få minskad betydelse. I ökande omfattning ses den av många som ett uttryck för en övermilitarisering, och den expansiva militären ses som en snyltare på den civila ekonomin och som en orsak till djupa och långvariga kriser på många håll i världen. Kriget i det forna Jugoslavien, Somalia, Irak, Afghanistan och Pakistan har alla redan förlorats i såväl militär som fredsskapande mening och tillika kostat ofantliga summor. Eftersom vi i stort sett aldrig hör eller ser någon tala om att det skulle kunna göras annorlunda så accepteras det.

2008 gav FN:s medlemsstater 1164 miljarder dollar till sina militära styrkor. Samma år erhöll FN 27 miljarder dollar från medlemsstaterna till alla aktiviteter sammantaget, såsom fredsbevarande missioner, återuppbyggnad efter krig samt bidrag till alla FN-organ (UNESCO, WHO, FAO med flera). Det motsvarar 1,8 procent av den militära budgeten. Det samlade utvecklingsbiståndet uppgick till 110 miljarder dollar eller 7 procent av militärutgifterna. Medan 2 miljarder medmänniskor lever på ungefär 2 dollar per dag kostar världens militär årligen 217 dollar per man, kvinna och barn i världen.

Dessa globala prioriteringar till fördel för den realpolitiska fredsiden är perversa. Personligen känner

jag inte någon som bekantat sig med dessa enkla siffror som tycker att de är rimliga. Än mindre att de är förenliga med någon definition av fred. Ett problem kan inte lösas genom att förstärka de strukturer som ursprungligen skapade problemet. Kravet på en ny balans mellan civila och militära element kommer att växa i takt med att den gamla filosofin i allt väsentligt producerar ökat mänskligt lidande och ekonomiskt outhärdliga kriser.

Den andra huvudsakliga inriktningen inom samtida fredsfilosofi ställer i viss mån det ovan förda resonemanget på huvudet. Enligt denna filosofi skapas fred genom säkerhet och utveckling; om fred ska uppnås måste den först förberedas – »om du vill fred, så bered dig för fred«.

Inom denna skolbildning handlar fred om att vi måste lära oss att hantera konflikter med minsta möjliga mängd våld. Fredsforskningen brukar särskilja tre typer av våld (utvecklade av bland andra den norska nestorn på området, Johan Galtung, genom sin livslånga forskning och sitt praktiska fredsarbete): det direkta, det strukturella och det kulturella våldet. *Direkt våld* kan vara fysiskt och psykologiskt, våldet har en förövare och ett offer. *Struktur- eller systemvåld* innebär att själva samhällssystemet gör skada på människor eller natur, genom

exploatering av fattiga, splittring av sociala, etniska eller andra grupper («söndra och härska»), kollektiv egoism (exempelvis genom extrem nationalism, rasism och dylikt) eller miljöförstöring. *Kulturvåld* är slutligen alla tankesätt, normer och värden som är internaliserade i utbildningssystem och massmedia, och som understödjer det direkta våldet och systemvåldet, gör det »naturligt« eller osynliggör det, med resultatet att det fortsätter.

Så kallad *negativ fred* handlar om att reducera dessa tre våldstyper mot noll. Att stoppa ett pågående krig är exempelvis en insats för negativ fred. Fred innebär enligt denna teoribildning enbart frånvaro av manifest våld. Man kan tala om negativ hälsa när en människa inte längre är manifest sjuk. Men såväl fred som hälsa måste också innebära något annat än frånvaro av negativa ting, och som närvaro av något i sig positivt. *Positiv fred* handlar därmed om samarbete, tillit, livsglädje, kreativitet, skapande, självrealisering med mera.⁴

För ett samhälle som på många andra sätt är högt utvecklat, är det inte värdigt att definiera fred enbart som frånvaron av våld, en sådan fred kan inte betecknas som något annat än en gravstenens fred. Tyvärr är det en sådan alltför enkel definition av fred som oftast används av medier och inom politi-

ken. Det är nödvändigt att en djupgående förändring i vårt sätt att förstå fred kommer till stånd; en människa behöver inte betecknas som frisk bara för att hon inte har feber eller ligger på sjukhus. Hälsan är god när vi känner oss fulla av energi, humor och glädje samt när vi inspirerar andra till det samma. En sådan positiv målsättning borde sättas även för innebörden av fred.

Fred är alltså detsamma som att reducera direkt, strukturellt och kulturellt våld (negativ fred) *samt* att öka människors och samhällets potential för konstruktiv konflikthantering så utveckling och säkerhet kan realiseras (positiv fred).

Författarna till FN-stadgan skrev för 65 år sedan visionärt om hur fred ska skapas med fredliga medel. Världens länder har i stort sett ignorerat detta ända sedan dess. Det gäller tyvärr också för EU och Lissabonfördraget, liksom för de enskilda medlemsstaterna.

LISSABONFÖRDRAGET: VILKEN TYP AV FRED?

Fred inom EU liksom i resten av världen sägs vara EU:s högsta syfte. Lissabonfördragets artikel 3.1 säger att »Unionen ska ha som mål att främja freden, sina värden och folkens välfärd.« I 3.5 nämns

säkerhet, hållbar utveckling, solidaritet, utrotning av fattigdom, de mänskliga rättigheterna samt respekt för FN-stadgan.⁵

Om texten inte är cynisk, det vill säga uteslutande retorisk – vilket en grundlag inte ska vara – kan man alltså förvänta sig att resten av fördraget liksom unionens politik ska vara ett uttryck för en medveten strävan att skapa en fredligare värld, och att den konkreta politiken överensstämmer med stadgan.

Vad är det då för fredsbegrepp vi kan vaska fram ur EU-fördraget och ur unionens faktiska politik? Analysen av möjliga svar på den frågan utgjorde en väsentlig del av min skrift »Does the European Union Promote Peace?«⁶ (2006), och jag bygger i följande avsnitt i viss mån på den. Lissabonfördraget har inte nämnvärt förändrat EU:s fredstänkande. En genomgång av EU:s politik, institutioner och insatser på det militära och civila området finns i Carin Bergs »'Civilisation' of the EU. A way for the EU to do more for world peace?« (Cogito 2009).⁷

En första fingervisning om betydelsen av fred i Lissabonfördraget⁸ kan vi få genom att göra en enkel textanalys:⁹ Vilka ord och begrepp nämns och hur

ofta? Vilka ord och begrepp nämns överhuvudtaget inte?

Eftersom EU:s högsta målsättning är fred kan man med viss rimlighet anta att ord som »fred«, »fredsbevarande« och »konfliktförebyggande« förekommer ofta. Så är emellertid inte fallet. Ordet »fred« och ord där fred ingår, som i »fredsskapande«, samt orden »tolerans« och »konfliktförebyggande« nämns sammanlagt 10 gånger. Fördraget omfattar 10 399 ord i den svenska utgåvan. En lång lista med ord som man skulle kunna förknippa med en fredligare värld finns överhuvudtaget inte i fördragstexten, till exempel ord som fredspolitik, ickevåld, nedrustning, vapenkontroll, försoning, konfliktlösning, konflikthantering, förtroendeskapande, förlåtelse och avspänning.

Ordet »säkerhet« och ord där säkerhet ingår som »säkerhetspolitik« förekommer sammanlagt 79 gånger. Ordet »försvar« och ord där försvar ingår som i »försvarskapacitet« finns 35 gånger, ordet »militär« 15 gånger, och unionens »höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik« nämns 26 gånger. Det är intressant att ord som »krig« och »våld« inte används. Att länder inom EU har kärnvapen nämns inte heller.

Balansen är alltså högst 1:10 mellan fredsord och ord för (militär) säkerhet och försvar. Samma förhållande finns i EU:s huvudtraktat. Vi får här en första misstanke om att fördragets ämneskrets avslöjar en brist på medvetenhet om, och problematisering av, fred och fredspolitik. Det handlar alltså om traditionell säkerhets- och försvarspolitik, byggande på i första hand militära styrkor, som unionens grundlag sätter i första rummet.

Artikel 3.1 slår fast att EU »ska ha som mål att främja freden, sina värden och folkens välfärd«. Artikel 3.5 säger vidare att EU »ska bidra till fred, säkerhet, hållbar utveckling av vår jord, solidaritet och ömsesidig respekt mellan folken, fri och rättvis handel, utrotning av fattigdomen och skydd för de mänskliga rättigheterna, särskilt barnets rättigheter, samt till strikt efterlevnad och utveckling av internationell rätt, inklusive respekt för principerna i Förenta nationernas stadga.«

Artikel 21 handlar om unionens »yttre åtgärder«, det vill säga relationer till stater utanför EU. Här stipuleras en del av de värden som unionen ska främja internationellt, att den ska skydda sina grundläggande värden, intressen och säkerhet, samt bidra till multilateralism och ett gott globalt styre. Freden nämns i artikel 21 c.

Artikel 22 handlar inte direkt om unionens strategiska intressen och mål, här sägs det endast att »Europeiska rådet ska på grundval av de principer och mål som anges i artikel 21 fastställa unionens strategiska mål och intressen«. Med andra ord fastställer alltså inte Lissabonfördraget vilka strategiska mål och intressen EU har eller kommer att ha, var någonstans eller med vilka medel dessa ska uppnås.

Sedan kommer det omfattande avsnittet om Särskilda bestämmelser om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. De gemensamma bestämmelserna för denna finns i artikel 23-41 och bestämmelserna om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik finns i artikel 42-46. Man kan lägga märke till att »säkerhet« ingår i bägge dessa fundamentala avsnitt, däremot inte ordet »fred«.

Artikel 24 säger att Unionen ska ha en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, som ska inbegripa en gemensam försvarspolitik och så småningom inkludera etableringen av ett gemensamt försvar. Medlemsstaterna »ska aktivt och förbehållslöst« och i solidaritet stödja EU:s åtgärder (medlemsstater kan alltså inte föra en egen politik på området, EU ska tala med en enda röst).

Artikel 26-27 anger bland annat att det är det Europeiska rådet som bestämmer och det är den »höga representanten« på området som är utförande och ska representera unionen gentemot tredje part. Den höga representanten kan också ställa förslag. Det är rådet som tar beslut på förslag av den höga representanten efter att ha hört Europaparlamentet, och efter EU-kommissionens godkännande.

Artikel 28 säger att internationella operationer (utanför EU) bestäms av rådet och är förpliktigande gentemot medlemmarna, artikel 29 säger att medlemmarna ska tillse att deras nationella politik överensstämmer med unionens ståndpunkter. Artikel 34 slår fast att stater inom EU som också är medlemmar i FN:s säkerhetsråd ska samordna med varandra, hålla övriga EU-medlemmar och höga representanten fullt informerade, samt hävda unionens ståndpunkter.

Bestämmelserna om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken börjar i artikel 42. Här sägs det att EU, utöver sitt eget försvar med civila och militära medel, kan använda sina resurser utanför unionens område, i enlighet med FN-stadgan. Vidare ska EU:s politik respektera och vara förenlig med Natos ramverk.

Det är intressant att det därmed inte kan finnas någon konflikt mellan EU:s lagstiftning och Nato: EU underordnar sig Nato. Och det finns inget svar på frågan: Hur ska EU förhålla sig om en eller flera EU-medlemmar inom Natos ram bryter mot FN-stadgan? Natos bombningar av det forna Jugoslavien 1999 och flera EU-länders, bland annat Storbritanniens och Danmarks, deltagande i den folkrättsstridiga invasionen och ockupationen av Irak är exempel på detta.

I Artikel 42.3 återfinns den smått fantastiska bestämmelsen att medlemsstaterna »förbinder sig att gradvis förbättra sin militära kapacitet.« Knappt någon annan grundlag i världen innehåller en liknande paragraf. Om en medlem i EU någon gång i framtiden beslutar sig för att ned- eller avrusta sitt eget försvar är det att betrakta som ett brott mot Lissabonfördraget.

Europeiska rådet fastställer som suverän instans de militära och civila mål som sedan ska uppfyllas av medlemsstaterna, för verkställande av det gemensamma försvaret internt, såväl som operationer utanför EU:s område. Den Europeiska försvarsbyrån identifierar de operativa målen för en operation. På förslag av den höga representanten eller på initiativ

av en medlemsstat beslutar rådet enhälligt om både försvarspolitiken och internationella operationer. Inget krav finns på att rådet måste höra Europaparlamentet. Den numerärt sett lilla elit av toppolitiker i rådet kan alltså å 500 miljoner EU-medborgares vägnar besluta om internationella militära operationer utan att ens ha konsulterat parlamentet.

Rådet kan även anförtro en mindre grupp länder som »uppfyller högre krav på militär kapacitet« att utföra uppdrag, som ska tillvarata EU:s värden och tjäna dess intressen.

I Lissabonfördraget infördes också en ny artikel (artikel 42) som framhåller principen »en för alla och alla för en« (i likhet med Natos artikel 5): »Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta Nationernas stadga.« Artikel 42 avrundas med en upprepning av underordningen under Nato: »Åtagandena och samarbetet på detta område ska vara förenliga med åtagandena inom Nordatlantiska fördragsorganisationen (...)«.

Innebörden av operationer utanför EU:s område definieras i artikel 43: »Insatser för avrustning, humanitära insatser och räddningsinsatser, militära rådgivnings- och biståndsinsatser, konfliktförebyggande och fredsbevarande insatser, insatser med stridande förband vid krishantering, inklusive fredsskapande åtgärder och stabiliseringsinsatser efter konflikter. Alla dessa uppdrag kan bidra till kampen mot terrorism, inklusive genom stöd till tredjeländer i syfte att bekämpa terrorism på dess territorium.«

Den *Europeiska försvarsbyråns* många uppgifter stipuleras i artikel 45. Det ligger inte långt bort att associera till ett framtida försvarsdepartement. Det handlar om kapacitetsmål, vapenanskaffning, samordning och förvaltning av resurser, samarbetsprogram, en förstärkning av försvarssektorns industriella och tekniska bas, effektivisering av försvarsutgifterna och koordinering av gemensamma projekt.

