

Kvinnor, fred & säkerhet

- En undersökning av FN:s implementering av resolution 1325 i Kosovo och Östtimor

Abstract

This paper analyzes how the UN has implemented *Security Council Resolution 1325 on women, peace and security* in two peacebuilding missions. This is examined through a study on how the UN has worked towards gender mainstreaming and to increase women's participation at the official and formal level of the peacebuilding in Kosovo and East Timor. This is done with a comparative two-case study based on empirical material such as academic articles and reports from the UN and other international or national organizations working in Kosovo or East Timor. The empirical material is analyzed through a feminist security perspective to address and stress the security aspect of the exclusion of women in higher levels of decision making in peacebuilding processes.

The conclusion shows that the work of the UN on increasing women's participation doesn't reach the structural inequalities, which is preventing women's full participation. The conclusion also shows that the UN gives a different picture of their own work compared to other organizations that have been working in the two regions.

Key words: Resolution 1325, feminist theory, gender, security, liberal peacebuilding, Kosovo, East Timor, United Nations.

Antal tecken: 68 387

Förkortningar

DPKO	Department of Peacekeeping Operations
KtK	Kvinna till Kvinna
NGO	Non-governmental organization
OGA	Office of Gender Affairs
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
UNDP	United Nations Development Program
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women (numera UN Women)
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNMIT	United Nations Mission in Timor-Leste
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte och frågeställning.....	1
2	Metod & material	3
2.1	Kvalitativ fallstudie	3
2.2	Motivering av fall.....	3
2.3	Avgränsning	4
2.4	Centrala begrepp	5
2.5	Material & källkritik.....	6
3	Teori	7
3.1	Feministisk teori.....	7
3.1.1	Feministisk säkerhetsteori	8
4	Bakgrund och tidigare forskning	10
4.1	Från offer till aktörer till säkerhetsfråga	10
4.2	Liberal peacebuilding theory.....	11
5	Analys	12
5.1	Bakgrund till Kosovo & UNMIK.....	12
5.2	Kvinnors deltagande i Kosovo	12
5.3	Bakgrund till Östtimor och UNMIT.....	15
5.4	Kvinnors deltagande i Östtimor	15
6	Slutsats	18
7	Referenser	21

1 Inledning

Den 31 oktober år 2000 antog FN:s säkerhetsråd resolution 1325. Detta var ett historiskt beslut i säkerhetsrådet. Resolution 1325 belyser kvinnors utsatthet i krig och väpnade konflikter men den är även det första dokumentet från FN som erkänner kvinnor som aktörer i fredsbyggande (Casparsson, Ingelstam & Tötterman Andorff, 2006, s. 10). Resolutionen beskriver nödvändigheten i att inkludera kvinnor i fredsbyggande och betonar vikten av kvinnors lika deltagande och medverkan i bevarandet och främjandet av fred (Resolution 1325, 2000). Trots att det gått fjorton år sedan antagandet av resolution 1325 är kvinnor dock fortfarande marginaliserade och utestängda från den formella nivån i fredsbyggande processer (Mannergren Selimovic, Nyquist Brandt & Söderberg Jacobson, 2012, s. 7). Resolutionen implementeras i största utsträckning av NGO:s och olika kvinnoorganisationer världen över, men är fortfarande mycket begränsad både i den politiska och militära agendan (Pratt, 2013, s. 773-774).

Det är allmänt känt att resolution 1325 är ett viktigt dokument och det erkänns numera att kvinnor måste inkluderas i fredsbyggande för att det ska bli effektivt (Mannergren Selimovic et al. 2012, s. 7). Resolutionen har diskuterats av FN, av dess medlemsstater och av civilsamhället i över ett decennium, trots det brister den ofta i praktiken. Resolution 1325 har kritiserats för att vara ett vackert löfte om kvinnors inkludering samtidigt som den inte innehåller något konkret om hur det ska genomföras och inte pressar tillräckligt för att förändring ska ske (Cabrera-Balleza, 2011, s. 16). Det finns en brist på både engagemang och finansiering från både regeringarna i FN:s medlemsstater och från civilsamhället. Även om resolutionen är ett stort steg i rätt riktning är det fortfarande bara ett papper med tomma löften utan finansiering eller konkreta direktiv och regler för hur den ska implementeras (Cabrera-Balleza, 2011, s. 16-17).

1.1 Syfte och frågeställning

I resolution 1325 uppmanas medlemsstater samt nationella och internationella institutioner att öka den kvinnliga representationen på alla nivåer av fredsförhandlingar, samt att stötta lokala kvinnors fredsfrämjande initiativ. Resolutionen uppmanar även FN själva att anta ett genusperspektiv i fredsbyggande, samt att arbeta för att öka kvinnors deltagande (Pratt & Richter-Devroe, 2011, s. 492). Kritik riktas mot FN för bristen på både intresse och stöd för implementeringen av resolutionen (Cabrera-Balleza, 2011, s. 17). FN ansvarar för hälften av alla fredsoperationer som utförs jorden runt och i över 20 år har det

uppmanats att FN måste bli mer medvetna om vikten av genus på alla nivåer (Karamé, 2003, s. 25), samt att deras fredsinsatser borde inkludera kvinnor i större utsträckning (Cockburn, 2013, s. 443).

Resolution 1325 belyser vikten av och:

... betonar betydelsen av deras [kvinnors] lika deltagande och fulla medverkan i alla strävanden att bevara och främja fred och säkerhet och behovet av att öka deras roll vid beslutsfattande med avseende på konfliktförebyggande och konfliktlösning

Resolution 1325, 2000

Det finns dock lucka mellan teorin och praktiken i resolution 1325 (Irvine, 2013, s. 22). Syftet med denna uppsats är således att undersöka hur FN själva har implementerat resolution 1325 i praktiken i fredsbyggande operationer. För att ta reda på detta undersöks det hur FN arbetat för att öka kvinnors deltagande i fredsbyggandet i Kosovo och Östtimor, två regioner som båda upplevt våldsamma konflikter. Eftersom kvinnor och kvinnoorganisationer redan arbetar på gräsrotsnivå i stor utsträckning och deltar i informella fredsprocesser undersöks därför hur FN har arbetat för att öka lokala kvinnors deltagande på den formella och officiella nivån i fredsbyggandet (United Nations, 2002, s. 58). Det empiriska materialet analyseras med hjälp av feministiskt teori för att belysa de strukturella problemen med resolution 1325. Detta då det fortfarande finns en bristande förståelse av genusdimensionerna i konflikter, samt ett behov av ett ökat genusperspektiv inom fredsbyggande processer och säkerhetsfrågor (Cabrera-Balleza, 2011, s. 16).

Min utgångspunkt är kritiskt problematiserande då min undersökning grundar sig i ett antagande om att resolutionen inte implementeras i den utsträckning som behövs och att kvinnor i stor utsträckning fortfarande är utestängda från den formella nivån i fredsbyggande processer och fredsförhandlingar. Detta antagande baserar jag på en stor del av det material jag funnit om ämnet (Cabrera-Balleza, 2011, s. 16-17; De Jonge Oudraat, 2013, s. 612-613; Mannergren Selimovic et al. 2012, s. 7). Jag undersöker hur FN implementerat resolution 1325 genom en komparativ tvåfallstudie av fredsbyggandet i Kosovo och Östtimor. Avsikten med dessa två fall är att se om FN under tidsperioden mellan dessa två fredsbygganden har fått en djupare förståelse för betydelsen av genus i krig och väpnade konflikter, samt att kvinnors deltagande i fredsbyggande är essentiellt för att en hållbar fred ska kunna byggas. För att undersöka detta jämförs således ett tidigare och ett senare fall i resolution 1325:s historia.

Detta leder fram till frågeställningarna:

- Vilka svårigheter finns det med implementeringen av resolution 1325 och dess uppmaning om ökat kvinnligt deltagande i fredsbyggande processer, hur kan dessa förstås i termer av genus och säkerhet?
- Hur ser FN:s förståelse av kvinnligt deltagande ut i Kosovo och Östtimor och hur har de arbetat för att öka detta i fredsbyggandet?

2 Metod & material

2.1 Kvalitativ fallstudie

För att besvara frågeställningen görs en kvalitativ tvåfallstudie av FN:s fredsbyggande i Kosovo och Östtimor. Detta görs för att kunna studera en avgränsad aspekt på ett djupare plan, en fallstudie gör det möjligt att koncentrera sig på en viss företeelse och analysera de faktorer som påverkar denna (Bell, 1999, s. 16). Fallstudiemetodiken kan innehålla både kvantitativa och kvalitativa undersökningar, då min undersökning har främst ett förståelse syfte har jag valt att göra en kvalitativ analys för att få en djupare förståelse för det ämne jag studerar (Teorell & Svensson, 2007, s. 265). Detta hjälper mig att förstå företeelsen och på så vis besvara min frågeställning om hur FN har arbetat för att inkludera kvinnor i fredsbyggande och hur detta kan förstås (Bjereld, Demker & Hinnfors, 2009, s. 118). Resultatet från analysen sätts in i en bredare teoretisk kontext, på så vis kan slutsatser dras om både FN:s implementering och förståelse av resolution 1325.

