

Liberal Peacebuilding i Somalia

Ett omöjligt uppdrag?

Johan Ekdahl
Petter Söderman

Abstract

Uppsatsen är en fallstudie av Fns fredsbyggande insatser i Somalia där vi undersöker vilka problem som kan uppkomma då ett liberalt fredsbygge implementeras i en failed state. Arbetet fokuserar på vilka åtgärder som FN tagit för att bedriva DDR, SSR och stärkandet av den politiska processen i en stat som sedan 1991 stått utan en fungerande regering. Somalias tillstånd som en failed state har präglats av konflikter, våld och humanitära katastrofer som lämnat landet i spillror.

Resultatet i vårt arbete har visat att grundförutsättningarna för att använda sig av fns ramverk för fredsbyggande är högst bristfälliga vilket reflekterats i det utförda arbetet som till stor del kan klassas som ett misslyckande.

Nyckelord: Somalia, Failed State, UN, Liberal Peacebuilding, Liberalt fredsbyggande

*Antal ord:*6516

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Frågeställning och Problembild	1
1.2	Avgränsning och Syfte	2
1.3	Metod och material.....	3
2	Teori	5
2.1	Liberalit Fredsbyggande.....	5
2.2	Liberalit Fredsbyggande av FN	7
2.2.1	DDR	8
2.2.2	SSR.....	8
2.2.3	Politiska institutioner.....	9
2.3	Begrepp: Failed State	9
3	Bakgrund	11
3.1	Historisk återblick på Somalia	11
3.2	Därför är Somalia en ”Failed State”	13
4	Fredsarbetet i Somalia	15
4.1	DDR i Somalia	15
4.2	SSR i Somalia.....	17
4.3	Politiska Institutioner	19
5	Slutsats	22
6	Referenser	24

1 Inledning

1.1 Frågeställning och Problembild

Den rådande normen för det internationella fredsbyggande som idag bedrivs är att det görs utifrån ett liberalt ramverk. Det här blir tydligt när man läser litteratur som behandlar ämnet då merparten av det som skrivs är centraliserat kring tanken på den liberala staten och västerländsk demokrati. Man kan se exempel på detta i böcker av t.ex. Paris(2004), Newman et.al(2009), Jarstad, Sisk(2008) och Dayton, Kriesberg(2009).

Även om man är långt ifrån den enda aktören inom fredsbyggande arbete så bedrivs den största delen av detta i Förenta Nationernas (FN) regi. FN har bedrivit en rad olika fredsbyggande uppdrag världen över sedan organisationen grundades efter andra världskriget(Thakur 2006, s.27-28). Graden av framgång har varierat genom åren och ett av de fall som vi anser tillhöra det mindre lyckade är Somalia och varför är något som kommer framgå längre fram i uppsatsen.

Anledningen till att det inte varit lyckosamt kan antagligen härledas till en stor mängd orsaker, men hypotesen som vi arbetar utifrån är att *utsikterna för att ett liberalt fredsbyggande ska lyckas är sämre i en failed state*. Vi har denna hypotes då Somalia sedan 1991 varit en så kallad failed state (Menkhaus 2009, s.7).

Med detta i åtanke har vi utformat en konkret frågeställning som lyder: *Är ett liberalt fredsbyggande gångbart i Somalia?*

1.2 Avgränsning och Syfte

Innan vi går vidare i vår uppsats anser vi att vidare avgränsning är nödvändigt för att tydligt visa på vad vårt syfte är. Vi anser att utan en tydlig avgränsning så riskerar den här uppsatsen att bli allt för stor för det utrymme vi har till vårt förfogande och därför ger vi detta ett längre avsnitt tillsammans med vårt syfte.

Somalia är ett land med en våldsamt historia och landet har sedan 1960-talet upplevt och präglats av såväl inomstatliga som utomstatliga konflikter. Faktorer såsom ett identitetsbaserat klansamhälle, rättssystem baserade på hämnd etc.(Hesse 2010, s.72-73), missgynnsamma naturförhållanden i form av torka och missväxt,(Menkhaus 2009, s.8) har alla spelat en viktig roll i Somalias utveckling genom åren. Både när det kommer till de händelser som ledde upp till att Somalia blev en failed state och även de problem som FNs fredsbyggande stött på. Detta är dock som bekant en B-uppsats och kräver av ett rent utrymmesskäl att vi avgränsar oss i detta avseende. Förslagsvis hade vi utifrån vår frågeställning, *är ett liberalt fredsbyggande gångbart i Somalia?* kunnat ställa upp en helt annan hypotes som fokuserade på någon av de ovannämnda faktorerna t.ex. *en av de främsta orsakerna till det tillsynes misslyckade fredsbyggandet är att Somalia präglats av storskaliga humanitära katastrofer i form av svält och torka.*

För att avgränsa oss har vi dock som bekant valt ett annat, något mer teoretiskt, angreppssätt där vi istället i vår hypotes fokuserar på det faktum att Somalia är en failed state och försöker hitta stöd på att detta försvårar det liberala fredsbyggandet i Somalia

Även inom detta måste vi avgränsa oss ytterligare då teorin om liberalt fredsbyggande är väldigt bred och behandlar en mängd olika områden såsom ekonomi, sociala reformer, säkerhet och institutionsbyggande, det finns även en rad olika teoribildningar om var störst vikt bör läggas. Vi har dock valt att avgränsa oss till det faktiska fredsbyggandet som utförts av FN i Somalia och tre åtgärder som av dem anses vara kritiska för ett lyckat fredsbyggande. Närmare bestämt DDR, SSR och politiskt institutionsbygge (UN Guidelines, 2008, s.25,26). På liknande sätt kommer vi även att fokusera på samma delar inom failed states som även det är ett omfattande begrepp som involverar många aspekter (Goldstone, 2009,s.5. Iqbal, Starr 2009,s37). Det finns givetvis fler

viktiga aspekter inom FNs fredsbyggande men i mån av plats är det dessa vi har valt att fokusera på.

Med dessa avgränsningar blir således vårt syfte att systematiskt undersöka tre centrala områden inom liberalt fredsbyggande och hur FNs implementering av dessa har påverkats av Somalias tillstånd som ”failed state”. Därmed kommer vi även endast att fokusera på tiden efter 1991 då den senaste regeringen föll.