Artikel 46 cementerar tvädningen mellan vanliga EU-medlemmar och de som önskar delta i det permanenta strukturerade samarbete som avses i artikel 42.6, och som »uppfyller dessa kriterier och gör de militära kapacitetsåtagandena«.

Artiklarna 42-46 är mycket centrala och bör läsas noga av den som vill förstå EU:s syfte och framtida potentiella utveckling. Ständig upprustning, starkt försvar, internationella insatser, respekt för allt Nato gör samt en förpliktelse att med alla till buds stående medel stödja en medlem av EU som angripits militärt. Detta är principiellt mycket långtgående åtgärder som, förutsatt ett djupare och bredare samarbete, kan leda EU i riktning mot en militär stormakt, snarare än mot en fredsmakt.

RELATIONEN MELLAN EU OCH NATO

Ett tätare samarbete mellan EU och Nato är under utveckling. Samarbetet är bland annat förankrat i Lissabonfördraget, men det finns numera också – till och med starkare – uttryckt av EU-parlamentet i den text som antogs om »Natos roll i EU:s säkerhetsuppbyggnad« (2009-02-19).¹⁰ Denna resolution har inte rönt nämnvärd uppmärksamhet men är förbluffande långtgående i sin förbehållslösa omfamning av Nato som partner, så långtgående att man kan ana en åtminstone funktionell sammansmältning av dessa två när alla medlemmar i EU individuellt har blivit medlemmar i Nato. Från Natos håll har man länge talat om »the strategic partnership.«¹¹

Parterna har avdelningar i varandras militära huvudkvarter och träffas regelbundet för att koordinera aktiviteter, politiska insatser och operativ integration vid gemensamma missioner utanför sina egna områden, exempelvis i Kosovo, i Afghanistan och utanför Somalias kust. Av Natos 28 medlemmar är 21 stater medlemmar av såväl Nato som EU. Albanien, Kanada, Kroatien, Island, Norge, Turkiet och USA är inte medlemmar av EU men deltar i alla möten mellan EU och Nato (vid sidan av Kroatien och Albanien). Av EU:s totalt 27 medlemmar är Österrike, Cypern, Finland, Irland, Malta och Sverige inte medlemmar av Nato, men deltar ändå i alla möten mellan EU och Nato (vid sidan av Cypern, som inte är medlem av Partnerskap för fred, Pff). De flesta medlemmar i EU var eller blev medlemmar i Nato innan de blev upptagna i unionen.

eu-parlamentets resolution uttrycker inte bara önskan om snabbast möjliga integration på alla områden utan också lojalitet gentemot usa och det transatlantiska partnerskapet. Det framkommer särskilt av paragraf 14: »Europaparlamentet erkänner den viktiga roll som Nato har spelat och fortsätter att spela i Europas säkerhetsuppbyggnad.« Parlamentet konstaterar att »för majoriteten av eu:s medlemsstater, som även är medlemmar i

Nato, utgör alliansen fortfarande grunden för deras kollektiva försvar«. Vidare fastslår man att Europas säkerhet, oavsett dess enskilda medlemsstaters ställningstaganden, fortfarande gynnas av att den transatlantiska alliansen upprätthålls. Parlamentet anser därför att »eu:s framtida kollektiva försvar i möjligaste mån bör ske i samarbete med Nato«. Parlamentet anser vidare att »Förenade staterna och eu måste intensifiera sina bilaterala förbindelser och utvidga dem till att omfatta frågor som rör fred och säkerhet.«

Det allt närmare samarbetet med Nato gör det föga sannolikt att EU framöver kommer att genomföra stora satsningar på civila dimensioner av det påstådda arbetet för världsfreden. Man kan i stället se att EU:s fredsarbete närmar sig Natos arbetssätt med stora militära arsenaler, amerikansk toppstyrning, innehav av kärnvapen samt så kallade out of area-missioner (interventioner utanför det egna territoriet).

Vad gäller insatser av EU, Nato och FN är arbetsfördelningen i dag en enda röra. Den intellektuellt hopplösa sammanblandningen av fredsbevarande och fredsframkallande, som testades på 1990-talet i Bosnien och som bidrog till att förlänga kriget¹² blev sedermera till en förebild för framtida sam-

arbete mellan Nato och FN. Det skedde konkret i ett ursprungligen hemligt samarbetsavtal som undertecknades av enbart generalsekreterarna. FN:s generalsekreterare Ban Ki-moon undertecknade utan att ha konsulterat någon inom FN-systemet. Genom samarbetsavtalet gjordes 28 västliga Nato-länder i praktiken till en slags militär arm till FN:s 193 medlemsstater.¹³

EU har i sin strävan att få en viss militär styrka inom ramen för den Gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) lierat sig med framför allt Nato. Som framkommit ovan finns nära band mellan organisationerna. Den militära dimensionen av EU:s säkerhetsarbete har på alla sätt prioriterats över den civila, och FN informeras snarare än ingår i EU:s vardagliga arbete. Det finns inga bestämmelser som reglerar huruvida EU:s framtida militära operationer måste ha mandat från FN.

Som tidigare konstaterats infördes i Lissabonfördraget principen om »en för alla, alla för en«, i likhet med Nato-stadgans artikel 5. För att denna princip ska kunna realiseras kommer det att krävas militära medel av en sådan omfattning att endast Nato rent praktiskt kan utföra ett sådant uppdrag, också om den stat som är i behov av stöd inte är medlem av Nato.

Om konflikter uppstår på nytt, exempelvis på Balkan eller kring Georgien¹⁴, och dessa stater då är medlemmar av EU, måste Sverige alltså delta aktivt i försvaret av den stat som utpekas som offer för ett angrepp. Om Turkiet eller Israel i framtiden blir medlemmar och blir angripna? Detta kommer inte att vara riskfritt. Om det händer kommer det att tvinga EU i armarna på Nato, som i praktiken då inte bara blir FN:s utan också EU:s de facto armé.

FÖRSVARSPOLITISKA FRAMTIDSSCENARIER

Det finns en hel rad möjliga eller tänkbara, mer eller mindre sannolika, scenarier för EU:s och Natos utveckling under den överskådliga framtiden.

En möjlighet är att USA:s imperium faller. Då kan man tänka sig att även Nato faller samman, och överlåter alla sina resurser till EU. En annan möjlighet är att EU ger upp varje ambition om att stärka sin roll som global militärmakt. I så fall kan man tänka sig att EU i stället omformas till att bli den mjuka makten par excellence, och överlåter allt vad militär säkerhet och försvar heter till USA/Nato. Ett tredje tänkbart scenario är att integrationen mellan EU och Nato blir så pass komplicerad, och

USA så missnöjt med ett EU som inte bär en större del av den gemensamma bördan, att EU:s säkerhets- och försvarspolitik hamnar i en fundamental kris. Detta skulle kunna sammanfalla med en eller fler samtidiga större operationer i framtida krishärdar, och i så fall få svåra konsekvenser. Ytterligare ett tänkbart scenario är att EU:s gemensamma försvars- och säkerhetspolitik rör sig så långsamt framåt att majoriteten av EU:s medlemmar antingen bildar regionala allianser på basis av sina nationella, militära resurser, alternativt drar slutsatsen individuellt att man måste bli medlem i Nato fullt ut eftersom EU inte är att lita på om det verkligen gäller.

Slutligen kan man tänka sig ett femte scenario där EU upplöses och Nato antingen lever vidare eller efterhand utvecklas på samma sätt som EU, det vill säga upplöses.

Viljeytringar om samarbete, kompatibilitet och effektivitet finns det gott om, realiteten är en annan. Koordineringen går oerhört långsamt, inte minst därför att alla medlemmar sitter fast i ett förlegat nationalstatstänkande, och därför att ekvationen USA-Nato-EU och relationen med olika nationalstater aldrig kan vara enkel. Det var förmodligen det som Jacek Saryusz Wolski, polsk ledamot av

EU-parlamentet med ansvar för relationer mellan EU och Nato, syftade på när han till EU observerar så att »de två organisationerna arbetar helt och fullt i sina egna världar«, även om de har samma bekymmer och i stort sett samma arméer och befolkningar.¹⁵

EU:s organisation för säkerhet och försvar är allt annat än transparent och dynamisk, den är synnerligen toppstyrd. Det kommer att ta mycket lång tid att sammankoppla den med Nato och USA samtidigt som hänsyn tas till alla de 27 nationella parlamenten. Och med ytterligare kriser i ekonomin inom överskådlig framtid, kan det komma att bli svårare att övertyga befolkningar och finansministrar att de ska betala än mer för en europeisk försvarsorganisation, åtminstone så länge Nato finns.

Den nederländska regeringens avgång på grund av oenighet om trupp närvaro i Afghanistan i februari 2010 är bara ett exempel på hur lång vägen är mot en övernationell, gemensam försvars- och säkerhetspolitik med tillfredsställande slagkraft, med militära mått mätt. Siffrorna nedan visar i klartext varför EU inte har en chans att bli en militärmakt i jämförelse med USA.¹⁶

	USA	EU	KINA
Militära utgifter (miljarder \$)	711	289	122
GDP (triljoner \$)	14,4	16,5	8,8
Ekonomisk tillväxt (%)	0,2	-4	8,7

Siffrorna gäller för år 2009

Det finns i detta perspektiv utomordentligt goda skäl för att EU i stället bör satsa all energi på att bli en i huvudsak civil konflikthanterare och fredsmedlare. EU är idag den största samhällsekonomiska aktören på världsscenen, större än USA och dubbelt så stor som Kina. EU-ländernas samlade militära utgifter är mindre än hälften av USA:s. Med avseende på militär styrka kommer EU sannolikt inte att ha en chans att kunna mäta sig med USA, så länge som den amerikanska supermakten består. Om USA:s makt däremot skulle minska drastiskt inom 10-20 år kan EU komma att bli världens största militärmakt.

Många länder och konfliktzoner runt om i världen är mycket angelägna, ibland nästan desperata, att diskutera med andra västliga aktörer när de inte kan kommunicera med USA, eller i likhet med Irak tidigare och Iran nu, när de hotas av USA. EU skulle kunna välja att ta en framträdande roll som medlare

i världen, och bli den plats där olika konfliktparter presenterar sina synpunkter och får hjälp och rådgivning till att i tid lösa problem på ett fredligt sätt.

Om EU tog sin egen fredsmålsättning på allvar skulle naturliga partners vara FN, OSCE och andra regionala organisationer – som exempelvis Afrikanska Unionen (AU), Association of South-East Asian Nations (ASEAN), the Co-Operation Council for the Arab States of the Gulf (GCC), Shanghai Cooperation Organisation (SCO) och den sydamerikanska sammanslutningen som har EU som förebild: Union of South American Nations (UNASUR). Men detta kräver en insikt och en vision om framtidens regionaliserade värld, som man svårigen hittar någonstans i unionens institutioner och maktens korridorer i dag.

UTBREDNINGEN AV KÄRNVAPEN

Större delen av jorden är kärnvapenfri. I Afrika tack vare Pelindabafördraget, i Latinamerika och Karibien genom Tlatelolcofördraget och i det sydliga Stilla havet genom Rarotonga. Andra internationella fördrag förbjuder kärnvapen i Antarktis, på havsbotten, i yttre rymden, och så vidare. Mellersta Östern ska vara kärnvapenfritt enligt en FN-

deklaration från 1974, men som enda land bryter Israel mot denna deklaration. Israel bedöms ha 100-300 kärnvapen.

Österrikes grundlag fastställer att kärnvapen inte kan utplaceras på österrikiskt territorium, och Nato-länderna Danmark och Norge har för länge sedan beslutat att kärnvapen, liksom utländska trupper, inte kan stationeras på deras territorier. Sammantaget betyder detta att 99 procent av den södra hälften av jordklotet är kärnvapenfritt. 60 procent av de 193 stater som är medlemmar i FN, med ungefär en tredjedel av världens befolkning, ingår i de nämnda kärnvapenfria områdena.

De stater inom EU som i dagsläget innehar kärnvapen är England och Frankrike. Dessutom finns det amerikanska kärnvapen kvar i Tyskland, Holland, Belgien, Italien och i England, samt utanför EU; i Turkiet. Med Natos bombplan F16 och Tornado, som på en tank flygbränsle kommer 1400 kilometer, utgör dessa ett potentiellt hot sett ur Rysslands och Irans perspektiv.¹⁷ Dessutom accepterar de stater inom EU som även är medlemmar av Nato idén om förstaslag med kärnvapen, det vill säga att Nato förbehåller sig rätten att besvara ett konventionellt angrepp med kärnvapen.

Inte i något av EU:s officiella dokument omnämns kärnvapen. Detta kan tolkas som att kärnvapen inte utgör en huvudproblematik för EU. EU förpliktat sig ingenstans att verka för en kärnvapenfri värld. Genom samarbetet med Nato accepteras däremot kärnvapen i det tysta.

Sammanfattning: Fredsbegreppet i EU:s fördrag

Texten i det tidigare fördraget samt i Lissabonfördraget lämnar inget tvivel om att EU arbetar utifrån ett traditionellt fredsbegrepp, vilket jag hävdar är både förlegat och bevisligen ineffektivt. Militär styrka i kombination med traditionell säkerhetspolitik förutsätts leda till fred: »om du vill fred« – »så bered dig för krig« (si vis pacem, para bellum). Ett sådant resonemang gör det naturligt att hävda att vad EU än gör så är det i princip fredsfrämjande och i överensstämmelse med EU:s högsta målsättning; fred både inom EU och på global nivå. Fred kan därför inte på något sätt ses som EU:s högsta mål *de facto*. Det kan inte kallas för något annat än en avledd och påstådd konsekvens att hävda att man bidrar till fred genom att slå ihop och koordinera medlemsstaternas befintliga politik på området, inklusive deras faktiska militära styrkor, samt att (in)föra en utrikes- och säkerhetspolitik som talar med en enda röst.