2.2 Motivering av fall

I min undersökning har jag valt att göra en komparativ tvåfallstudie av FN:s fredsbyggande i Kosovo och Östtimor. De två fallen har valts då syftet med denna uppsats är att undersöka om FN:s förståelse av resolution 1325 blivit djupare över tidsperiod som finns mellan fallen, därför har ett tidigt fall, Kosovo, och ett sent fall, Östtimor, i 1325:s historia valts. Jag jämför således FN:s arbete för att öka lokala kvinnors deltagande i de två regionerna och undersöker om det har skett någon förändring, eller snarare förbättring. Detta då jag utgår från ett antagande att implementeringen av resolution 1325 i Kosovo inte lyckades nämnvärt bra. Detta antagande baserar jag på kritik som riktas mot FN för bristen på ett genusperspektiv och kvinnligt deltagande i fredsbyggandet i Kosovo (Irvine, 2013, s. 21). Jag gör därför ett nedslag senare i 1325:s historia och ser på hur FN inkluderat kvinnor och arbetat med genusfrågor i fredsbyggandet i Östtimor. Denna uppsats är således en komparativ studie över tid och mellan fall (Badersten & Gustavsson, 2010, s. 104). En jämförelse görs därför för att se om FN tagit till sig av den kritiken och lärt sig av sina misstag, samt visar en större förståelse av resolutionen i senare fredsbyggande. Min utgångspunkt för val av fall är således att försöka skapa variation mellan fallen (Badersten & Gustavsson, 2010, s. 104). I Kosovos fall påbörjades fredsbyggandet år 1999 (Paris, 2004, s. 213), jag

undersöker här hur UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo) har implementerat resolution 1325. I Östtimor tittar jag på UNMIT (United Nations Integrated Mission in Timor-Leste). FN har även haft tidigare fredsbyggande operationer i Östtimor, jag har valt UNMIT då de var verksamma mellan 2006-2012, vilket är senare i resolution 1325:s historia (UNMIT, 2008a). Att just dessa två fall har valts beror även på att det är områden där FN tagit hand om i stort sett all administration i regionen under fredsbyggandet, på så vis har FN:s roll i regionerna varit likartad (Paris, 2004, s. 212). Jag har dock i åtanke att det är två skilda regioner som ligger på varsin sida av jorden och att det därför kan finnas olika faktorer som står i vägen för ett ökat kvinnligt deltagande på den officiella nivån. Dock finns det några liknande drag i kvinnors ställning i de två regionerna som båda har starka patriarkala traditioner. Kvinnor har mindre tillgång till utbildning och har svårt att nå ekonomisk självständighet. Även mäns våld mot kvinnor är utbrett och traditioner står ofta högre än de lagar som skapats för att skydda kvinnor (Abeysekera, 2006, s. 11; KtK, 2013; KtK, 2012; Wigglesworth, 2013, s. 579). För att undvika att falla i den neo-koloniala fällan som lätt går att hamna i vid analysen av kvinnors roller i fredsbyggande vill jag redan i början poängtera att denna uppsats varken argumenterar för eller mot den imperialistiska aspekten av internationellt fredsbyggande. Det vill säga idén om att ”befria” kvinnor i andra delar av världen där traditionella patriarkala normer är starka (Pratt & Richter-Devroe, 2011, s. 496). I fokus ligger istället analysen av hur kvinnor inkluderas när fredsbyggande operationer väl utförs, utan att inkludera en värdering i huruvida de borde utföras eller inte.

2.3 Avgränsning

Jag har i min undersökning valt att se på hur FN har arbetat för att inkludera lokala kvinnor i sina fredsbyggande operationer i Kosovo och Östtimor. Jag undersöker inte huruvida lokala initiativ och andra organisationer implementerat resolutionen och hur de gått tillväga. Mitt fokus ligger på FN och hur de implementerat resolution 1325 i sina fredsbyggande operationer. Detta gör jag genom att analysera mitt empiriska material med hjälp av feministisk teori och därmed belysa problemen med implementeringen av resolutionen. Fokus i undersökningen är de två fredsbyggande missionerna UNMIK (Kosovo) och UNMIT (Östtimor). Det uppmärksammas dock att UNMIK och UNMIT inte varit de enda delar av FN som deltagit i fredsbyggandet. Andra FN-organ som UN Women och UNDP har varit aktiva i både Kosovo och Östtimor (United Nations, 2010, s.18; UNDP, 2013, s. 21-24). Huruvida dessa organisationer arbetat för att främja kvinnligt deltagande iaktas därför också för en analys av FN:s arbete som helhet ska kunna göras, fokus ligger dock på de två fredsbyggande missionerna och hur de arbetat i regionerna.

Resolution 1325 uppmärksammar en rad olika aspekter och problem med kvinnors situationer i krig och väpnade konflikter, den vilar på fyra grundpelare som är Protection, Participation, Prevention och Relief and Recovery (UNDP,

2013, s. 8). Jag har i denna uppsats valt att fokusera på Participation, det vill säga kvinnors deltagande i fredsbyggande processer. Det deltagande som jag avser undersöka är hur lokala kvinnor i de båda regionerna inkluderats på den officiella nivån av fredsbyggandet. Deltagande kan även syfta till internationella kvinnliga deltagare i FN-missionerna men denna studie är avgränsad till lokala kvinnors deltagande då det vid fredsbyggande är viktigt att freden blir lokalt ägd, därför är det viktigt att inkludera lokala kvinnor (KtK, 2011, s. 32). Eftersom kvinnor och kvinnoorganisationer redan arbetar på gräsrotsnivå och inom informella fredsprocesser tittar jag främst på hur FN har stöttat lokala kvinnors deltagande på den formella och officiella nivån i fredsbyggandet (United Nations, 2002, s. 58).

2.4 Centrala begrepp

För att kunna genomföra studien krävs det en operationalisering för att göra abstrakta uttryck mätbara, det vill säga hur olika begrepp faktiskt ska mätas i verkligheten. Dessa uttryck behöver ges en konkret, operationell definition (Badersten & Gustavsson, 2010, s. 71). För att öka validiteten i undersökningen är det viktigt att den operationella definitionen täcker de aspekter och begrepp som är viktiga för min undersökning, så att jag på så vis undersöker det jag faktiskt avser att undersöka (Bjereld et al. 2009, s. 112-113). De centrala begrepp som ska operationaliseras i min studie är *genus* samt vad som menas med *deltagande* i resolution 1325. Deltagande handlar om att kvinnor ska vara med på alla beslutsfattande nivåer både i regionala, nationella och internationella institutioner (Tryggestad, 2009, s. 540, De Jonge Oudraat, 2013, s. 615). Eftersom jag i min studie har valt att se på FN:s egen implementering av resolution 1325 undersöker jag därför hur FN har arbetat för att öka lokala kvinnors deltagande i fredsbyggandet samt hur de har stöttat olika lokala organisationer som arbetar för kvinnors deltagande. Kvinnor har historiskt varit utestängda från internationell politik och säkerhet (Pratt, 2013, s. 779), och trots att kvinnor utgör majoriteten av medlemmarna i de fredsrelser som finns i världen är de kvinnliga deltagarna i officiella fredförhandlingar oftast underrepresenterade (Höglund, 2003, s. 8; Hermoso & Dombo, 2013, s. 150). Deltagande avser dock inte enbart huruvida kvinnor finns närvarande eller inte utan även kvaliteten, det vill säga inflytandet av denna närvaro och hur det påverkar beslutsfattande (KtK, 2011, s. 5).

Med *genus* menas de socialt konstruerade skillnader som finns mellan kvinnor och män och de roller som konstrueras utifrån dessa skillnader, samt relationen mellan dem. De erfarenheter som kvinnor och män har från krig formas utifrån dessa sociala roller och ett genusperspektiv gör det möjligt att analysera de maktförhållanden som finns mellan dem (Mazurana, Raven-Roberts, Parpart & Lautze, 2005, s. 13). Ett genusperspektiv gör det således möjligt att ifrågasätta dessa grundläggande koncept som formar ett samhälle och används i denna uppsats för att kunna belysa och analysera problematiken med hur resolution 1325:s *deltagande* implementeras (Sheehan, 2005, s. 120). Empirin analyseras med hjälp av feministisk teori, främst feministisk säkerhetsteori då feminism är

den teoribildning som är drivande i frågan om genus och kvinnors underordnade ställning i samhället. Genom feministiska glasögon ser världen ut på ett visst sätt, därför ser också resultatet av denna studie ut på ett visst sätt. Undersökningen är av en teorianvändande sort då det empiriska resultatet står i centrum, teoretiska föreställningar används för att strukturera studien och därför skapas även förutsättningar för intersubjektivitet (Badersten & Gustavsson, 2010, s. 95). Ett feministiskt perspektiv används för att kunna analysera och problematisera FN:s implementering av resolution 1325 och på så vis få större förståelse för hur världen ser ut och de könsstrukturer som står i vägen för kvinnors deltagande. Problematiserande och ifrågasättande öppnar upp för att diskutera nya sätt att betrakta verkligheten och kan på så vis öka förståelsen för en företeelse (Bjereld et al. 2009, s. 12-13). Jag förhåller mig även till teorin om liberal peacebuilding då denna är central i min studie eftersom kritik riktas mot denna för sin brist på ett genusperspektiv och analys av kvinnors roller i krig och väpnade konflikter (Ramsbotham, Woodhouse & Miall, 2011, s. 305).