1.3 Metod och material

Metoden som vi valt att använda för att angripa vårt problem är en hypotetisk-deduktiv metod där man utgår från ett grundantagande, d.v.s. en hypotes (Teorell, Svensson 2007, s.50). Hypotesen som vi ämnar undersöka är som sagt att utsikterna för ett liberalt fredsbygge är sämre i en failed state. Grunden i vår uppsats blir därmed teoriprovande genom att vi undersöker vilka brister som kan finnas med det liberala fredsbygget i Somalia, utifrån det faktum att det är en ”failed state”. Vi undersöker alltså teorins hållbarhet genom empirisk prövning (Esaïsson et.al, 2005 s.39). Vi vill dock poängtera vi inte gör någon ansats till att pröva hela teorin om liberalt fredsbygge utan endast utifrån våra avgränsningar.

Vårt arbete utformas som en kvalitativ fallstudie som är teoretiskt styrd (Teorell, Svensson 2007, s.236). När det kommer till motiveringen av Somalia som fall går det utifrån vår studie varken att använda det som ett ”most likely” eller ”least likely” fall (Teorell, Svensson 2007, s.154-155). Vår studie är alldeles för begränsad för att få med alla faktorer som kan påverka fredsbyggandet i Somalia och därmed är generaliseringsmöjligheten för andra ”failed states” väldigt låg. Motiveringen av fall grundar sig snarare i ett eget intresse av att närmare undersöka varför situationen i Somalia förblivit mer eller mindre oförändrad under så lång tid.

Metoden som vi använder oss av är som sagt en hypotetisk-deduktiv metod som i Teorell & Svensson (2007) beskrivs som utförandet av fyra steg:

1. *Framläggandet av en hypotes*
2. *Härledning av en eller flera empiriska konsekvenser som gäller om hypotesen är sann.*
3. *Empirisk prövning av om dessa konsekvenser stämmer.*
4. *En slutsats om huruvida hypotesen utifrån (3) får stöd eller inte.*

De empiriska konsekvenser som vi syftar till att härleda för att undersöka vår hypotes är våra utvalda områden inom liberalt fredsbyggande, som även återfinnes i det uppsatta ramverket för fredsbyggande åtgärder som FN arbetar utifrån. Dessa är som tidigare nämnt DDR, SSR och politiskt institutionsbygge.

Vidare så kommer vi fastställa vilka grundförutsättningar som krävs för implementerandet av dessa åtgärder, nästa steg blir att undersöka om dessa finns i en "failed state" som Somalia. Den empiriska prövningen kommer ske genom att vi undersöker hur väl dessa åtgärder har utförts i vårt fall och detta gör vi genom att analysera både officiella rapporter från FNs Generalsekreterare angående situationen i Somalia samt annan litteratur på ämnet. Genom att följa den här processen hoppas vi kunna se vilka fredsbyggande åtgärder som planerats och hur väl de har utförts samt undersöka om de insatser som misslyckats kan kopplas till vår hypotes angående. svårigheterna med liberalt fredsbyggande i "failed states".

En stor del av vårt material kommer bestå av officiella FN dokument som vi kommer referera till på följande sätt: Resolutioner från säkerhetsrådet kommer i text refereras till dess officiella förkortning ex. (S/RES/814, 1993). Rapporter skrivna av Generalsekreteraren till säkerhetsrådet refereras även de med deras officiella benämning ex. (S/2010/211, årtal, sid). Utöver detta har vi även många referenser till FNs officiella policy dokument *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines* vilket kommer refereras som (UN Guidelines, 2008 sid). Vår fjärde FN källa är deras internetsida och kommer helt enkelt refereras som (UN, 2003).

2 Teori

2.1 Liberalt Fredsbyggande

Som bekant ligger vårt fokus i den här uppsatsen på FNs roll i Somalia, närmare bestämt på hur väl anpassat deras nuvarande ramverk för fredsbyggande lämpar sig för den här uppgiften. Vi kommer därför inte skriva stort och vitt om liberalism som ideologi, utan istället främst peka på att det är liberala tankegångar som på senare tid allt mer har börjat styra på vilket sätt FN bedriver sitt fredsbyggande arbete. I policydokumentet som styr hur fredsbyggande arbete ska bedrivas nämns aldrig någon form av ordet liberal men det vi ska försöka visa på är det just dessa tankar och idéer man förespråkar.

Fredsbyggande i FNs regi har bedrivits i olika former sedan 1940-talet. De första operationerna av denna sort karaktäriserades av att det internationella samfundet främst antog en övervakande roll för att kontrollera så att eldupphör efterföljdes samt underlätta tillbakadragandet av trupper. Dessa operationer var i regel endast lättbeväpnade och förväntades inte att aktivt delta i stridigheter utan deras blotta närvaro var syftet (Newman et.al, 2009 s.5, Thakur, 2006 s34-35)

Under 1950-talet så utvecklades fredsbyggande till att innefatta uni- och multilaterala operationer utanför FN-systemet. Deras syfte var fortfarande främst att övervaka eldupphör och skapa buffertzoner som skulle underlätta tillbakadragande av trupper, men styrkorna på marken fick en allt större funktion och blev mer delaktiga i konflikten (Thakur,2006 s.38-39).

FNs modell kom alltmer att bli normen för hur fredsbyggande utfördes och närvaron av FN-trupper blev en del i implementerandet av fredsavtal för att övervaka genomförandet av dessa. I takt med att konfliktmönstret förändrats så har även FNs arbete utvecklats till att innefatta fler dimensioner så som demobilisering, upprätthållande av mänskliga rättigheter och genomförandet av demokratiska val. FNs arbete förändrades alltså från att främst övervaka själva

stridigheterna till att även innefatta visst post-konfliktuellt arbete (Thakur,2006, s.39)

FNs roll fortsatte att utvecklas och de kom att ha en alltmer direkt approach till fredsbyggande genom att aktivt delta i strid och på så sätt försöka tvinga fram fred med militära medel, ”peace-enforcement”. Den här typen av ”peace-enforcement” kunde utföras av enskilda krafter eller för uppgiften sammansatta koalitioner med mandat från FNs säkerhetsråd (Paris, 2004, s18). Då en viss stabilitet uppnåtts så kunde FN inleda det post-konfliktuella arbetet som bestod av upprättandet av mänskliga rättigheter, genomförande av demokratiska val, säkerhetsreformer etc. (Thakur, 2006 s. 40-41, Paris, 2004, s17)

