

# Organiserad medling?

Organisationers förutsättningar i medlingsprocesser

# Abstract

This thesis examines organisations as mediators and how different kinds of organisations have different prerequisites to act as mediators. Global, regional and subregional organisations are often asked to mediate in conflicts, but considering the circumstances, who should mediate?

In a mediating process the mediator should be considered as important an actor as the disputing parties and should hence be scrutinized as one. Mediation is a complex subject to study and theoretically the opinions differ on what characterises a good mediator. I have taken many of the different views in consideration and constructed a model from which organisations and their prerequisites can be compared and evaluated. Conflicts have a unique character and context and quantitative studies often miss the specifics which makes one mediator different from another. Methodologically I have therefore chosen to study the Somalia conflict to clarify which of the UN's, AU's and IGAD's prerequisites that have been profitable in the mediation process, and which have not.

In the Somali conflict the most essential organisational prerequisites appears to be flexibility, trust and adequate resources and IGAD is the only organisation that possesses more than one of these.

*Key words:* Mediation, Somalia, IGAD, AU, FN

# Förkortningar

AMISOM – African Union Mission to Somalia  
AU - African Union  
CEWARN - Conflict Early Warning and Response Mechanism  
CRRF - CEWARN Rapid Response Fund  
DPA - Department for Political Affairs  
ECOWAS - Economic Community of West African States  
EU - Europeiska Unionen  
FN - Förenta Nationerna  
IGAD - Intergovernmental Authority on Development  
IGADD - Intergovernmental Authority on Drought and Development  
IGASOM – IGAD Peace Support Mission to Somalia  
MSU - Mediation Support Unit  
OAS - Organization of American States  
OAU - Organisation for African Unity  
SICS - Supreme Islamic Council of Somalia  
SNA - Somali National Movement  
SRRC - Somalia Reconciliation and Restoration Council  
TFG - Trans Federal Government  
TNG - Transitional National Government  
UNITAF - Unified Taskforce  
UNOSOM - United Nations Operation in Somalia  
USC - United Somali Congress

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Introduktion.....	1
1.2	Syfte och frågeställning.....	2
1.3	Definitioner och operationaliseringar.....	3
1.4	Teori.....	4
1.4.1	Strukturella förutsättningar .....	5
1.4.2	Operationella förutsättningar.....	6
1.4.3	Relationella förutsättningar .....	7
1.5	Metod och material.....	8
1.5.1	Metodologiska och materiella begränsningar .....	9
<b>2</b>	<b>Fallstudie: Somalia</b> .....	<b>10</b>
2.1	Bakgrund.....	10
2.2	FN.....	11
2.2.1	Strukturella förutsättningar .....	11
2.2.2	Operationella förutsättningar.....	12
2.2.3	Relationella förutsättningar .....	13
2.3	AU.....	14
2.3.1	Strukturella förutsättningar .....	14
2.3.2	Operationella förutsättningar.....	15
2.3.3	Relationella förutsättningar .....	16
2.4	IGAD.....	16
2.4.1	Strukturella förutsättningar .....	16
2.4.2	Operationella förutsättningar.....	17
2.4.3	Relationella förutsättningar .....	18
2.5	Analys av hur de olika organisationernas förutsättningar har påverkat/påverkar medlingsprocessen i Somalia .....	19
<b>3</b>	<b>Slutsats</b> .....	<b>25</b>
<b>4</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>26</b>
4.1	Böcker .....	26
4.2	Artiklar .....	26
4.3	Internet .....	28
4.4	Övrigt .....	29

# 1 Inledning

## 1.1 Introduktion

År 1991 och 1992 uppmättes det högsta antalet aktiva väpnade konflikter i världen sedan Kalla Kriget. Sedan dess har antalet stadigt sjunkit, men för fjärde året i rad visar nu statistiken på ett konstant antal aktiva konflikter runt om i världen; konflikterna bli inte längre färre (Harbom 2007 s 7).

”This stabilization in the number of armed conflicts gives rise to concern and suggests that the successful negotiation and mediation efforts of the international community that marked the 1990s no longer are pursued with the same vigor and/or effectiveness.” (Wallensteen i Harbom 2007 s 7)

Med denna nedslående statistik och detta dystra citat i åtanke anser jag det centralt att utveckla den diskussion om effektiv medling som inom konflikthanteringsteori varit förhärskande. Medling innebär komplexa och svåröverskådliga processer och problematiken bör med nödvändighet brytas ned och studeras ur olika perspektiv för att generera svar till de frågor som fortfarande kvarstår och till de nya som ständigt uppstår.

Medling är en av de vanligaste formerna av konflikthantering och organisationer är de mest frekventa medlarna. Antalet konflikter där medlare i form av internationella organisationer deltar har blivit allt fler (Elgström et al. 2003 s 12, 15) och de är därför viktiga brickor i medlingsspelet. Hur dessa aktörer fungerar, och varför, kan svara på många frågor om konflikthantering.

Den afrikanska kontinenten har länge varit skådeplatsen för ett stort antal svåra konflikter och år 2006 var 25% av de pågående konflikterna i världen belägna i Afrika (Uppsala Konfliktdatabas 2008-04-18). Somalia lider av en av kontinentens mest långdragna och fortfarande pågående konflikter. Upprepade medlingsförsök har ägt rum, men misslyckats och det är hög tid att studera medlarnas roll i situationen.

Fredliga sätt att hantera konflikter är nödvändiga för att säkerhet och frihet ska råda i världen. Men medlingen har inte alltid de önskade resultaten och att studera hur vi kan effektivisera medling är viktigt. Vem som bör medla, vem som har de bästa förutsättningarna, är en fråga som bör ställas i varje konfliktsituation, för att rätt medlare med rätt förutsättningar är på rätt plats är grunden till effektiv medling.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Det är min uppfattning att en enskild medlingsprocess sällan går att generalisera som bra eller dålig då de är så starkt kontextbundna och då det ofta kan förekomma både lyckade och misslyckade moment i medlingen av en konflikt. Medlingsresultat kan inte heller förutspås i förväg (Bercovitch 1996 s 4), men förutsättningarna för att uppnå ett visst resultat går i varje situation att analysera.

Det är svårt att diskutera medlingsförutsättningar utan att mäta gentemot operationaliserade begrepp av typen ”lyckat medlingsresultat” eller ”effektiv medling<sup>1</sup>”, men definitioner av vad lyckad medling innebär är nästan alltid diffusa. Även att urskilja vad misslyckad medling är kan vara svårt (Kriesberg i Bercovitch 1996 s 219). Då målet med denna uppsats inte är att studera eller mäta resultaten av medling utgår jag från den mycket breda definitionen av framgångsrik medling: När parter uttrycker nöjdhet med medlingsprocessen eller resultaten eller när resultaten anses rättvisa, effektiva eller passande (Bercovitch i Bercovitch 2002 s 17). Målet är istället att redogöra för vilka förutsättningar som organisationer på global, regional och subregional nivå har i en medlingsprocess. Det vill säga, att ur ett teoretiskt perspektiv analysera vilka förutsättningar olika typer av organisationer har och vilka av dessa förutsättningar som empiriskt har varit fördelaktiga/ej fördelaktiga i Somaliakonfliktens medlingsprocess. Jag utgår från medlingslitteraturens olika syn på vad en medlingsprocess är i behov av för att lyckas eller ge ett effektivt resultat och analyserar sedan de förutsättningar olika typer av organisationer har. Därefter studerar jag varför och vilka av dessa förutsättningar som har varit fördelaktiga/ej fördelaktiga för tre olika typer av organisationer som varit inblandade i medlingen av konflikten i Somalia, nämligen Förenta Nationerna (FN), African Union (AU) samt Intergovernmental Authority on Development (IGAD).

Jag har valt att studera organisationer som aktörer, då dessa får en alltmer betydande roll i medlingssammanhang (Elgström et al. 2003). Jag har valt att utveckla de teorier som förekommer i tidigare medlingslitteratur (jmf Elgström et al. 2003, Wehr och Lederach 1991) som pekar på att regionala organisationer har fördelar gentemot globala organisationer i medlingssammanhang. Genom att göra åtskillnad mellan regionala och subregionala organisationer utvecklar jag tidigare studier och undersöker om organisationerna har bättre förutsättningar ju närmare konflikten de står eller om det finns en typ av organisation som kan dra nytta av både globala och lokala positiva karaktäristika.

Insikt om dessa omständigheter bör, tillsammans med djup kännedom om en konflikts specifika kontext, underlätta analyser av vilka medlare som har bäst förutsättningar att lyckas i ett specifikt fall och som till följd av detta bör medla i befintliga och framtida konflikter. Uppsatsen har därmed ett prediktivt inslag.

De frågor som jag ställer mig för att nå mina slutsatser lyder: Vad skiljer globala, regionala och subregionala organisationer vad det gäller förutsättningar

---

<sup>1</sup> För mer om effektiv medling se Svensson (2007), Bercovitch och Langley (1993)

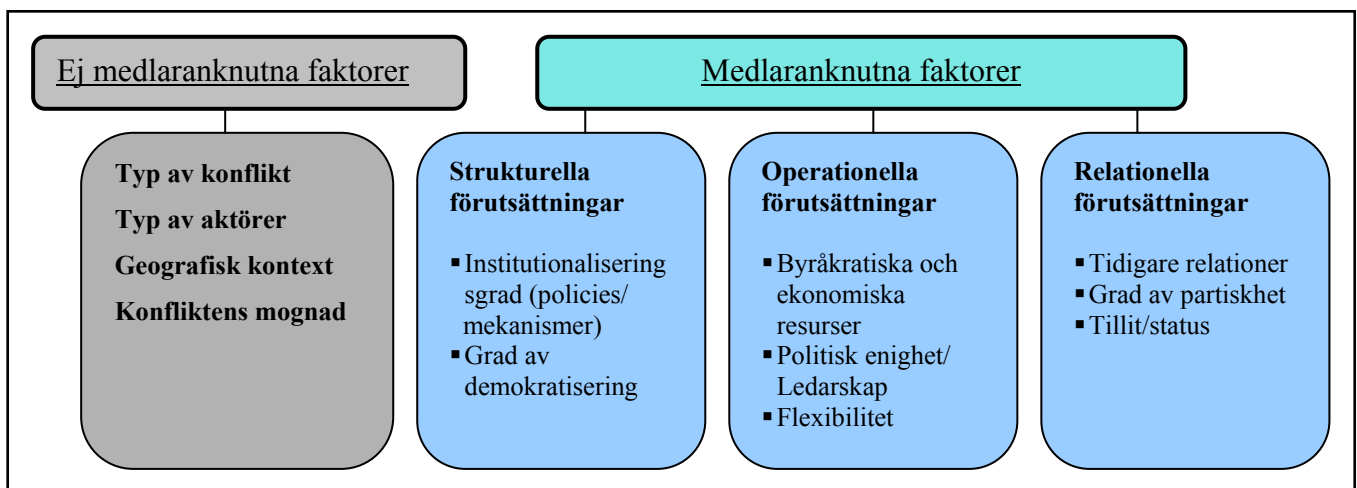
för medling? Vilka är fördelarna och nackdelarna med de förutsättningar som de olika organisationerna har i fallet Somalia?