Som en konsekvens av EU:s allt närmare och okritiska samarbete med USA och Nato måste möjligheten att EU kan bli en ny, i huvudsak civil, kraft för en fredligare värld, bedömas som nära nog obefintlig, om EU inte förändrar sin politik och inriktning i enlighet med exempelvis de förslag som framförs i denna skrift.

DEN EUROPEISKA SÄKERHETSSTRATEGIN

Den europeiska säkerhetsstrategin är fundamental för all politik inom områdena försvar, säkerhet och fred. Den togs fram år 2003 av Javier Solana, och 2008 utgavs en rapport om hur denna strategi ska genomföras.¹⁸ Jag har i tidigare arbeten givit denna 15-sidors utredning om 450 miljoner människors säkerhet en del hårda ord på vägen.¹⁹ Den har sannolikt styckats ihop av diverse tal och anteckningar, den presenterar inga som helst argument eller förklaringar till hotanalysen, och en mängd utmaningar för våra samhällen lämnas därhän. Intrycket är att Solana har lyft över en del av Bush-administrationens hotanalys efter 11 september direkt till EU. Solana påstår att de fem stora hoten mot EU utgörs av spridning av massförstörelsevapen, terrorism, regionala konflikter, stater i upp-lösning samt organiserad brottslighet. Detta utan att argumentera eller förklara varför just dessa

företeelser väljs ut. Solana saknar dessutom någon idé om hur en bättre värld kan se ut, även om dokumentet bär titeln »A Secure Europe in a Better World.« Ett politiskt dokument av detta slag kan inte förväntas vara en doktorsavhandling, men Solanas rapport skulle inte ens passera som en förstudie till en masteruppsats vid något universitet. De flesta regeringar låter utarbeta försvarsutredningar med olika typer av expertis och bedömningar. EU ansåg, tämligen arrogant, att en enskild person kunde styra hela tänkandet.²⁰

Hur såg bedömningen av den europeiska säkerhetsstrategin ut fem år senare? Alltför positiv, skulle jag vilja säga. Redan i inledningen till genomföranderapporten fastslås att Solanas strategi är heltäckande till sitt upplägg och fortfarande är fullständigt relevant, samt att rapporten inte ersätter utan förstärker säkerhetsstrategin från 2003. Därpå följer en lista över hur EU har utvecklats och utvidgats.

Den djupa inre oenigheten och splittringen om en rad utrikespolitiska frågor, där unionen inte har lyckats tala med en enda utan med tämligen många röster nämns över huvud taget inte; olika EU-länder har öppet intagit olika och ibland motstridiga hållningar när det gäller till exempel Irakkriget,

interventionen i Afghanistan, inbördeskriget i Somalia, mänskliga rättigheter i Kina, Rysslands agerande, bland annat gentemot Georgien, liksom till delar av USA:s globala politik.

Samtidigt som man säger att FN utgör toppen av det internationella systemet hävdas det att: »Europas viktigaste partner inom detta och andra områden är USA. På de områden vi har arbetat tillsammans har Europeiska unionen och Förenta staterna varit en överväldigande kraft till förmån för det goda i världen.« Detta skrevs under åren av Bushadministrationens offensiva militära politik. Opinionssiffror från amerikanska forskningsinstitut visar att människor i vitt skilda delar av världen, inklusive allierade i Nato och i EU, i ökande grad betraktade USA:s politik med skepsis eller till och med hat, och som det största hotet mot världsfreden.²¹

Resten av rapporten utgörs av journalistisk tour d'horizon med förutsägbara utfall mot Nordkorea, Iran, Ryssland (Georgienkriget 2008) samt terrorister. Stilen illustreras av exempelvis denna mening: »Avseende Irak har EU stött den politiska processen, återuppbyggnaden och rättsstaten, inbegripet genom EUJUSTLEX-uppdraget.« Författarna hävdar att EU:s positiva inflytande i

världen har ökat. Egendomligt nog anser de samtidigt inte att hoten som uttrycks i den europeiska säkerhetsstrategin från 2003 har försvunnit, utan rentav ökat.

Tre nya utmaningar nämns; it-säkerhet, energisäkerhet samt klimatförändringen. Samtidigt sägs inte ett ord om alternativa energikällor trots att EU senast 2030 kommer att behöva importera 75 procent av den olja och gas som behövs om samma produktionsnivå som idag ska upprätthållas.

Slutligen framkommer ett tvivel: »(...) det är väsentligt att det offentliga stödet för vårt globala engagemang bibehålls. I moderna demokratier där medier och den allmänna opinionen är centrala för politikens utformning är det folkliga engagemang- et viktigt för upprätthållandet av vårt engagemang utomlands. Vi placerar ut polis, juridiska experter och soldater i instabila områden runt om i världen. Det åligger regeringarna, parlamenten och EU-institutionerna att sprida hur detta bidrar till säkerheten på hemmaplan.« Demokratiskt underskott även i utrikes- och säkerhetspolitiken, alltså. Vilket inte är förvånande med tanke på hur elitistiskt och odemokratiskt viktiga beslut fattas, i församlingar

som formellt representerar 500 miljoner medborgare, och hur opedagogiskt besluten sedan presenteras i fördragstexter och rapporter, som allmänheten antingen inte känner till eller som är mycket svårbegripliga för många.

Sammanfattning: Den Europeiska säkerhetsstrategin

Den Europeiska säkerhetsstrategin från 2003, avslöjar en bristande kunskap om hotanalyser och hur man utifrån samtida fredsforskning bör prioritera inom säkerhetspolitiken. Som EU:s fundamentala dokument, »bibel«, på säkerhetspolitikens område är det helt otillräckligt. Beträffande fred saknar det relevans.

2008 års rapport framstår som intellektuellt trött och ämbetsmannamässig; EU:s arbete beskrivs som fredsskapande, men rapporten saknar analys av orsaker och samband. Man kan inte spåra någon nämnvärd input från forskarvärlden eller den bredare diskursen om fredsfrågor bland NGO:s. Det finns ingen självkritik eller «lessons learned». Avsaknaden av nya idéer kring institutioner eller insatser får det att framstå som att EU redan har den filosofi och politik, de institutioner och mekanismer som behövs, både nu och i framtiden.

Vilka civila insatser och mekanismer finns inom EU för att skapa försvar, säkerhet och fred?

Den civila krishantering fungerar under den Europeiska säkerhets- och försvarspolitik (ESFP). Missionen i Kosovo (EULEX 2008) är den hittills största och 2008 etablerades en observatörsmission i Georgien. Det finns 5-6 huvudområden där man gör insatser i samband med återuppbyggnaden efter krig: poliser (ungefär 5700 officerare), stärkande av lagstiftning som back-up för poliserna (631 professionella som kan sättas in i olika länders rättssystem); civila administratörer för den allmänna statsadministrationen (565); skydd av civila (ungefär 5000 personer med olika ansvarsuppgifter); observatörer som kan användas för konfliktförebyggande, krishantering och fredsbyggande (505) samt slutligen personal till förstärkning av speciella EU-representanters kontor.²²

Några tusen personer fördelade på 5-6 funktioner utgör alltså kärnan i EU:s civila säkerhetspolitik. Naturligtvis bör man också betrakta övrig politik som exempelvis diplomati, förhandling, utrikespolitiska konsultationer etcetera som civila insatser. Vad som dock saknas från ett freds-

politiskt perspektiv är element som *professionell* expertis i konfliktanalys (prognos, diagnos och behandlingsförslag), medling, förhandling och konfliktlösningsmekanismer. Även psykologisk och socialpsykologisk kunskap om hur människor reagerar i konfliktsituationer saknas, liksom kunskap om förlåtelse, försoning och samarbete. Hur tar man tag i konflikter innan de blir till våld och vilka mekanismer finns för att hjälpa till att återuppbygga inte bara infrastruktur och institutioner, utan också grannskap och själar? Hur ska människor som tidigare slog ihjäl varandras barn kunna försonas och lita till möjligheten att kunna bli rimligt fredliga grannar utan att ständigt fundera på hämnd? Hur kan människor utbildas till att förstå fredens dimensioner så pass tidigt så att man kan förebygga våldsbrott när naturliga konflikter uppstår? Den civila dimensionen betyder inte bara att det behövs civil expertis; den innebär också att det måste sättas fokus på direkt mänskliga aspekter, i kontrast till politiska, ekonomiska, juridiska och materiella reformer. Sådana reformer är nödvändiga men kommer aldrig att fungera om människor inte också lär sig att hantera konflikter och försonar sig med det som inträffat.

Medan jag arbetade med detta manus deltog jag i vad som tros vara den största så kallade »Security

Jam«, ett organiserat samtal om säkerhetspolitik på internet, som genomförts. Omkring 5000 människor från över 120 länder lär ha deltagit under de dagar övningen pågick.²³ Mot slutet skickade arrangörerna ut ett mejl till alla deltagare där man konstaterade: »Om det finns en enda fråga som denna Jam uppmärksammat mer än alla andra är det denna: Vad kan civila bidra med i utformningen av säkerheten under det 21:a århundradet? Vilka roller kan civila grupper och individer spela för att definiera, få inflytande över och för att hjälpa till att lyfta fram de verktyg vi behöver för att göra världen säkrare, och garantera att vi alla har en framtid?«. De flesta »VIP:s« som hade ombetts att skriva inledningar till övningens olika teman var diplomater, militärer, ministrar och sändebud, nästan alla förankrade i den traditionella militärt baserade försvars- och säkerhetspolitiken. Ord som fred, konfliktanalys, försoning, ickevåld etcetera fanns sällan, om någonsin, i deras inlägg. Desto mer glädjande är det att en huvudkonklusion var att just de civila dimensionerna av problematiken måste lyftas fram. Det är nämligen en huvudfråga man också kan ställa till EU: Varför fortsätter den militära politiken att dominera? Och hur kan militära och civila insatser koordineras bättre organisatoriskt, och hur kan samverkan förbättras ute i fält? Vilka insatser bör den civila dimensionen

innehålla och hur kan den upphöra med att vara en styvmoderligt behandlad del av unionens arbete?

Många av aktörerna i debatten om fred och säkerhet tycks inte vara medvetna om nödvändigheten av ett nytt säkerhetstänkande. Istället talar man mycket och länge om militär styrka och alla de andra målsättningar och verktyg som jag redogjort för ovan. Befintligt tankegods, stela nationella strukturer överförda till övernationella organ, samt byråkratisk formalism förhindrar att en ny diskurs tar över. Lägg till en brist på stimulerande input från folkrörelser, intellektuella och kulturskapare. Allt detta leder EU djupare in i militarisering, kanske inte för att man vill det, utan för att man inte ser andra vägar.

Vi vet kanske inte så mycket om framtiden och de utmaningar som kan uppkomma inom de närmaste 10-50 åren, men vi vet att den rådande säkerhets- och försvarsmodellen inte kommer att kunna fortsätta vara huvudmodell. Freden måste förberedas om det är freden vi vill.

SÄKERHETSPOLITIKENS ORGANISATION

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1:a december 2009.²⁴ Det innehåller bland mycket annat en

fusion av två tidigare topposter till en enda, den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik och posten som vice president för Europeiska kommissionen. Denna toppost som »EU:s utrikesminister« har förkortningen HR/VP och innehas av Baroness Catherine Ashton, tidigare kommissionär för handel och som dessutom lär vara kunnig beträffande kärnvapenedrustning. Hon ska bistås av en ny institution, en sorts diplomatisk kår som kallas EEAS, European External Action Service, som förmodligen kommer att ha en stab på mellan 1500-2000 personer.²⁵

Det har hela tiden funnits en tvetydighet mellan EU:s struktur å ena sidan och den mellanstatliga och nationella strukturen å andra sidan. Den ska HR/VP försöka överbrygga, men hennes arbetsbörda kommer dock i det närmaste att vara omänsklig. HR/VP ska koordinera alla unionens utrikespolitiska viljor, institutioner och funktioner, överbrygga nationella intressen och unionsintressen, sköta den samlade utrikes- och säkerhetspolitiken inklusive krishantering, ta egna initiativ, företa utredningar och de facto träffa svåra egna beslut, och tillika vara en av kommissionens vicepresidenter.

Självfallet går det inte att undvika en viss komplexitet när 27 länder med 500 miljoner medborgare

ska organiseras. Frågan är dock om det är möjligt för mer än en mycket liten krets att begripa vad som egentligen försiggår inom strukturen – en struktur som väl att märka, i ökande omfattning, marginaliserar nationell utrikespolitik? Frågan är också hur mycket sämre besluten blir när enskilda individer sätts på »mission human impossible« såsom måste vara fallet med HR/VP?

European Security Review för december 2009 gör det mycket klart att konflikten mellan civilt och militärt sannolikt kommer att fortsätta med Lisabonfördraget. Det är nämligen så att det inom den nya EEAS finns en krishanterings- och planeringsenhet, CMPD, som än en gång har fått militär ledning. Detta kommer, enligt författaren, att marginalisera eller helt utesluta reform av säkerhetssektorn, medling, genusaspekter och långsiktiga fredsbyggande instrument. I och med Lissabonfördragets olika omstruktureringar hade man alltså ett gyllene tillfälle att uppgradera de civila inslagen. *European Security Review* konkluderar dock på följande sätt: »När man tar i beaktande att det finns 14 (snart 15 eller 16) missioner inom den gemensamma säkerhets- och utrikespolitiken och att 12 av dessa är civila ser det ut som om detta blir möjligheten man tappade på golvet.«²⁶ De flesta missioner arbetar med reformering av säkerhets-

sektorn och genusaspekter samt frågor om rättssystemen, och alla arbetsområden befinner sig i skarven mellan krishantering och utveckling.