Sedan början av 2000-talet har FNs fredsbyggande utvecklas till att innefatta dels en militär dimension med trupper utrustade för strid men även en dimension som kan karaktäriseras som ett rent statsbygge. Detta innebär i praktiken att en av FN utsedd administration arbetar med att från grunden bygga upp de ekonomiska, sociala och politiska institutioner som krävs för en fungerande liberal stat, det tydligaste exemplet på detta är Östtimor där FN rent utav antog sig rollen som den styrande regeringen. (Thakur, 2006, s.41)

Fredsbyggande i FNs regi har därmed gått från att enbart innefatta en övervakande roll till ett multifacetterat arbete som syftar att både skapa fred och genomföra en fullskalig demokratisering och liberalisering. Således kan det ökade fokus som lagts på denna typ av flerdimensionellt arbete kopplas till teorin om den ”liberala freden”. Denna bygger på antagandet att konsoliderade liberala demokratier inte går i krig med varandra. Den liberala freden ska även bidra till ett inhemskt klimat där meningsskiljaktigheter och konflikter kan lösas på ett fredligt sätt då liberal demokrati och marknadsekonomi i teorin lägger grunden för utveckling och ansvarstagande regeringar (Newman et.al, 2009, s.39). Det är denna typ av liberal stat FNs fredsbyggande arbete på senare år har försökt lägga grunden för.

2.2 Liberalt Fredsbyggande av FN

När vi nu fastställt att FN arbetar utifrån liberala värderingar när man bedriver sig sitt alltmer omfattande fredsbyggande blir nästa steg att beskriva hur det faktiska ramverket ser ut. Syftet är också att återknyta till det vi skrivit ovan för att visa hur detta arbete görs för att lägga grunden som krävs för en liberal stat. Här kommer även vår avgränsning inom liberalt fredsbyggande göra sig påmind då vi i huvudsak fokuserar på våra tre områden DDR, SSR och politiska institutioner.

FNs fredbyggande fokuseras till fyra områden som anses vara kritiska för att en hållbar fred ska kunna uppnås (UN Guidelines, 2008 s.25);

- *Restoring the State's ability to provide security and maintain public order.*
- *Strengthening the rule of law and respect for human rights.*
- *Supporting the emergence of legitimate political institutions and participatory processes.*
- *Promoting social and economic recovery and development, including the safe return or resettlement of internally displaced persons and refugees uprooted by conflict.*

Då FN saknar resurser och den nödvändiga expertisen inom alla de områden som krävs för ett fullständigt genomförande av det liberala fredsbyggnadsprogrammet så koordineras arbetet till stor del med andra organ som t.ex. Internationella Valuta Fonden och Röda Korset (UN Guidelines, 2008 s.26,73). Säkerhetsrådet ger trots detta som regel FN i uppdrag att agera som en pådrivare för fredsbyggnadsprocessen genom att inleda arbetet med ett antal kritiska åtgärder (UN Guidelines, 2008 s.26).

Stommen i det liberala fredsbyggandet handlar till stor del om säkerhetspolitiska åtgärder som är essentiella för att skapa en brygga vid övergången från krig till fred och där avrustningen och avmilitariseringen av politiken är nödvändig för att skapa de institutioner och klimat som behövs för att kunna genomföra en demokratiseringsprocess (Lyons, 2009 s101, UN Guidelines 2008,s.26). Viktiga delar av dessa säkerhetsåtgärder är dels demobilisering,

avväpning och reintegration av stridande soldater (DDR) och även reformer av säkerhetssektorn som syftar till att återuppbygga och stärka legitimiteten för nya gemensamma styrkor och överseende organ (SSR) (Sririam et. Al, 2009, s.27).

2.2.1 DDR

Arbetet med DDR formas till stor del av den politiska processen och riktlinjer för arbetet bör därmed vara utdragna redan i tidiga fredsförhandlingar och en viktig aspekt är att alla parter upprätthåller sitt ansvar att följa dessa (Sririam et al,2009, s.24). Ett fullskaligt DDR arbete bör även sträcka sig längre än till att endast omfatta ex-kombatanter utan även inkludera kvinnor och barn som blivit utsatta för te.x sexuella övergrepp och behöver hjälp att återintegreras i samhället (Sririam et al, 2009 s.25). Det inledande DDR arbetet som främst syftar till avväpning, insamling av vapen och ammunition från stridande kombatanter utförs i stort av FNs personal medan reintegration ofta bedrivs utav andra organ i nära samarbete med FN (UN Guidelines, 2008,s27)

DDR kan, likt andra fredsbyggande medel, inte utföras som en isolerad åtgärd utan måste ske som en del av ett större ramverk (Sririam et al,2009 s.24).

2.2.2 SSR

SSR syftar till att stärka och återuppbygga rättsstaten då fredsbyggandets framgång vilar på att landet har effektiva och fungerande säkerhetsaktörer samt institutioner, t.ex. polisväsende (UN Guidelines, 2008,s.27). I fall där staten inte kan tillhandahålla detta så faller det på FN eller någon annan extern kraft att upprätthålla lag och ordning (Thakur, 2006 s.41). SSR innefattar för FN att genomdriva reformer, utbilda och omstrukturera den nationella säkerhetsstyrkan och polisväsendet. Det kan även innebära stärkandet av rättsväsendet i form av juridiska reformer och utformandet av nya lagstiftningar etc. (UN Guidelines, 2008 s.27).

2.2.3 Politiska institutioner

Politiska, sociala och säkerhetspolitiska institutioner är nödvändiga för att staten ska kunna tillgodose medborgarnas grundläggande behov och därmed kan FNs arbete innefatta att dels ge support till existerande institutioner såväl som att omstrukturera dessa (UN Guidelines, 2008 s.27-28). Trots detta så fastställer FN att en fredsbyggande operations främsta roll är att endast inleda arbetet med kortsiktiga, kritiska åtgärder och överlämna det långsiktiga institutionsbyggandet till andra aktörer. Kritiska åtgärder som DDR och SSR kräver dock en institutionell grund att vila på och därför är det i många fall oundvikligt för de fredsbyggande uppdragen att bortse från institutionsbyggande (UN Guidelines, 2008 s.27-29). Politiska institutioner som vi ska fokusera på är även högst essentiella för att kunna genomföra fria och rättvisa val vilket fungerar som en milstolpe i fredsarbetet och används som en måttstock för vad som anses vara en lyckad operation (UN Guidelines, 2008, s.28-89). FN har en central roll i att organisera val genom att tillhandahålla både logistisk och teknisk expertis i form av säkerhet, övervakning och rösträkning (UN Guidelines, 2008 s.28).