### 1.3 Definitioner och operationaliseringar

Studiet av medling ansågs länge inte kunna bidra till något dokumenterade av beteendemönster eller några generaliseringar då medling ofta skedde utan insyn, vilket i sin tur ledde till informationsbrist och mystifiering av fenomenet medling. Idag är medling avmystifierat i allra högsta grad, men åsikterna skiljer sig om hur man bör studera ämnet och hur medling ska definieras. Mitchell använder en definition som är en lämplig utgångspunkt för denna uppsats. Han definierar medling som ”intermediary activity...undertaken by a third party with the primary intention of achieving some compromise settlement of the issue at stake between the parties, or at least ending disruptive conflict behaviour” (Mitchell 1967, 34 i Zartman 2007 s 165) (Bercovitch i Zartman 2007 s 164-165).

Det begrepp som ligger till grund för min undersökning och som är i stort behov av att operationaliseras är ”organisationers förutsättningar”. Förutsättning kan definieras som: ”omständighet som utgör en nödvändig grund (för ngt)” eller ”lämplig egenskap” (Nationalencyklopedin 2008-05-23). Utgångspunkten i denna uppsats är att förutsättningar kan vara både positiva och negativa och omfatta ett vidare spektrum av företeelser än exempelvis egenskaper. För att göra begreppet förutsättningar mätbart och jämförbart mellan de olika typerna av organisationer har jag utgått från Crocker et al.:s (2003) studie om orsakerna till medlars mognad att inträda i en medlingsroll. Utifrån denna modell har jag sedan utvecklat en egen modell genom att exempelvis inkorporera Hansen et al.:s (2008) studie om organisatorisk design och dess effekter på medling samt bland annat Wehr och Lederach (1991), Bercovitch (1996) och Elgström et al.:s (2003) studier om medlars relationer med de stridande parterna.

#### Faktorer som påverkar medlingsprocessen



Figur 1. Modell över faktorer som påverkar medlingsprocessen.

Figur 1 visar en förenklad bild över de faktorer som påverkar medlingsprocessen. Modellen särskiljer de faktorer som påverkar medlingsprocessen och som ej är medlaranknutna från dem som är direkt kopplade till medlaren. När en medlare kommer in i förhandlingsspelet är många av spelreglerna redan bestämda. Oberoende av vem som medlar (stat, organisation, individ) finns förutsättningar som inte är knutna till medlaren utan till rådande omständigheter och till kontexten. Till dessa hör bland annat typen av konflikt, aktör, region och konflikterns mognad<sup>2</sup>. Det är de faktorer som är direkt knutna till vilken typ av medlare som är inblandad som behandlas i denna studie. Uppdelningen i operationella, strukturella och relationella förutsättningar täcker den mångfald av mer specifika underliggande förutsättningar som finns och möjliggör mätning, jämförelse och analys mellan de tre typerna av organisationer.

De analysobjekt jag har valt att studera, globala, regionala och subregionala organisationer behöver också definieras för att studiens resultat ska bli tydliga. Alla de tre typerna är internationella organisationer, det vill säga en samling stater som accepterat att rätta sig efter de regler som man gemensamt kommit överens om i stadgarna (Bercovitch och Schneider 2000 s 148). Globala organisationer verkar över hela jorden. De har ett inkluderande medlemskap och är öppna för alla stater (Koremoros et al. 2001 s 761). Regionala organisationer har ett restriktivt medlemskap (ibid.). Det innebär att inte vem som helst kan vara medlem utan att man måste ha en geografisk tillhörighet. Subregionala organisationer är än mer områdesspecifika än regionala organisationer och medlemskapet är ytterligare restriktivt. Skillnaden mellan regionala och subregionala organisationer kan te sig godtyckligt, men i denna uppsats motsvarar regionala organisationer sådana som i princip täcker en hel kontinent (AU, EU, OAS) medan subregionala organisationer är sådana som verkar inom en kontinent (ECOWAS, IGAD).

## 1.4 Teori

Som teoretisk utgångspunkt för min modell och för denna uppsats har jag, som tidigare nämnts, utgått från Elgström et al.:s studie från 2003 om regionala organisationers fördelar gentemot globala organisationer, som i sin tur bygger på resultat från Wehr och Lederach:s (1991) undersökning där två olika typer av medlare ("outsider-neutral" och "insider-partial") identifieras. Jag hoppas kunna utveckla dessa teorier genom det tredelade organisationsbegrepp som redovisats ovan och från vilket nya och mer detaljerade slutsatser förhoppningsvis kan nås.

Teoretiskt vägledande har också Crocker et al.:s studie om medlarnas mognad och Hansen et al.:s (2008) studie om organisatorisk design varit. Hansen et al.:s forskning är viktig då den kritiserar studier som enbart gör åtskillnad mellan globala/regionala organisationer utan att ta hänsyn till hur andra aspekter av den institutionella designen, som exempelvis institutionaliseringsgrad och

---

<sup>2</sup> "Ripeness" eller mognad anses vara den "...situation då parterna inser att båda önskar komma ifrån konflikten med fredliga metoder." Detta inträffar när båda sidor i en konflikt inser att seger inte är möjligt (Wallensteen 1994 s 274).



demokratiseringsgrad, kan påverka medlingsframgången. Deras studie visar att globala och regionala organisationer skiljer sig åt som medlare när det gäller både förutsättningar och resultat, dock inte enbart på grund av deras geografiska täckning (2008 s 299). Jag instämmer i att bristerna i denna typ av studier och har inkorporerat aspekter av institutionell design i min modell, men menar samtidigt att uppdelningen global/regional fortfarande är väsentlig. Jag anser också att det är viktigt att diskutera andra karaktäristika än rent institutionella som varierar mellan organisationer och som påverkar förutsättningarna för medlare.

Modellen i denna studie sammanfattar och inkorporerar fler förutsättningar än tidigare studier har gjort och nedan utvecklar jag vad dessa förutsättningar innebär och hur medlingslitteraturen ser på dess vikt för medlingsprocessen.

### 1.4.1 Strukturella förutsättningar

Det är stor skillnad i institutionell design hos olika typer av organisationer (Hansen et al. 2008 s 296) och struktur är en av de faktorer som påverkar dess förutsättningar som medlare.

Enligt Hansen et al. är institutionaliserade organisationer bättre på att hantera konflikt än andra. Vilka policies och mekanismer som organisationen bygger sin verksamhet på är avgörande för medlingens framgång och organisationer med bindande moment i sina konstitutioner kommer oftare att lyckas i medlingssammanhang (ibid. 2008 s 298). Organisationer kan kategoriseras in efter en tregradig skala med avseende på graden av institutionalisering; minimal organisation, strukturerad organisation och interventionistisk organisation. I en minimal organisation hålls plenarmöten, det existerar kommittéer och eventuellt ett sekretariat, men det saknas en stor byråkrati som ägnar sig åt annat än research, planering och informationsinhämtning. Den strukturerade organisationen har en församlingsstruktur, ett verkställande organ (icke-ceremoniellt) och/eller en byråkrati som implementerar policy och har formella procedurer och regler. Den interventionistiska organisationen har medlingsmekanismer, tvistedomstol och dömande makt och/eller andra sätt att tvinga fram beslut (exempelvis hålla tillbaka lån eller bistånd) liksom sätt att påtvinga organisatoriska beslut och normer. Den sista typen av organisation är på grund av sin fokus på fredsskapande en mer aktiv konflikthanterare och har artiklar i sin konstitution om fredlig dispythantering. De är ofta resursrika och har centraliserade extensiva byråkratier vilket gör det lättare för dem att få tag i information och hjälpa till att implementera beslut och avtal (ibid. 2008 s 299-300). Jag tar Hansen et al.'s resonemang ett steg längre och hävdar att även hur en organisation är hierarkiskt uppbyggd och hur exempelvis beslutsfattning sker är en faktor som bör inkluderas i institutionaliseringskonceptet. Tidsaspekten är också relevant att ta i beaktande, det vill säga, ju längre en organisation har varit verksam desto mer erfarenhet kommer den att ha, då den har haft längre tid att utveckla och organisera sin verksamhet i tydligare policies.

Hansen et al. menar vidare att organisationer med homogena medlemmar tenderar vara mer effektiva medlare och att demokratier som homogen grupp är

den mest effektiva gruppen. Demokratier beter sig annorlunda än ickedemokratier och vänder sig oftare till tredje part för konfliktlösning. Författarna menar också att tilliten demokratier emellan tenderar att vara större på grund av uppfattningen att de demokratiska normer som styr ett demokratiskt land också styr det landets internationella relationer. Trovärdigheten i avtal och förslag från en organisation med demokratiska medlemmar kommer därför med större sannolikhet accepteras av parterna (ibid. s 296, 302-304).

## 1.4.2 Operationella förutsättningar

De operationella förutsättningarna är de som gör att medlaren kan operera och agera i en konflikt. Resurser, politisk enighet, ledarskap och flexibilitet är faktorer som ser olika ut för olika medlare och påverkar hur de kan agera.

Att ha tillräcklig institutionell kapacitet och resurser är grunden för att vara operationellt redo att medla. Har en organisation inte dessa förutsättningar, menar Crocker et al., att de inte är bör bege sig in i medling. Man bör helt enkelt fråga sig om det finns operationella (resurser) och politiska (ledarskap/enighet) förutsättningar att medla i månader, kanske år (2003 s 152-155). En medlare måste kunna bidra med en rad olika förutsättningar som alla kräver olika mycket resurser.

Humankapacitet är ofta en bristvara i många afrikanska länder och en grundförutsättning för medling är att det finns en förstklassig uppsättning medlare tillgängliga. De bör besitta en rad kompetenser, erfarenheter samt kreativitet och även den organisation från vilken dem opererar måste vara beredd att axla det informations-, kommunikations-, och guidningsarbete medlingen innebär. Crocker et al. hävdar därför att ett tydligt mandat och ett ledarskap som kan hantera medlingsinsatsen, både internt och externt, är viktigt (ibid.). Medlaren kommer också att lyckas bättre om den har, förutom expertkunskap och en erfaren diplomatkår, möjlighet att övervaka de stridande parternas beteende (Hansen et al. 2008 s 298). Detta kräver inte bara resurser utan även närhet till konflikten.

Hur ledarskapet fungerar och hur enad organisationen är kring agendan påverkar medlingsprocessen. Medlare påverkas av sin organisations politiska målsättningar. Det är alltid viktigt att få med alla aktörer inom organisationen på den överordnade agendan, att skapa fred (Crocker et al. 2003 s 156-157), så att alla jobbar mot samma mål utan att kliva varandra på tårna.

Att vara flexibel och kunna utnyttja plötsliga förändringar i konflikten, det vill säga, inte strypas av organisatorisk stelhet och en överdimensionerad byråkrati, är en synnerligen fördelaktig förutsättning i medlingssammanhang. En viss grad av auktoritet och mycket självständighet ger medlaren bäst förutsättningar enligt Crocker et al. (2003 s 155-156). Det innebär att den enskilde medlaren inte begränsas av sin organisation genom ett otydligt mandat eller limiterad handlingsfrihet. Organisationen i sig måste också ha utrymme att agera snabbt och inte låsas av krånglig byråkrati.