2.5 Material & källkritik

Det är viktigt att bedöma trovärdigheten och värdera var materialet kommer från, vilken position och perspektiv avsändaren har och hurvida det är en första-, andra- eller tredjehanskälla (Badersten & Gustavsson, 2010, s. 96-97). Då jag inte har möjlighet att göra en egen studie på plats studerar jag information i både primär- och sekundärkällor för att besvara min frågeställning. Jag analyserar primärmaterial så som rapporter både från FN men även från andra organisationer som arbetar med frågor relevanta för mitt ämne. Jag använder mig även av sekundärmaterial som vetenskapliga artiklar och annan litteratur som behandlar ämnen som genus inom fredsbyggande processer och information om hur implementeringen av resolution 1325 gått till i de två valda fallen. Jag har en kritisk förhållning till materialet då dess tillförlitlighet kan variera. Framförallt granskas rapporter från FN kritiskt då det här kan finnas en viss agenda och en avsikt att ge en vinklad bild av verkligheten. Även organisationer som Kvinna till Kvinna och Kosova Women's Network som är aktiva i Kosovo kan ge en vinklad bild av verkligheten då deras beskrivning av verkligheten ofta utgår från ett feministiskt perspektiv, därför kan även den bild dessa organisationer ger av FN vara vinklad. Det är därför viktigt att fundera över vem upphovsmannen är och vilket syfte källan har, samt under vilka omständigheter den uppkommit (Bell, 1999, s. 99). Jag förhåller mig således källkritisk till tolkandet och analysen av materialet då det även kan vara svårt att kontrollera dess tillförlitlighet.

3 Teori

Med teori kan fenomen och relationer mellan fenomen förklaras och på så vis skapa en djupare förståelse för hur världen är uppbyggd (Bjereld et al. 2009, s. 105). Den teoretiska infallsvinkel som jag använder mig av är feministisk teori och framförallt feministisk säkerhetsteori. Fokus i undersökningen är betydelsen av genus inom fredsbyggande processer samt frågan om genus i relation till säkerhet. Feministisk teori kretsar runt en idé om att kvinnor är underordnade män, vilket är en beskrivning av hur världen ser ut (Freedman, 2003, s. 7). Ett feministiskt perspektiv används då det söker fundamentala förändringar och analyserar maktstrukturer som är baserade på kön, genom feministiska glasögon analyseras således problematiken med implementeringen av resolution 1325 och vad som står i vägen för kvinnors fulla deltagande i fredsbyggande operationer. Ett feministiskt säkerhetsperspektiv är relevant då resolution 1325 i själva verket är en fråga om säkerhet som i grund och botten handlar om en strukturell exkludering av halva jordens befolkning (KtK, 2011, s. 26).

3.1 Feministisk teori

Feminismen har många olika inriktningar som inte alltid överensstämmer med varandra i sin syn på världen. De har dock alla flera gemensamma drag, de vilar alla på en bas, ett grundantagande om att det finns strukturella ojämlikheter mellan män och kvinnor. Dessa ojämlikheter placerar kvinnor i en underordnad position i samhället vilket feminismen som tanketradition anser är något som i allra högsta grad måste förändras (Gemzöe, 2013, s. 27). Feminismen anser att kvinnor diskrimineras på grund av sitt kön och att det krävs strukturella förändringar i samhället för att detta ska få ett slut. Det krävs både sociala, politiska, ekonomiska och kulturella förändringar då dessa strukturer finns inom alla samhällsområden (Freedman, 2003, s. 7) och i alla nivåer i samhället, från familjens privata sfär till maktens rum (Hermoso & Dombo, 2013, s. 152).

Ett centralt begrepp inom feminismen är genus, det har öppnat upp nya sätt för feminister att tänka och analysera de strukturer som finns i samhället och hur dessa formar och begränsar både kvinnor och män på olika sätt (Freedman, 2003, s. 28). Genus syftar till de socialt konstruerade skillnader mellan kvinnor och män och hur förhållandet mellan dessa sociala roller ser ut. Därför är genus en viktig aspekt i det postkonfliktuella samhället då kvinnor och män ofta har olika erfarenheter från krig och väpnade konflikter (Mazurana et al. 2005, s. 13). Genus är socialt konstruerat och skapar subjektiva identiteter, det är genom dessa identiteter som vi känner till och ser på världen (Sheehan, 2005, s. 117), hur genus

konstrueras i krig grundar sig i hur det konstruerats i fredstider (Höglund, 2003, s.9). Ett genusperspektiv innebär inte att enbart fokusera på kvinnor, det betyder att fokus läggs på den strukturella ojämlikhet som finns mellan kvinnor och män, med en antagelse att kvinnors behov och intressen ofta glöms bort, samt på relationen och maktförhållandet mellan könen som placerar män överordnade kvinnor (Gemzöe, 2013, s. 12-16). Ett genusperspektiv gör det möjligt att ifrågasätta de grundläggande koncept som formar ett samhälle som just genomgått ett krig eller en konflikt (Sheehan, 2005, s. 120), det gör det även möjligt att analysera de strukturer som står i vägen för implementeringen av resolution 1325, av den anledningen är genus ett centralt koncept i denna uppsats.

3.1.1 Feministisk säkerhetsteori

Säkerhet har länge definierats av den realistiska teoribildningen som främst talar om säkerhet i termer av militär styrka, nationell säkerhet och stater. Frågan om genus har dock alltid varit närvarande, men den har sällan blivit erkänd som en faktisk fråga inom internationell säkerhet (Sheehan, 2005, s. 124-130). Feministisk teori har länge kritiserat studiet av internationella relationer för sin mansdominans och fokus på staters relationer utan en tanke på frågan om genus relation till säkerhet. Framför allt kritiseras realismen för sin snäva definition och förståelse av säkerhet som inte går ihop med den verklighet som de flesta av världens människor lever i varje dag. Basen för denna kritik menar att det finns en fundamental skillnad mellan hur kvinnor och män ser på och upplever världen, studiet av internationella relationer ser därför världen genom en manlig blick (Sheehan, 2005, s. 115-118). Feministisk teori menar att traditionell vetenskap framställs som något som handlar om alla människor, men som i själva verket handlar om män, då det är mannen som är normen och kvinnan undantaget (Gemzöe, 2013, s. 118-119). Som Simone de Beauvoir sa är världen skapad av män och beskrivs från deras synvinkel, vilket de förväxlar med den absoluta sanningen (Tickner, 1992, s. 1). Feministisk teori menar att teorin om internationella relationer är en teori baserad på en sanning som inte är en sanning för alla människor. Vad som betraktas som universell sanning har ofta snarare varit sanning för män (Sheehan, 2005, s. 116) och när verkligheten beskrivs och definieras av män lämnas kvinnor ofta utanför denna bild (Hermoso & Dombo, 2013, s. 152).

Vägen till antagandet av resolutionen har varit lång. Redan år 1946 bildades FN:s kvinnokommission. Deklarationen om mänskliga rättigheter antogs år 1948 och i den garanteras både kvinnor och mäns rättigheter (Casparsson et al. 2006, s. 18). Den klargör även att kvinnor och män är jämställda, men trots det tog det 55 år till innan kvinnors deltagande i säkerhetspolitik erkändes. Resolution 1325 är ett resultat av att säkerhetsrådet för första gången någonsin analyserade en säkerhetspolitisk fråga utifrån ett genusperspektiv (Casparsson et al. 2006, s. 10). Vikten av genus betydelse i krig och konflikter har mer och mer kommit att ses som en säkerhetsfråga (Mannergren Selimovic et al. 2012, s. 7) och hot mot kvinnor ses numera som hot mot internationell fred och säkerhet (Klot, 2003, s.