Detta har varit en kortare, mer teoretiskt, genomgång av hur FN ser på sin roll i våra tre områden inom liberalt fredsbyggande. Ytterligare genomgång av vad som faktiskt har gjorts i Somalia och de problem som finns med genomförandet i en failed state kommer tas upp nedan i redovisningen av empirin.

2.3 Begrepp: Failed State

Trots att begreppet Failed state är just ett begrepp och inte en teori så har vi valt att ha det i samma kapitel som vår teoridel. Detta för att det är så centralt för vår uppsats och vi kommer ständigt att hänvisa till begreppet senare i uppsatsen.

Hur en stat förfaller och vilka bakomliggande orsaker det finns till detta kan vara många och varierande, men det finns dock två särskilt viktiga faktorer att ta hänsyn till när man undersöker fenomenet, nämligen effektivitet och legitimitet. Saknar en stat någon av dessa två faktorer löper man risken att slutligen hamna i ett läge där staten förfaller. Tittar man lite närmare på vad dessa två innebär kan man i korthet säga att en stats effektivitet handlar just om hur effektivt man kan

utföra en stats grundläggande uppgifter, så som att tillhandahålla en viss form av säkerhet för medborgarna, upprätthålla lag och ordning samt främjandet av ekonomisk tillväxt etc. Legitimitet handlar istället om huruvida de uppgifter staten utför anses av befolkningen som rättfärdigade och legitima. (Goldstone, 2009, s5)

När en stat väl har förfallit och klassas som "failed" finns det en rad indikatorer på detta. Olika organisationer använder sina egna metoder för att mäta graden av statsförfall men alla undersöker på ett eller annat sätt hur väl statsapparaten fungerar. Generellt sett är en stat "failed" när dess regering förlorar kontroll över dess territorium och/eller förlorar det våldsmonopol man tidigare haft. Vidare kännetecknas en failed state av regeringens oförmåga att genomföra politiska beslut samt att man inte längre kan tillhandahålla tjänster som tillgodoser medborgarens grundläggande behov, så som sjukvård etc. En utrikespolitisk indikator kan vara man inte längre lyckas upprätthålla formella diplomatiska relationer med andra nationer (Iqbal, Starr, 2009, s36-37).

3 Bakgrund

3.1 Historisk återblick på Somalia

Somalia kom att existera under avkolonialiseringen då de två forna kolonierna Brittiska-Somaliland och Italienska-Somaliland enades på 1960-talet och blev det Somalia som det ser ut idag (Hesse, 2010,s72). Under den här tiden höjdes dock röster inom det nybildade Somalia att man även skulle inkorporera närliggande regioner med Somalisk befolkning och bilda ett Stor-Somalia. Detta Stor-Somalia skulle då utöver de två ex-kolonierna även innefatta områden i Djibouti, Kenya och Etiopien. Viljan att skapa ett Stor-Somalia skulle visa sig vara så stark att när den dåvarande premiärministern Mohamed Ibrahim Egal avvisade idén och istället försökte förbättra relationerna med grannen Etiopien så revolterade befolkningen. Med militären i spetsen lyckades man i oktober 1969 störta den dåvarande regeringen och installera Generalmajor Mohamed Siad Barre som president (US Dept. Of State, 2011).

Barre styrde landet med järnhand utifrån vad han själv kallade en ”vetenskaplig socialism” som hämtade sin inspiration från en rad olika ideologier såsom Leninism, Marxism, Islam, Maoism och Mussolinis fascism (Hesse, 2011, s72). Barres styre skulle bli en våldsamt period i landets historia, redan två år efter militärkuppen blev relationerna gentemot grannen Etiopien genast värre och mynnade till slut ut i att Somalia invaderade landet 1977. Invasionen tillsammans med Barres förtryckande regim skulle visa sig vara det som ledde till dess fall. Det oroliga gränsområdet mellan Etiopien och Somalia blev en grogrund för en rad olika motståndsrörelser som förklarade krig mot regimen och efter nästan 10 års inbördeskrig störtades till slut Barre och landet har stått utan en officiellt erkänd regering sedan dess (US Dept. Of State, 2011).

Då den humanitära situationen i Somalia kraftigt förvärrades under 1991 så engagerade FN sig i konflikten genom humanitära insatser i samarbete med en rad olika internationella hjälporganisationer (UN, 2003). Då situationen fortsatte att

förvärras så implementerades det av säkerhetsrådet 1992 ett vapenembargo mot landet och under samma år så gavs det även mandat till att upprätta en FN ledd operation, UNOSOM I. Missionens syfte var främst att förse de humanitära hjälpinsatserna med utrustning och säkerhet (S/RES/751 1992, S/RES/775 1992).

I slutet av 1992 så godkände även säkerhetsrådet en sammansatt ad hoc styrka ledd av USA som fick namnet UNITAF. Styrkan fick fulla befogenheter under kapitel VII i FN-stadgan för att försäkra hjälpinsatsernas möjlighet att nå fram till befolkningen (S/RES/794 1992, UN 2003). UNITAF och UNOSOM I övergick 1993 till den FN ledda operationen UNOSOM II med även den fulla befogenheter under kapitel VII i FN-stadgan (UN, 2003). UNOSOM II opererade även till stor del utifrån FN:s liberala ramverk för fredsbyggande då mandatet för uppdraget involverade dels att skapa stabilitet genom DDR och SSR men även att ge understöd för landets ekonomiska och sociala återhämtning. Målet för uppdraget var en återuppbyggnad av den somaliska staten baserad på ett institutionellt ramverk grundat i, vad vi tidigare i uppsatsen har identifierat som, västerländska demokratiska värderingar (UN, 2003).

Då uppdraget inte ansågs kunna lyckas med de uppgifter och mål som sattes upp så beslutade dock säkerhetsrådet att operationen skulle avslutas i Mars 1995 (UN, 2003).