### 1.4.3 Relationella förutsättningar

De relationella förutsättningarna handlar om hur förhållandet mellan medlare och de trätande parterna ser ut och detta inverkar på medlarens förutsättningar.

Identitet, image och kulturella och geografiska länkar påverkar de stridande parternas syn på den tredje part som ska medla. De tidigare relationerna kan vara historiska, religiösa, koloniala och/eller innebära gemensamt språk/kultur. Dessa förutsättningar omskrivs ofta i litteraturen och sägs påverka legitimitet och acceptans (Skjelsbaek och Fermann i Bercovitch 1996 s 77). Medling är en kommunikationsprocess och i kommunikationsprocesser kan kulturella skillnader vara avgörande för resultatet (Bercovitch och Elgström 2001 s 7). Det är svårare för nya medlare, än för sådana som länge varit aktiva i regionen, att exempelvis komma nära veteraner och forma förhandlingar (Crocker et al. 2003 s 160).

Åsikten att neutrala outsiders är bäst lämpade som medlare och att opartiskhet är ett nödvändigt instrument för framgångsrik medling har under lång tid dominerat medlingslitteraturen och får stöd av bland annat Carnevale och Arad (1996) som även hänvisar till Stulberg (1987) och Young (1967). Enligt detta sätt att se är medlarens opartiskhet källan till trovärdighet och influens. Medlaren blir lättare accepterad, får lättare tillgång till information och dess förslag får större legitimitet hos alla sidor (Carnevale och Arad i Bercovitch 1996 s 40-41). Starkey et al. menar att medlare åtminstone i teorin ska vara neutrala, även om det oftast är svåruppnåeligt (Starkey et al. 2005 s 38) medan Fretter argumenterar för att opartiskhet är vad trätande parter eftersöker när de vänder sig till en konflikthanterare (Fretter i Bercovitch 2002 s 99).

Synen att opartiskhet är nödvändigt är idag ifrågasatt. Anser man, liksom Touval, att medling är en "three-cornered bargaining" är neutralitet svåruppnåeligt. Denna åsikt får stöd av bland annat Elgström et al. (2003) och Cohen (i Bercovitch 1996) Vid dödlägen kan det vara bättre att acceptera en partisk medlare än ingen alls. En partisk medlare är kanske inte bara den enda som finns tillgänglig utan också den som har mest inflytande över den part som är i störst behov av att förändra sitt beteende. Om medlaren är partisk kan det också vara lättare att använda "piskor och morötter" då den favoriserade parten gärna upprätthåller sin relation med medlaren och den ickefavoriserade parten gärna vill få närmare kontakt och mer inflytande över medlaren (Carnevale och Arad i Bercovitch 1996 s 40-42).

Som medlare har man med sig ett organisatoriskt "bagage" som det är viktigt att vara medveten om. Att den egna organisationen är fungerande och trovärdig är centralt för att skapa tillit (Crocker et al. 2003 s 155-156). Kelman, Lederach, Rubin och Crocker menar att tillitsrelationer är av högsta vikt, men trots att de ofta diskuteras i medlingslitteraturen tas de inte alltid hänsyn till i verkligheten (ibid. s 160). Tillit byggs upp under lång tid och förekommer sällan mellan främlingar. Tillit handlar om att kunna övervaka beteenden och förutspå dem hos människor eller institutioner (Offe i Warren 1999 s 50). Wehr och Lederach delar denna åsikt och hävdar att tillit och trovärdighet beror på intim kunskap, relationella kopplingar, face-to-face-möten och att partiska insiders har just dessa förutsättningar (Elgström et al. 2003 s 14-15). Status beror i stor utsträckning på

omvärldens uppfattning och inställning till en medlare. En tillitsfull medlare får ofta hög status för att den verkar trovärdig. Tillit och legitimitet är nära sammankopplade, men legitimitet är sammankopplat med alla de tidigare nämnda faktorerna. En legitim medlares förslag accepteras lättare (Skjelsbaek och Fermann i Bercovitch 1996 s 77) och för att en medlare ska kunna anta de många roller en medlingsprocess kan fordra, exempelvis undervisare, passiv åskådare, katalysator, ”punching bag”, koordinator, sammanhållare och visionär, krävs legitimitet (Crocker et al. 2003 s 161-163).

## 1.5 Metod och material

Det ämnesområde inom vilket denna uppsats rör sig är visserligen tidigare studerat, men medlingslitteraturen har inte lika många år på nacken som många andra statsvetenskapliga forskningar och konflikters komplexa karaktär gör ämnet både intressant och svårforcerat. Processen att identifiera faktorer som gör medling mer effektiv är fortfarande i ett tidigt stadium men ju mer vi vet om faktorer som påverkar medling, som medlares förutsättningar, desto snabbare kommer denna process att gå (Bercovitch i Zartman 2007 s 185).

För att besvara mina frågeställningar och undersöka organisationernas olika förutsättningar har jag studerat mycket av den vetenskapliga forskningen rörande framförallt medlarens roll och dess egenskaper. Litteraturen om organisationers betydelse i medlingssituationer är långt ifrån omfattande. Ofta nämns organisationer som en typ av medlare jämte stater och individer, men allt som oftast klumpas olika typer av organisationer ihop till en homogen grupp i vilken både globala, regionala, subregionala och även transnationella organisationer ingår (jmf Svensson 2007). Fokus ligger oftast på FN och det är därför av stor vikt att utveckla den del av medlingslitteraturen som närmare undersöker även andra organisationers potential som medlare.

Metodologiskt har jag, för att sammanbinda min problemformulering med teorin och besvara mina frågeställningar, valt att göra en fallstudie av den somaliska konflikten och tre av de organisationer som verkat där. Fallstudier är enligt Zartman (2005) det bästa sättet att kombinera empiri med teori och är en av de mest använda metoderna inom förhandlingsforskning. Fallstudier kan vara utforskande eller bekräftande, härleda eller slutleda idéer och tar i beaktande dynamiken av fallets alla komponenter. Teorier behöver testas gentemot data för att kontrollera att de håller och inte endast är fantasiskapelser. Om teorin stämmer med datan kan en presumtiv slutsats presenteras, annars behövs en alternativ förklaring. En teori kan dock sällan bevisa, utan bara få mer eller mindre stöd och även då kan undantag förekomma.

Fallstudien är ett effektivt sätt att i en verklig situation testa de föreliggande teorierna och göra upptäckter som stora kvantitativa studier förbiser. Genom att göra en fallstudie visar jag på att betydelsen av organisationernas förutsättningar är beroende av konfliktens unika kontext. Det är svårt att generalisera när det handlar om konflikter då det har många unika karaktärsdrag. Kvantitativa studier

på ämnet blir lätt missvisande. Generaliseringar kring globala, regionala och subregionala organisationers förutsättningar går att göra, men även här är det viktigt att ha i åtanke att olika organisationers har olika karaktär även om de är av samma typ (global/regional/subregional). En afrikansk subregional organisation har inte nödvändigtvis samma förutsättningar som en europeisk eller asiatisk. Däremot går min modell (figur 1) att använda för att analysera alla typer av organisationer, vilket tillsammans med detaljerad kunskap om konflikten ger en bra grund för att resonera kring vilken typ av organisation som har bäst förutsättningar att medla.

### 1.5.1 Metodologiska och materiella begränsningar

Att studera medling är mycket komplicerat. De generaliserbara resultaten om organisationers förutsättningar begränsas av att detta är en fallstudie och att varje enskild handling eller förändrad omständighet kan få stora konsekvenser för processen. Generaliserbarheten begränsas också av att de icke medlaranknutna faktorerna, typ av konflikt, typ av aktörer, geografisk kontext och konfliktens mognad, inte beaktats i denna studie trots att de onekligen påverkar medlarens förutsättningar och därmed medlingsprocessen och medlingens resultat. Denna avvägning var dock medveten inte enbart på grund av utrymmesskäl, utan också på grund av att det är trivialt att i en studie av organisationer studera och ta i beaktande sådana faktorer som medlaren inte har något som helst inflytande över.

Det är heller inte alltid enbart den ena organisationens fördelar som gör den till en lämplig medlare utan också samspelet mellan olika medlare och de kombinerade fördelarna. Det finns också en risk med att se en organisation som en medlare. Ibland kan det vara avgörande vad det är för individ som skickats av organisationen och hur mycket autonomi denna individ får. I fallet Somalia har AU inte varit lika aktiva medlare som IGAD och FN, även om de deltagit i allra högsta grad. Även det faktum att AU tidigare var en annan organisation, OAU, begränsar de slutsatser man kan dra av AU:s förutsättningar. På många sätt är dock AU och OAU samma organisation och förutsättningar, positiva och negativa, har gått i arv.

Vad det gäller materiella begränsningar är det ofta svårt att finna uttömmande material om medling i de flesta konflikter, inklusive Somaliakonflikten. Enskilda organisationers insatser och agerande är sällan dokumenterat särskilt detaljerat. Rent generellt är litteraturen om organisationer som medlare relativt begränsad, vilket jag anser ytterligare motiverar min studie.

## 2 Fallstudie: Somalia

### 2.1 Bakgrund

Konflikten i Somalia har uppbragt några av de svåraste medlingsförhållandena som kan uppstå (Fretter i Bercovitch 2002 s 100-101). Den nuvarande konflikten kan sägas ha startat redan år 1978 efter en misslyckad militärkupp mot diktatorn Siad Barre. I slutet av 80-talet hade flera grupper dragits in i striderna om regeringsmakten och 1991 störtades Barre av USC (United Somali Congress) som istället tillsatte Ali Mahdi som statsöverhuvud. Den nya regeringen hade dock inte kontroll över hela Somalia och erkändes inte heller av de andra motståndsgруппerna och striderna om regeringsmakten fortsatte, framförallt mellan Mahdi och en utbrytarfraktion av USC ledd av Mohammad Farrah Aideed.

1991 utropade också SNA (Somali National Movement) republiken Somaliland som självständig. Sedan dess har detta territorium i norra Somalia de facto varit självständigt, styrts av demokratiskt valda regeringar och sällan varit inblandad i konflikten i södra Somalia. Trots detta har Somaliland aldrig erkänts av världssamfundet eller av resten av Somalia ([www.pcr.uu.se/database](http://www.pcr.uu.se/database) 2008-04-17).

Mellan 1992 och 1994, respektive 1995, gjordes militära interventioner genom den USA-dominerade UNITAF (Unified Task Force) och FN:s fredsbevarande styrka UNOSOM I (United Nations Operation in Somalia). FN:s närvaro fördömdes starkt av Aideed (ibid.).

1993 skrev Aideed och Mahdi efter FN-förhandlingar under ett fredsavtal där båda parter kom överens om att sätta upp en tillfällig övergångsförsamling (Transitional National Council). FN-soldater från UNOSOM II, en sammanslagning av UNOSOM I och UNITAF, som skulle hjälpa till att implementera fredsavtalet besköts och dödades vid flera tillfällen. När 18 amerikanska soldater dödats i Mogadishu, efter en misslyckad operation för att tillfångata dem av Aideed:s män som beskjutit FN-trupperna, kallade USA 1994 hem sina soldater. Samma år skrev Aideed och Mahdi under ett nytt fredsavtal, frammedlat av FN, men inte heller detta avtal följdes och under 1995 sändes även de återstående FN-trupperna hem (ibid.).