18). Ett feministiskt säkerhetsperspektiv är relevant i denna undersökning då det finns en säkerhetsaspekt i att inte inkludera kvinnor i konfliktlösning, konfliktförebyggande och fredsbyggande processer. En exkludering av kvinnor innebär att hälften av människorna i ett samhälle utestängs och med dem deras erfarenheter, idéer och kreativa sätt att bygga fred (Hermoso & Dombo, 2013, s. 154). Exkludering är ett av de största säkerhetshoten mot kvinnor (KtK, 2011, s. 26) och är även ett hot mot fred då fredsbyggande riskerar att misslyckas om inte kvinnor inkluderas (Hudson, 2009, s. 288). Feministisk teori menar att kvinnor är utestängda från den formella politiken och därför från makten, detta är något som syns världen över då kvinnor överallt fortfarande är mycket underrepresenterade inom politiska institutioner och beslutsfattande organ (Freedman, 2003, s. 41-42). Resolution 1325 uppmärksammar detta och menar att det är något som behöver förändras i fredsbyggande operationer (Resolution 1325, 2000). Frågan om genus och säkerhet är något som på senare tid kommit att kopplas ihop mer och mer och att inkludera kvinnor i fredsprocesser ses numera som nödvändigt för att åstadkomma en stabil och hållbar fred efter ett krig eller en väpnad konflikt (Pratt, 2013 s. 773). Resolution 1325 är således en säkerhetsfråga och skapar en koppling mellan kvinnors deltagande i fredsprocesser och säkerhet (Pratt & Richter-Devroe, 2011, s. 495), men utan en förståelse av genus och hur de könsstrukturer som finns i samhällen ser ut riskerar implementeringen att misslyckas, eller till och med att bli kontraproduktiv (De Jonge Oudraat, 2013, s. 613). Ett feministiskt säkerhetsperspektiv används därför i denna uppsats för att analysera säkerhetsaspekten i att kvinnor inte inkluderas i fredbyggandesprocesser.

4 Bakgrund och tidigare forskning

4.1 Från offer till aktörer till säkerhetsfråga

Kvinnor har genom historien främst betraktats som offer i behov av beskydd i krig och väpnade konflikter. Vägen från den beskrivningen till att se kvinnor som aktörer i fredsbyggande och att detta är en säkerhetsfråga har varit lång, och det är ännu idag inte något som är självklart (Mannergren Selimovic et al. 2012, s. 7-9).

Redan år 1975 hölls FN:s första kvinnokonferens, vilken erkände kvinnor som deltagare i fredsprocesser genom antagandet av en handlingsplan för jämställdhet, utveckling och fred. Dokumentet var dock inte bindande, men konferensen gjorde kvinnor mer synliga inom FN-systemet (Casparsson et al. 2006, s. 18). Tjugo år senare antogs Pekingdeklarationen efter FN:s fjärde kvinnokonferens där kvinnors deltagande i fredsbyggande erkändes och det formades en internationell åsikt om att kvinnor måste ges utrymme i formella institutioner. (Cummins, 2011, s. 86). År 2000 antog säkerhetsrådet resolution 1325, den första resolutionen som erkänner kvinnor som både aktiva och nödvändiga deltagare i fredsprocesser (Casparsson et al. 2006, s. 19). Det är även första gången som bristen på kvinnors deltagande i fredsprocesser och konflikthantering anses vara en säkerhetsfråga (Casparsson et al. 2006, s. 10).

Resolution 1325 är ett dokument som skapats dels genom FN:s egen utveckling genom åren och dels genom resolutioner och konferenser. Den största påtryckningen har dock kommit från det arbete som kvinnor utför över hela världen inom olika organisationer i civilsamhället (Casparsson et al. 2006, s. 10-11). Antagandet av resolution 1325 är resultatet av kvinnoorganisationers arbete för att kvinnor inte bara ska ses som offer utan även som aktörer för att bygga en hållbar och stabil fred (Mannergren Selimovic et al. 2012, s. 7). Genom tidigare feministisk forskning som analyserat kvinnors roller i krig och kritiserat den realistiska teoribildningens idé om säkerhet har även bristen på kvinnor inom officiella fredsprocesser kommit att benämnas som en säkerhetsfråga (Sheehan, 2005, s. 117-118; Cockburn, 2013, s. 441). Tidigare forskning kritiserar både FN och teorin om liberalt fredsbyggande för sin könsblindhet (Ramsbotham et al, 2011, s. 305; Tinde, 2009, s. 149-150), frågan är om denna kritik faktiskt har fått en effekt. Eftersom att FN är en så stor och oöverblickbar organisation som verkar på många olika platser krävs kontinuerlig uppföljning och övervakning av hur detta faktiskt fungerar i praktiken, samt om den kritik som riktas mot FN-systemet når fram eller fastnar någonstans i den enorma byråkratiska administrationen. Även om civilsamhället trycker på sina regeringar att upprätthålla internationella löften borde det finnas ett högre tryck på FN själva för att de ska försäkra effektiviteten i det egna maskineriet (Klot, 2003, s. 18-19). Det finns en lucka i

frågan om FN i senare fredsbyggande visar en djupare förståelse av resolution 1325, samt om kvinnor faktiskt uppmärksammas som aktörer i praktiken och inte enbart som offer. Det finns här en utomvetenskaplig relevans i denna undersökning då FN är en organisation vars arbete påverkar många människor jorden runt (Badersten & Gustavsson, 2010, s.93). I och med tidsaspekten, de sex år som gått sedan antagandet av resolutionen till UNMIT-administrationens ankomst i Östtimor (UNMIT, 2008), samt kritiken som riktas mot tidigare fredsbyggande, borde teoretiskt sett en förbättring i dess implementering vara rimlig. Här finns även en inomvetenskaplig relevans då detta ämne är lämpligt att arbeta med genom empirisk forskning och då feministisk teori här har en möjlighet att förklara varför världen ser ut som den gör (Badersten & Gustavsson, 2010, s.93). Detta då feminismen menar att det finns ett orsakssamband mellan strukturer i världen och kvinnors fortsatta uteslutning från beslutsfattande nivåer i samhället (Freedman, 2003, s. 42-43).

4.2 Liberal peacebuilding theory

Fredsbyggande är ett begrepp som syftar till en rad olika processer som ämnar omvandla krig och konflikter till en hållbar fred, eller förhindra att konflikter bryter ut. FN definierar fredsbyggande som processer som förstärker strukturer i ett samhälle vilka leder till att skapa en stabil fred, samt förebyggande åtgärder för att konflikt eller krig inte bryter ut igen i ett postkonfliktuellt samhälle. FN sätter framförallt fokus på konfliktförebyggande i samhällen som drabbats av krig (Karamé, 2003, s. 27). Dagens fredsbyggande definieras oftast som liberalt fredsbyggande, denna idé grundar sig i liberala och demokratiska samhällen då denna teoribildning menar att det finns en koppling mellan liberalisering, demokratisering och fred i postkonfliktuella samhällen (Paris, 2004, s. 5-6). FN:s fredsbyggande har sett liknande ut i Kosovo och Östtimor, i båda dessa regioner har FN tagit tillfälligt ansvar för alla former av styrning av regionerna. Fredsbyggarna har här fungerat som övergångsmyndigheter medan nya institutioner upprättats (Paris, 2004, s. 212).

Det finns mycket kritik mot den liberala fredsbyggandeteorin då det fundamentala ramverket till denna teori i grunden är skapat av män för män. Inom liberalt fredsbyggande läggs kvinnor ofta till med tanken att de kommer agera som män då de får mäns roller (Hudson, 2009, s. 291). Den liberala fredsbyggandeteorin kritiserar för att länge ha utelämnat genus och kvinnors roller i konflikter (Ramsbotham et al, 2011, s. 305). Detta är något som syns mycket tydligt inom litteraturen som behandlar liberalt fredsbyggande då det sällan nämns något om kvinnors deltagande inom fredsprocesser. När den liberala fredsbyggandeteorin väl pratar om kvinnor och vikten av kvinnors deltagande görs detta oftast utan en djupare förståelse över varför det är viktigt (Hudson, 2012, s. 452).

5 Analys

Nedan följer en övergripande bakgrund till FN:s fredsoperationer i Kosovo och Östtimor, därefter en analys av hur FN arbetat för att öka kvinnligt deltagande på den beslutsfattande officiella nivån samt inkluderingen av ett genusperspektiv i fredsbyggandet i de två regionerna.

5.1 Bakgrund till Kosovo & UNMIK

Kosovo har en lång historia av etniska spänningar mellan albaner och serber som präglats av våld och etnisk rensning. Regionen var länge en självstyrande provins i Serbien, detta självstyre avskaffades år 1990 av Serbien och fortsatte i ett förtryck av den albanska befolkningen i Kosovo. Detta resulterade så småningom i en väpnad konflikt mellan kosovoalbanerna och Serbien. År 1999 inledde NATO en serie bombanfall mot serbiska mål tills de serbiska trupperna tvingades dra sig tillbaka från Kosovo (Paris, 2004, s. 212-213). Kort efter detta gav FN mandat för UNMIK som skulle sätta upp en provisorisk administrativ styrelse i statens ställe tills demokratiska val kunde hållas och Kosovos framtida status fastställas. UNMIK:s främsta uppgift var att bygga upp demokratiska självstyrande institutioner (KtK, 2001, s. 8). I och med svårigheterna kring Kosovos status, det vill säga huruvida regionen skulle bli självständig från Serbien eller inte, fick Kosovo benämningen FN-protectorat. FN fungerade här som en provisorisk statsapparat och var den enda myndigheten som ansvarade för all administrativ makt i regionen (KtK, 2001, s. 10).