Man kan avslutningsvis vända på saken och ställa frågan: Om man tar 27 europeiska länder som alla utan undantag historiskt har lagt huvudvikten vid ett traditionellt försvars- och säkerhetssystem dominerat av militära medel, där investeringar i militär forskning, utbildning, vapen, med mera, varit mycket mer omfattande än satsningar på »fred med fredliga medel« – hur skulle ett samarbete mellan dessa stater under en enda ledningsstruktur överhuvudtaget kunna leda till en förstärkt civil dimension och en relativt mindre satsning på militära säkerhetsdimensioner?

Eftersom Lissabontraktaten förpliktigar medlemsstaterna att ständigt förbättra sin militära kapacitet men inte att förbättra den civila ter detta sig ännu mer omöjligt. Om EU ska bli en genuin, visionär aktör för fred behövs i det närmaste en total revolution i tänkandet och i institutionerna, av utbildningen och politiken. Först då skulle freden kunna bli trovärdig som EU:s förnämsta målsättning.

HAR EU SKAPAT RELATIV FRED I EUROPA?

EU:s egna representanter och många EU-anhängare påstår, som regel oemotsagt, att det är tack vare EU som det i dag råder relativ stabilitet och fred i Europa. Länder som tidigare krigade med varandra samarbetar i dag och Kol- och stålunionen, början till dagens EU, syftade till att förebygga nya krig mellan Tyskland och Frankrike. I Skandinavien har vi som bekant krigat med varandra i sekler medan det i dag inte finns minsta anledning att frukta varandra militärt.

Men i vetenskaplig mening går det inte att bevisa att EU är enda orsaken eller huvudorsaken till stabiliteten. Hypotesen att fred råder i Europa har genom krigen i det forna Jugoslavien visat sig vara fel, och det finns gott om konflikter såväl i den regionen som på annat håll som skulle kunna bryta ut i våld. I riskzonen befinner sig exempelvis Makedonien, Kosovo, Bosnien-Hercegovina, Baskien, samt olika brännpunkter i det sydöstra Europa där konflikter pågår kring självständighetssträvanden och minoritets- och resursproblem. Destabiliseringar inom enskilda EU-länder kan också komma att bli en följd av ökande internationella ekonomiska osäkerhetsfaktorer, i likhet med den oro världsekonomin genomlevt under de senaste åren.²⁷

Vilka faktorer och trender har bidragit till dagens relativa fred?

- Den starka ekonomiska utvecklingen i Europa som lyfte välfärdsnivåerna under 1900-talet.
- Neutrala stater mellan Warszawapakten och Nato-länderna, till exempel Finland, Sverige, Österrike, Schweiz, Jugoslavien, fungerade som en buffert och som »tredje väg«. I stället för att underblåsa konfrontation bidrog de till att reducera spänningen i Europa.
- Givetvis har den »Ostpolitik« som den tyske kanslern Willy Brandt inledde, det vill säga en förstående, återhållsam samarbetspolitik gentemot öst, spelat en roll. Likaså den finske presidenten Urho Kekkonens idé om säkerhet och samarbete i Europa, det som var embryot till dagens OSSE, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, den största säkerhetsorganisationen i världen och därtill en som inte i huvudsak baserar sig på vapenmakt.
- Ytterligare exempel är Willy Brandts spontana knäböjning 1970 vid minnesmärket för ghettot i Warszawa, och Mikhail Gorbachevs fredliga revolution i Sovjetunionen. Gorbachevs politik ledde

som bekant till Sovjetunionens upplösning och gav upphov till den visionära idén om Europas hus och om en ny säkerhetspolitisk ordning i hela regionen ledd av OSSE, samt ett sorts regionalt FN. Men ingen västlig ledare nappade på Gorbachevs idé. Snarare tvärtom: istället för att upplösa Nato när motparten, Warszawapakten upplöstes, önskade man bevara Nato och expandera det och snabbt söka nya fiender här och var, vilket kunde upprätthålla det militärindustriella komplexet i både USA och Europa.

- Den socialdemokratiska rörelsen, som satte internationalism, solidaritet med de svaga, bistånd, nedrustning och kärnvapenfria zoner högt på dagordningen, är en förklaringsfaktor till den relativa freden som är svår att utesluta. Det finns mycket som tyder på att den kommission som Olof Palme ledde om Gemensam säkerhet (som lyfte fram idén om att säkerhet endast kan uppnås tillsammans med motståndaren) spelade en betydande roll i den förändringsprocess som ägde rum inom ramen för det som på den tiden hette Europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen, idag OSSE.
- När Muren föll 1989 var det inte tack vare vapenskrammel utan nästan mirakulöst ickevåld. Präster, aktivister för mänskliga rättigheter, dissidenter

från länder i Östeuropa, kväkarna, de gröna, anti-kärnvapenrörelsen och andra fredsrörelser som exempelvis European Nuclear Disarmament, och många andra på bägge sidor – hela denna väldiga massmobilisering medförde att inga av de enorma mängder vapen, inklusive kärnvapen, som låg på hög i Öst- och Västeuropa kom till användning.

- EU som union spelade i praktiken ingen roll i dessa historiska händelseförlopp. Däremot kan man mycket väl tänka sig att dagens EU bidrar till en framtid i fred genom att till exempel möjliggöra tätare kontakter mellan människor i olika länder. Utbyten inom handel, forskning och civilsamhällen – allt detta som i vardagen »syr ihop« regionen – kan antas vara mycket mer betydande för freden än alla åtgärder inom den Gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken; med ett gemensamt försvar, planer för intervention upp till 6000 kilometer ifrån Bryssel, samt relationerna med Nato.

Ett exempel på när EU tvärtemot att skapa stabilitet och fred, i själva verket bidrog till att förvärra en laddad situation, är under det mest våldsamma kriget i modern tid i Europa: kriget i det forna Jugoslavien. Det är tämligen lätt att se att EU »balkaniserades« i politisk mening. Under natten mellan den 15:e och 16:e december 1991 lyckades EU för

första och nästan enda gången tala med en enda röst, nämligen för det huvudlösa, folkrättsstridiga erkännandet av Slovenien och Kroatien som självständiga stater, utan att ha en aning om vad som skulle ske med resten av landets republiker. Detta gjorde i praktiken kriget i Bosnien-Hercegovina oundvikligt. Och därefter följde en serie av exempel på nationell intressepolitik hos flera EU-länder, som ibland stod i direkt motsättning till andra EU-länders intressen, vilket sammantaget bidrog till att förlänga lidandet i flera år tills det att USA/Nato grep in i det som ofta betecknats som EU:s bakgård.²⁸

Denna typ av konflikthantering av Europas viktigaste konflikt efter 1945 kan bäst betecknas som »fredsförhindrande«. Den stärker definitivt inte tesen om att EU är huvudorsak till den relativa freden just nu.

Strategier för fred

Kanske är den mest träffande beskrivningen av världen just nu att den är mer oförutsägbar än någonsin. Vad som utmanar och hotar våra samhällen idag har föga att göra med det som utmanade oss i det förflutna. Internationella och transnationella aktörer och trender, internetbaserade nätverk och civilsamhällesrörelser är mycket framträdande idag, vilket illustreras av allt ifrån fenomen som al-Qaida och Hizbollah till nätverksföretagande och Facebook. Nationalstaten som aktör har fått konkurrens av andra aktörer.

Det säkerhetsbegrepp som dominerat i praktiken sedan 1945 fungerar inte längre. Samtidigt är det inte särskilt troligt att de eliter som styr de existerande försvars- och säkerhetssystemen skulle måla upp hotbilder som de inte kan dra nytta av. Men det är just alternativa hotbilder som behöver uppmärksammas under kommande decennier. Den typ av säkerhetspolitik som lett till upprustning, krig och användande av knappa resurser, har i sig själv blivit ett framträdande direkt och indirekt hot. För att göra en snabb återkoppling till inledningens parallell till hälsa; mediciner som ger upphov till sjukdomar kallas iatrogenetiska²⁹ – vårt försvar är iatrogenetiskt. Eftersom det enda

säkra vi kan säga om framtiden egentligen är att den kommer att vara mycket föränderlig och full av överraskningar så kommer en oflexibel koloss som militären att bli ständigt mer av en börda, och en barriär mot nödvändig förändring.

Om det är fred vi önskar så måste vi fråga vilka krav fred ställer på våra samhällen. Vi bör inte utgå från militärens ofta höga krav på resurser, utan tänka och handla nytt. Militären ska inte upphöra att existera, men den ska i högre utsträckning vara en politiskt och samhälleligt kontrollerad institution som fungerar som ett verktyg tillsammans med andra i försvarspolitikens verktyglåda. De företag som inte anpassar sig till nya tider eller själva leder utvecklingen förlorar i konkurrensen – om försvarsmakterna runt om i världen hade varit företag hade de gått omkull för länge sedan.

Dessa utgångspunkter är inte »antimilitära«. De är försök till att göra upp med de politiska, intellektuella och massmediala strukturer som placerar militären i första rummet på bekostnad av alla andra komponenter. Det är inte militärens fel att den i dag står med nästintill monopol på allt beträffande försvar, säkerhet och fred. Det är ett systemfel som finns i såväl demokratiska som i auktoritära regimer världen över.

NYA HOTANALYSER, KONFLIKTDIAGNOS OCH SÄKERHETSTEORI

Det är talande att merparten av de hot som militära och civila experter under åren hävdade var överhängande aldrig blev verklighet. Och det går inte att hävda att det var på grund av att vi försvarade oss mot dem som de inte inträffade. Sovjetunionen avstod inte från att invadera Sverige på grund av våra JAS-plan. De flesta hot vi har ställts inför har aldrig förutsetts. I detta avsnitt följer några kortfattade exempel:

- Under cirka 50 års tid upprustades Nato och Warszawapakten för tusentals miljarder dollar för att kunna möta angrepp som aldrig ägde rum och knappast hade planerats.
- I stort sett alla stirrade sig blinda på militära indikatorer och ansåg att Sovjetunionen var det primära hotet under årtionden. Nästan ingen förutspådde Sovjetunionens sammanbrott.
- Militärer och fredsaktivister har haft det gemensamt att de ansåg kärnvapenkrig som oundvikligt. Militären därför att man aldrig ansåg sig ha tillräcklig avskräcknings- eller andraslagsförmåga, fredsaktivisterna därför att man drog slutsatsen att det skulle ske tekniska missöden eller att an-

talet kärnvapen var proportionellt med risken för deras användning. Sedan Hiroshima och Nagasaki har detta tack och lov inte besannats.³⁰

- I Frankrike och senare USA hade ingen föreställt sig att Vietnam skulle kunna bjuda sådant motstånd. Sovjet insåg efter åtskilliga år att Afghanistan inte går att ockupera och kontrollera. Överhuvudtaget verkar det ofta vara så att stora och starka länder förlorar krig mot små och svaga, så också Israel i Libanon 2006.
- När USA/CIA stod bakom den kupp mot den demokratiskt valde Mossadegh i Iran 1953, som förde Shahan till makten fram till 1979, hur många föreställde sig då att detta förlopp skulle sätta djupa spår i amerikansk-iranska relationer även 2010? Eller att USA:s stöd till Saddams invasion av Iran skulle vändas till fiendskap och hans avrättning under USA:s ockupation?
- Efter kriget mot Iran trodde alla bedömare att Saddam Husseins Irak var för svagt för att hota andra och missade förvarningarna om invasionen av Kuwait.
- De som menade att Jugoslavien skulle bryta samman när Tito dog gissade nästan tio år fel, och ingen

hade förberett civila och andra insatser för att medla om krig skulle bryta ut. Allt var ofantligt mycket mer komplicerat i Jugoslavien än någon föreställt sig i Europa, Balkan sågs som »a piece of cake« på vår bakgård.

- Natos bombningar av Jugoslavien i 78 långa dagar och nätter stoppades därför att Nato gav Milosevic ett ultimatum: om inte Kosovo gavs upp, skulle Belgrad pulveriseras. Säkerhetsexperterna trodde att Serbien var färdigt rent militärt och att det hela bara skulle ta några få dagar. Men Nato lyckades inte förstöra serbisk militär nämnvärt, man såg med förvåning på när kolonner av oskadade tanks rullade tillbaka till Belgrad från Kosovo. Nato hade till största delen bombat attrapper.

- I Washington och New York tycks ingen ha förutsett terrorattackerna den 11:e september 2001, eller de terrordåd som följde. Omedelbart efter attackerna var det inte många som trodde att Bush-administrationen skulle vara så dumdristig att angripa Afghanistan och fortfarande vara kvar nästan 10 år senare. På 70-talet hade väl ingen föreställt sig att USA:s och Saudiarabiens stöd till taliban och Bin Laden skulle leda till att västmakter fastnade i Afghanistan, och nu i Pakistan, i ett »krig mot terrorn«, som väst inte har en chans att

vinna (därför att ingen efterfrågar orsakerna och problematiserar terrorismens struktur, utan hellre jagar enskilda terrorister).

- Redan på 50-talet och speciellt på 70-talet publicerade framtidsforskare och miljö- och livsmedelsexperter analyser som visade att mänskligheten skulle få allvarliga problem relaterade till oljeanvändningen. Ingen regering tog varningarna på sådant allvar att åtgärder sattes in. Oljeberoendet har sedan dess ökat och har utgjort ett centralt motiv för vapenexport, interventioner och basbygande i Mellersta Östern.

