

Abstract

Självständigt arbete i krigsvetenskap, 15 hp

| | | |
|--|------------|---|
| <i>Författare:</i> Mj Patrik Aronsson | | <i>Kurs:</i> SA 09, inför HSU 15 HP, ICP019 |
| <i>FHS handledare:</i> Kk Marcus Mohlin, Universitetsadjunkt Jacob Westberg | | |
| | Beteckning | |
| EU:s och Sveriges säkerhetsstrategier – <i>Studier av EU-ledda svenska insatser i Afrika 2006-2009</i> | | |
| <p>Det som undersökningen beskriver är hur EU:s säkerhetsstrategi påverkade de utrikespolitiska målen inför militära insatser i Demokratiska Republiken Kongo 2006, Tchad/Centralafrikanska republiken 2008 och Somalia 2009.</p> <p>Vår <i>utrikespolitiska vilja</i> och dess <i>utrikespolitiska mål</i> motiverar vårt deltagande i militära insatser utomlands. Dessa mål skall vara vägledande och skall genomsyra insatsens genomförande. Detta generade en problemställning i denna uppsats som lyder: På vilket sätt har bakomliggande säkerhetspolitiska resonemang till EUs säkerhetsstrategi påverkat utformandet av de nationella svenska motiven till internationella insatser i de EU-ledda militära insatserna i Afrika 2006-2009? Kan incitament och motiv identifieras som inflytelser i propositioner från samma period?</p> <p>Syftet var att undersöka målsättningarna i dokumentet <i>Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi (ESS)</i>, för att se hur dessa målsättningar påverkat de svenska propositionerna inför de EU-ledda insatserna.</p> <p>Som metod användes en kvalitativ textanalys deduktivt, genom att analysera de utrikespolitiska målen med ett <i>analysverktyg</i> indelat i <i>säkerhets-, välfärds- och idémål</i>.</p> <p>Resultatet visade att EU:s övergripande säkerhetsstrategi genomsyrade våra motiv i propositionerna men att det fanns sammantaget en avsaknad av EU:s tydlighet med att vara aktiv, preventiv och handlingskraftig i propositionerna. För att få effekt i välfärdsmålsättningar anser EU att detta skall integreras med olika resurser och där även med civil och militär integrering. Denna integrering var inte fullt tydlig i undersökningens studerade propositioner.</p> <p>Den främsta och prioriterade effekten var att tillgodose de mänskliga rättigheterna vilket gör att signaleffekten var hög både för EU och Sverige i insatserna, både regionalt och strategiskt.</p> | | |
| Nyckelord: Afrika, EU, Militära insatser, Utrikespolitiska mål, Säkerhetspolitik | | |

Abstract

The Security Strategies of EU and Sweden – *Case studies of the EU commanded Swedish military operations in Africa 2006-2009*

This essay examines how The EU Security Strategy affected the objectives of Swedish foreign politics before launching military operations in The Democratic Republic of Congo 2006, Chad/Central African Republic 2008 and in Somalia 2009. The intentions and goals of foreign politics determine Governmental bills and the objectives for the military operations that are sent overseas. These objectives are to serve as guidelines for the realization of the operations.

This was the basis of the overall problem for my study which asks: How have security policies based on EU reasoning of Security Strategies affected the Swedish national motives for military operations commanded by the EU in Africa 2006-2009? Can they be identified and explained in the Governmental bills from the same era?

The document, *A secure Europe in a better world - European Security Strategy*, (2003) is used in the case study to identify the objectives and to compare how these have been implemented in the Swedish governmental bills before the initiation of the EU commanded military operations. This was achieved by using qualitative text analysis and a deductive method to analyse foreign policies with an analysis tool, divided into *security*, *welfare of the state* and *ideological objectives*.

The outcome of the study identified that the motives for the Governmental bills were permeated by EU's overall objectives. In the Governmental bills, it was identified that there was generally a lack of the sharpness that the EU policy stands for, regarding being active, preventive and resolute. In order to achieve more effectiveness in the *welfare of the state* objectives, the EU considers this objective ought to be integrated into all resources as well as into civil and military integration. Additionally, this integration was not emphasized in explicit terms in the examined bills. The main and most prioritised outcome was to consider Human Rights, which resulted in high ranking publicity for the EU and Sweden in the outcome of the operations, both regionally and strategically.