5.2 Kvinnors deltagande i Kosovo

När Kosovokriget tog slut fanns det ett hopp om förändring i kvinnors situation i landet. Det fanns en stor tro på ett upplyftande av kvinnors rättigheter och att kvinnor skulle bli jämställda män, samt bli inkluderade i återuppbyggandet av Kosovo (KtK, 2012). Eftersom UNMIK var den högsta beslutsfattande aktören i Kosovo under fredsbyggandet fanns möjligheten att sätta ett exempel för lokala institutioner genom att implementera resolution 1325 i denna process (KWN, 2009, s. 47). En rapport från FN instämmer med detta och menar att eftersom UNMIK-missionen fungerade som en tillfällig regering hade de extra stor möjlighet att integrera ett genusperspektiv i operationerna och kunde ge extra mycket uppmärksamhet till kvinnors behov (United Nations, 2002, s. 74). Trots

påtryckningar från kvinnorörelser fanns det dock inga kvinnor närvarande då Kosovos slutgiltiga status förhandlades, (KtK, 2013). Inga kvinnor blev heller nominerade till att arbeta i Kosovos ambassader, något som också tyder på ett misslyckande med att försäkra kvinnors deltagande på högre nivåer av beslutsfattande. UNMIK rådgjorde sällan med lokala kvinnor under fredsbyggandet och de visade en tydlig brist på intresse av frågor som rörde kvinnor (KWN, 2009, s. 6). Ett flertal kvinnoorganisationer försökte få kontakt med UNMIK i början av fredsbyggandet men ignorerades i stor utsträckning och trots att kvinnoorganisationer efter kriget börjat engagera sig i återuppbyggandet av regionen blev dessa inte erkända som aktörer då dessa initiativ inte fanns under UNMIK (Irvine, 2013, s. 25). UNMIK fick mycket kritik just för bristen på lokal förankring, under fredsbyggandet saknades en kontinuerlig förbindelse med civilsamhället (KWN, 2009, s. 7). Det internationella samfundet valde att inte inkludera lokala aktörer i fredsbyggandet och demokratiseringsprocessen i samma utsträckning som tidigare. Detta då det fanns en rädsla för att det skulle öka de etniska spänningarna (Paris, 2004, s. 214).

UNMIK hade en befattning för genusfrågor, UNMIK Office of Gender Affairs (OGA) som inrättades år 2000 med utgångspunkt i resolution 1325. OGA arbetade för att stärka kvinnoorganisationer och att stötta kvinnor från olika minoriteter inom Kosovo på högre nivåer av regeringen och inom FN (KWN, 2009, s. 14). Även om det är viktigt att ha genusexpertter närvarande är det dock ingen garanti att problem med genus och ojämställdhet faktiskt kommer att adresseras på alla nivåer av administrationen. Särskilt inte i en så stor operation som UNMIK (KtK, 2001, s. 24), snarare borde frågan om genus finnas med i varje del av fredsbyggandet, i stället för att endast en avdelning av administrationen har hand om frågor som rör genus (KtK, 2001, s. 24). Under UNMIK:s styre antogs år 2004 lagar om jämställdhet och mot diskriminering (SIDA, 2012, s. 3), dock implementeras dessa ännu idag inte i full utsträckning. Frågor som rör genus, jämställdhet och kvinnors rättigheter är sällan något som prioriteras, många kvinnor i Kosovo är inte ens medvetna om sina rättigheter och kvinnor är fortfarande marginaliserade i samhället (KtK, 2013).

UN Women hade ett treårigt program tillägnat inkluderingen av ett genusperspektiv i pågående fredsbyggande aktiviteter. Detta program samarbetade med andra internationella aktörer i Kosovo, som OSCE, EU och andra FN-organ. Främst arbetade projektet för att öka kvinnors deltagande i det ekonomiska och institutionella återuppbyggandet av provinsen (United Nations, 2002, s. 70). UN Women beskrivs vara det FN-organ som arbetat mest för implementeringen av resolution 1325 i Kosovo, främst genom att arbeta för att ett genusperspektiv ska finnas i andra FN-organ som var verksamma i regionen och i byggandet av institutioner (UNDP, 2013, s. 24-25).

Kosova Women's Network menar att UNMIK-administrationen misslyckades med implementeringen av resolution 1325 då det tog mycket lång tid innan lokala kvinnor konsulterades och inkluderades vid beslutsfattande. Även inom UNMIK-administrationen var kvinnor marginaliserade och det fanns litet intresse från UNMIK att faktiskt implementera resolution 1325, därför nådde OGA ingen större framgång (KWN, 2009, s. 13-14). Få kvinnor tillsattes till de besluts-

fattande positioner inom säkerhet eller den politiska sektorn som UNMIK byggt upp (Irvine, 2013, s. 25).

För att öka andelen kvinnliga representanter infördes kvotering vid ett val år 2000 men UNMIK misslyckades med att sätta detta i en bredare kontext, kvoteringen introducerades sent och hade inga understödjande åtgärder. När kvoteringen introducerades fanns det även motsättningar från både de internationella fredsbyggarna men även från den lokala nivån. Motsättningarna grundade sig dels på åsikter om att det inte fanns tillräckligt många kompetenta kvinnor men även på att Kosovos traditionella samhälle inte var redo för det (KtK, 2001, s. 14-15). Kvinnor har numera 30 procent av platserna i Kosovos parlament och av FN beskrivs detta som ett lyckat exempel på att öka kvinnors deltagande inom politiken (United Nations, 2002, s. 15). Kvinnligt deltagande handlar dock inte enbart om hur många kvinnor som är representerade, utan även om hur stort inflytande denna närvaro ger. I rapporten från Kosova Women's Network beskrivs det mer som en teater än som ett lyckat exempel av kvotering (KWN, 2009, s. 49), där kvinnor endast lagts till redan existerande mansdominerade strukturer och där de fortfarande är marginaliserade.

En stor del av problematiken med implementeringen av resolution 1325 i Kosovo fanns inom UNMIK-administrationen själv, då kvinnors röster även inom administrationen var marginaliserade och då de flesta anställda inom UNMIK saknade någon form av utbildning inom genus (KWN, 2009, s. 13-14). När det argumenterades för ett ökat genusperspektiv var svaret ofta att det inte fanns tillräckligt med resurser eller en tillräckligt utarbetad strategi för det (KtK, 2001, s. 12). De ansvariga för genus i fredsbyggandet i Kosovo hade inte heller någon koppling till andra avdelningar i fredsbyggandet eller någon plats i beslutsfattandet (Reeves, 2012, s. 359). En representant från Kosova Women's Network förklarar misslyckandet med implementeringen av resolution 1325 som brist på både politisk vilja men även kunskap. Resolutionen kräver att kvinnor deltar vid beslutsfattande, men ledarna (männen), på både lokal och internationell nivå vill inte ge plats till kvinnor (KWN, 2009, s. 44). Att män inte vill dela med sig av makt till kvinnor är något som feministisk teori menar håller tillbaka kvinnor från maktpositioner. Detta grundar sig i de mansdominerade strukturer som finns i samhället (Freedman, 2003, s. 42-43).

Det finns stora kontraster i beskrivningen av FN:s arbete med genusfrågor och inkludering av kvinnor i fredsbyggandet i Kosovo. Samtidigt som rapporterna från Kvinna till Kvinna och Kosova Women's Network menar att FN misslyckades med att inkludera kvinnor beskriver rapporterna från FN en annan verklighet då de framstår som mer positiva till hur genus och kvinnor har inkluderats (KWN, 2009, s. 13-14; KtK, 2001, s. 12). Rapporterna från FN menar att UNMIK hade en dedikerad genusperspektiv (United Nations, 2010, s. 40) och att administrationen aktivt stöttade kvinnors deltagande på regeringsnivå och inom administration, samt att ökat kvinnligt deltagande i viktiga administrativa strukturer var en strategi i fredsbyggandet (United Nations, 2002, s. 86). Kvinna till Kvinna menar att FN:s egna beskrivningar över hur det gått med ett genusperspektiv i UNMIK-administrationen är absurd då FN:s egna rapporter menar att arbetet med genus gjort stora framsteg både inom UNMIK och på lokal

nivå i Kosovo (KtK, 2001, s. 15). Rapporterna från Kvinna till Kvinna och Kosova Women's Network beskriver dock en brist på engagemang från UNMIK:s sida att inkludera kvinnor på beslutsfattande nivå. Resultatet av detta syns i att beslutsfattande positioner både i regeringen och i internationella institutioner verksamma i Kosovo i största utsträckning innehåller män (KWN, 2009, s. 6).