- Intellectuella har i årtal varnat för ekonomiska kriser, antingen därför att man anser att kapitalismen är ohållbar på sikt, eller för att man konkret fokuserat på den permanenta skuldsättningen och överkonsumtionen.

Med all respekt för den stora spännvidden och heterogeniteten av de objekt eller företeelser som varit föremål för hotanalyser i det förflutna, kan ändå några generella karaktäristika identifieras: viktiga historiska händelser eller utvecklingstendenser förutsågs inte av hotanalyserna, och analyserna förutspådde hot som aldrig inträffade eller övervärderade hotbilder. Genom de hotbilder och den

säkerhetspolitik som fördes skapades i viss mån också nya fiender. Medan väst glömde minns »de andra« än i dag.

Hur kommer det sig då att hotanalyser så ofta misslyckats? Nedan följer några ansatser till svar.

- Alla utsagor om hot innehåller potential att skapa fruktan. Därför tenderar sådana utsagor att i högre utsträckning bli trodda än idéer om att saker och ting kommer att gå bra. Det ansågs »realistiskt« att tro på hotet från Warszawapakten medan det ansågs »naivt« att argumentera för att Warszawa-pakten hade så begränsad styrka att sannolikheten för ett angrepp på västvärlden var nära nog obefintlig.

- Hotanalytiker arbetar ofta med datorbaserade analysprogram, som har svårigheter att ta in en mångfacetterad och motstridig verklighet, och som aldrig kan förutsäga det oförutsägbara.

- Analytiker fokuserar i högre utsträckning på enstaka händelser, faktorer och individer, än på strukturer, helheter och samband. Denna världsbild sprids vidare genom massmedia som ofta arbetar på samma sätt. Man letar efter det förut-sägbara som anses vara möjligt att åtgärda. Alltför

stora utmaningar tenderar att beskrivas som osannolika. Man kan också misstänka att alltför små hot ignoreras eftersom de svårigen kan användas som argument för högre budgetar.

- De som skapar hotbilder arbetar i grupp, inom institutioner. I sådana sammanhang förekommer det som psykologer kallar group think, det vill säga en slags »följa-John«-beteende där ingen vågar protestera mot en dominerande trend. Nya hotbilder genereras ofta från redan kända hot och tenderar att vara sådana som »gynnar« den egna organisationen. Exempelvis pekar militären inte ut hot som inte kan mötas med militära medel.

- Worst case-scenarion och ramverk av vedertagna analysramar används ofta på nya fall där gamla teorier och förklaringsfaktorer inte nödvändigtvis är applicerbara. När det gäller exempelvis Irans satsning på kärnenergi ställs inte frågan huruvida Iran har ett verkligt energibehov, och i så fall hur omvärlden skulle kunna bistå Iran med att tillfredsställa det. En så kallad negativ metod utgår från en viss hypotes, och kan utesluta vad som talar emot worst case-scenariot. I regel vidtas då åtgärder (i Irans fall sanktioner och hot om bombningar) som förstärker det beteende hos Iran som förväntas kunna bli ett hot.

- Enligt utbredd teoribildning har starka militära maktmedel potential att avskräcka hot. Men detta fungerar inte mot aktörer som är beredda att dö för sin sak. Inte heller kan ekonomisk kris, Kinas framväxt till världsmakt, polarisens avsmältning, eller Hizbollahs valseger avskräckas med denna metod. Att hota med våld gör inte oss själva säkrare. Världen har förändrats och integrerats på ett sådant sätt att våld mot andra ofta får en eller annan typ av bumerangeffekt, exempelvis en fördjupad ekonomisk kris i USA på grund av de krig som förs. Och det är inte bara stora aktioner som kan stoppa en supermakt, en mina i vägkanten eller gisslantagning av några diplomater kan få stora konsekvenser.

För att säkerheten ska kunna ökas i framtiden måste antaganden om det otänkbara, det oförutsägbara och det överraskande tas på större allvar. Annan expertis än den som finns inom den existerande säkerhetsapparaten behövs. De dominerande strukturerna kommer att bli de sista som fångar upp »det otänkbara«, eftersom de inte är tränade i just detta. Realpolitik kommer i framtiden väsentligen att vara en fråga om att ha flexibla medel att tillmötesgå överraskande utmaningar och hot som inte kan avskräckas. Det kommer alltså att handla mindre om att bara leta efter synliga symptom och

enstaka händelser. Det kommer att behövas ett paradigmskifte gällande hotanalyser och framtidsbedömningar, och en mycket bredare verktygslåda.

Hur kan då verklig säkerhet uppnås? Denna fråga kan inte enbart överlämnas till experterna, utan måste innefatta stora delar av civilsamhället och så kallat »vanligt folk«. Bara en mångfacetterad och inkluderande, kreativ process, med till exempel framtidsverkstäder à la Robert Jungk, kommer att kunna skapa en dynamisk säkerhet, det vill säga säkerhet under ständig förändring.

KONFLIKTHANTERING SOM EN VÄG TILL FRED

Fred handlar i sin mest grundläggande mening om hur det psykologiska och fysiska, det strukturella, kulturella och miljömässiga våldet och lidandet kan reduceras. Eftersom konflikter ofta uppstår ur ett lidande som en individ eller grupp upplever, handlar det inte enbart om att reducera eller förebygga konflikter, utan om att hantera konflikter på ett sådant sätt att våldet och lidandet inte blir större än absolut nödvändigt (och förhoppningsvis även reduceras på vägen till en lösning). För att nå dit måste konfliktförståelse placeras i centrum. Det gäller faktakunskap om hur konflikter uppstår, hur konflikter påverkar individer och grupper

till att uppföra sig på typiska sätt, och hur en extern aktör under vissa omständigheter kan ingripa och påverka förloppet så att våld och krig inte bryter ut. Empati är ett nyckelord för denna fas; kunskap om och inlevelse i parternas psykologiska, sociala och kulturella profil.

Det behövs alltså ett mycket stort antal »diagnostiker« med fackkunskap, för tidigt lyssnande och tidig handling innan en våldsamt fas hinner ta vid. Det behövs även konfliktriskbedömningar (en parallell kan göras till dagens miljöriskbedömningar): vad innebär olika handlingsplaner för olika aktörer, och vad är de sannolika konsekvenserna för upp- och nedtrappning av spänningsnivån och för risken att våld bryter ut?

Tyvärr handlar ofta klassisk säkerhetspolitik om två parter, den ena god (»vi«) och den andra ond (»dom«), en bild som ofta förstärks av massmedia. Detta leder till att konflikter oftast betraktas utifrån »vår« synvinkel, vilket i sin tur leder till worst case-scenarier. I stället för att stirra sig blind på den andra som en mer eller mindre ond aktör, är det viktigt att fokusera på problemet som finns mellan aktörerna. Det är viktigare att veta vad problemet är (problemorientering) än vem som är den skyldiga (aktörsperspektivet). Oftast är våld ett

resultat av ignorerade eller felhanterade konflikter eller en medveten konfliktupptrappning eller provokation, mycket oftare än en fråga om ondska hos en individ.

Det kan tyckas självklart att diagnostisering av en konflikt kräver en förståelse för konfliktens parter. Men ofta går det tyvärr snett redan vid denna första fråga. I vår dualistiska kultur finns nämligen en inbyggd idé om att det bara finns två parter; Saddam mot världen, serberna mot alla andra, USA mot Sovjetunionen, Israel mot alla andra i regionen, hutuer mot tutsier. Många journalister har en märklig föreställning om att vanliga medieanvändare inte förstår komplicerade saker, och argumenterar för att även mycket komplexa konflikter måste tvingas ned i formeln »en god och en ond«.³¹

Även när det gäller fastställande av vad konflikten handlar om hamnar man ofta snett. Ett exempel är idén om etnicitet som en huvudförklaring till de senaste decenniernas krig. Här sammanblandas grundläggande orsaker med mobiliseringspsykologi. Det finns mycket starka skäl, som dock inte redovisas i detta korta sammanhang, för tesen att konflikterna i exempelvis Jugoslavien eller Burundi/Rwanda inte i botten handlade om etnicitet,

utan om makt och delvis hade historiska rötter. Etnicitet användes som medel för att mobilisera psykosocial energi och för att genomföra ett krig med största möjliga intensitet.

Ett tredje klassiskt misstag uppstår när man tror att en konflikt på någon plats i världen enbart handlar om det lokala, och att det »internationella samfundet« – en term som normalt betyder 5-10 västliga ledare – kan komma in med historiskt rena händer, som neutrala eller opartiska medlare utan egna intressen, och skapa fred genom att veta bättre än lokalbefolkningen hur de bör leva i framtiden. Förnekandet av speciellt västvärldens egen historiska och aktuella roll i mängder av konfliktområden är patetiskt och vittnar om bristande historiemedvetande. Ett sorgligt exempel på detta är dagens Bosnien-Hercegovina-Srpska.

Vi bör kunna lära av misstagen i det förflutna. Frågan är dock om det var misstag eller om det var resultat av mer eller mindre brutal maktpolitik? Låt oss utgå från antagandet att det fanns ett uppriktigt önskemål om att hjälpa människor att sluta döda varandra i krigszoner. Då behöver vi självkritiskt undersöka hur många dilettantiska konflikt-hanteringar som genomförts, samt komma ihåg att skilja konflikt-hantering från maktpolitik på den

starkares premisser. Om konflikt-hantering genomförts professionellt skulle den i många fall ha gått till på helt andra sätt än som den praktiseras i dag, inte minst av EU, och kunnat leda till mindre smärtsamma processer och en mer hållbar fred.

Diagnos och prognos inom konflikt-hantering är helt avgörande för hur lyckad processen blir. Det räcker inte att, som Tony Blair i Kosovo, tro att man »hade en bra sak att kämpa för.« Det räcker inte att understryka att man har ädla motiv. Det krävs expertis för att inte göra allt värre.

EN FÖRSVARSPOLITIK FÖR FRED

Om en konflikt redan blivit våldsam, hur kan man agera? I de lyckligaste fallen kan man redan i den fas ta de första stegen mot en framtida fred. Det kan handla om att underlätta möten, om träning för civilsamhällets representanter, medling, försoning och fact-finding. Och det är också i dessa processer som framtidens nya ledare kan börja identifieras, personer som efter krigsslutet måste kunna visa upp att de inte deltog i våldsdåden.

Beroende på omständigheterna finns en uppsjö av medel och olika typer av insatser. I FN:s regi känner vi till klassiskt fredsbevarande uppdrag, som

ofta inkluderar tre komponenter: militärer, poliser och civila medarbetare såsom jurister, observatörer och NGO-experter. I samband med svåra, långvariga konflikter måste humanitärt bistånd få komma in, vilket i ökande omfattning har lett till krockar mellan internationella civila och militära institutioner. I våldsamma situationer kan det vara svårt att använda diplomater och förhandlingar eller medling som metod, timingen avgör allt. Men det är ofta här vändpunkten finns.

Vad som har varit positivt under de senaste cirka 20 åren är den ökande insatsen av internationella civila, som arbetar med att stödja befolkningen och ofta får fram kunskap som regeringar av diplomatiska skäl får tillgång till. Civilsamhälleliga organisationer som arbetar med konfliktförståelse, mänskliga rättigheter, försoning, utbildning med mera, i konfliktområdet och mitt under brinnande krig kan, hur otroligt det än kan låta, i många fall vara till mycket stor nytta för civilbefolkningen och i bästa fall också fungera som brobyggare och medlare på hög nivå. De måste naturligtvis ha expertkunskap om konflikten, annars kan deras insats komma att göra större skada än nytta. Den risken är stor om de inte varit engagerade i området innan kriget bröt ut, och därför individuellt och kollektivt kommer in och genomför

sina insatser på grundval av en enbart massmedial, politiskt korrekt förståelse av konflikten och dess historik.³² Samarbete och informationsutbyte mellan stater på officiell nivå är praxis sedan lång tid tillbaka, men att utöka och permanenta samarbetet mellan civilsamhällen runt om i världen, i såväl krig som i fred, vore en viktig komponent för säkerhetspolitiken.

Ett potentiellt område för utökade civila insatser är i de så kallade *fredszonerna* i en konfliktregion. Vår bild av krigszoner är nämligen ofta bristfällig, det finns en föreställning om att en stor del av de involverade samhällena är delaktiga i kriget, men oftast är det bara en liten procentandel av befolkningen som är direkt involverad. Kvinnor, barn, äldre personer, och alla som håller samhällets olika funktioner i gång så gott det går, utgör en potentiellt mycket omfattande, men ofta förbisedd, fredsresurs. Människorna i dessa zoner kan kallas för fredsmän och fredskvinnor. Våra medier fokuserar normalt bara på krigszonerna och krigsherrarna i dessa.

I EU talas en del om *the Comprehensive Approach* (CA), som innebär ett bredare civil-militärt samarbete i alla faser, ett förmodat nytt angreppssätt i säkerhetspolitiken. Både på nationell och europeisk

nivå kommer en sådan metod att kräva ett helt nytt tänkande, nya institutioner med andra maktfördelningar än dagens, liksom reella budgetökningar till den civila sfären, om detta ska bli mer än tom retorik. Tyvärr finns det väldigt lite som tyder på att något sådant är på väg inom EU.

Slutligen under denna punkt bör vi nämna frågan om försvaret av länders territorium och infrastruktur. EU:s medlemsstater deklarerade för länge sedan att man inte längre identifierar något hot mot de egna territorierna. Även Sverige har fastslagit detta. Om det visar sig vara en kortsiktig bedömning eller en bedömning av mer permanent karaktär återstår att se, men det är ju en logisk slutsats för den som anser att EU antingen är huvudorsaken till den relativa freden mellan stater inom EU, eller att EU är fredens huvudsakliga garant i framtiden.