Under fredsförhandlingar i Nairobi mellan 2002-2004 så beslutades det att man skulle skapa en övergångsregering under en fem års period med målet att avsluta Somalias tillstånd som failed state (Menkhaus, 2009 s.7). Skapandet av Transitional Federal Government (TFG) såg FN som ett viktigt steg för att skapa stabilitet i landet. (S/RES/1676, 2006, S/RES/1744, 2007). 2007 så gav säkerhetsrådet mandat för en fredsbyggande operation ledd av Afrikanska Unionen, AMISOM, vars främsta mål syftade till att skapa stabilitet. AMISOM skulle även fungera som en inledande fas för ett framtida post-konfliktuellt arbete lett av FN (S/RES/1744, 2007). För att bättre förstå vidden av de problem som FN-missionerna ställdes inför så är det först viktigt att verkligen förstå att Somalia sedan 1991 inte har kunnat klassas som något annat än en "failed state" samt vad det innebär.

3.2 Därför är Somalia en ”Failed State”

Vi har redan tidigare under vårt teoriavsnitt definierat vad en ”failed state” är, men för att kunna undersöka vår hypotes måste vi även en gång för alla fastställa att Somalia ”uppfyller” kriterierna för en ”failed state”. Utöver att göra just detta kommer den här genomgången även ge en bild av ungefär hur det ser ut i landet idag och vilka problem Somalia ställs inför som en ”failed state”.

Ett av huvudkriterierna för att en stat ska klassas som ”failed” är som vi nämnt tidigare framförallt avsaknaden av en regering och statsapparat med kontroll över sitt territorium, förmågan att tillhandahålla vissa grundläggande tjänster till sin befolkning och möjligheten att genomföra politiska beslut (Goldstone, 2009,s5-6). Ingetdera av dessa tre kan man säga att en Somalisk regering har lyckats med sedan 1991 (Fund for Peace, 2011,s3). Som en konsekvens av detta har Somalia i nästan 20 år karaktäriserats av en rad olika företeelser som är typiska för en ”failed state”. Bristen på kontroll över landet har fått grava konsekvenser för människors personliga säkerhet och landet klassas som ett av de farligaste i världen att vistas i (Menkhaus, 2009,s8). Sedan 1991 har olika grupper ständigt befunnit sig i konflikt med varandra över makten i landet och bristen på en stat med våldsmonopol har gjort situationen extremt våldsamt och farligt för alla inblandade. (Fund For Peace, 2011,s5). I Mogadishu har stridigheterna lett till att 700 000 av stadens 1.3 miljoner invånare drivits från sina hem och nu klassas som flyktingar i sitt eget land (Menkhaus, 2009,s8).

Att det sedan 1991 har saknats en regering i Somalia har också påverkat den humanitära situationen negativt. Stater som klassas som s.k. ”failed states” karaktäriserats som bekant även av oförmåga att tillgodose invånarnas humanitära behov. I Somalia talar siffrorna för sig själva: Av landets 9 miljoner invånare är inte mindre än 3.7 miljoner i akut behov av humanitär hjälp för att överleva dagen, 50% av befolkningen i Somalia är undernärda och över 1.5 miljoner invånare har fördrivits från sina hem och lever som flyktingar inne i landet (S/2011/549, 2011,s5)

Sammanfattningsvis kan man säga att Somalia inte bara uppfyller kriterierna för att vara en "failed state", men har också drabbats av i princip varje tänkbar negativ konsekvens av att vara detta. Just dessa konsekvenser av att Somalia är en "failed state" är centrala för vår hypotes och vi ska därför nu undersöka hur detta har påverkat FNs arbete med våra utvalda åtgärder.

4 Fredsarbetet i Somalia

4.1 DDR i Somalia

Som vi tidigare har gått igenom är Disarmament, Demobilization och Reintegration (DDR) traditionellt en viktig del av det fredsbyggande FN ägnar sig åt och det är därför ett av de områden vi har valt att analysera i en Somalisk kontext. I enlighet med vår metod blir därför vårt första steg att identifiera de DDR-insatser som faktiskt utförts i Somalia av FN.

Första gången FN nämner DDR i Somalia, under vår valda tidsperiod, är i säkerhetsrådsresolution 814 från 1993 då man fastställer att det är av yttersta vikt att de olika parterna i Somalia avväpnas. Man går så långt att man säger att det är direkt nödvändigt att detta sker för att konflikten ska kunna få en lösning (S/Res/814). I sin rapport meddelade generalsekreteraren att resurser hade lagts på ett fullskaligt DDR-program där cirka 5000 ex-kombatanter samlats i ett läger i nordvästra Somalia för att som FN själva uttryckte det: “(...) enable the demobilized militiamen to become productive members of society”. I övrigt så låg FNs förhoppningar vid den här tidpunkten i att det fredsavtal som slutits i Addis Ababa skulle upprätthållas av alla parter och således leda till en frivillig avväpning och demobilisering i övriga delar av landet (S/26738,s10,20, 1993).

FN:s arbete med DDR fortsätter även efter detta, om än i varierande omfattning. Den 31 mars 1995 lämnar FN-missionen UNUSOM II landet och arbetet avstannar något, fokus hamnar från FNs sida nu på bara en del av DDR-konceptet, nämligen avväpning. Många av resolutionerna från den här tiden tar enbart upp frågan i samband med att man uppmanar samtliga nationer att upprätthålla det vapenembargo som finns gentemot Somalia (S/Res/1356, 2001, S/Res1407,2002,S/Res/1474/,2003).

2007 intensifieras det fredsbyggande arbetet i Somalia igen då Afrikanska Unionen med ett FN-mandat återigen innebär att internationella styrkor finns på plats i Somalia. AMISOM, där styrkorna tillhandahålls av Afrikanska Unionen,

syftar till att stabilisera det våldsamma klimatet för att sedan övergå till ett renodlat fredsbygge i FNs regi (S/res/1744, 2007). Med en fredsbyggande operation på plats i landet så återgår man även till det liberala ramverket med att starkt understryka vikten av DDR åtgärder: (“..underscoring the importance of disarmament, demobilization and reintegration of militia and ex-combatants in Somalia.”) hette det i Säkerhetsrådsresolutionen 1801 från 2008. Till skillnad från det DDR arbete som utfördes av UNOSOM II så läggs nu en viss del av ansvaret över till övergångsregeringen TFG och FNs roll blir bland annat att utbilda ex-kombatanter och främja uppkomsten av projekt som kan bidra med arbetstillfällen för avhoppade milismän. Trots att förutsättningarna för ett fullskaligt DDR arbete fortfarande är väldigt bristfälliga så anses detta vara ett första steg mot att skapa ett institutionellt ramverk som ska kunna utföra och hantera ett koordinerat DDR-arbete (S/2009/684, 2010 s.15).