Key words: Africa, EU, Military operations, Foreign politics, Security strategies

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Abstract | 1 |
| Innehållsförteckning | 3 |
| 1 Inledning..... | 4 |
| 1.1 Bakgrund och problemformulering..... | 4 |
| 1.2 Syfte och frågeställningar | 5 |
| 1.3 Avgränsningar..... | 6 |
| 1.4 Tidigare forskning..... | 6 |
| 1.5 Disposition | 8 |
| 2 Teori och metod | 8 |
| 2.1 Metod..... | 8 |
| 2.2 <i>Säkerhetspolitisk teori</i> | 9 |
| 2.2.1 <i>Kriterier för säkerhetspolitiska mål</i> | 10 |
| 2.2.2 Sammanfattning säkerhetspolitisk teori..... | 11 |
| 2.3 <i>Undersökningens analysverktyg</i> | 11 |
| 2.4 Materialdiskussion | 13 |
| 2.5 Validitet och reliabilitet | 14 |
| 3 Analys..... | 14 |
| 3.1 Europeisk säkerhetsstrategi, <i>ESS</i> , 2003 | 15 |
| 3.1.1 Analys av <i>ESS</i> säkerhetspolitiska mål | 15 |
| 3.1.2 Sammanfattning <i>ESS</i> säkerhetspolitiska mål | 18 |
| 3.2 EU-ledd styrka i Demokratiska Republiken Kongo 2006..... | 19 |
| 3.2.1 Analys av säkerhetspolitiska mål..... | 19 |
| 3.2.2 Sammanfattning och slutsats | 22 |
| 3.2.3 Jämförande analys <i>ESS</i> vs. EU-ledd styrka i DRK..... | 23 |
| 3.3 EU-ledd styrka i Tchad och Centralafrikanska republiken 2008 | 25 |
| 3.3.1 Analys av säkerhetspolitiska mål..... | 25 |
| 3.3.2 Sammanfattning och slutsats | 27 |
| 3.3.3 Jämförande analys <i>ESS</i> vs EU-ledd styrka i Tchad/Centralafrikanska republiken..... | 28 |
| 3.4 EU-ledd styrka i Somalia 2009 | 29 |
| 3.4.1 Analys av säkerhetspolitiska mål..... | 29 |
| 3.4.2 Sammanfattning och slutsats | 31 |
| 3.4.3 Jämförande analys <i>ESS</i> vs EU-ledd styrka i Somalia | 32 |
| 4 Sammanfattande resultat | 33 |
| 4.1 Inledning | 33 |
| 4.2 <i>Säkerhetsmål</i> | 33 |
| 4.3 <i>Välfärds mål</i> | 34 |
| 4.4 <i>Idémål</i> | 34 |
| 4.5 Syntes..... | 35 |
| 5 Avslutning | 35 |
| 5.1 Utvärdering av resultat..... | 36 |
| 5.2 Återkoppling av metod och teori | 36 |
| 5.3 Perspektivering | 38 |
| 6 Käll- och Litteraturförteckning | 39 |

1 Inledning

1.1 Bakgrund och problemformulering

Internationella insatser står i fokus för Sverige och Forsvarsmakten (FM), inte minst genom att vårt engagemang inom EU ökar. Sverige engagerar sig på flera kontinenter i multinationella insatser, både med små och stora bidrag. Bidragen varierar mellan enstaka personer som representerar Sverige i militära staber, till att vi har förband som löser uppgift i multinationella operationer.