I Sverige pågår tidvis en debatt om det svenska militära försvaret och komponenter inom det som kallades totalförsvaret: den ekonomiska beredskapen, civilförsvaret och insatser för internationell nedrustning, har dragits ned eller helt lagts ned. Försvarsmakten påstår att det med ständigt minskande budgetar inte längre kommer att vara möjligt att ens försvara huvudstadsregionen. Stegvis har en relation till Nato byggts upp i sådan om-

fattning att fler och fler röster i debatten menar att eftersom Sverige för länge sedan förlovat sig med Nato vore det lika bra att också gifta sig, det vill säga bli medlem fullt ut, och få alla de förmodade fördelar som detta skulle medföra.³³

Frågan är om inte detta är en indikator på att hela det traditionella militära tänkandet går mot sitt slut? Diskursen borde ju vara så mycket bredare och inkludera exempelvis mänsklig säkerhet, och global- eller transnationell säkerhet med i huvudsak civila medel. Om det är så att det inte finns militära hot mot Sveriges och EU:s gränser, men en mängd nya hot och utmaningar präglar vår värld, vore det då inte rimligt att tänka nytt? Om militären som dominerande medel har blivit »iatrogenerisk« (den skapar sitt eget monopol och har i hög grad blivit en osäkerhetsfaktor) så kan lösningen inte gärna vara ytterligare upprustning.

Det är kanske på sin plats att upprepa att detta inte är ett argument för att slopa alla militära medel. Argumentationen riktar sig mot vissa typer av militärt tänkande och medel som leder till upprustning, vapenhandel, offensiva hot, instabilitet och krig. Jag argumenterar mot föreställningen om att vilken som helst militär-industriell produkt, som tagits fram av teknisk-ekonomiska orsaker men

inte för att skapa mänsklig säkerhet, är acceptabel i sig, och acceptabel som medel mot olika typer av kriser.

Men militären behövs, och om en majoritet av befolkningen anser att försvaret bör upprätthållas som en bland flera komponenter, vore det självfallet orimligt att lägga ned hela försvaret. Men hur bör ett brett försvar för framtiden se ut? Enkelt uttryckt bör det nationella försvaret vara defensivt och enbart inriktat på att möta en inträngande fiende. Det kan betyda minering mot invasion av tanks, helikoptrar med precisionsvapen mot främmande soldater, missiler mot stridsflygplan. Dock inte vapen som slår hårt mot civila, långdistansvapen eller kärnvapen som kan hota andra staters territorium, och fungera som argument för upprustning.

En sådan defensiv militär bör kombineras med – men tidsligt och rumsligt skiljas från – civila försvarsinsatser. Icke-våldsförsvaret, civilt motstånd och samarbetsvägran är viktiga beståndsdelar. Även ett strukturellt försvar behövs, det vill säga åtgärder som kan reducera vår sårbarhet och öka resistensen mot påtryckningar.

Den som har ett militärt försvar måste tro på kri-

gets potential att nå fred. Om man gör det är det oansvarigt att som nu strunta i de andra komponenterna i ett hållbart försvar; civilförsvaret, den typ av försvar som reducerar den ekonomiska sårbarheten, samt ickevåldsförsvaret. Om man däremot inte tror på kriget som en möjlighet att nå fred upprätthålls exempelvis det svenska försvaret av rena sysselsättningspolitiska skäl. Då militären som sådan är en ekonomiskt improduktiv sektor i jämförelse med vad motsvarande investeringar (för närvarande 43 miljarder svenska kronor per år) skulle kunna användas till, är upprätthållandet av en militär försvarsmakt utan tro på krigets möjlighet oacceptabel.

Samhällsutmaningarna i dag är inte i första hand territoriella. Terrorister opererar ofta inom länder, internet-hacking, datorintrång, ekonomisk korruption, »failed states« (till exempel Somalia), kriser i världsekonomin, klimatförändringen – inget av dessa hot kan förebyggas eller bekämpas med militära medel. Centralt för att klara av dessa utmaningar är strukturell motståndskraft och återhämtningsförmåga, en ny typ av resistens måste byggas in i samhälleliga beslutsprocesser. Den ekonomiska globaliseringen har lett till att våra samhällen blivit allt mer sårbara. En mindre kris, en jordbävning, eller ett fjärran lands ekonomiska

kollaps kan få ödesdigra konsekvenser även för Sverige. Orsaken är att den suveräna styrförmågan har avvecklats. Sveriges ekonomiska ställning gentemot omvärlden är klart svagare i dag jämfört med för cirka 40 år sedan. Jag menar att exempelvis utförsäljningen av företag som Volvo och Saab och bolagiseringen av statens basfunktioner inte bara har gjort Sverige relativt fattigare, utan också mer sårbart. Vår motståndskraft inför snabba, negativa förändringar i vår omgivning har minskat avsevärt. Den nya tidens utmaningar kan inte kompenseras med mer pengar till Försvarsmakten eller med ett medlemskap i Nato.

Slutligen, och utan att gå in på detaljer, behöver världen en ny sorts global styrnings- och beslutskapacitet (global governance). Globaliseringen är i allt väsentligt ekonomisk och militär, däremot finns ingen global demokrati. Vi kan inte rösta på dem som representerar vårt land och oss själva i internationella församlingar som FN, Nato, Världsbanken, IMF, och WTO. Här utgör EU ett positivt undantag, men parlamentets makt är mycket begränsat. Inga medborgare i EU gavs någon möjlighet att bestämma vem som skulle bli EU:s president och utrikesminister. Enligt medie-rapporterna bestämdes det av statsledare bänkade kring ett middagsbord.

Efter krigsslut måste säkerhet, utveckling och fred återskapas, samtidigt som resistens byggs in i denna process så att våldet inte har möjlighet att bryta ut igen. Återuppbyggnad av fysisk infrastruktur, säkerhetssektorreform, hjälp med att utveckla en professionell poliskår, lån via Världsbanken, hjälp med sysselsättningsåtgärder och investeringar, allt detta är viktiga komponenter i återuppbyggnaden av samhällen. Det är det minsta man kan förvänta sig, och samtidigt den typ av hjälp som det internationella samfundet är bäst på (fysisk återuppbyggnad har blivit en enorm kapitalistisk sektor).

Den stora och svåra frågan är dock huruvida återuppbyggnaden av de mänskliga dimensionerna; relationer, förtroenden och framtidstro i forna krigsområden kan bli en prioriterad politisk fråga. Om vi inte lyckas med det kommer annan återuppbyggnad att bygga på en mycket lös grund. När allt kommer omkring är det människor som beslutar sig för att påbörja krig och att avsluta dem. Det är inom människor och i samspel med andra människor som dessa frågor avgörs.

Därför menar jag att exempelvis kulturella aktiviteter för bearbetning av sorg och smärta, psykosocialt bistånd, nya rättvisande historieböcker, freds- och försoningsjournalistik, och civilsamhällets återskapande med särskilt fokus på kvinnor, barn och unga, är oerhört mycket viktigare än alla materiella insatser, även om dessa naturligtvis också är nödvändiga. Om inte konflikterna och våldet, smärtan, sorgen och hatet bearbetas kommer man sannolikt att uppleva den slags *traumabank* som fredsforskaren Johan Galtung ofta varnat för: människor lämnar sina obearbetade upplevelser, sitt hat och krav på hämnd i »banken« och låter dem förräntas under 20-30 år, för att sedan ta ut »hatkapitalet« i ett nytt krig.

Det behövs alltså en uppgradering av sannings- och försoningsarbete, inklusive kommissioner (restitution) i förhållande till rättsliga processer för att avgöra skuld och straff (retribution), och en bättre balans mellan traditionella fredsprocesser och fredsritualer i det berörda området liksom västerländska rättsprocesser. Det behövs en omfattande utbildning av människor som med kunskap och medkänsla ska kunna hjälpa och ledsaga människor med upplevelser av krig, inte bara offer utan också förbrytare, på vägen tillbaka till ett nytt liv.

För att förebygga framtida våld är det naturligt att satsa på utbildning och folkupplysning. Freds- och konfliktkunskap bör ingå i många olika typer av informations- och utbildningssektorer. Fred är någonting man kan lära – på samma sätt som vi kan lära oss att leva på ett mer hälsosamt sätt. En av de mest intressanta och hoppningivande förändringsprocesserna i vår tid är den som har lett till den stora reduktionen av antalet rökare och till att rökning allt mer betraktas som en negativ aktivitet. Folkupplysning tycks ha spelat en mycket central roll tillsammans med människors rädsla för cancer. Det »tobak-industriella« komplexet, reklamen och den rökande livsstilen blev ifrågasatt och stigmatiserat. Något liknande borde vara möjligt gällande våld.

Tack vare omfattande forskning vet vi allt om hur man effektivt får människor att tortera, förödmjuka, våldta och döda. Forskningen har däremot väldigt lite att säga om hur människor beslutar sig för att förlåta, försonas och använda ickevåld. Denna forskning måste uppgraderas.

Om freds- och konfliktkunskap ingick i skolundervisningen, om medierna bevakade fred och återuppbyggnad med lika stort intresse som krig, och

om alla länder skulle ha fredsakademier där politiker, diplomater, folkrörelser och militärer tillsammans lade upp strategier för fredspolitik, skulle världen med stor säkerhet bli en fredligare plats. Det är en civilisatorisk gåta att i stort sett alla säger sig önska fred, och vämjs vid de dagliga TV-bilderna av våld, samtidigt som så litet görs av allt det som skulle kunna göras också med små medel, för att förbereda vägen till en fredligare framtid.

Förslag till ett EU för freden

Det är som bekant lättare att vara kritisk till något än att lägga fram konstruktiva förslag till förbättringar och lösningar. Det vore dock orimligt att bara peka på EU:s fel och brister utan att leverera några idéer – kanske provokativa men också konstruktiva – som inspiration till en vidare diskussion och förändringsprocess.³⁴

MOT ETT UTVIDGAT FREDSBEGREPP

Insatser för fred handlar om att reducera a) det direkta fysiska och psykologiska våldet, b) det systembyggda eller strukturella våldet, c) det kulturella våldet, inklusive våldet mot kvinnor och barn, samt d) det miljömässiga våldet. Denna skrift har egentligen uteslutande tittat på vad EU har att säga om den första typen, vilket inte inger så mycket hopp. Om de tre andra är EU-fördragen i stort sett tysta.³⁵ Det kommer alltså att bli viktigt att försöka få EU att i mycket högre utsträckning fokusera på de icke-militära aspekterna av säkerhet och försvar samt på dimensionerna b-d). Detta är en övergripande, generell synpunkt som ligger till grund för i stort alla förslag som följer nedan.

*Nya hotanalyser och bedömningar
av konflikt- och våldsrisker*

Helt avgörande är ett nytt säkerhetsbegrepp, och att både civil och militär expertis samt olika typer av civilsamhälleliga aktörer bjuds in till att diskutera hot och utmaningar med en tidshorisont om cirka 20-50 år. Särskild vikt bör fästas vid det jag ovan benämnt det »otänkbara« samt vid civila utmaningar. Om fred råder inom EU och EU utgör 8 procent av världens befolkning, måste varje analys ta in civila och militära trender bland de övriga 92 procenten. Fred inom EU hänger intimt samman med ett fredligt förhållande till resten av världen.

EU som stark »mjuk makt«

EU kommer inte under överskådlig tid att bli en integrerad, global militärmakt, som agerar politiskt och militärt under ett gemensamt kommando. För en sådan utveckling är nationalstatstänkandet fortfarande alltför starkt. EU kommer inte heller att kunna mäta sig militärt med USA som i dagsläget står för 40-45 procent av hela världens militärutgifter. Det logiska är därför att låta USA/Nato ta hand om det militära och ha ett selektivt samarbete med Nato om militära komponenter i EU:s missioner, och istället satsa EU:s energi på att bli historiens första i huvudsak civilt opererande stormakt i världssamfundet (vilket inte utesluter att

EU:s medlemsstater upprätthåller egna nationella styrkor så som är fallet i dag). Men man gör klokt i att ge upp den militära ambitionen som union, ju snabbare desto bättre. Det skulle kunna frigöra personal, energi och ekonomiska medel för att bygga upp en ny mjuk makt.

EU:s komparativa fördelar finns inom produktion, handel, bistånd, på sikt även miljöfrågorna och avancerad teknik. EU har ett gott förhållande till Ryssland, Mellersta Östern och Afrika. Unionen skulle kunna bli »vän med alla« om det är ett känt faktum att EU bistår med såväl civil som militär hjälp för att bevara och utveckla freden.

EU som regional organisation också för FN

I föregående kapitel diskuterades kortfattat behovet av global governance i framtiden. Utöver att utveckla nya vägar för säkerhet och fred, skulle EU kunna fungera som en dynamisk, initiativrik aktör i regionernas värld, som inte skulle vara knuten till Nato. Ett visionärt globalt samarbete skulle kunna bedrivas med andra regioner, exempelvis med den Afrikanska Unionen, Arabiska Ligan, Sydasiatiska sammanslutningen för regionalt samarbete (SAARC), Shanghais samarbetsorganisation, OSSE och många andra.