Vad krävs då för förutsättningar för att DDR-åtgärder ska ha en rimlig chans att lyckas i ett krigshärjat land och kanske framför allt finns dessa förutsättningar i Somalia?

Ett problem som ofta uppstår i länder som under en längre tid har varit indragna i konflikt är att befolkningens försörjningsmöjligheter begränsas och i synnerhet för ex-kombatanter stämmer detta särskilt väl. Ofta kan dessa individer finna sig i en situation där man istället för att lägga ner sina vapen blir beroende av dessa för att kunna säkra en inkomst, ofta genom diverse kriminella aktiviteter (Knight, Özerdem 2004, s502.). Ett lyckat DDR-arbete kräver alltså att ex-kombatanter erbjuds en ny legitim inkomstkälla genom antingen någon form av anställning eller utbildning (Humphreys, Weinstein, 2007,s534).

Finns då denna möjlighet i Somalia? Inte om du frågar FN själva. I rapporter skrivna av Generalsekreteraren kan man se tydliga indikationer på just avsaknaden av detta, i de få fall där FN har organiserat läger för ex-kombatanter så har man på grund av situationen i landet, inte kunnat erbjuda alternativa sysselsättningar. Detta har inneburit att ex-kombatanter söker sig till kriminalitet vilket i Somalia illustreras väl av den blomstrande pirateriverksamheten (S/2006/122, 2006). FN identifierar en av de främsta anledningarna till DDR-arbetet i Somalia har dessa problem därför att det inte finns någon nationell uppbackning från en Somalisk regering, något som går att knyta direkt till Somalias status som ”failed state” (S/2007/381, 2007,s7). Kort sagt kan man säga

att hela Somalias ekonomi har raserats till följd av avsaknaden av en regering och år av konflikter (Fund for Peace, 2011,s4).

En annan, precis lika central förutsättning, för att DDR ska ha en chans att lyckas i ett land är att när kriget väl är slut måste det vara säkert nog för en ex-kombatant att lägga ner sina vapen. Är återgången till ett civilt liv förenat med fara pga. att det fortfarande finns stora mängder vapen i omlopp så tenderar människor att hålla behålla sina vapen av rena säkerhetsskäl (Humphreys, Weinstein, 2007,s535). Även i detta fall finns inte denna förutsättning. Åren av strider har gjort att människor beväpnat sig för att skydda sitt liv och egendom vilket har resulterat i att det dagliga livet i Somalia präglas av våld och även det går att direkt knyta till avsaknaden av en fungerande regering (Abdulle, Ali, 2007,s136-137). Detta bekräftas även av FN som rapporterar om att ex-kombatanter lämnar DDR-läger då situationen i landet gör att man inte kan garantera deras säkerhet samt att det fortfarande finns en mängd olika vapen i omlopp utan statlig kontroll (S/2006/122, 2006,s12, S/2007/381, 2007,s7).

4.2 SSR i Somalia

Reformer inom säkerhetssektorn en stor del av det liberala ramverket som FNs fredsbyggande arbetar utifrån. Stabilitet, trygghet och en säker miljö är grundpelare för en välmående stat och främjandet av detta är inte möjligt utan en fungerande rättstat. Planer på implementering av SSR återfinnes redan i startfasen av UNOSOM II då man i resolution 814 (1993) fastställer att återupprättandet av en nationell polisstyrka är nödvändigt för återställandet och upprätthållandet av lag och ordning (S/res/814, 1993). Avsaknaden av lag och ordning blir även tydlig i en rapport till säkerhetsrådet då det fastställs att Somalia saknar såväl en nationell styrka, ett polisväsende samt rättsväsende (S/26738, 1993 s.20). Trots detta så fortskrider SSR arbetet i form av utbildning till Somaliska polisinstruktörer samt tillhandahållandet av utrustning (S/1994/1068 1994, s.5).

Då UNOSOM II avslutas och FN inte längre har något manskap i landet så avtar även till stor del SSR arbetet. Det är först efter att planerna AMISOM blir klara som tal om säkerhetsreformer än en gång dyker upp i resolutionerna. Beslut

tas om att assistera vid implementerandet av en nationell säkerhet- och stabiliseringsplan som innebär återupprättandet och utbildande av en Somalisk säkerhetsstyrka (S/RES/1744, 2007, S/res/1863, 2009). Vidare så innefattar även FNs SSR åtgärder vid denna tidpunkt utformning av program för att öka den somaliska säkerhetskapaciteten(S/RES/1863, 2009).

SSR arbetet idag utgörs främst av att FN ger stöd till TFG för utvecklandet av den Somaliska nationella säkerhetsstyrkan som anses vara en fundamental del för att säkra en långvarig säkerhetssituation i landet (S/res/2020, 2011).

I enlighet med vår metod upprepar vi proceduren med att hitta några centrala förutsättningar för att man rimligtvis ska kunna lyckas med SSR i ett land som är i stort behov av det.

Grundläggande för allt arbete med SSR är att det finns en tro och vilja på att inrätta nya säkerhetsinstitutioner så som rättssystem och gemensamt polisväsende. En stor utmaning man ställs inför är att man måste överbrygga den fientlighet och misstro som skapats mellan olika grupperingar efter år av konflikt. I grund och botten handlar det om att man måste kunna lita på de nya säkerhetsinstitutioner som byggs upp. Det här förtroendet är viktigt för att skapa den legitimitet som krävs för att institutionerna ska kunna fungera. (Siriam et al. 2009,s27-28).