Orsakerna till det svenska bidraget i dessa insatser är många. Övergripande kan deltagandet beskrivas som att vi engagerar oss i dessa insatser för att det ligger i Sveriges och EU:s intresse – eller till och med hotar dessa. Regeringen beskriver hur en sådan process tar form:

Efter ett förslag om att EU bör genomföra en fredsfrämjande insats i ett konflikttrabbat område, tas frågan upp till diskussion mellan alla medlemsstater. Visar det sig att det finns medlemmar som motsätter sig förslaget blir det ingen EU-insats. Om det däremot finns enighet om att EU bör sända ut personal till konfliktområdet inleds istället ett planeringsarbete för hur den föreslagna insatsen skulle kunna vara sammansatt och vilka uppgifter den skulle kunna uträtta.¹

Besluten hanteras snabbt inom FM och mellan medlemsländerna. I Sverige och inom FM genereras en initial process och FM bereder ärendet för att utröna om insatsen verkar lämplig eller inte att delta i. FM genererar svar på anmodan från den politiska nivån, som eventuellt följs upp av en anvisning om beslut om insats föreligger. Samtidigt och delvis parallellt pågår beslutsprocessen inom EU och överföringen av information sker till Sverige där nationella beslut tas efter överläggningar.

Utrikesminister Anna Lindh var personligen väldigt engagerad inför Operation Artemis i Demokratiska Republiken Kongo (DRK) 2003, och var påtryckande för ett genomförande av insats och drivande för ett positivt beslut av riksdagen. I motivet till insats beskrevs av Utrikesministern på utrikesministermötet att en EU-styrka skulle stärka samarbetet EU – FN samt förbättra relationerna EU – Afrika.²

Vår *utrikespolitiska vilja* och dess *utrikespolitiska mål* motiverar varför vi genomför militära insatser utomlands. Dessa mål skall vara vägledande och skall genomsyra insatsens genomförande.

Styrningar och motiv kan också exemplifieras av särskilda styrdokument Regeringen ger ut som inriktar vår utrikespolitiska verksamhet. För att anknyta till undersökningens ämne redovisas här ett utdrag från följande dokument, som Regeringen har lämnat som förslag till Riksdagen rörande Sveriges inriktning i Afrika, som i sin inledning från 2007 beskriver:

Regeringen föreslår en Afrikapolitik vars syfte är att stödja afrikanska länder och invånare i deras ansträngningar för fred, demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling, att bidra till att Afrika tar full och aktiv del i det globala politiska och ekonomiska samarbetet, liksom att bredda kontaktytorna mellan Sverige och Afrika och därigenom främja såväl svenska som afrikanska intressen.³

¹ Regeringens hemsida, "Hur fattas beslut om en fredsfrämjande insats i EU:s regi?" Publicerad 30 maj 2007, uppdaterad 27 oktober 2008, Forsvarsdepartementet, <http://www.regeringen.se/sb/d/9199/a/83224>, [Läst 090331]

² Hederstedt, P. (2006), *Civil-militär planering och beredskap i ny tid. Blev Operation Artemis en politisk bingo?* Stockholm: Forsvarshögskolan

³ Regeringens skrivelse 2007/08:67, *Sverige och Afrika – en politik för gemensamma utmaningar och möjligheter*

Denna inriktning kan till del förklara varför vi efter 2007 avsatt mer militära resurser genom EU på den afrikanska arenan än tidigare. Detta kan förklaras ytterligare i 2009 års utrikespolitiska deklaration, där utrikesminister Bildt förklarar inriktningen till svenskt Afrika stöd under den utrikespolitiska debatten i Riksdagen 18 februari 2009:

Det är en krävande uppgift och det finns en uppenbar risk att de framsteg som har skett i många afrikanska länder under senare år undermineras av den ekonomiska krisen. Regeringen är därför pådrivande för att utveckla breda samarbetsavtal mellan Europeiska unionen och Afrika i syfte att stimulera handel och ekonomisk utveckling, samt att genomföra den gemensamma EU–Afrikastrategin. Vi ökar också vårt eget utvecklings-samarbete med Afrika. Det är centralt att Europa och övriga givare uppfyller sina biståndsåtaganden även i bistra tider. Sverige ska härvidlag fortsätta att vara ett föredöme.⁴

De senaste tio åren har Sverige engagerat sig mer avseende krishantering i Afrika. Sverige har också engagerat sig mer och mer genom EU och 2002 skrevs propositionen för ett svenskt deltagande i den första EU-ledda militära insatsen i Afrika. Denna insats har följts av flera insatser; ytterligare en i DRK, två i Tchad/Centralafrikanska republiken (Tchad/CAR) och nu en pågående insats i Somalia under det år Sverige påbörjar ordförandeskapet i EU.