1996 dog Aideed och hans son Hussein Aideed ersatte honom som ledare för utbrytarfraktionen av USC. Tillfället togs i akt och en fredskonferens hölls i Nairobi med 22 somaliska organisationer närvarande. Aideed och Mahdi kom återigen överens om eldupphör, men överenskommelsen höll inte längre än två månader. Mellan 1997 och 2000 var det omöjligt att urskilja en regeringssida och stridigheter fortsatte mellan milisgrupper, ofta kopplade till olika klaner (ibid.).

År 2000 valde ett stort antal klanledare en övergångsregering men många oppositionsgrupper godkände den aldrig och bildade paraplyorganisationen Somali Reconciliation and Restoration Council (SRRC). Alla beväpnade grupper i Somalia, som inte stödde ”Transitional National Government” (TNG), allierade sig med SRRC. Medling mellan de båda sidorna ägde rum under 2001 men gav inga resultat (ibid.).

Mindre än ett år senare möttes parterna i Kenya under översyn av IGAD. Målet var att ena alla somalier och komma överens om en lösning och skapa en inkluderande, representativ och av alla accepterad regering. Ett avtal om eldupphör slöts, men de mer långtgående målen nåddes inte. Konferensen varade i fyra år och fortsatte alltså under 2003 då eldupphörsavtalet utvecklades till en ”interim charter” och en ”Transitional Constitution” som skrevs under av alla parter som deltog (ibid.).

I början av 2004 svors de första medlemmarna av det nya parlamentet ”Trans Federal Government” (TFG) in och parlamentet valde Abdullahi Yusuf som övergångs-president. TFG godkändes och ansågs legitim av världssamfundet. Regeringen verkade från Kenya och återvände inte till Somalia förrän i juni 2005 på grund av säkerhetsläget (ibid.).

Samtidigt som den nya regeringen började etablera sig utvecklades och expanderade ett nätverk av islamistiska domstolar under namnet ”Supreme Islamic Council of Somalia” (SICS). Efter att ha intagit Mogadishu var, i slutet av 2006, nästan hela södra Somalia kontrollerat av SICS. Den nya regeringen fick stöd från det till största delen kristna grannlandet Etiopien. Stödet, som starkt motsattes av SICS, övergick från att vara rådgivande till att innefatta militär och i december inledde regeringen tillsammans med det allierade Etiopien en offensiv mot SICS som tvingades tillbaka till Mogadishu som sedan intogs av regeringsstyrkor.

Under våren 2007 attackerar SICS tillsammans med annan klanmilis nästan dagligen regerings- och etiopiska styrkor i Mogadishu med många civila offer till följd (ibid.). Etiopien har beslutat att återkalla sina trupper, men har ännu inte gjort det. Från 2007 har istället AU-trupper börjat anlända till Somalia, dock inte så många som efterfrågats av AU (Baldauf 2007).

## 2.2 FN

### 2.2.1 Strukturella förutsättningar

FN är en av världens mest institutionaliserade organisationer och är vad Hansen et al. skulle kalla en interventionistisk organisation, det vill säga en resursrik organisation med en centraliserad extensiv byråkrati som underlättar informationsinhämtning och implementeringen av beslut och avtal (Hansen et al. 2008 s 296-300). FN är en utpräglad freds- och konfliktorganisation med stort fokus på bland annat medling. Av de tre studerade organisationerna är det den äldsta och har haft fördel av att ha administrerat tidigare aktioner och skaffat

erfarenhet (Marnika 1996). FN har flera bindande mekanismer och mandat för både International Criminal Court och andra krigstribunaler och försoningskommissioner. 2005 startades dessutom FN:s "Mediation Support Unit" (MSU) för att stödja FN:s "Department for Political Affairs" (DPA) i medlingssituationer (United Nations Mediation Experience in Africa 2006 s 16, 22).

FN:s hierarkiska uppbyggnad har ofta kritiserats för att vara en odemokratisk kvarleva från efterkrigstiden som påverkar bland annat konflikthantering. Säkerhetsrådet har vid konfliktsituationer och medling en oinskränkt makt, som gång på gång visat sig vara avgörande (bland annat i Irak) (Hansen et al. 2008 s 296-300).

FN är en mycket heterogen organisation som konstitueras av allt från demokratier till diktaturer. Organisationen i sig är dock av demokratisk karaktär och grundad på demokratiska normer.

## 2.2.2 Operationella förutsättningar

FN:s förutsättningar i form av ekonomiska och byråkratiska resurser är, trots dess storlek, begränsade och detta styr många av FN:s beslut. FN är, liksom andra organisationer, utan de resurser som enskilda stater har och man är beroende av sina medlemmar. FN-medlemmar har därtill blivit mer och mer motvilliga att involveras i inomstatliga konflikter då de ofta har visat sig långvariga och kostsamma. Engagemangsnivån inom FN påverkar det stöd och de resurser organisationen får tillgång till och FN-medlemskapets frivillighet innebär att stater endast bidrar om de vill (Fretter i Bercovitch 2002 s 98-103,107). Planerat finansiellt stöd till fredsbevarande insatser är tvingande för medlemsstaterna, men är trots detta mycket svårare att frambringa än politiskt stöd (Findlay 1996 s 29). Detta visar att FN:s tvingande mekanismer inte är så starka som de borde. Också Touval menar att även om FN:s alla medlemmar i teorin skulle kunna samla sina resurser, händer det sällan i praktiken. Dessa brister uppfattas av parterna i en medling och organisationens "morötter och piskor" förlorar trovärdighet (Touval 1994 s 52). Ändå måste FN sägas besitta långt större resurser än många regionala och subregionala organisationer som även de är beroende av sina medlemsstaters goda vilja och därtill har färre och ibland även fattigare medlemmar än FN.

FN:s politiska målsättning kan förefalla tydlig, men i fallet FN kan det vara svårt att tala om en vilja, total enighet eller en gemensam agenda i en viss fråga. Generalförsamlingens sammansättning skiljer sig exempelvis helt och hållet från säkerhetsrådets och generalsekreteraren har ytterligare en annan roll, vilket leder till att åsikterna om FN:s agerande kan skilja sig åt dem emellan (Starkey et al. 2005 s 65-66). Bristen på samarbete och konsensus inom FN skadar både dess rykte och legitimitet (Fretter i Bercovitch 2002 s 107).

Beslutfattningssystemet inom FN bygger på konsensus vilket påverkar organisationens flexibilitet (ibid.) Flexibilitet och möjlighet till adaptation är en viktig egenskap hos medlare. Detta saknas ofta hos enskilda länder och är nästintill omöjligt att skapa inom FN. FN är en stor organisation och dess



byråkrati blir oundvikligen invecklad och det är därför viktigt att organisationens mandat är desto tydligare. Men Touval menar att så sällan är fallet. När väl ett beslut om intervention tagits har ofta förhållandena förändrats och ny anpassning, nya förhandlingar och nya omröstningar krävs innan nya beslut kan tas (Touval 1994 s 53).

### 2.2.3 Relationella förutsättningar

Geografiskt står inte FN närmare något av sina medlemsländer än de andra. Detta kan, som tidigare nämnts, antingen vara en positiv förutsättning eller en negativ. I fallet Somalia har FN länge varit på plats och relationerna har byggts upp utifrån agerande snarare än utifrån kulturella eller geografiska relationer. Några andra särskilda relationer, än dessa historiska, har inte FN med Somalia. Däremot har FN:s agerande i Somalia ofrånkomligen kommit att påverka dess förutsättningar. I "The Economist", volym 329 nummer 7838, skriver 1993 en anonym skribent: "The UN operation in Somalia, run by Americans, became part of the internal conflict there, losing its impartiality along the way." FN:s agerande har alltså gjort att dess opartiskhet har ifrågasatts. Vidare skrivs det att den trovärdighet och moraliska auktoritet som FN bygger på riskeras gå förlorad genom sådant beteende som FN visat upp i Somalia.

FN intar i världen en unik position som förknippas med status. Fretter menar också att FN är beroende av denna status för att dess förslag ska bedömas legitima (Fretter i Bercovitch 2002 s 98-103). Touval anser att FN:s främsta tillgång är just dess legitimitet som världssamfundets enade röst, även om denna röst i verkligheten inte alltid är så enad (Touval 1994 s 53).

FN har i form av generalsekreteraren en förutsättning som andra organisationer inte har. Genresekreteraren har dels en unik roll inom sin organisation men också en unik roll gentemot omvärlden på grund av den status ämbetet innebär. Generalsekreteraren har förutsättningen att ensam dra uppmärksamheten till en viss konflikt vilket ger honom stort spelrum och inflytande. Generalsekreterarens och hans stabs opartiskhet, som klargörs i artikel 100 i FN-konstitutionen, innebär att medling kan ske via generalsekreteraren mellan aktörer som inte diplomatisk erkänner varandra (Skjelsbaek och Fermann i Bercovitch 1996 s 79, 94). Generalsekreteraren kan dock inte instifta sanktioner och hans roll som trovärdig och opartisk medlare begränsas av ökade krav på FN-interventioner men med tillgång till samma resursbas och generalsekreterarens nära koppling till säkerhetsrådet som allt oftare godkänner våldsanvändning (ibid. s 99-100). Säkerhetsrådet ses ofta som FN:s starkaste organ, då det är här beslut om intervention tas, men det handikappas ofta av politiska motsättningar och generalsekreteraren är trots sin dämpade roll världens mest ansedda medlare och ett viktigt stabiliseringselement i många konflikter (ibid. s 101). Det organisatoriska bagaget, som för FN generellt innebär ett vara en världsomspännande konflikthanterare och fredsskapare, tillsammans med dess storlek och historia ger organisationen status och legitimitet.

## 2.3 AU

”The Organisation for Africa Unity” (OAU), föregångaren till dagens AU, bildades 1964. Målsättningen var bland annat att avskaffa kolonialismen och apartheid, öka enighet och solidaritet bland de afrikanska staterna, koordinera och intensifiera utvecklingssamarbetet, stärka suveränitet och territoriell integritet och förbättra internationellt samarbete inom FN. 1999 beslutades om att en ny organisation skulle ersätta OAU och 2002 lanserades AU. Dess mål stämmer överens med föregångarens men fokus ligger också på fred och säkerhet, handel och ekonomi och demokrati och mänskliga rättigheter. Organisationen består av alla afrikanska länder utom Marocko ([www.africa-union.org](http://www.africa-union.org) 2008-05-11).

### 2.3.1 Strukturella förutsättningar

OAU/AU är liksom FN en väl etablerad organisation. De 44 år under vilka organisationen har utvecklats har bland annat lett till att det nya AU skapades. AU har ärvt många av OAU:s både positiva och negativa förutsättningar.

AU:s grad av institutionalisering är hög och organisationen kan definieras som strukturerad där uppbyggnaden är avancerade, men där vissa mekanismer fortfarande saknas, exempelvis domstol. Hansen et al. påstår dock att AU liksom FN är en interventionistisk organisation eftersom man exempelvis har artiklar i stadgan som berör fredlig dispythantering (Hansen et al. 2008 s 299-300).