Den rådande situationen i Somalia är långt ifrån ideal i detta hänseende. Vi har tidigare visat på att Somalia som en följd av att vara en ”failed state” under en lång tid präglats av många och våldsamma konflikter om regeringsmakten. Det samhällsklimat som skapats av detta har försvårat FNs arbete med SSR och man säger själva att oviljan till samarbete mellan de många fraktionsledarna gör återuppbyggnaden av polis- och rättsväsendet nästintill omöjligt (S/1994/977, 1994,s 1. S/1994/1160, 1994,s3)

En stor del av SSR arbetet handlar även om att reformera existerande institutioner och säkerhetsorgan så att de står på en gemensam grund och åtnjuter legitimitet för alla inblandade parter. I en ”failed state” som Somalia så existerar dock inte dessa organ eller institutioner överhuvudtaget vilket innebär att dessa måste byggas upp från grunden. Man kan ställa sig frågan huruvida det ens är rimligt att tänka sig att en polisstyrka ska inneha någon form av legitimitet då det inte finns något egentligt rättssystem att upprätthålla. Dessa problem har blivit tydliga i Somalia då FN fastställer i sina rapporter att den totala avsaknaden av

såväl en nationell militär som polis försvårar arbetet enormt då man inte alls kan upprätthålla någon form av säkerhet (S/2007/658, 2007 s.4)

Avsaknaden av en regering som kan tillhandahålla grundläggande säkerhet har även lett till att befolkningen sökt sig till informella organ, ofta med extremistiska inslag, som kan erbjuda någon form av säkerhet. Detta kan även kopplas tillbaka till problemet med den stora mängd vapen som finns i omlopp och statens avsaknad av ett våldsmonopol(S/2007/381, 2007,s7).

Ytterligare förutsättningar för att kunna upprätthålla en reformerad säkerhetssektor är att det finns resurser till detta. I Somalia har man stött på problem med finansieringen av de försök som gjorts till upprättandet av den nationella polisstyrkan då varken FN eller något annat organ har kunnat tillhandahålla de resurser som krävs (S/2010/447, 2010 s.8). Då det inte heller finns någon fungerande statsapparat som kan bidra med finansiering så har projekten helt enkelt avstannat.

4.3 Politiska Institutioner

Institutionsbyggande är som vi tidigare fastställt en central del i det liberala fredsbyggandet då andra kritiska åtgärder kräver en institutionell grund och det slutliga målet, demokrati, vilar på fungerande politiska institutioner. Planer för såväl stärkande av existerande som skapande av nya institutioner har präglat FNs arbete i Somalia. Redan i det inledande arbetet så fastslogs det att vägen till att förbereda det Somaliska folket för fria och rättvisa val bör ske genom skapandet av övergångs institutioner som i sin tur kan leda till upprättandet av representativa demokratiska institutioner (S/RES/814, 1993).

FNs liberala ramverk blir väldigt tydligt då man vidhåller att fredsbygget och UNISOM II högsta prioritet är upprättandet av demokratiska institutioner (S/RES/886, 1993) och att detta arbete ska utmynna i en demokratiskt vald regering (S/RES/897, 1994).

Likt DDR och SSR så avstannade de aktiva åtgärderna för institutionsbyggande under perioden då UNISOM II avslutats och inget aktivt FN uppdrag fanns på plats. Under 2007 så återupptas fokuset på institutionsbyggandet och den politiska processen något då FN ställer sig bakom TFG och än en gång

betonar vikten av utvecklandet av politiska institutioner som ska utmyнна i demokratiska val (S/RES/1725, 2006, S/RES/1801, 2008). FN agerar dock främst utifrån en något passiv roll där man ger sitt stöd och erbjuder assistans till TFG för utvecklandet av politiska institutioner och uppmanar alla medlemsländer att göra det samma (S/RES/1725, 2006, S/RES/1772, 2007, S/RES/1774, 2007, S/RES/1801, 2008).

På den här punkten har FN varit något mer passiv i sitt arbete och det saknas klara exempel på aktiva åtgärder man tagit. Det man dock har gjort de senaste åren har nästan uteslutande varit inriktat på att stötta TFG, så trots att politiska institutioner innefattar betydligt mer så blir vårt fokus här enbart på regeringsmakten. Förutsättningar för utvecklandet av politiska institutioner för oss tillbaka till definitionen av en ”failed state” som vi tidigare presenterade och tanken på att en regering måste besitta två centrala egenskaper: effektivitet och legitimitet. Effektivitet står för möjligheten att ta beslut och sedan verkligen genomföra dessa. Legitimitet handlar om att dessa beslut måste uppfattas av befolkningen som både legitima och rättfärdigade (Goldstone, 2009 s.5-6). Det vi därför måste undersöka är om förutsättningen för att TFG ska kunna utföra ett effektivt och legitimt arbete finns.

När det gäller effektiviteten finns där uppenbara problem. Samtidigt som TFG präglas av interna stridigheter och maktkamp gör den allvarliga säkerhetssituationen i landet sig ständigt påmind. Huvudstaden Mogadishu där regeringen har sitt säte har man fortfarande inte kontroll över och man utsätts dagligen för granatattacker, självmordsbombningar och direkt eldgivning på gatorna. De små segrar man dock tar i staden leder inte till mycket mer än att vissa områden blir mindre troliga mål för granatkastarna (S/2011/277, 2011,s9). Det vi vill poängtera med detta är att man knappast kan förvänta sig att den nuvarande regeringen, under rådande förutsättningar, ska kunna fatta några politiska beslut som ska få någon större effekt för landet som helhet.

Även om man TFGs beslut skulle visa sig ha en reell effekt så kvarstår fortfarande problemet med bristande legitimitet. Sedan TFGs uppkomst har dess legitimitet ifrågasatts av den Somaliska befolkningen. Trots att presidenten faktiskt blev framröstad under en Somalisk försoningskonferens så är det svårt att hävda att detta var ett beslut förankrat hos den Somaliska befolkningen, då det enbart var de som var närvarande vid konferensen som hade möjlighet att göra sin

röst hörd (S/2005/89, 2005,s1). Den bristande legitimiteten blev tydlig då reaktionerna från folket var allt annat än positiva. Man har bland annat hävdad att TFG främst består av krigsherrar snarare än representanter från folket. Vidare hävdades det att vad som skulle bestå av en bred representation av landets alla olika grupperingar i verkligheten endast inkluderade ett fåtal (Menkhaus, 2009, s7).

I dagsläget ser det alltså inte ljus ut för FN-stödda TFG då det finns klara brister för deras möjlighet att föra en legitim och effektiv politik. Då den tillsatta regeringen inte har någon förankring och legitimitet hos lokalbefolkningen så är det även svårt att se hur utvecklandet av hållbara politiska institutioner ska kunna ske både nu och framtiden.