Både skrivelsen för inriktningen för Sveriges Afrikapolitik och utrikesdeklarationen 2007 uttrycker målsättningarna i en generaliserande och övergripande ansats, vilket lett till att denna undersökning fokuserar på våra *utrikespolitiska målsättningar* under samma period inom en europeisk, säkerhetspolitisk krishanteringsram. Eventuella inflytelser från EU:s strategiska säkerhetsstrategi (ESS) och svensk strategi för fredsfrämjande insatser vävs här samman.

Problemställning:

På vilket sätt har säkerhetspolitiska resonemang bakom EU:s säkerhetsstrategi påverkat utformandet av de nationella svenska motiven till internationella insatser i de EU-ledda militära insatserna i Afrika 2006-2009? Kan incitament och motiv identifieras som inflytelser i propositioner från samma period?

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att undersöka målsättningarna i dokumentet *Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi (ESS)*, och för att se hur dessa målsättningar har påverkat de svenska propositionerna inför de EU-ledda insatserna i Afrika 2006-2009. Vidare är syftet med uppsatsen att beskriva de identifierade utrikespolitiska målsättningarna som uttrycks i propositionerna – inför insats.

Frågeställningar:

1. Hur återfinns politiska mål såsom *säkerhetsmål*, *välfärds mål* och *idémål* i den Europeiska säkerhetsstrategin?
2. Hur återfinns och beskrivs de definierade utrikespolitiska målen såsom *säkerhetsmål*, *välfärds mål* och *idémål* i regeringspropositionerna, då vi bidrog med svensk trupp i EU-ledda insatser i Afrika 2006-2009?

⁴ Regeringens deklaration, vid 2009 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 18 februari 2009, s. 5

3. Vilka är skillnaderna och likheterna, hur uttrycks dessa mellan *Europeisk säkerhetsstrategis* definierade mål och målen i respektive proposition inför en militär insats i Afrika?

1.3 Avgränsningar

Undersökningen avgränsas till att svara på frågeställningarna relaterade till EU:s militära insatser i Afrika där Sverige deltar och deltog under angiven tidsperiod. Motivet till avgränsningen är i första hand vårt ökade engagemang inom EU och till viss del av dess aktualitet 2009 då Sverige övertar ordförandeskapet.

De utrikespolitiska målen avgränsas till *säkerhets-*, *välfärds-* och *idémål*. Målen finns uttryckta i propositionerna inför insatserna och i *Europeisk säkerhetsstrategi*. Dessa måls definitioner finns utförligare beskrivna i kapitlet Teori och metod.

För att dessa utåtriktade politiska målsättningar skall vara relevanta skall de ha bärighet mot fördelar för den svenska staten, vilka kan vara kortsiktiga eller långsiktiga, direkta eller indirekta.

De inåtriktade aktiviteterna relaterat statens överlevnad, är förknippade med det säkerhetspolitiska målet att upprätthålla förmågan till självförsvar och är inte applicerbart på internationellt samarbete och kommer inte vidare att analyseras i denna uppsats.⁵

Uppsatsen avgränsas i tid till perioden 2005-2008 och utgörs av propositionerna inför genomförda eller nu pågående militära EU-insatser i Afrika (DRK 2006, Tchad/CAR 2008 och Somalia 2009). Dessa propositioner ligger tidsenligt med *Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi (ESS)*. Vidare är *ESS*, en relevant handling för att identifiera påverkan av propositionerna. Dokumentet är jämbördigt i omfattning, språk, tid och rum som propositionerna och kommer därför att kunna jämföras mot propositionerna.

Utrikespolitiska deklARATIONER och såkallade landstrategier tas inte med i empirin. Utrikesdeklarationerna är övergripande jämfört med propositionerna som är specifikt kopplade mot insatser och landstrategier är mer inriktade mot den civila inriktningen jämfört med en proposition vars syfte är inriktad mot en militär insats.