5.3 Bakgrund till Östtimor och UNMIT

Östtimor har varit en angelägenhet för FN sedan 1960-talet då Portugal försökte etablera en provisorisk regering som skulle avgöra Östtimors framtida status. Detta resulterade i att inbördeskrig bröt ut mellan grupper som var för självständighet och grupper som ansåg att Östtimor skulle bli en del av Indonesien. Då Portugal drog sig tillbaka från Östtimor gick istället indonesiska trupper in och tog över regionen. År 1999 eskalerade situationen i en våldsam konflikt vilken krävde omkring 2000 offer och att hundratusentals civila var tvungna att fly från sina hem (Paris, 2004, s. 218). På FN:s beslut gick militär in för att stabilisera regionen, något som lyckades, dock förstördes stora delar av regionens institutioner och infrastruktur. I september 1999 tog FN över den politiska makten i regionen och under en period på sju år följde fem olika fredsbyggande operationer i Östtimor för att bygga upp landet igen. Vid en politisk och militär kris år 2006 då landets första regering störtades gav FN mandat för en ny operation, UNMIT, som skulle ha en stabiliserande inverkan på regionen genom att vara närvarande vid val och stötta landets institutioner. Efter fortsatta oroligheter förlängdes mandatet (UNMIT, 2008a). I dessa mandat beskrivs det att ett genusperspektiv ska genomsyra operationen och att det skulle arbetas för jämställdhet och ett ökat kvinnligt deltagande (Resolution 1704, 2006; Resolution 1802, 2008).

5.4 Kvinnors deltagande i Östtimor

Den andra fredsbyggandeoperationen i Östtimor, UNTAET var den första FN-operationen med ett genusperspektiv inkluderat i sitt mandat och hade en avdelning för genus. UNTAET och de operationer som efterföljde har lagt grunden för hur genus har arbetats med även i UNMIT-administrationen. En rapport från UNIFEM beskriver FN:s tidiga arbete i Östtimor som en bra grund för jämställdhet i regionen, den nya regeringen hade ett starkt nätverk av kvinnoorganisationer och hade många kvinnor på högre nivåer av beslutsfattande, vilket anses ha lagt grunden för det institutionella ramverk för jämställdhet som existerar idag (UNIFEM, 2008, s. 30-31). UNIFEM menar att fredsbyggandet i Östtimor skiljer sig åt från tidigare fredsbyggande då kvinnor här var med från början, detta tack vare att FN arbetade för att stötta kvinnor. Från andra håll beskrivs dock

fredsbyggandet ha haft en blindhet för genus och ojämlikheter mellan män och kvinnor (Grooves, Resurreccion & Doneys, 2009, s. 194).

UNMIT:s främsta uppgifter var att ha en stabiliserande inverkan på säkerheten i landet, stärka redan existerande institutioner samt att övervaka ett val år 2007 (UNMIT, 2008). Även om Östtimor var en självständig stat vid tiden då UNMIT anlände hade de fortfarande stora möjligheter att påverka landets institutioner (Alldén, 2009, s. 162). För att öka kvinnors deltagande i den officiella politiken infördes kvotering vid valet år 2007, detta resulterade i att kvinnor fick 29 procent av de 65 platserna i parlamentet (United Nations, 2010, s. 20). UNMIT menade att det berodde på ett utbildningsprogram med kvinnor som målgrupp (UNMIT, 2008a). UNMIT hade en roll i detta program vilket också inkluderade olika kvinnoorganisationer i Östtimor, programmet arbetade för kvinnors rättigheter, jämställdhet och stöttade kvinnor inom olika politiska partier (United Nations, 2010, s. 18, UNIFEM, 2008, s. 30-31). Tack vare denna kvotering har Östtimor fortfarande ett av jordens högsta antal kvinnliga representanter i parlamentet, omkring 30 procent av platserna tillhör kvinnor (Haq, 2011, s. 12). Av FN ses detta som ett lyckat exempel av kvotering (UNIFEM, 2008, s. 30-31). Av kvinnor på plats beskrivs detta deltagande dock inte göra någon egentlig skillnad, politiken domineras fortfarande av män och många av kvinnorna är endast där för att fylla symboliska platser. Detta är ett resultat av ett kvoteringsystem som tvingats på av internationella aktörer utan att det egentligen förändrat eller adresserat de mansdominerade strukturerna i samhället. I stor utsträckning saknar kvinnor information och utbildning och saknar både ekonomisk och politisk makt (Niner, 2011, s. 427). Även om kvinnor är representerade behöver det inte nödvändigtvis betyda att det gör någon faktisk skillnad. Trots det höga antalet kvinnor i regeringen saknas kvinnors röster på den beslutsfattande nivån och kvinnor är fortfarande underrepresenterade (Wigglesworth, 2013, s. 567; Niner, 2011, s. 422). Diskussionen kring kvotering har dock hjälpt till att göra frågan om kvinnors politiska rättigheter till en norm i den politiska agendan. Det påpekas att utan kvotering skulle kvinnor fortfarande inte vara representerade i parlamentet (Alldén, 2009, s. 175), men även om kvotering kan vara ett användbart verktyg för att öka kvinnors politiska deltagande behöver strukturella problem analyseras för att detta deltagande faktiskt ska vara aktivt (Cummins, 2011, s. 85).

I sitt arbete för en ökad säkerhet i regionen reformerade UNMIT även landets polisstyrka, vilket även innefattade en ökad rekrytering och utbildning av kvinnor (United Nations, 2010, s. 25). Även om det numera finns fler kvinnliga representanter här är kvinnor fortfarande underrepresenterade i säkerhetssektorn, något som av FN menas bero på de patriarkala traditioner och kulturella stereotyper som står i vägen för kvinnors deltagande (United Nations, 2010, s. 26). Östtimor är ett land med starka patriarkala strukturer där kvinnor diskrimineras i stor utsträckning. Dessa strukturer begränsar kvinnors självständighet genom att begränsa rätt till utbildning, ägande och rörelsefrihet (Abeysekera, 2006, s. 11). FN:s närvaro har dock gradvis kommit att förändra landets syn på kvinnor och jämställdhet. FN:s egen policy om genus och andra internationella normer har påverkat samhället i Östtimor då det numera finns en konflikt mellan kvinnors traditionella roller och den moderna idén om kvinnor och jämställdhet (Niner, 2011, s. 416-

417). Östtimor är ett konservativt katolskt samhälle, vilket tillsammans med de patriarkala normerna ses som det största hindret för kvinnligt deltagande då det hindrar kvinnor från att vara aktiva i den officiella sfären. Det grundar sig i de roller som kvinnor har i samhället, kvinnor ses främst som fruar och mödrar (Niner, 2011, s. 420). När kvinnors rättigheter försummas motiveras detta ofta med att det finns kulturella aspekter i ett samhälle att ta hänsyn till samt att det är en senare fråga (KtK, 2011, s. 18).

Krisen år 2006 varken orsakades eller löstes med hjälp av kvinnors inkludering, vilket tyder på att kvinnor saknar inflytelserika roller i både politiska frågor och säkerhetsfrågor (Niner, 2011, s. 429). I ett möte som hölls av FN:s Special Representative för UNMIT klargjordes det att kvinnor inte deltagit tillräckligt i fredsbyggandet och det konstaterades att FN måste öka kvinnligt deltagande och lyssna till kvinnors åsikter i större utsträckning om en hållbar fred ska kunna byggas (Haq, 2011, s. 12). Kvinnors roller är dock osynliga i stora delar av analysen i Östtimor (Niner, 2011, s. 415), detta syns tydligt i en rapport om mänskliga rättigheter i Östtimor från UNMIT själva. Denna rapport nämner kort att en konvention om att få ett slut på all diskriminering mot kvinnor har antagits (UNMIT, 2008b, s.14). I övrigt nämns genus endast i samband med våld mot kvinnor och hur dessa kvinnor ska beskyddas. Här beskrivs kvinnor enbart som offer och inte som aktörer (UNMIT, 2008b, s. 10). När det kommer till kvinnors mänskliga rättigheter är det ofta något som får vänta till ett senare skede (KtK, 2011, s.18). Det finns generellt lite information från UNMIT själva om hur genus inkluderats i fredsbyggandet, vilket också säger något om administrationens arbete med det. Om detta arbete hade lyckats bra borde det ha funnits mer information från FN själva angående detta.