Inte bara nationalstater utan även andra grupperingar bekänner sig (åtminstone formellt) till FN-stadgan. I globaliseringens tidevarv blir det ständigt viktigare att arbeta transnationellt, tillsammans med civilsamhället under nationalstatens nivå, och över nationalstatens nivå i regioner och genom FN, för att nå en mer demokratisk global styrning.³⁶

*Samarbete med andra regioner
kring globala utvecklingstrender*

EU:s beslut om insatser planeras i för stor utsträckning utifrån bristfälligt faktaunderlag, vilket leder till insatser som är irrelevanta när de väl koordinerats. Nu krävs analyser som inbegriper framtidsforskning och heuristiska modeller för samtida trender inom ekonomi, teknik, IT, säkerhetspolitik och kultur. Exempelvis bör EU ha en vision och en handlingsplan för hur EU/Kina/ASEAN/Shanghai kan tänkas samarbeta om bara 20 år, och redan nu bjuda in till dialoger om det.

När EU på COP15 erbjöd utvecklingsländerna 2,4 miljarder euro per år för att kunna skaffa den teknologi som behövs för att hejda den globala uppvärmningen och det därefter avslöjas att åtminstone en del skulle tas från redan existerande biståndsbudgetar, tycks man inte bara sakna mo-

ral och proportioner utan också varje holistiskt tänkande om sammanhangen mellan klimat, säkerhet, ekonomi och global demokrati.

Mellersta Östern och Afrika: civilisationsdialoger

Det vore naturligt att Mellersta Östern och Afrika, som EU-länderna i mångt och mycket står historiskt närmast och är beroende av, blev föremål för strategiska civilisationsdialoger, inte enbart i den så kallade Barcelonaprocessen på regeringsnivå, utan också genom möten på gräsrotsnivå (mellan civilsamhällets olika aktörer, kultursfären, intellektuella, medier, religionsföreträdare och unga människor) där framtiden diskuteras och idéer och handlingsplaner produceras och förs vidare till EU:s institutioner.

Idéer och framtidsvisioner från dessa regioner borde vara av speciellt intresse för EU. Genom en dialogprocess skulle EU få information om hur Europa uppfattas i dessa regioner, samt tidig varning om potentiellt explosiva trender. Dialoger av denna typ skulle också kunna bidra till långt bättre framförhållning gällande hot och utmaningar och förstärka en ny säkerhets- och fredspolitisk profil.

Storsatsning på utbildning, folkupplysning och forskning

Låt oss drömma ett ögonblick. EU:s president och utrikesminister håller en presskonferens och säger:

EU:s högsta målsättning är att bidra till fred inom EU och i resten av världen. Vi vill därför uppmana alla skolor, högre utbildningsinstitutioner inklusive universitet och träningsinstitutioner att kreativt föra in fredsperspektiv i sin verksamhet. Det är viktigt för allas vår framtid att studerande på alla nivåer får möjlighet att bekanta sig med teman som konfliktförståelse, fredens och våldets psykologi, ickevåld, försoning och olika kulturers och religioners fredstänkande. Perspektiv på fred och tolerant samexistens, fred mellan människor, mellan kulturer och mellan människan och naturen, kommer att berika existerande undervisning.

Inget direktiv kommer att publiceras och ingen specifik filosofi kommer att förespråkas. Vi önskar att stimulera till ett mångfacetterat kunskapslyft och till nationella medborgares, och EU- och världsmedborgares personliga ansvarsstagande. Vi tror det är lika viktigt för mänsklighetens framtid att människor får möjlighet att lära något om de olika vägarna till fred; civila metoder liksom ibland civila och militära metoder i samverkan, som det är att lära om andra kunskapsfält som är mer etablerade i traditionell utbildning. Med fred åsyftas här både det mellanmänskliga, relationella perspektivet, och fred

mellan nationer, det vill säga ämnen som exempelvis konflikthantering, försvars- och säkerhetspolitik, hållbar utveckling och mänskliga rättigheter.

EU:s grundfilosofi är »enhet i mångfalden«. Det är både en fredsfilosofi och en metod som bör användas i denna nya satsning.

För att snabbt komma i gång och nå konkreta resultat inom 10 år kommer ett Freds- och framtidsråd med experter, representanter för allmänheten och ett antal mottagare av fredspriser att upprättas. Till rådet knyts omedelbart ett betydande antal handläggare, så att ansökningar om medel till denna verksamhet kan expressbehandlas. Tack vare bidrag från alla medlemsstater kan vi slutligen meddela att unionen till detta ändamål kommer att upprätta en fond om 100 miljoner, som vi hoppas ska växa ytterligare under och bortom dessa tio år. Information om regler och kriterier samt redovisningsskyldighet kommer snarast att ligga på en särskild hemsida, från vilken ansökningsblanketter också lätt kan laddas ned. På denna hemsida kommer det bland annat att bjudas in till en permanent »Peace Jam« där medborgare var som helst på jorden kan bidra med kunskap och information eller ställa förslag

till hur världen, inklusive EU, kan bli mer fredlig.

Tack! Och nu tar vi några frågor.

Det är otänkbart att ett initiativ på så hög nivå inte skulle få stor och positiv uppmärksamhet världen över. Det skulle kunna uppfattas som en verklig nyhet, något som skulle kunna ge människor hopp, och ge EU en ny profil i miljoner människors ögon. Ett initiativ av denna typ skulle dessutom kunna minska den befogade kritiken av EU som en tungrodd institution, och för att inte bara ha, utan även i sig själv vara ett demokratiskt underskott.

Initiativet borde självfallet inte stå ensamt. Några andra mer institutionella projekt ter sig också naturliga. EU som union bör givetvis upprätta en *fredsakademi*. Det behövs mötesplatser mellan diplomater, områdeexperter, konfliktanalytiker, medier, fredsforskare, civilsamhället, regeringsrepresentanter och militärer. Det behövs miljöer där gränsöverskridande akademisk och icke-akademisk kunskap och erfarenheter kan ingå i utbildningsinsatser och förmedlas till blivande diplomater i form av träning och »high temperature« kurser för alla som ska hantera konflikter på ett eller annat sätt. Det bör bli otänkbart att människor kan

skickas ut som fredsmedlare och förhandlare utan baskunskaper.

EU bör vidare kunna upprätta ett antal mindre *centra för försoningsforskning och -träning* – åtminstone ett inom EU och ett i varje världsdel/region världen över. FN har ett universitet i Tokyo och ett fredsuniversitet i Costa Rica – EU skulle kunna upprätta egna forskningsinstitut kring exempelvis traumaforskning, och förlåtelse, försoning och fredskulturers funktioner och roll.

Specifikt skulle man kunna ge medel till en omfattande expansion av *The European Peace University* (EPU) i Stadtschlaining, Österrike, som existerat i nästan 20 år med utomordentliga resultat och just har uppnått ackreditering som privatuniversitet enligt Österrikes och Bologna-processens regelverk. Centret är dessutom granne med det österrikiska Studiecetret för freds- och konfliktlösning, ASPR, som sedan Jugoslavienkrigens dagar har tränat civila för olika missioner i krigszoner, inte minst OSSE-personal.³⁷ Det borde vara en naturlig uppgift för EU att stödja och utnyttja de välrenommerade institutioner, som redan finns och kan uppvisa dokumenterat hög kvalitet och produktivitet över lång tid.

EU:s Civila Fredskår - ECPC

Europaparlamentets utskott för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik lade i januari 1999 fram ett förslag till en civil fredskår. Dåvarande MEP Per Gahrton var föredragande. Parlamentet har därefter flera gånger, bland annat våren 2009, upprepat sin rekommendation om att en förundersökning om ECPC bör genomföras, men rådet eller kommissionen har tyvärr inte hörsammat parlamentets begäran.³⁸ Kåren skulle i första hand arbeta professionellt med konfliktlösning, medling, fredsbyggande och humanitära insatser – kort sagt en lång rad av de civila funktioner vi i denna rapport har argumenterat för bör få mycket större uppmärksamhet.

EU som region befriad från kärnvapen och missiler

Inget EU-fördrag nämner EU-länders kärnvapeninnehav eller de amerikanska kärnvapen som finns lagrade i länder inom EU samt i Turkiet. Det är anmärkningsvärt att kärnvapenfrihet inte ingår i EU:s vokabulär, inte minst i en tid då före detta »hökar» som Henry Kissinger, George Schultz och William Perry med flera, liksom före detta statsledare i organisationen Global Zero, har ställt sig bakom idén om att kärnvapen helt bör avskaffas.³⁹ Detsamma gäller åtminstone retoriskt president Obama, även om såväl hans vicepresident

Joe Biden som Pentagons budget för 2010 yrkar på kärnvapenupprustning.

Medan man kan föreställa sig att de amerikanska kärnvapnen relativt snart kommer att avlägsnas från Europa kommer det sannolikt att ta lång tid innan Frankrike och England drar slutsatsen att kärnvapen är oförenliga med säkerhet, fred, demokrati, folkrätt och etik. De utgör dessutom en allvarlig risk för hela Europa. Exempelvis kolliderade en fransk och en brittisk ubåt, båda kärnvapenbestyckade, i Atlanten i februari 2009 utan att det väckte någon större medial uppmärksamhet. Båda Nato-länderna försökte mörklägga olyckan.⁴⁰

Det är därför av största betydelse för freden i Europa att EU engagerar sig i ett försvars- och säkerhetspolitiskt tänkande där USA:s/Natos kärnvapen ter sig irrelevanta, där andra länder, som Ryssland, bjuds in till överläggningar om att göra Europa till en kärnvapenfri region, samt att EU förmår USA att ge upp varje tanke på att ställa upp ett ballisticiskt »missilförsvar» (BMD) på EU-länders territorium.

Sakskalet är att BMD i huvudsak inte tjänar som försvar, utan tillsammans med USA:s strategiska, offensiva kärnvapen, syftar till att förhindra ett vedergällande slag. BMD underminerar kärnvapnens

terrorbalans och gör atomkrig *mer* sannolikt genom att plocka bort den psykologiska spärr, som finns inbyggd i risken att Ryssland kan slå tillbaka efter att ha blivit angripet med kärnvapen av USA. Om BMD kan hindra alla ryska missiler att slå tillbaka mot USA och/eller Europa kommer USA mer riskfritt att kunna inleda, genomföra och »vinna« ett kärnvapenkrig, något som i flera år har ingått i det som kallas Nuclear Posture Review och som ligger öppet tillgängligt på nätet. Detta är det i synnerhet mest destabiliserande projektet sedan 1945.⁴¹

Det är dags att Europa frigör sig från det tänkande kring kärnvapen som dominerade under kalla kriget, och slutar att tala enbart om *spridningen* av kärnvapen. En förutsättning för att kampen mot kärnvapenspridning, såväl till så kallade »skurkstarter« som Iran, som till andra potentiella regionala stormakter, som Egypten, Saudiarabien, Brasilien, Argentina med flera, ska vara långsiktigt framgångsrik, är att nuvarande kärnvapenländer inleder en trovärdig avveckling.

Många andra förslag kan ställas. Det är faktiskt gränslöst vad EU skulle kunna göra för att bli en trovärdig aktör för fred i vår värld, såväl materiellt som normativt, i stora och små frågor. Utöver ovanstående förslag skulle man exempelvis kunna besluta sig för att:

- Ta intryck av dokument och processer där globala framtidsvärden och målsättningar diskuteras på ett holistiskt sätt, som The Earth Charter⁴², och gå före vad gäller FN:s Millenniemål inför 2015 samtidigt som man satsar på forskning inom energiteknologi så att dessa mål i största möjliga omfattning kan nås på ett klimatneutralt sätt. Cirka 1,5 miljarder människor saknar fortfarande elektricitet.⁴³

- Förbereda övergången till en post-kapitalistisk ekonomi, genom till exempel »caring economics« eller ickevåldslig ekonomi med global etik. Oavsett vad man tror om kapitalismens framtid vore det klokt att bekanta sig med andra framtidsmöjligheter, återigen för att öka resistensen om det dominerande ekonomiska systemet så småningom skulle upplösas. Sedan 1970-talet har så kallade alternativa ekonomer drivit forskningen om nya ekonomiska principer långt fram, men detta har inte nämnvärt påverkat EU. Där råder i första hand frihandel och marknadens »osynliga« hand.⁴⁴

- Upprätta en Framtidsakademi av samma typ som den Fredsakademi vi nämnt tidigare, som bland annat får till uppgift att arbeta fram heuristiska och konkreta scenarier av såväl teknisk som social och kulturell karaktär, för att användas som input i beslutsfattande.

- Etablera en EU FutureBook med hjälp av moderna teknologier. EU skulle kunna bli världens första multidemokrati, genom en utveckling av den nya petitionsrätten enligt Lissabonfördraget så att EU:s beslutsfattande organ tvingas behandla förslag som ett visst antal EU-medborgare ställer sig bakom. EU skulle kunna bjuda in sina 500 miljoner medborgare att diskutera framtiden och be dem att föreslå lösningar för en mer fredlig, hållbar och rättvis värld. Facebook har cirka 400 miljoner användare i dag, då bör det inte finnas tekniska hinder för en EU FutureBook för 500 miljoner, där inte minst ungdomar kan ta del.

Nu behövs en fundamentalt ny politik som utgår från en global etik. Det finns mycket att kritisera EU för. EU-motståndet i progressiva och gröna kretsar, däribland miljö- och fredsrörelsen, har varit starkt och är så fortfarande i många avseenden. Många, bland annat författaren till denna skrift, har i olika sammanhang framfört tvivel mot att EU:s struktur och organisationsmodell tillåter den sorts politik som är önskvärd. Samtidigt är det ett faktum att EU existerar och Sverige är sedan drygt femton år medlem. Därför utgår denna skrift från att det nu gäller att få ut det bästa av den existerande Europeiska unionen och steg för steg dekonstruera och rekonstruera den. Kanske en ny fredspolitik med

en helt annan idé om utveckling och säkerhet kan pressas fram underifrån och så småningom göra EU till en ny, och för resten av världen önskvärd, aktör. Man kan i alla fall hoppas att det är möjligt tills motsatsen har bevisats.