1.4 Tidigare forskning

Hans Lödén's avhandling beskriver utvecklingen av svensk utrikespolitisk doktrin 1954-1969 och baseras på en modell för att konkretisera underordnade fenomen i den utrikespolitiska doktrinen. Detta ligger som grund för ett *analysverktyg* i denna undersökning. Det är de definierade utrikespolitiska målen *säkerhetsmål*, *välfärds*mål och *idémål*. Detta *analysverktyg* beskrivs utförligare i Kapitel 2. Lödén's avhandling ger oss en intressant bakgrund till hur vår utrikespolitik förs i dag. Lödén beskriver vår tidiga ansats till att genom utrikespolitiken påverka utvecklingen i Afrika, Sveriges ställning till avkoloniseringen och den utåtriktade säkerhetspolitikens första steg.⁶

Analysen av denna avhandling har genererat ett avstamp i empirin, som även omfattar metod och teori.

⁵ Andrén, N. (1997), *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*. Stockholm: Nordstedts juridik AB. s. 32-38

⁶ Lödén, H. (1999), *För säkerhetsskull – Idéologi och säkerhet i svensk aktiv utrikespolitik 1950-1975*. Stockholm: Nerenius & Santérus.

En C-uppsats som har som syfte att beskriva politiska motiveringar till internationella militära insatser är Edvard Agrells. Agrells syfte är att klargöra och se förändringar i motiven i de militära insatsernas propositioner, men med en annan metod. Metoden som Agrell använder är att först *identifiera* och *klassificera*, och därefter hitta interna eller externa motiv. Metoden är likartad denna undersökning då det gäller sättet att tolka motiven. Det markanta är att Agrell genomför en jämförelse mellan propositionerna istället för att som här, jämföra propositionerna med EU:s säkerhetsstrategi. Avgränsningen skiljer i tid; Agrell undersöker insatser under perioden 1992-2007 på flera kontinenter.⁷ Resultatet är sammanfattningsvis att motiven till att genomföra militära insatser är generellt att stärka EU:s krishantering och att successivt leda till en ökad internationalisering med organisationer som EU, FN, OSSE eller NATO som är mer inflytelserika organisationer. Agrell visar att deltagandet i de internationella insatserna med andra ord har stärkt regionala och internationella organisationers ställning på den globala arenan.

Det som påverkat är en referens och att undersökningen kan tillföra en annan dimension med att bredda tidigare forskning genom att jämföra propositionerna mot EU:s styrdokument istället.

P-O Norell har i sin uppsats *Tyska och svenska politiska motiveringar till militära insatser utomlands*, sammanfattat sitt resultat till att Sverige var och är ett traditionellt neutralt land men som kom till ett trendbrott 2001 i och med EU:s säkerhets- och försvarspolitik. I propositionen inför insatsen Tchad/CAR och i DRK finner Norell motivet att stärkandet av EU:s konflikt/kris hantering är det signifikanta motivet. Motiven kan mot denna undersökning uppfattas som begränsade då Norell har baserat sin uppsats på en annan problemformulering och metod. Metod och del av empirin har han hämtat ur tidigare nämnda uppsats av Edvard Agrell. En stor tyngd i undersökningen ligger på tyska insatser och sammanfattningsvis är de generella motiven i de svenska propositionerna, enligt Norell, att bidra till EU:s säkerhets och försvarspolitik.⁸

Norells sammanfattning beskriver *vad* som är signifikant i motiven. Vilket enligt min uppfattning bedöms tydliggöras djupare i denna undersökning som även bryter ned de utrikespolitiska målen till *säkerhets-*, *välfärds-* och *idémål*. Vilket kompletterar, *hur* mål och motiv ser ut, och framförallt i ett svenskt EU perspektiv.

Med dessa tre exempel från forskningsområdet som avstamp, närmas denna problemställning med ett annat rums- och tidsperspektiv och även med ny forskningsfråga.

Det som kompletterar tidigare gjort arbete är hur konkret *ESS* kan påverka våra utrikespolitiska mål avgränsat materialet till tiden 2005-2008, under militära insatser i Afrika under EU ledning.