6 Slutsats

Genom antagandet av resolution 1325 betonade FN:s säkerhetsråd för fjorton år sedan första gången vikten av kvinnors deltagande i alla nivåer av fredsbyggande för att hållbar fred ska kunna byggas (KtK, 2011, s. 9). Även om detta var ett banbrytande steg i diskussionen om säkerhet är det en lång väg kvar. Det finns mycket som står i vägen för en full implementering av resolutionen, inte minst en stor brist på både engagemang och resurser. Vad som främst står i vägen för implementeringen av resolution 1325 är misslyckandet och oviljan att adressera de strukturer som står i vägen för kvinnors deltagande (Pratt & Richter-Devroe, 2011, s. 493). Dessa strukturer sätter kvinnor i en underordnad position och utan en analys av detta i uppbyggnaden eller återuppbyggnaden av institutioner fortsätter ojämställdheten och könsmaktordningen återigen att bli institutionaliserad (Caprioli, 2004, s. 413). Både nationella och internationella program som skapats för att stärka kvinnor och öka deras deltagande i fredsbyggande operationer har ofta varit mest på ytan. Detta då det inte förmår att förändra de strukturer som finns, vilket resulterar i att kvinnor fortfarande är underrepresenterade (Mazurana et al. 2005, s. 3-4). Så är fallet i både Kosovo och Östtimor. Den feministiska analysen av politik menar att kvinnor ofta utestängs från den officiella makten och detta återfinns inom FN:s fredsbyggande operationer både i Kosovo och Östtimor och även inom själva FN-systemet. Feministisk teori menar att detta beror på den manliga dominansen av de maktstrukturer som finns i samhället (Freedman, 2003, s. 42-43). Genom att jämföra Kosovo och Östtimor kan slutsatser dras att dessa strukturer och dess inverkan på samhället inte har analyserats i tillräckligt stor utsträckning i något av fallen.

FN har arbetat med genus och implementeringen av resolution 1325 på samma sätt både i Kosovo och Östtimor och kritiken mot FN:s inblandning i båda regionerna är liknande. Även om kvinnor kvoterats in är de fortfarande underrepresenterade och makten ligger fortfarande hos männen. Att kvinnor kvoterats in är ett steg på vägen att öka den kvinnliga representationen, men det i sig som en ensam lösning är inte tillräckligt. Oftast placeras frågan om kvinnligt deltagande utan den kontext av politiska och sociala förändringar som behövs för att detta deltagande faktiskt ska betyda något (Olsson & Gizelis, 2013, s. 428-429).

När kvinnor väl inkluderas är detta heller ingen garanti för att ett genusperspektiv används. Ett genusperspektiv misstas ofta för att allt som behöver göras är att *lägga till kvinnor och blanda*, utan någon analys av de ojämlikheter som står i vägen för kvinnors aktiva deltagande (Reeves, 2012, s. 362). När kvinnor inkluderas handlar det i största utsträckning om antalet kvinnliga representanter som är närvarande, inte vad de kan tillföra. Detta innebär snarare en behandling av symptom än att faktiskt adressera de strukturella problem som

finns. Kvinnors fysiska närvaro garanterar inte att ett genusperspektiv införs eller att frågor rörande kvinnors säkerhet tas upp på agendan. De patriarkala strukturer som står i vägen för och marginaliserar kvinnors deltagande behöver analyseras för att det ska få ett resultat (Cummins, 2011, s. 85). Om kvotering införs för att ge mer inflytande till kvinnor behöver det även innebära att det faktiskt ger mer inflytande (Cummins, 2011, s. 93). Kvotering misslyckas ofta då det inte förmår förändra strukturer, vad som egentligen behövs är långsiktiga strukturella förändringar som överkommer den könsordning som genomsyrar hela samhället (Hudson, 2012, s. 448-449). När detta är fallet riskerar kvotering att bli kontraproduktivt då kvinnors närvaro istället bidrar till att legitimera mäns beslut (Mannergren Selimovic et al. 2012, s. 10).

Vid fredsbyggande är det även viktigt att freden ska bli lokalt ägd och faktiskt får en förankring i det samhälle där fredsbyggandet sker, det vill säga att den faktiskt tillhör de människor som kommer leva i dess resultat. När FN tar större delen av den administrativa makten i en region vid fredsbyggande, hur kan den freden bli lokalt ägd då makten enbart överförs till hälften av befolkningen i regionen? Kvinnors deltagande är även viktigt då det ger internationellt fredsbyggande en större lokal förankring då fler människor inkluderas (KtK, 2011, s. 32).

När ett mandat inkluderar övervakning av mänskliga rättigheter, uppbyggnad eller återuppbyggnad av institutioner finns en stor potential att inkludera ett genusperspektiv i dessa aktiviteter (United Nations, 2002, s. 74). Halvhjärtade försök till ett genusperspektiv och att öka kvinnligt deltagande räcker dock inte långt. Frågan om genus är inget som plötsligt dyker upp vid en analys, det finns där hela tiden, även om dess roll och påverkan analyseras eller inte.

Det har funnits mycket få kvinnor på högre beslutsfattande poster i FN:s fredsbyggande operationer (Tinde, 2009, s. 149), därför är det män som sätter agendan för fredsbyggande, även då i frågor som handlar om kvinnor. Patriarkala strukturer genomsyrar således hela FN-systemet, det är därför föga förvånande att bristande engagemang i att inkludera kvinnor syns även i fredsbyggande. Majoriteten av männen i toppen av FN-systemet är inte intresserade av frågor som rör kvinnor i fredsbyggande processer (Tinde, 2009, s. 149). Vad jag funnit i min undersökning är inte bara att FN brister i den djupare förståelsen av resolution 1325 utan framförallt att det finns en stor skevhet i hur FN beskriver sitt arbete i kontrast till hur NGO:s som är aktiva i områdena beskriver situationen. Här kan slutsatser dras att denna skevhet inte bara ger en vinklad bild av verkligheten utan även står i vägen för arbete mot förbättringar och ökad medvetenhet om genus och kvinnors exkludering från beslutsfattande inom FN. Genom denna skeva bild legitimerar FN för sig själva att inte öka fokus på genus och kvinnors deltagande i framtida fredsbyggande operationer. Forskare beskriver att den bild som FN ger av det egna systemet är avsiktligt vinklad och FN kritiserar för att ha undvikit att granska frågan om genus då detta riskerar att försvaga fredsbyggande insatser, samt att det varit viktigare att dölja eventuella misslyckanden inom detta område för att skydda den egna organisationen (Klot, 2003, s. 21). Då en bild av ett lyckat arbete förmedlas kan FN själva utgå från att implementeringen av resolution 1325 varken behöver förändras eller förbättras. En strukturell uteslutning och

diskriminering av halva jordens befolkning är dock något som både måste förändras och definieras som både ett hot mot demokratin och ett säkerhetsproblem. Forskning visar på att det finns ett samband mellan konflikt och den könsordning som genomsyrar samhället (Cockburn, 2013, s. 433; Hudson, 2009, s. 288). En skevhet som denna riskerar hela samhällens säkerhet och forskning menar även att det finns en större risk för väpnade konflikter i länder där kvinnorepresentationen i parlamenten är låg (Olsson & Gizelis, 2013, s. 428-429). Således är kvinnors deltagande även en fråga om säkerhet för stater och borde därför vara en mer prioriterad punkt på den politiska agendan.

Feministisk teori menar att säkerhet måste förstås genom analyser av de könsbaserade strukturer som finns och som systematiskt diskriminerar kvinnor, samt att denna diskriminering är ett symptom på de strukturer som underminerar kvinnors säkerhet. När kvinnor exkluderas fortsätter dessa strukturer att upprätthållas och de ojämna maktförhållandena mellan kvinnor och män cementeras (Caprioli, 2004, s. 412). Dock är strukturer inte något som är oföränderligt, men det krävs att de uppmärksammas och analyseras för att en förändring ska kunna ske (Gemzöe, 2013, s. 25). Ett stort framsteg går dock att se i det faktum att det inte längre går att ignorera kvinnor och frågan om genus. Den finns numera med på agendan. Även om det arbete som FN utfört inte når ner på den strukturella nivån är det fortfarande ett steg på vägen att vikten av kvinnlig representation uppmärksammas, exempelvis genom kvotering. Resultatet av den feministiska analysen av FN:s arbete säger dock att det inte räcker. Det finns en maktordning i samhället som är baserad på kön och det krävs fundamentala och strukturella förändringar inom alla samhällsområden för att kvinnor ska sluta diskrimineras på grund av att de är just kvinnor (Freedman, 2003, s. 7). För att adressera dessa strukturer skulle resolution 1325 antingen behöva uppdateras eller kompletteras av en ny resolution som inte bara beskriver nödvändigheten med kvinnors inkludering utan även beskriver hur de strukturer som står i vägen för kvinnligt deltagande kan uppmärksammas och analyseras.

Ett första steg borde dock vara att den könshierarki och diskriminering som existerar inom FN-systemet uppmärksammas, analyseras och framförallt reformeras.