Sammantaget så kan man säga att samma prognos lyder för samtliga våra områden då de alla saknar basala förutsättningar för att främja ett lyckat fredsbyggande.

5 Slutsats

Vår frågeställning inför den här uppsatsen var alltså huruvida ett liberalt fredsbyggande är gångbart i Somalia och vi testade detta utifrån vår hypotes om att det inte skulle vara det då Somalia är vad man kallar en failed state. Vår hypotes skulle visa sig stämma tämligen bra överens med hur det ser ut i verkligheten då vår analys visar att FN uppenbarligen haft stora problem med implementandet av det liberala fredsbyggandet i Somalia. En stor del av dessa problem kan tillskrivas det rådande säkerhetsläget i Somalia som under de senaste 20 åren mer eller mindre konstant präglats av humanitära katastrofer och våldsamheter. Vi kan med relativ säkerhet säga att dessa problem har uppkommit från faktumet att Somalia är en failed state och därmed kan vi se ett kausalt samband mellan det misslyckade fredsbyggandet och Somalias tillstånd som failed state.

Andra faktorer som den höga kriminaliteten, den obefintliga ekonomin och den svåra humanitära situationen är även karaktäristiska för en failed state vilket ytterligare kan stärka vår hypotes då det rimligen borde försvåra allt praktiskt fredsbyggande i landet.

Vi har dock i vårt arbete utelämnat en lång rad faktorer som kan ha ett stort förklaringsvärde för svårigheterna som FN stött på i sitt fredsbyggande arbete, och vi anser att det kan vara lämpligt att påpeka detta. Svårigheterna med fredsbyggandet kan som vi nämnde i avgränsningarna säkerligen bero lika mycket på t.ex. de stora kulturella skillnaderna där man under många år levt utifrån normerna av ett klansamhälle och inte alls utifrån den västerländska nationalstaten. Med de kulturella skillnaderna i åtanke så kan man ställa sig frågan om det liberala fredsbygget hade haft bättre utsikter om landet inte hade präglats av våldsamheter och konflikter? Eller hade bristen av lokal kontext i det liberalt styrda ramverket ändå varit för stora. Detta är något vi gärna hade skrivit om i vår uppsats då vi tror att detta tillsammans med konsekvenserna av att vara en failed state hade kunnat erbjuda ett högre förklaringsvärde.

Kort sagt så var kanske Somalia aldrig tänkt att vara en liberal stat efter våra mått.

6 Referenser

Böcker:

- Abdulle, Ibrahim Jabril & Ali, Abdulkadir Yahya (2007) *On the path to recovery*, I Farah, Osman Abdulkadir & Muchie, Mammo & Gundel, Joakim, *Somalia: Diaspora and state reconstruction in the horn of Africa*. 136-154 (2007)
- Esaiasson, Peter et.al (2005) *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 2:a upplagan, Norstedts Juridik AB
- Goldstone, Jack, *Pathways to state failure*, I Starr, Harvey, *Dealing with failed states: Crossing analytic boundaries*. 5-16 (2009)
- Iqbal, Zaryab & Starr, Harvey, *Bad neighbours: failed states and their consequences*, I Starr, Harvey, *Dealing with failed states: Crossing analytic boundaries*. 35-51 (2009)
- Jarstad, K. Anna & Sisk, D. Timothy (2008), *From war to democracy: Dilemmas of peacebuilding*, Cambridge university press
- Lyons, Terrence, *Peacebuilding democratization, and transforming the institutions of war* I Dayton, W. Bruce & Kriesberg, Louis, *Conflict transformation and Peacebuilding: Moving from violence to sustainable peace*. s.91-106 (2009)
- Newman, Edward & Paris, Roland & Richmond, Oliver (2009), *New Perspectives on Liberal Peacebuilding*, United Nations University Press
- Paris, Roland (2004), *At war's end: Building peace after civil conflict*, 9:de upplagan, University of Colorado, Boulder
- Thakur, Ramesh (2006), *The united Nations peace and security*. Fifth edition, Cambridge university press
- Teorell, Jan & Svensson, Torsten (2007) *Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod*. Liber AB

Artiklar:

Hesse, Brian J. (2010): *Lessons in successful Somali governance*, Journal of Contemporary African Studies, 28:1, pp 71-83

Humphreys, Macartan & Weinstein, Jeremy (2007): *Demobilization and reintegration*, Journal of Conflict Resolution August 2007 vol. 51 no. 4 pp 531-567

Knight, Mark & Özerdem Alpaslan (2004): *Guns, Camps and Cash: Disarmament, Demobilization and Reinsertion of Former Combatants in Transitions from War to Peace*, Journal of Peace Research 2004 vol. 41 no.4 pp 499-516

Menkhaus, Ken (2009): Somalia, The RUSI Journal, 154:4, 6-12

Working Papers

Sriram, Chandra Lekha et al. (2009): *Evaluating and comparing strategies of peacebuilding and transitional justice*. JAD-PbP Working Paper Series no.1

Webbsidor:

Fund for Peace, *Country profile Somalia*, .pdf-fil [Elektronisk], 2011
Tillgänglig: <http://www.fundforpeace.org/global/states/ccppr11so-countryprofile-somalia-10z.pdf>
Hämtdatum: [2011-12-16]

US. Dept. Of State, *Background Note: Somalia*, Hemsida [Elektronisk] 2011
Tillgänglig: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2863.htm>
Hämtdatum: [2011-12-23]

UN, *United Nations Operation in Somalia II*, Hemsida [Elektronisk] 2003
Tillgänglig: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom2.htm>
Hämtdatum [2012-01-02]

Resolutioner säkerhetsrådet: 751 (1992), 775 (1992), 794 (1992), 814 (1993), 886 (1993), 897 (1994), 1356 (2001), 1407 (2002), 1474 (2003), 1676 (2006), 1744 (2007), 1725 (2006), 1772 (2007), 1801 (2008), 1774 (2007), 1863 (2009), 2020 (2011). Tillgängliga: <http://www.un.org/Docs/sc/>

Rapporter generalsekreterare: S/2011/549 (2011), S/267738 (1993), S/2009/684 (2010), S/2006/122 (2006), S/2007/381 (2007), S/1994/1068 (1994), S/1994/977 (1994), S/1994/1160 (1994), S/2007/658 (2007), S/2010/447 (2010), S/2011/277 (2011), S/2005/89 (2005)