Redan 1993 lanserade OAU en mekanism för förebyggande, hantering och lösning av konflikter och ett konflikthanteringscenter för att bistå med information om hot om konflikter samt för att bryta sitt beroende av utomstående medlare (ibid. s 303-304 och Da Costa 1995). Även innan denna mekanism lanserades arbetade OAU med konflikter och medling, och representanter hade skickats till bland annat Somalia, men organisationens insatser fallerade ofta på grund av brist på koordination (Da Costa 1992).

I AU har församlingen huvudansvaret för att lösa konflikter (Zartman i Bercovitch 2002 s 82-84) och AU:s grundstruktur har till skillnad från OAU:s en positiv förutsättning i det freds- och säkerhetsråd som liknar FN:s, men som är av mer demokratisk karaktär då medlemskapet är baserat på val och konsensus inte alltid krävs, även om det eftersträvas (Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union). Idén om en pan-afrikansk domstol står också med i konstitutionen men har ännu ej realiserats ([www.africa-union.org](http://www.africa-union.org) 2008-05-15) och varken OAU eller AU har därför några bindande eller tvingande konflikthanteringsmekanismer. Under sent 1990-tal blev det dock möjligt att begränsa rösträtten vid grova förseelser, men organisationen har ingen möjlighet att stänga av medlemmar och enligt Zartman blir dess enda vapen övertalning (Zartman i Bercovitch 2002 s 82-84).

OAU hade flera utgångspunkter som begränsade dess förutsättningar för medling. OAU hade genom principen om ”peaceful settlement of disputes by negotiation, mediation, conciliation or arbitration” och instiftandet av

“Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration” (en institution som aldrig fungerade och istället ersattes av ad hoc-kommitéer) ett uttryckt mandat att kontrollera och reducera konflikter bland medlemmarna. Betoningen av självständighet och suveränitet, som återspeglas i fem av OAU:s konstitutions sju principer, begränsade emellertid den konstitutionella makt organisationen hade att ingripa i konflikter (ibid. s 82-84, 93-94).

Vidare skriver Hansen et al. att Meyers (1974) argumenterar för att det är OAU:s beroende av medlemsländernas frivilliga insatser som är anledningen till att OAU endast var marginellt effektiva konfliktmedlare. OAU bistod med ”good office” och fungerade som ett forum men hade svårt att genomföra tvingande överenskommelser utan medlemmarnas godkännande (Hansen et al. 2008 s 298).

Trots att AU ärvt många av dessa negativa förutsättningar skriver Williams att organisationer som AU och IGAD har gått från mer diplomatiskt handlande till att skapa robusta mekanismer för intervention och att de visar upp strategier och strukturer som givit dem en mer avgörande roll (Williams 2004).

Av totalt 55 länder i Afrika räknas endast 11 som fria av Freedomhouse. 24 räknas som delvis fria och 24 som icke fria ([www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org) 2008-05-15). Graden av demokratisering kan därmed inte påstås vara hög, vilket enligt Hansen et al. (2008) talar emot AU som effektiv medlare. Inte heller kan homogeniteten bland de 55 länderna hävdas vara hög även om en gemensam historia och utvecklingssituation förenar dem.

### 2.3.2 Operationella förutsättningar

Enligt Zartman led OAU brist på både logistiska och finansiella resurser (Zartman i Bercovitch 2002 s 95), vilket kan illustreras av att när OAU 2002 blev AU var det endast 9 av 53 medlemmar som låg i fas med betalningen av medlemsavgifterna (Versi 2002).

OAU/AU har haft svårt att agera på grund av den starka bundenheten till suveränitet som de afrikanska staterna har. Många afrikanska stater ger endast motvilligt ifrån sig suveränitet till högre auktoriteter eftersom det ofta själva saknar legitimitet och till varje pris försöker bevara den suveränitet de har. Liksom i FN är det också svårt att skapa enighet bland alla medlemmar och AU:s ordförande är enligt Zartman maktlös (Zartman i Bercovitch 2002 s 93-94) och kan inte heller påstås besitta samma status som FN:s generalsekreterare.

De problem som Touval finner hos FN (omständliga beslutfattningsprocedurer och medlemsländers brist på engagemang som i sin tur leder till resursbrist) menar hon finns hos alla internationella organisationer och påverkar deras flexibilitet (Touval 1994 s 55). AU är en stor organisation vars byråkrati är omfattande och de verkar dessutom ofta i miljöer där det saknas kapacitet och resurser. Detta leder oundvikligen till brister i flexibilitet. Å andra sidan står AU de afrikanska konflikterna närmare än vad FN gör och kan på grund av detta reagera snabbare på förändrade omständigheter och vara mer flexibla i sitt agerande.

### 2.3.3 Relationella förutsättningar

AU:s relationer med Somalia ser annorlunda ut än FN:s. Skepticism gentemot omvärlden efter århundraden av kolonialism förenar många av de afrikanska länderna. Organisationens medlemmars gemensamma mål, att bevara suveräniteten, liknar visserligen FN:s men i motsatts till FN finns inga forna kolonialmakter med stort inflytande som påverkar tilliten. Många av länderna har befunnit sig i liknande situationer dels på grund av geografiska förhållanden men också på grund av historiska aspekter. AU:s relationella förutsättningar i Somalia kan dock ha påverkats negativt av OAU:s brister.

Vad det gäller partiskhet intar regionala organisationer som AU en mellanposition. De står närmare konflikten än exempelvis FN men består ändå av ett stort antal medlemmar med mycket olika karaktär och intressen.

OAU hade flera styrkor; moralisk auktoritet, en regionalt framträdande roll, inkluderande medlemskap, gemensam historia, normativa principer om pan-afrikanism och afrikansk solidaritet, som gjorde organisationen till en neutral aktör som parter ofta vände sig till i konfliktsituationer. OAU kunde dock sällan agera på grund av suveränitetsproblematiken. OAU var svaga när de intervenerade i konflikter som krävde komplexa förhandlingar och lösningar, en självständig medlare, en effektiv verkställande makt, en kollektiv auktoritet och resurser. OAU hade en regionalt framträdande roll och som uppgift att intervensera, men hade inte den breda politiska viljan att upprätthålla den uppgiften på grund av att organisationen inte är en kollektiv aktör utan agerade utifrån staters självintresse (Zartman i Bercovitch 2002 s 93-95).

## 2.4 IGAD

IGADD (Intergovernmental Authority on Drought and Development) grundades 1986 som ett regionalt svar på den svåra period av torka och hunger som rådde i området mellan 1974-1984. Medlemmarna bestod av Djibouti, Etiopien, Kenya, Somalia, Sudan och Uganda. Eritrea slöt upp efter självständigheten 1993. 1996 ersattes organisationen av IGAD som fick ett utökat mandat och fler arbetsområden än tidigare ([www.igad.org](http://www.igad.org) 2008-04-14).

### 2.4.1 Strukturella förutsättningar

IGAD är en ung organisation som redan har tagit på sig omfattande uppgifter, bland annat i samband med Somaliakonflikten och konflikten i Sudan. Enligt Hansen et al (2008) skulle även IGAD kunna beskrivas som en strukturerad organisation, om än inte interventionistisk då tvingande mekanismer som dömande organ saknas. Organisationen har dock kommit långt och har med åren kommit att lägga allt mer fokus och resurser på konflikthantering och medling.

Vid ett IGAD-möte 1998 beslutades att alla medlemsländernas ansträngningar gentemot Somalia skulle gå via IGAD (IGAD strategy 2003) och 2002 togs beslutet att förstärka konflikt- och medlingskapaciteten i regionen genom etablerandet av ”Conflict Early Warning and Response Mechanism” (CEWARN) (ISS Profile och IGAD strategy 2003). CEWARN ska systematiskt förutspå och svara på våldsamma konflikter som blossar upp i området. CEWARN är Afrikas mest utvecklade databas för tidiga varningssystem ([www.cewarn.org](http://www.cewarn.org) 2008-04-14) och 2007 startades CEWARN Rapid Response Fund (CRRF) för att tillgodose CEWARN:s finansiella behov för snabbt och flexibelt agerande. Medlemsländerna gick också med på att höja sina bidrag till konfliktövervakningen för att administrationen skulle gå ihop. IGAD var den första subregionala organisationen som började med en konfliktvarningsmekanism, men det krävs gensvar från medlemsländerna för att CEWARN ska bli någonting mer än enbart en övervakningsmekanism (IGAD newsletter nr 25, 2007).

Förbättringar av organisationens medlingsagerande diskuteras och önskemål finns om att starta en enhet för medlingsstöd så att teknisk kunskap och personal finns att tillgå inom organisationen, då det är svårt att externt på kort tid få tag i expertis. IGAD har också uppmärksammat problemet med att det inte finns någon implementeringsklausul kopplad till IGAD varken i det somaliska eller det sudanesiska fredsavtalen. I många fall skrivs överenskommelser under, men implementeringen uteblir (IGAD newsletter nr 28/29, 2007).

IGAD brottas liksom andra afrikanska organisationer med splittringen mellan bevarandet av suveränitet och starka konflikt hanteringsmekanismer. I stadgan handlar två av sex artiklar om vikten av suveränitetsprincipen, lika många handlar om konfliktlösning (IGAD Agreement 1996).

IGAD:s hierarkiska struktur liknar på många sätt AU:s, men uppbyggnaden är mer basal, bland annat saknas parlament och domstol ([www.igad.org](http://www.igad.org) 2008-04-14). Beslut fattas i församlingen där konsensus måste råda. Den verkställande sekreteraren har en ledande roll inom organisationen men har inte samma mandat som FN:s generalsekreterare. Organisationens resurser ska finansieras av medlemmarna, men också av externa bidragsgivare. Medlemmar som inte betalar avgifterna får begränsade röst- och representationsmöjligheter (IGAD Agreement 1996).

Av IGAD:s sju medlemmar räknas inget land som fritt enligt Freedomhouse. Fyra räknas som delvis fria, två som ej fria och Somaliland räknas som delvis fritt, medan resterande Somalia räknas som ej fritt ([www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org) 2008-05-15). Länderna är dock relativt kulturellt och geografiskt homogena och förekomsten av konflikter är en av faktorerna som förenar dem.

#### 2.4.2 Operationella förutsättningar

Enligt IGAD:s strategi brottas man med orealistiska krav från ”stakeholders”, samtidigt har man själv åtagit sig det breda mandatet som sekretariatet nu har svårt att klara av. Målet är att bli självförsörjande, men än så länge är man mycket

beroende av bidrag, bidrag som inte kommit i förväntad utsträckning (IGAD strategy 2003). Det breda mandatet kräver en okomplicerad byråkrati och en anpassbar organisation för att flexibiliteten ska bestå. IGAD:s begränsade byråkrati underlättar i detta fall och strategin poängterar hur viktig flexibilitet är i och med de ständigt ändrade förhållandena (IGAD strategy 2003). Yttranden av detta slag visar på en insikt om vikten av en smidig organisation.