7 Referenser

- Abeyssekera, Sunila, 2006. "Gendering Transitional Justice: Experiences of Women in Sri Lanka and Timor Leste in Seeking Affirmation and Rights", i Truong, Thanh-Dam – Wieringa, Saskia – Chhachhi, Amrita (red). *Engendering human security: Feminist perspectives*. London, New York: Zed Books. S. 3-35.
- Alldén, Susanne, 2009. "How do international norms travel? Women's political rights in Cambodia and Timor-Leste", Department of Political Science, Umeå Universitet.
- Badersten, Björn – Gustavsson, Jakob, 2010. *Vad är Statsvetenskap: Om undran inför politiken*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Bell, Judith, 1999. *Introduktion till forskningsmetodik*. Tredje upplagan. Lund: Studentlitteratur.
- Bjereld, Ulf – Demker, Marie – Hinnfors, Jonas, 2009. *Varför vetenskap?* Tredje upplagan. Lund: Studentlitteratur.
- Cabrera-Balleza, Mavic, 2011. "It Is Time to Walk the Talk and Fulfill the Promise of UNSCR 1325", *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics & Culture*, vol. 17, nr. 3-4, s. 16-24.
- Caprioli, Mary, 2004. "Democracy and Human Rights versus Women's Security: A Contradiction?", *Security Dialogue*, vol. 35, no. 4, s. 411-428.
- Carey, Henry F. 2007. 'Women and peace and security': The politics of implementing gender sensitivity norms in peacekeeping", *International Peacekeeping*, vol. 8, nr. 2, s. 49-68.
- Casparsson, Anne – Ingelstam, Margareta – Tötterman Andorff, Petra, 2006. *Fredsagent 1325*. Stockholm: Verbum Förlag.
- Cockburn, Cynthia, 2013. "War and security, women and gender: an overview of the issues", *Gender & Development*, vol. 21, nr. 3, s. 433-452.
- Cummins, Deborah, 2011. "The problem of gender quotas: women's representatives on Timor-Leste's suku councils", *Development in Practice*, vol. 21 nr.1, s. 85-95.
- De Jonge Oudraat, Chantal, 2013. "UNSCR 1325 – Conundrums and Opportunities", *International Interactions*, vol. 39, s. 612-619.
- Freedman, Jenny 2003. *Feminism – en introduktion*. Lund: Wallin & Dalholm Tryckeri AB.
- Gemzöe, Lena, 2013. *Feminism*. Falun: Bilda förlag.
- Haq, Ameerah, 2011. The role of women in making and building peace: Reflections from Timor Leste. UN Chronicle no. 2, s. 11-13.
- Hermoso, Jocelyn Clare R. – Dombo, Eileen, 2013. "Exploring the Justice Dimensions of UN Security Council Resolution 1325", *Revista de Asistentă Socială*, anul XII, nr.2, s. 149-161.
- Hudson, Heidi, 2009. "Peacebuilding Through a Gender Lens and the Challenges of Implementation in Rwanda and Côte d'Ivoire", *Security Studies*, vol. 18, s. 287-318.

- Hudson, Heidi, 2012. "A Double-edged Sword of Peace? Reflections on the Tension between Representation and Protection in Gendering Liberal Peacebuilding", *International Peacekeeping*, vol. 19, nr. 4, s. 443–460.
- Hudson, Natalie Florea, 2005. "En-gendering UN peacekeeping operations", *International Journal*, s. 785–806.
- Höglund, Anna T, 2003. "Gender Aspects of the Legitimation of Military Force – a Post-September 11 Perspective" i *Gender and Peace Processes – an Impossible Match? Utsikt mot utveckling 19*. Uppsala: Collegium for Development Studies. S. 7–16.
- ICAN-MIT, 2010. What the Women Say – Participation and UNSCR 1325. A Case Study Assessment by the International Civil Society Action Network and the MIT Center for International Studies.
- Irvine, Jill A. 2013. "Leveraging Change: Women's organizations and the implementation of UNSCR 1325 in the Balkans", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 15, nr. 1, s. 20–38.
- Karamé, Kari H, 2003. "Gender, Peace-Building and Foreign Personnel" i *Gender and Peace Processes – an Impossible Match? Utsikt mot utveckling 19*. Uppsala: Collegium for Development Studies. S. 25–36.
- Klot, Jennifer F. 2003. "Women and Peace Processes – an Impossible Match?" i *Gender and Peace Processes – an Impossible Match? Utsikt mot utveckling 19*. Uppsala: Collegium for Development Studies. S. 17–23.
- KtK, 2012 = Kvinna till Kvinna, [elektronisk] 2012-12-11. Små framsteg för kvinnor i det självständiga Kosovo.
Tillgänglig: <http://kvinnatillkvinna.se/blog/2009/02/17/article3587/>.
Hämtdatum: 2014-05-23.
- KtK, 2013 = Kvinna till Kvinna, [elektronisk] 2013-08-26. Kosovo – Kvinnors situation.
Tillgänglig: <http://kvinnatillkvinna.se/blog/land/kosovo/kvinnors-situation/>.
Hämtdatum: 2014-05-23.
- KtK, 2001 = Kvinna till Kvinna. *Getting it right? A Gender Approach to UNMIK Administration in Kosovo*.
- KtK, 2011 = Kvinna till Kvinna. Skapa säkerhet – en debattskrift om säkerhetspolitik.
- KWN, 2009 = Kosova Women's Network. *Monitoring Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 in Kosova*. Second edition.
- Mannergren Selimovic, Johanna – Nyquist Brandt, Åsa – Söderberg Jacobson, Agneta, 2012. *Equal power – lasting peace. Obstacles for women's participation in peace processes*. Kvinna till Kvinna. Göteborgstyckeriet.
- Mazurana, Dyan – Raven-Roberts, Angela – Parpart, Jane, Lautze, Sue, 2005. Introduction – Gender, Conflict, and Peacekeeping, i Mazurana, Dyan – Raven-Roberts, Angela, Parpart, Jane (red). *Gender, conflict and peace-keeping*. United States of America: Rowman & Littlefield publishers, INC.
- Olsson, Louise – Gizelis, Theodora-Ismene, 2013. "An Introduction to UNSCR 1325", *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, vol. 39 nr. 4, s. 425-434.
- Pankhurst, Donna, 2003. "The 'sex war' and other wars: towards a feminist approach to peace building", *Development in practice*, vol. 13, nr. 2–3, s. 154–177.
- Paris, Roland, 2004. *At Wars End*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Pratt, Nicola, 2013. "Reconceptualizing Gender, Reinscribing Racial–Sexual Boundaries in International Security: The Case of UN Security Council Resolution 1325 on "Women, Peace and Security", *International Studies Quarterly*, vol. 57, s. 772–783.
- Pratt, Nicola – Richter-Devroe, Sophie, 2011. "Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 13, nr. 4, s. 489– 503.
- Ramsbotham, Oliver – Woodhouse, Tom – Miall, Hugh, 2011. *Contemporary Conflict Resolution*. 3:e upplagan. United Kingdom: Polity Press.
- Reeves, Audrey, 2012. "Feminist Knowledge and Emerging Governmentality in UN Peacekeeping", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 14, nr.3, s. 348–369.
- Resolution 1325, 2000. Women, peace and security. *United Nations Security Council, Resolution 1325 (2000-10-31)*.
- Resolution 1704, 2006. *United Nations Security Council*.
- Resolution 1802. 2008. *United Nations Security Council*.
- SIDA, 2012. *Gender Study in Kosovo – Review of the implementation of the law and program on gender equality in Kosovo*. Framework for Gender Equality.
- Sheehan, Michael, 2005. *International Security. An Analytical Survey*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Tinde, Gry Tina, 2009. "Top United Nations peacebuilders and advocacy for women, peace and security", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 28, nr. 1, s.140–150.
- Teorell, Jan – Svensson, Torsten. 2007. *Att fråga och att svara: Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber.
- Tickner, J. Ann, 1992. *Gender in international relations: Feminist perspectives on achieving global security*. New York & Oxford: Columbia University Press.
- Tryggestad, Torunn L, 2009. "Trick or Treat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security", *Global Governance*, vol. 15, s. 539–557.
- UNDP, 2013. *Mission Report. Mapping of local initiatives on Women, Peace and Security in Kosovo 1999-2012*. Project: Enhancing Women's Participation in Peace-building and Post-Conflict Planning by UN Women – UNDP – EU partnership. Prepared by: Linda Hoxha and Ada Shima. Prepared for: UNDP.
- UNIFEM, 2008. *Who answers to women? Gender and accountability. Progress of the world's women 2008/2009*. United Nations Development Fund for Women.
- United Nations, 2002. *Women, peace and security. Study submitted by the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 1325 (2000)* United Nations Publications.
- United Nations, 2010. Department of Peacekeeping Operations. *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping*.
- UNMIT, 2008a. United Nations Peacekeeping Operations in Timor-Leste. Adapted from materials prepared by the UN Department of Peacekeeping Operations.
- Tillgänglig:
<http://unmit.unmissions.org/Portals/UNMIT/Factsheets/Peacekeeping%20Operations%20in%20Timor%20Leste.English.pdf>
 Hämtdatum: 2014-05-26.

- UNMIT, 2008b. Report on human rights developments in Timor-Leste. The security sector and access to justice 1 September 2007 – 30 June 2008.
Tillgänglig: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UNMIT200808.pdf>
Hämtdatum: 2014-05-27.
- Wigglesworth, Ann, 2013. "Community Leadership and Gender Equality: Experiences of Representation in Local Governance in Timor-Leste" *Asian Politics & Policy* vol. 5 nr. 4, s. 567–584.