Referenser

1. Denna skrift bygger vidare på min analys *Does the European Union Promote Peace? Analysis, Critique and Alternatives*. Ny Agenda, 2006.
2. Våld kan definieras på många sätt. Nedanstående teorier om orsakerna till uppkomsten av våld förtjänar att kortfattat omnämnas:
 - a) Människan är ond (eller mer ond än god) och ondskan måste bekämpas, om nödvändigt med våld.
 - b) Frustration/aggressions-teorin baserad på Freud: en våldsam reaktion kan vara en reaktion på ett begär som inte tillfredsställts.
 - c) Den omgivande miljön kan stimulera till goda eller onda handlingar. Faktorer som klass, kränkningar, marginalisering, kolonisering, hierarkier/maktstrukturer, eller rädslan att förlora privilegier.
 - d) Våld är det liv som inte (får) levas; det vill säga tristess, underutnyttjande av potential och ofrihet leder till våld. En teori som förknippas med Eric Fromm.
 - e) Johan Galtung menar att våld är skillnaden mellan vad som kunde varit (maximerad realisering av individens och kollektivets potential) och den grad av realisering som faktiskt äger rum. Exempelvis vet vi att människans livslängd i många rika regioner i världen är omkring 80 år, men i fattiga länder kan den förväntade livslängden vid födelsen vara långt mycket lägre. Denna »för tidiga« död kan enligt denna teori betecknas som våld.
 - f) Min egen kompletterande förklaring om uppkomsten av våld: Felaktigt hanterade eller ignorerade konflikter, leder ofta förr eller senare till våld. Ju mer kunskap vi har om konflikter, och ju fler verktyg vi har för att hantera dem, ju mindre kom-

mer det upplevda behovet av att använda våld vara. Därför bör vi tala om att förebygga våld snarare än om att förebygga konflikter.

3. På till exempel svenska försvarets hemsida kan man läsa om dessa roller och målsättningar.
4. För vidare läsning om freds- och konfliktforskning rekommenderas exempelvis: Barash, D. P. & Webel, C. P. (2009) *Peace and Conflict Studies*. London: Sage Publications. Webel, C. & Galtung, J. (2007) *Handbook of Peace and Conflict Studies*. London: Routledge, Taylor & Francis. Dessutom finns det en encyklopedi i ämnet: Kurtz, L. (red) (2008) *Encyclopedia of Violence, Peace and Conflict*. Amsterdam: Elsevier. Undertecknad har bidragit till de två sistnämnda.
5. Många av dessa centrala dokument, också många fler än dem jag refererar till här, kan hittas på en enda sida på ISIS, International Security Information Service, Europe (<http://www.csdpmap.eu/>) där strukturen är mycket mer överblickbar än på EU:s egen hemsida.
6. Öberg, J. (2006) *Does the European Union Promote Peace? Analysis, critique and alternatives*. Köpenhamn: Ny Agenda. Kan laddas ned på engelska och danska: <http://www.nyagenda.dk/ee/index.php/english/artikler/reports/>. Tillsammans med en rad andra artiklar och ett länkbibliotek om EU finns de också att ladda ned på TFF:s EU-sektion: http://www.transnational.org/Resource_Index_EU.htm
7. Berg, C. (2009) »*Civilisation*« of the EU. A way for the EU to do more for world peace? Stockholm: Cogito. Kan laddas ned från: <http://www.cogito.nu/rapporter/civilisation-of-the-eu>

8. Lissabonfördraget är ett i raden av flera ändringsförslag och inte identisk med EU-fördraget. Lissabonfördraget en detaljerad instruktion på 271 sidor som beskriver hur bestämmelser i EU:s redan befintliga fördrag ska ändras, flyttas, kompletteras, raderas och omnumreras. Se mer här:

<http://lissabonfordraget.se/fordraget/index.php>

9. Metoden säger självfallet inte allt men är just en fingervisning. Ord och begrepp som aldrig används talar tydligt om för oss vad som inte varit av intresse för fördragets författare. Sökningen har gjorts på:

<http://lissabonfordraget.se/fordraget/eu-fordraget.php>

10. Resolutionen finns på svenska här: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0076+0+DOC+XML+VO//SV>

11. Se NATO:s hemsida här:

http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49217.htm

12. Det är filosofiskt omöjligt att ha FN:s fredsbevarande blå hjälmar på marken samtidigt som Nato på uppdrag av FN ska bomba (framkalla fred) i de områden, som de blå hjälmarna befinner sig i. Undertecknad förde samtal med enstaka av de FN-medarbetare, som stod bakom dåvarande FN-generalsekreterare Boutros-Ghali »Agenda för Freden« (1992) där idén om fredsframkallande åtgärder (bombningar av en part som inte lydde order) ingick som ett nytt element. Dessa var fullt medvetna om motsägelserna i hela konceptet som, om jag uppfattade det rätt, i stort var politiskt bestämt.

13. Avtalet har inte, trots många försök av TFF, uppmärksamats i något större medier. Texten samt diverse kommentarer mentarer finns här:

http://www.transnational.org/Resources_Treasures/2008/TFFBoard_UN-NATO.html. Det är självklart att a) FN:s generalsekreterare inte personligen kan underteckna ett sådant avtal å hela världsförbundet vägnar och att b) om han kunde, så bryter det fundamentalt mot ett antal bestämmelser i FN:s egen stadga.

14. Representanter för det amerikanska underrättelseväsendet anser, enligt EUobserver, att det är sannolikt redan under 2010. <http://euobserver.com/13/29401>

15. EUobserver.com: <http://euobserver.com/13/29358>
I Natos regi pågår en utredning under Madeleine Albright, före detta amerikansk utrikesminister, om framtidens Natostrategi som ska vara klar november 2010.

16. <http://readersupportednews.org/opinion/32-war/1086-gates-wants-europe-to-beggar-itself-on-war>

17. Om de kvarvarande amerikanska kärnvapnen i Europa kan man läsa här: <http://publicintelligence.net/us-nuclear-weapons-in-europe/>

18. Den Europeiska Säkerhetsstrategin kan laddas ned på olika språk: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=266&lang=en>

19. Öberg, J. (2006) *Does the European Union Promote Peace?* Köpenhamn: Ny Agenda.

20. Var Javier Solana står i dessa frågor är ganska klart. Innan uppdraget som utrikespolitisk talesperson för EU var han generalsekreterare för Nato och som sådan den högsta civila ansvariga för destruktionen av Serbien och Kosovo under

Natos folkrättsstridiga bombning 1999.

21. Olika undersökningar i perioden från World Public Opinion, som är ett samarbete mellan Center on Policy Attitudes (COPA) och Center for International and Security Studies at Maryland (CISSM), University of Maryland, talar om detta i klartext.

22. EU/ESDP (2009) *European security and defence policy: the civilian aspects of crisis management*. <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1346&lang=EN>

23. »Online Security Jam« pågick 2010-02-04-2010-02-09 och arrangerades av Security & Defence Agenda, SDA, en tankesmedja baserad i Bryssel, tillsammans med en lång rad forskningsinstitut och tankesmedjor i Europa och USA, samt med EU:s och Natos officiella stöd. Vem som helst kunde registrera sig och delta i debatten. Rapporten kommer att tillställas bland annat alla säkerhetspolitiska beslutsfattare inom EU och NATO. Läs mer om den här:

<http://www.securitydefenceagenda.org/SecurityJamSession/tabid/967/Default.aspx> och

<http://www.internationalpeaceandconflict.org/profiles/blogs/how-was-the-biggest-ever>

24. Källan till mycket av informationen i detta avsnitt är den förträffliga European Security Review från ISIS, december 2009, som under lång tid har varit en huvudkälla till att förstå hur EU fungerar organisatoriskt inom de områden vi här behandlar. <http://www.isis-europe.org>

25. EEAS kommer att ha förstärkt underrättelseskapacitet. För att citera EUobserver 2010-02-22: »to merge into one new department the EU Council's Joint Situation Centre, its

Watch-Keeping Capability and the European Commission's Crisis Room to help guide EAS decisions on security matters.»

26. I nämnda online Security Jam uttryckte Alan Déléroz från Crisisgroup att EU:s civila kapacitet med den nya ordningen kommer att upplösas i den militära. »Om det blir så kan man säga att det är ett strålande sätt för EU att skjuta sig själv i den bästa foten.«

27. Belgien var nära upplösning som stat 2009. Medan detta skrevs började ett antal EU-länder likna failed states, i varje fall ur statsfinansiell synvinkel, och kallades i media för PIGS – Portugal, Irland, Italien, Grekland och Spanien. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8510603.stm>

28. Det var efter detta förödmjukande av hela EU som man beslöt att satsa mycket mer på den militära dimensionen av unionen. Mycket mer om denna »fredsförhindrande« internationella hantering av det forna Jugoslavien kommer att finnas i Johan Galtung, Jan Öberg & Håkan Wiberg (2011), *Yugoslavia: What Should Have Been Done?*

29. Den kreativa samhällsforskaren Ivan Illich skrev om detta på 1970-talet. Se exempelvis <http://naturalhealthperspective.com/tutorials/ivan-illich.html>

30. Detta är inte ett försvar för kärnvapnens existens eller spridning utan ett exempel på felbedömning över åtskilliga decennier. Det säger inte heller någonting om sannlikheten av kärnvapenkrig i morgon. Jag själv är fundamentalist vad gäller total avrustning av dessa vapen.

31. Jag har aldrig upplevt en sådan konflikt någonsans i världen.

32. Jag har upplevt detta gång på gång i såväl Bosnien som Kosovo och Makedonien. Risken är självfallet att dessa »NGO:s« blir förlängda armar till regeringar som ofta har mindre fredliga avsikter med sin närvaro i en konflikt.

33. Ett folkligt initiativ mot det som kallas »smyganslutningen« till Nato samt en ny utredning om hur det gått till utan nämnvärd offentlig debatt finns på <http://www.stoppanato.se>. Man kan dessutom tolka militärens aktuella argument om att man inte kan försvara Stockholm som antingen regelrätt utpressning i syfte att antingen få mycket större anslag (vilket ter sig osannolikt i nuvarande ekonomiska situation) eller ett sätt att öka trycket på ett svenskt medlemskap i Nato, som då förmodas ge oss det skydd som vi inte själva skulle kunna klara av. Enligt SIPRI får Försvarsmakten 41,636 miljarder svenska kronor (2008). Man kan tycka att med en sådan summa borde det vara möjligt att få ut en viss försvarskapacitet, inklusive ett skydd av Stockholm?

34. Se vidare Öberg, J. (2006) *Does the European Union Promote Peace?* Köpenhamn: Ny Agenda.

35. I Öberg, J. *Does the European Union Promote Peace?* (2006) finns en analys av EU:s strukturella blindhet, 31-32, av EU:s kulturella värden, 33-35, och av den bristande analysen av miljösituationen i världen, 36-37.

36. I forskning, medier och politik står nationalstaten fortfarande som den relevanta enheten. Men det är mycket tveksamt om den fortfarande är det. Det transnationella perspektivet kommer att bli allt viktigare, på säkerhetspolitikens område

exempelvis kombinationen av mänsklig och global säkerhet.

37. EPU:s hemsida: <http://www.epu.ac.at/epu>

38. Förslaget från 1999: <http://www.transnational.org/SAJT/forum/meet/2000/CivEUCorps.html>

39. Schultz, Perry, Kissinger och Nun (2007) »A World Free of Nuclear Weapons«. *Wall Street Journal*. 2007-01-04. http://www.fcnl.org/org/issues/item.php?item_id=2252&issue_id=54

40. Mer om olyckan och dess implikationer: http://www.youtube.com/watch?v=WcsMy217ig&feature=player_embedded

41. http://www.youtube.com/watch?v=evxMSNJ6uil&feature=player_embedded

42. The Earth Charter Initiative: <http://www.earthcharterinaction.org>

43. För ytterligare information om Millenniemålen: <http://www.millenniemaalen.nu>

44. Man kan tänka på Manfred Max-Neef, E.F. Schumacher, Mohandas K. Gandhi, Herman Daly, John Cobb Jr., Hazel Henderson, Paul Ekins och Riane Eisler – den senare argumenterar enkelt och pedagogiskt för grundidén här: <http://www.blip.tv/file/3238578>. Man kan också låta sig inspireras av exempelvis *Euro Memorandum 2007 – 350 Alternative Economists for Another Europe* som kan läsas på: <http://www.world-economy-and-development.org/wearchive/042ae69a02111ad01.php>

EU uppfattas av många som en fredsorganisation, men enligt fredsforskaren Jan Öberg så görs det på felaktiga grunder. Mot den traditionella, militärt dominerade säkerhetspolitiken ställer han ett bredare freds- och säkerhetsbegrepp, som inkluderar civila dimensioner, konflikthantering, icke-våld och mänsklig säkerhet. Kan världens orättvisor minskas och konflikter bemästras samtidigt som fred och trygghet för alla förstärks? Kan EU spela en konstruktiv roll för att åstadkomma detta – och i så fall hur? I denna skrift ges både övergripande och konkreta förslag till en fredspolitik för EU.

JAN ÖBERG, (f. 1951) är docent i sociologi och fredsforskare. Fram till 1989 var han chef för Lunds universitets fredsfnorskningsinstitut, LUPRI, och har bland annat varit generalsekretare för den danska Fredsfonden och under många år medlem av danska regeringens Sikkerheds- och Nedrustningspolitiske Udvalg. 1985 grundade han tillsammans med sin hustru, fil.dr. Christina Spännar, Transnationella Stiftelsen för Freds- och Framtidsforskning, TFF, aktiva inom konfliktanalys, utbildning och träning i konfliktområden. Han är även verksam som rådgivare till en rad internationella institut och facktidsskrifter.