Enigheten och harmoniseringen har ibland varit problematisk inom IGAD och harmoniserandet av nationella policier med organisationens har varit svår. Det finns också problem med att fylla lediga platser i sekretariatet och koordinationen i sekretariatet har haltat på grund av otillräcklig organisationsstruktur. IGAD åtnjuter en viss status och högt uppsatta representanter deltar ofta i ”work shop:s” och seminarier, vilket ytterligare ökar organisationens status. IGAD får också ofta representera regionens länder vid större möten. En av IGAD:s styrkor sägs vara den politiska vilja som, trots de motsättningar som finns mellan enskilda länder, gör att IGAD:s arbete inte påverkas negativt. Medlemsavgifter betalas i tid och deltagandet vid policymöten är stort (ibid.) Detta trots att medlemsländerna ofta själva har stora ekonomiska svårigheter.

### 2.4.3 Relationella förutsättningar

Att regionala och subregionala organisationer är mer känsliga för konflikter i sitt närområde och gärna ser att konflikter löses på regional nivå (Marnika 1996) talar för både IGAD:s och AU:s engagemang i konflikterna på Afrikas horn.

IGAD:s medlemsländer brottas många gånger med likvärdiga problem och hela regionen har fått erfara hur konflikter kan påverka social och ekonomisk utveckling. Trovärdigheten och därmed tilliten till att en sådan organisation deltar i medlingen av genuina skäl är större än hos mer avlägsna aktörer. IGAD är ingen utomstående part, utan de drabbade länderna själva.

Något som talar emot IGAD är att de inte varit med sedan Somaliakonfliktens start och att det tar tid att skaffa erfarenhet, skapa ett rykte och få legitimitet som en trovärdig medlare bland parterna. Å andra sidan innebär organisationens ålder att det inte heller besitter mycket negativt organisatoriskt bagage som påverkar parternas uppfattning om organisationen. IGAD har dessutom varit mycket aktiv under sin funktionsperiod, särskilt i medlingsommanhang i Somalia.

Att en organisation som står så nära konflikten och som blir så berörd av dess konsekvenser ska kunna inta en helt opartisk ställning är näst intill omöjligt. Som tidigare diskuterats är dock detta inte nödvändigtvis en nackdel, utan kan på flera sätt vara en fördelaktig förutsättning. IGAD:s partiskhet kan dock ha en negativ aspekt då till exempel Etiopiens inblandning i Somaliakonflikten kritiserats starkt av olika oppositionsgrupper. Att dessa grupper sedan kallas till förhandlingsbordet av en organisation där Etiopien intar en ledande ställning kan innebära problem för medlingsprocessen.

### 3 Analys av hur de olika organisationernas förutsättningar har påverkat/påverkar medlingsprocessen i Somalia

Fram till 2006 hade 15 nationella fredskonferenser, och en mängd mindre konferenser, hållits i Somalia, ingen av dem tillräckligt framgångsrik för att lyckas skapa varaktig fred (Mukhtar i Johansson Dahre 2007).

FN är, som tidigare nämnts, en mycket institutionaliserad organisation. De har väl utvecklade policier och mekanismer för att hantera inte bara medling utan också andra typer av konfliktsituationer. De mekanismer FN besitter i fallet Somalia skiljer sig inte från de mekanismer de besitter och använder sig av i andra delar av världen, men de har i Somalia inte varit framgångsrika. Detta beror på att de i denna konflikt antingen inte är effektiva eller på att de inte har använts.

FN:s policier gentemot Somalia har förändrats mycket över tid, men dess ingripanden har många gånger fått kritik. Dels på grund av de fredsbevarande styrkornas agerande, dels för att situationen inte anses ha fått tillräcklig med uppmärksamhet och besluten i säkerhetsrådet påstås ha varit långsamma. Detta agerande skulle kunna härledas till att FN inte har några specifika intressen i Somalia och att enskilda länder ogärna blandas in i avlägsna konflikter där strategiska intressen saknas.

Att organisationen har haft möjlighet att bekosta stora och långdragna konferenser med hundratals delegater har i fallet Somalia hittills varit en grundförutsättning för att hålla igång medlingsprocessen, men FN:s stora byråkrati och bristen på politisk vilja och enighet att fokusera på Somaliakonflikten gör organisationen stel och oflexibel. Förutom att FN:s Somaliaverksamhet hanteras från Kenya, är ett annat talande exempel på FN:s brist på närhet FN-representanten Ahmedou Ould-Abdallah, som mellan sin tillsättning i september 2007 och november samma år endast hade besökt Somalia två gånger (Allafrica, 29 nov 2007). Den somaliska kontexten och de ständigt förändrade omständigheterna kräver noggrann övervakning och lyhördhet om man som medlare skall kunna bidra med, av alla, accepterade lösningar.

Omaar diskuterar i en artikel den lokala medlingens betydelse för det Somaliska samhället och hur klanledare som erfarna medlare hade stort inflytande på fredsprocessen i Somaliland i början av 1990-talet. Han påpekar att konflikten i Somalia är av mycket intim karaktär och ofta handlar om klanrelationer. Ordningen i vilken problemen löstes var mycket viktig och tidsramar för förhandlingarna sattes aldrig upp. Han menar också, liksom Mukhtar (2007), att en viktig aspekt var att medlingen hölls i Somaliland där befolkningen kände

medlarna och dagligen hade möjlighet att ge sina synpunkter. Omaar menar vidare att en central orsak till konflikten var resursfördelning, något som utlänningar inte hade tillräcklig kännedom om och sällan belyste i medlingssituationer och att de därför inte heller har lyckats med sina medlingsförsök (Omaar 1994). Även FN:s specielle utsända Mohamed Sahnoun (1994) kritiserar FN för att inte ta tillvara på den lokala initiativförmågan och viljan. Han menar att FN är mer intresserad av att få eliten på plats i Nairobi för att skaka hand till blixterna från media. Detta sätt att medla har i sin tur lett till att de deltagande krigsherrarna och eliten fått högre status och att gräsrötterna har tvingat vända sig till dem, istället för att lösa problemen på, det för lokalbefolkningen, bästa sättet.

FN har hög status och ett gott rykte som medlare, men för FN i Somalia kom tilliten till organisationen i gungning när få Somalier upplevde någon förändring av konfliktsituationen (på grund av FN-soldaternas svaga mandat) och dess opartiskhet kom i skymundan av att hitta de ansvariga för dödandet av FN-soldaterna 1993. De fredsbevarande styrkorna är FN:s, eller den organisation som skickar dem, ansikte mot konflikten och hur de agerar påverkar framtida förutsättningar för medling.

I Somalia har de olika parterna dock haft skilda uppfattningar om FN. När Aideed dog 1996 begärde Mahdi:s fraktion ("regeringen") av USC en FN-sponsrad fredskonferens, medan Aideed motsade sig allt ingripande utifrån. Till slut deltog han dock i konferensen ([www.pcr.uu.se/database](http://www.pcr.uu.se/database) 2008-04-18) och nya uppgifter säger att exil-oppositionsledare ställer upp i medlingssamtal om de leds av FN. Anledningen till att de ska ledas av just FN nämns dock inte (Banadir april 2008), men kan tolkas som att FN trots tidigare agerande anses vara legitima medlare eller att de helt enkelt anses vara det minst onda alternativet av flera.

Av de tre organisationer som jag har studerat i denna uppsats och som varit verksamma i Somalia är FN den som är mest institutionaliserad, som har flest medlingsmekanismer och tvingande mekanismer och som har den största byråkratin, personalen och resurserna. FN har också haft längst tid på sig att utveckla dessa mekanismer och var redan från början en organisation med fokus på fred och konflikt. Dessa förutsättningar talar självklart för FN, men verkar i fallet Somalia inte varit avgörande då FN trots många års arbete inte nått mer än marginella framgångar. Dessa tidigare misslyckanden kan dock till stor del härledas till den brist på tillit och legitimitet som FN:s närvaro och agerande i Somalia orsakade. Opartiskhet hade annars kunnat vara en av FN:s bästa förutsättningar i den mycket infekterade Somaliakonflikten där de klanbaserade våldsamheterna försvårar för partiska medlare att få gehör.

AU har precis som FN en fördelaktig utgångspunkt i sina fredsriktade policier och sin väletablerade organisation. Dömande instanser saknas dock och övertalning blir, liksom Zartman (i Bercovitch 2002) nämner, dess viktigaste vapen. Organisationen lider av svår resursbrist, då AU är en större organisation än exempelvis IGAD och därmed också har en mycket större och mer kostsam verksamhet. De afrikanska länderna har svårt att leva upp till den standard som AU vill hålla och på den konflikttyngda kontinenten ropas det efter AU:s hjälp från flera platser än Somalia. Detta har stundom lett till att ledarskapet blivit, som i de flesta stora organisationer, splittrat och kontinentens kollektivt bästa



prioriteras ibland bort, inte bara på grund av resursbrist, utan också på grund av enskilda medlemmars särintressen.

Flexibiliteten är inte mycket större hos AU än hos FN. Byråkratin är stor, många medlemmar ska komma överens och ta beslut och trots att AU saknar FN:s odemokratiska och ofta illegitima säkerhetsråd har faktumet att Somalias plats i både AU och FN under många år stått tom (Prunier 1997 och Reuter 1995), på grund av att ingen regering kunde urskiljas inte förbättrat förutsättningarna för AU att övervaka situationen och anpassa sitt handlande.

AU har inte heller, i egentlig mening, någon närmare geografisk relation till Somalia än vad FN har, däremot är dess legitimitet en annan då den gemensamma historien och kulturen förenar de afrikanska länderna. På den afrikanska kontinenten har AU status och den tillit som FN måhända har blivit av med besitter fortfarande AU, men resurserna att förverkliga de målsättningar som finns ser inte ut att räcka. Trots resursbrist och faktumet att man saknar tvingande mekanismer verkar organisationen ändå ha tillräckligt med status och legitimitet för att få parterna till medlingsbordet. AU har också en unik förutsättning, om än inte en mekanism, i att Somaliland 2005 ansökte om medlemskap i AU (International Crisis Group 2006). Detta innebär att organisationen har så pass mycket status, eller är av så stor vikt för Somaliland, att den kan locka den hittills utomstående delen av Somalia till förhandlingsbordet.

AU, och även föregångaren OAU, har i Somalia hållit en mycket låg profil och inte förrän 2007 sändes exempelvis trupper (AMISOM, var ursprungligen tänkt att vara en gemensam insats tillsammans med IGAD; IGASOM) för att stödja TFG, vilket gav AU en mer framträdande roll. Insatsen har dock haft problem redan från början och det har varit svårt att få ihop de utlovade manskapet ([www.pcr.uu.se/database](http://www.pcr.uu.se/database) 2008-04-18). Islamister i Somalia har deklarerat att AU-trupperna kommer att betraktas som inkräktare och AU har kritiserats för att inte ha en tillräckligt tydlig agenda och fredsplan och för att tanklöst använda AU:s redan trytande resurser (Baldauf 2007). Fram till 2007 har AU genom passivt agerande undvikit att förlora den legitimitet som man idag besitter men riskerar, beroende på hur AU och trupper hanterar situationen, att hamna i samma fack som FN. Passivt agerande har dock inte heller varit något framgångskoncept i Somalia.

Det verkar i Afrika finns en vilja att hantera ”African problems the African way”, men AU har inte utnyttjat den status och legitimitet man besitter som en mäktig aktör på den afrikanska arenan utan kolonialt ursprung eller västligt inflytande. I Somaliakonflikten är övertalning en svag och otillräcklig mekanism och trots organisationens institutionalisering och förutsättningar att ta på sig en framträdande roll har OAU/AU endast spelat en biroll. AU besitter många av FN:s negativa förutsättningar som brist på flexibilitet, enighet och geografisk närhet. Samtidigt besitter AU också fler av IGAD:s negativa förutsättningar som resursbrist och svaga avtalsimplementeringsmekanismer och de brottas med suveränitetsproblematiken. Organisationen befinner sig därmed i en prekär situation, men skulle teoretiskt sätt kunna dra nytta av både FN:s, som global organisation, fördelaktiga karaktäristika, opartiskhet och status, och IGAD:s, som subregional organisation, fördelaktiga karaktäristika, legitimitet.

IGAD:s ålder skulle ha kunnat utgöra ett hinder för att utveckla en stabil uppsättning policier och mekanismer, och visserligen har organisationen tagit på sig ett mycket brett mandat, men de har också haft andra organisationers för- och nackdelar att utgå från när organisationen byggdes upp. Vad det gäller institutionalisering saknar organisationen flera viktiga beståndsdelar för att kunna medla på ett optimalt sätt, men IGAD har insett dilemmat som uppstår med att till exempel inte ha några implementeringsmekanismer kopplade mellan IGAD och parterna i de avtal som medlats fram.

IGAD har inte samma förutsättningar som FN eller AU, att skaffa fram resurser, då organisationen består av sju fattiga länder med stora ekonomiska behov även på annat håll. Medvetenhet finns om den brist på "human capacity" som organisationen har. Inte heller är IGAD:s ledarskap särskilt starkt, men det engagemang, enighet och den politiska vilja som finns inom organisationen förefaller vara en tillräcklig förutsättning för att leda medlingsprocessen framåt i Somalia. Situationen är i ekonomiska mått mätt inte jämförbar men IGAD:s medlemmar ställde upp på att höja kostnaderna för CEWARN medan AU två år efter beslutet fortfarande inte har lyckats få ihop till ens hälften av de trupper som ska sändas till Somalia. Frågan huruvida denna politiska vilja smittar av sig även till parter som inte är förknippade med TFG, det vill säga klanledare och annan elit, kvarstår dock. Att arrangera möten utan några särskilda vinster, varken ekonomiska eller statusmässiga, lockar bara parter som är genuint intresserade av att lösa konflikten och möjligheterna till ett lyckat resultat blir större. Å andra sidan finns en stor risk att viktiga aktörer frivilligt avstår på grund av att mötena inte verkar tillräckligt attraktiva eller lämnas utanför på grund av medlarens ekonomiska situation inte tillåter fler deltagare.

IGAD har även flera förutsättningar som talar emot dess effektivitet som medlare. Enligt Schoeman beror detta på av att de redan har fredsbevarande uppdrag i Uganda, att de är involverad i medling i Sudan, att det existerar rivalitet mellan medlemmar (Etiopien och Eritrea) och att de förlorat trovärdighet som opartisk på grund av det kenyanska inflytandet (Schoeman i Johansson Dahre 2008). Etiopien har dessutom en mycket infekterad roll i Somalia och IGAD:s legitimitet påverkas mycket av Etiopiens agerande. De största problemen i de somaliska medlingsförsöken kan inte påstås ligga i TFG:s ovilja att delta i medlingsförhandlingar ledda av vare sig FN, AU eller IGAD, utan i oppositionens ovilja att delta (på grund av Etiopiens närvaro i landet) och att oppositionen inte finner avtalen tillräckligt attraktiva för att acceptera dem och implementera dem. Det är inte helt tydligt hur Etiopiens starka ställning inom organisationen och dess partiskhet gentemot TFG påverkar IGAD:s förutsättningar. Det ger IGAD en partisk karaktär, men IGAD verkar ha lyckats behålla sin legitimitet trots motsättningar mellan organisationens medlemmar.

Medlaren måste ha tillräckligt med legitimitet för att oppositionen ska vilja delta och de måste inkluderas för att det skall finnas några förutsättningar för fred. Den organisation som dels har störst attraktionskraft för oppositionen men också bäst förutsättningar att göra någonting åt brister i implementeringen är bäst lämpad att medla.

Av de tre studerade organisationerna är IGAD den som har bäst förutsättningar att agera flexibelt. IGAD är i sina policier medveten om vikten av att vara flexibel och de reagerade exempelvis på att TNG efter Arta-konferensen inte hade lyckats etablera fredliga förhållanden i södra Somalia, hållit dialog med de nordliga provinserna eller försökt föra samtal med de parter som inte deltog (bland annat Aideed) i Arta-konferensen. Man insåg att dessa krigsherrar också behövde inkorporeras i fredssamtalen då de var orsaken till konflikten och därmed också lösningen på den (Cliffe 2002). IGAD är ingen stor organisation och åtnjuter ingen status i omvärldens ögon, men i Somalia har man inblick i de olika parternas historia och konfliktens orsaker och därmed förutsättning att vara flexibel, vilket är vad som krävs i denna konflikt där varken vapenembargon eller fredsbevarande styrkor har påverkat medlingsprocesserna i någon positiv riktning. I konflikter gläntas det sällan på några dörrar, men när det väl sker är det viktigt att snabbt vara på plats och få in en fot.

Det är viktigt att påpeka att det, i den komplexa situation som råder i Somalia, är ett stort framsteg att ens lyckas få parterna till medlingsbordet och det krävs inga årtionden av närvaro för att inse vikten av att få med så många delar av det somaliska samhället, dess krigsherrar och dess civilbefolkning, som möjligt i medlingsprocesserna. Att vara vad Wehr och Lederach kallar en "insider" verkar vara en av de viktigaste förutsättningarna för att lyckas i Somalia, men att ha för stark koppling till endera sidan är, liksom Elgström et al. (2003) kommit fram till, ingen fördel i Somalia heller. Ekonomiska och byråkratiska resurser är nödvändiga för att driva stora medlingskonferenser långt ifrån konfliktens hetta, men kanske är det inte detta som behövs. Omaa diskuterar vikten av det lokala perspektivet och vikten av att få med lokalbefolkningen i medlingen. Detta kan inte ske någon annanstans än inne i landet och för sådana konferenser krävs betydligt färre resurser.

Det är tveksamt om status är något som de somaliska krigsherrarna imponeras av eller blidkas av. I ett land som slitits i bitar de senaste 17 åren är logiska resonemang inte alltid gångbara. Omvärlden har allt mindre betydelse för ett land likt Somalia. Det är de inre angelägenheterna som måste lösas och de löses bäst av dem med störst kunskap och förståelse av dem. Somalia är dessutom del av en konflikttrabbad region och konflikter har ofta en nära koppling. Att ha kunskap om hela denna region, om dess förutsättningar och problem, måste i detta fall ses som ytterst fördelaktigt. IGAD och AU har här en fördel gentemot FN som blir en alltför anonym aktör även om de är inblandade i konflikterna på Afrikas horn.

De tre organisationerna har alla, på pappret, välutvecklade strategier och mekanismer för konflikthantering. Dessa verkar dock inte alltid fungera som tänkt i verkligheten. Å andra sidan uppvägs ibland dessa brister i strukturella förutsättningar av att de relationella förutsättningarna verkar ha större betydelse för medlingsprocessen i Somalia. Vissa strukturella förutsättningarna, som institutionalisering, är troligtvis viktigare för organisationen som sådan än för parterna i konflikten och man borde kanske fokusera på vad parterna i konflikten letar efter hos en medlare, snarare än vad medlaren kan/inte kan bidra med. Dock får en efterfrågad medlare utan agenda, policier, mekanismer eller mandat svårt att hjälpa till. I fallet Somalia har de tre verksamma organisationerna de

grundförutsättningar som krävs för att medla och vad som blir avgörande är istället hur de stridande parterna uppfattar medlaren.

Graden av demokrati bland organisationens medlemmar veckor inte heller ha varit en avgörande förutsättning i Somalia, kanske beror det på att landet självt har få demokratiska karaktäristika och att parterna därför inte upplever det utökade förtroende som demokratier, enligt Hansen et al. (2008), har för varandra som någonting eftersträvansvärt eller letar efter de demokratiska värdena hos varken varandra eller medlaren. Jag håller med Hansen et al. om att demokratier beter sig annorlunda än andra kategorier länder, men menar att det i fallet Somalia snarare är medlemsländernas homogenitet snarare än graden av demokrati som binder dem samman. Lika barn leka bäst, eller har framförallt störst förståelse för situationen.

De operationella förutsättningarna, resurser, enighet, flexibilitet, är mycket viktiga förutsättningar. De framsteg som har gjorts i medlingsprocessen i Somalia har gjorts på grund av att medlarna har varit medvetna och insatta i den specifika situationen i Somalia och därmed haft möjlighet att agera flexibelt.

Brist på koordinering förefaller också vara en förutsättning som har påverkat medlingsprocesserna negativt i Somalia. Enligt Findlay försvåras FN:s arbete av att de måste samexistera med regionala, och subregionala organisationer och aktörer på plats. I Somalia togs UNISOM I:s arbete över av UNITAF för att därefter återgå till att bli FN-styrt. Tidigare var ofta FN den enda aktören på plats och betraktades som opartisk av alla sidor (Findlay 1996 s 21). Idag är fler medlare, med olika förutsättningar, på plats och de har olika lösningar att erbjuda parterna. Detta splittrar både de stridande parterna och medlarna och försvårar en redan komplicerad medlingsprocess. Det har även förekommit att medlingssamtal har pågått parallellt, exempelvis Nairobi-konferensen och den IGAD-ledda Soderprocessen (Mukhtar i Johansson Dahre 2007). Förutsättning att kunna koordinera verksamheten på plats verkar ha saknats hos alla tre medlare under lång tid och Marnikas förslag att regionala organisationer bör ägna sig åt medling, medan FN borde ägna sig åt arbetet ”på marken” (Marnika, 1996) är en arbetsfördelning som i större omfattning borde tas i beaktande än den gör idag. Koordination är en faktor som skulle kunna komplettera den modell jag utgått från i denna uppsats. Det är möjligt att medlarnas egen oförmåga att samarbeta och utnyttja varandras förutsättningar och överbygga brister har haft större inverkan på den somaliska medlingsprocessen än vad vi idag är medvetna om och vidare forskning inom detta ämne är välbehövligt och viktigt.

## 4 Slutsats

Denna uppsats har utgått från att globala och regionala organisationer har olika egenskaper som gör dem till mer eller mindre effektiva medlare. Jag har studerat hur tre organisationers förutsättningar, en global, en regional och en subregional, skiljer sig åt. De tre organisationerna, FN, AU och IGAD, har alla varit verksamma medlare i Somaliakonflikten och studien visar att deras förutsättningar skiljer sig åt, vilket också har påverkat medlingsprocesserna.

Att vara väl institutionaliserad är utan tvekan en av FN:s viktigaste förutsättningar då det innebär att organisationen har väl utvecklade medlingsmekanismer och möjlighet till tvingande beslut. Samtidigt har dess mekanismer och policier inte alltid använts i fallet Somalia och den närhet och legitimitet som också behövs för att generera den tillit de stridande parterna letar efter hos en medlare saknas. Denna förutsättning besitter AU, som en statusfylld organisation med den afrikanska identiteten som gemensam nämnare, men dess agerande i Somalia har hittills varit alltför tillbakadraget för att organisationen ska kunna spela en avgörande roll i medlingsprocesserna. Resursbrist är den förutsättning som tycks handikappa AU mest.

IGAD saknar också förutsättningar i form av resurser och institutionalisering, men är den organisation som hittills har haft de största framgångarna i medlingarna och dess främsta förutsättning är den nära relation man har till parterna, den tillit denna genererar och den flexibilitet man därmed besitter.

Bilden över den somaliska medlingsprocessen är invecklad, inte bara på grund av de svåra kontextuella förhållandena, utan även på grund av den diversitet av medlare som försöker bidra till att konflikten löses. De olika organisationerna, men även andra medlare, behöver inse att de förutsättningar de besitter innebär både möjligheter och begränsningar, och att koordinering och arbetsfördelning är ett krav för att inte överlappa varandras verksamhet, trampa varandra på tårna och minska sannolikheten att effektiv medlingsprocess äger rum och ett lyckat medlingsresultat uppnås i Somalia.

Jag har konstaterat att den subregionala organisationen IGAD har flest fördelaktiga förutsättningar för att driva en framgångsrik medlingsprocess, men att detta inte är någon garanti för lyckad medling då subregionala organisationer tenderar sakna resurser att överhuvudtaget få utnyttja sina positiva förutsättningar.

Jag menar att konflikter, aktörer och processer är unika och att fler kvalitativa studier inom detta område är nödvändig för att teoribildningen kring effektiv medling ska utvecklas så att fler konflikter i slutändan ska ha en realistisk chans att lösas.

## 5 Referenser

### 5.1 Böcker

- Bercovitch, Jacob (red.), 1996. *Resolving International Conflicts. The Theory and Practice of Mediation*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Bercovitch, Jacob (red.), 2002. *Studies in International Mediation*. New York: Palgrave Macmillan.
- Findlay, Trevor, 1996. *Challenges for the New Peacekeepers*. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Research Report No 12. Oxford University Press <http://books.sipri.org/files/RR/SIPRIRR12.pdf> 2008-05-23
- Harbom, Lotta (red.), 2007. *States in Armed Conflict 2006*. Uppsala: Department of Peace and Conflict Research.
- Johansson Dahre, Ulf (red.), 2007. *The Role of Diasporas in Peace, Democracy and Development in the Horn of Africa*. Lund: Media-Tryck Sociologen
- Johansson Dahre, Ulf (red.), 2008. *Post-Conflict Peace-Building in the Horn of Africa. A Report if the 6<sup>th</sup> Annual Conference on the Horn of Africa, Lund, August 24-26, 2007*. Lund: Media-Tryck Sociologen.
- Starkey, Brigid – Boyer, Mark A. – Wilkenfeld, Jonathan, 2005. *Negotiating a Complex World. An Introduction to International Negotiation*. Andra upplagan. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Stulberg, J. B., 1987. *Taking Charge: Managing Conflict*. Lexington: D. C. Heath.
- Wallensteen, Peter, 1994. *Från krig till fred. Om konfliktlösning i det globala systemet*. Almqvist & Wiksell.
- Young, O. R., 1967. *The Intermediaries: Third Parties in International Crises*. Princeton: Princeton University Press.
- Zartman, William I. (red.), 2007. *Peacemaking in International Conflict, Methods and Techniques*. Andra upplagan. Washington: United States Institute of Peace.

### 5.2 Artiklar

Allafrica, 29 nov 2007. "Somalia: Top UN Envoy Meets With President And Prime Minister" <http://allafrica.com/stories/200711300001.html> 2008-05-05

Anonym, 1993. "Making no Peace". *The Economist*. Vol. 329 Nr 7838

- Badulf, Scott, 2007. "Will the African Union help Somalia?" *The Christian Science Monitor*. 31 januari 2007  
<http://www.csmonitor.com/2007/0131/p01s02-woaf.html> 2008-05-21
- Banadir, april 2008. "Exiled Somali leaders want UN-mediation talks"  
[http://www.banadir.com/Exiled\\_Somali\\_leaders\\_want\\_UN-mediated\\_talks.shtml](http://www.banadir.com/Exiled_Somali_leaders_want_UN-mediated_talks.shtml) 2008-05-05
- Bercovitch, Jacob och Langley, Jeffrey, 1993. "The Nature of the Dispute and the Effectiveness of International Mediation". *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 37 Nr 4
- Bercovitch, Jacob och Schneider, Gerald, 2000. "Who Mediates? The Political Economy of International Conflict Management". *Journal of Peace Research*. Vol. 37 Nr 2
- Bercovitch, Jacob och Elgström, Ole, 2001. "Culture and International Mediation. Exploring Theoretical and Empirical Links". *International Negotiation*. Vol. 6 Nr 1
- Cliffe, Lionel, 2002. "Briefing: Peace in the Horn of Africa". *Review of African Political Economy*. Vol. 29 Nr 91
- Crocker, Chester A. – Hampson, Fen Osler – Aall, Pamela R., 2003. "Ready for Prime Time: The When, Who, and Why of International Mediation". *Negotiation Journal*. Vol. 19 Nr 2
- Da Costa, Peter, 1992. "Combining against conflict". *Africa Report*. Vol. 37 Nr 5
- Da Costa, Peter, 1995. "Keeping the Peace". *Africa Report*. Vol. 40 Nr 3
- Elgström, Ole – Bercovitch, Jacob – Skau, Carl, 2003. "Regional Organisations and International Mediation: The Effectiveness of Insider Mediators". *African Journal on Conflict Resolution*. Vol. 3 Nr 1
- Hansen, Holley E. – Mitchell, Sara McLaughlin – Nemeth, Stephen C., 2008. "IO Mediation of Interstate Conflicts". *The Journal of Conflict Resolution*. Vol. 52 Nr 2
- Koremorenos, Barbara – Lipson, Charles – Snidal, Duncan, 2001. "The Rational Design of International Institutions". *International Organization*. Vol. 55 Nr 4
- Marnika, Maurice, 1996. "Regional Peacekeeping: The Case for Complementary Efforts". *Canadian Peacemaking Press*. Vol. 25 Nr 3

- Meyers, David B., 1974. "Interregional Conflict Management by the Organization of African Unity". *International Organizations*. Vol. 28 Nr 3
- Omaar, Rakiya, 1994. "One Thorn Bush at the Time". *New Internationalist* Nr 256 <http://www.newint.org/issue256/one.htm> 2008-04-18
- Prunier, Gérard, 1997. "Surviving without the UN: Somaliland, a forgotten country". *Le Monde diplomatique*, oktober. <http://www.hartford-hwp.com/archives/33/114.html> 2008-05-21
- Sahnoun, Mohamed, 1994. "Flashlights Over Mogadishu". *New Internationalist* Nr 262 <http://www.newint.org/issue262/flashlights.htm> 2008-04-18
- Svensson, Isak, 2007. "Mediating With Muscles or Minds? Exploring Power Mediators and Pure Mediators in Civil Wars". *International Negotiation*. Vol. 12 Nr 2
- Touval, Saadia, 1994. "Why the U.N. Fails". *Foreign Affairs*. Vol. 73 Nr 5
- Reuter, 6 juli 1995. University of Pennsylvania, African Studies Centre. "OAU Decides to Keep Somalia Seat Vacant". [http://www.africa.upenn.edu/Newsletters/HB7895\\_SOM.html](http://www.africa.upenn.edu/Newsletters/HB7895_SOM.html) 2008-05-21
- Versi, Anver, 2002. "OAU, AU histrionics". *African Business*.
- Warren, Mark E 1999. *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press
- Wehr, Paul och Lederach, John Paul, 1991. "Mediating Conflict in Central America". *Journal of Peace Research*. Vol. 28 Nr 1
- Williams, Rocky, 2004. "National defence reform and the African Union". SIPRI yearbook 2004 <http://editors.sipri.se/pubs/yb04/ch07.html> 2008-04-24
- Zartman, William I., 2005. "Comparative Case Studies". *International Negotiation*. Vol 10 Nr 1

### 5.3 Internet

- AU [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org) 2008-05-11
- CEWARN [www.cewarn.org](http://www.cewarn.org) 2008-04-14
- Freedom house [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org) 2008-05-15
- IGAD [www.igad.org](http://www.igad.org) 2008-04-14



## 5.4 Övrigt

IGAD newsletter nr 28/29 juli-nov 2007 [www.igad.org](http://www.igad.org) 2008-04-14

IGAD newsletter nr 25 jan-feb 2007 [www.igad.org](http://www.igad.org) 2008-04-14

IGAD Agreement 1996. Agreement Establishing the Inter-Governmental Authority on Development (IGAD), 1996  
[http://www.igad.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=43&Itemid=53&limit=1&limitstart=4](http://www.igad.org/index.php?option=com_content&task=view&id=43&Itemid=53&limit=1&limitstart=4) 2008-05-18

IGAD strategy october 2003  
[http://www.igad.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=43&Itemid=53&limit=1&limitstart=2](http://www.igad.org/index.php?option=com_content&task=view&id=43&Itemid=53&limit=1&limitstart=2) 2008-05-18

International Crisis Group. Somaliland: Time for African Union Leadership Africa Report N°110 – 23 May 2006  
<http://www.globalpolicy.org/nations/sovereign/sover/emerg/2006/0523somaliland.pdf> 2008-05-21

ISS (Institute for Security Studies). Profile: Intergovernmental Authority on development (IGAD)  
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/iss/pdfs/igad/IGADProfilenew.pdf> 2008-05-18

Nationalencyklopedin, sökord: förutsättning [www.ne.se](http://www.ne.se) 2008-05-23

Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union  
[http://www.africanunion.org/root/au/organs/psc/Protocol\\_peace%20and%20security.pdf](http://www.africanunion.org/root/au/organs/psc/Protocol_peace%20and%20security.pdf) 2008-05-18

United Nations Mediation Experience in Africa 2006, Policy Advisory Group Seminar, Cape Town, South Africa, 16-17 October 2006. Rapporteurs: Tim Murithi and Judi Hudson  
[http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/fileadmin/template/ccr/pdf/Vol\\_16-UNMEA\\_Report\\_Final.pdf](http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/fileadmin/template/ccr/pdf/Vol_16-UNMEA_Report_Final.pdf) 2008-05-25

Uppsala konfliktdatabas, Uppsala Conflict Data Program (Date of retrieval: 08/04/18) UCDP Database: [www.ucdp.uu.se/database](http://www.ucdp.uu.se/database), Uppsala University ©2008 | Department of Peace and Conflict Research  
<http://www.pcr.uu.se/database/conflictSummary.php?bcID=128> 2008-04-17