⁷ Agrell, E. (2008), *Att skapa fred för att rädda liv eller för att rädda anseende? Sveriges regerings motiveringar till deltagande i internationella militära insatser från Kalla kriget slut till idag*. Stockholm: FHS (UU)

⁸ Norell, P-O. (2008), *Tyska och svenska politiska motiveringar till militära insatser utomlands*. Stockholm: FHS (UU)

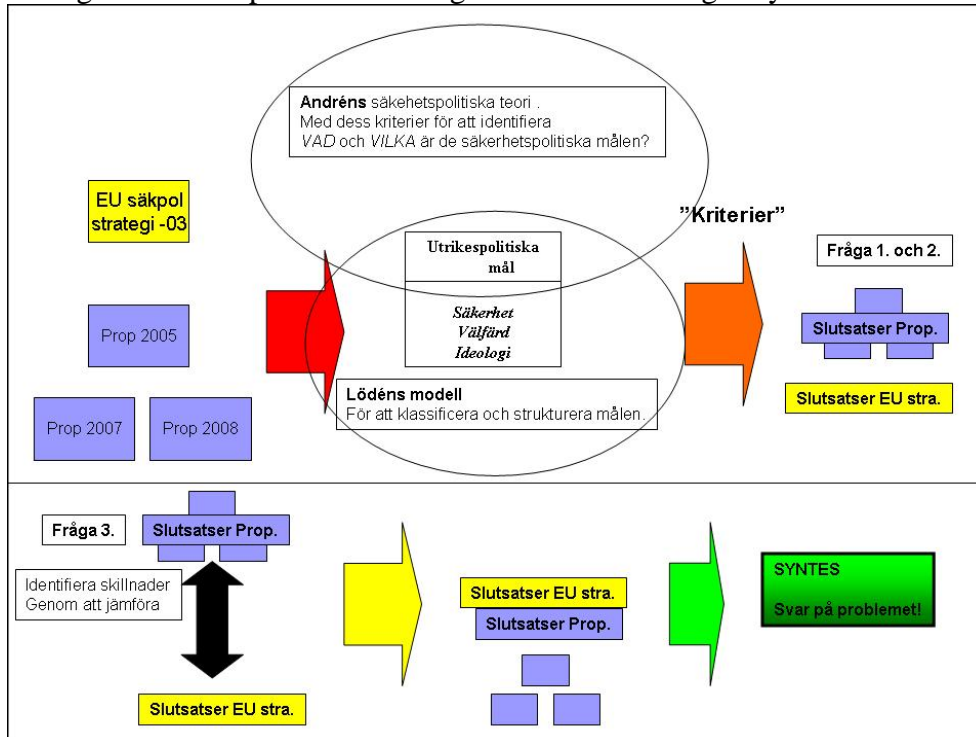
1.5 Disposition

Nedan figur syftar till att ge en översikt av undersökningens genomförande och utgör en ledstång för studerandet av undersökningen, kapitel för kapitel.

Inledningsvis analyseras *ESS* och de tre propositionerna inför insats genom *analysverktyget* och svarar på vilka mål som är beskrivna i varje dokument (Fråga 1 och 2).

Därefter jämförs propositionernas mål med *ESS* mål och genom *slutsatser* besvaras Fråga 3.

Slutligen besvaras problemställningen i en sammanslagen syntes.



Figur 1: Skiss över undersökningens disposition, teori och metod

2 Teori och metod

2.1 Metod

Här redovisas vald teori och metod, vilka främst baserar sig på Nils Andréns, *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*, Christer Jönsson et. al. *Internationell politik* och Hans Lödens avhandling, *För säkerhets skull – Ideologi och säkerhet i svensk aktiv utrikespolitik 1950-1975*.

Den säkerhetspolitiska teorin med min metod beskriver kriterier för *vad* att identifiera i de utrikespolitiska målen. Empirin studeras med *kvalitativ textanalys* och analyserar *hur* de utrikespolitiska målen är uttryckta i *ESS*, 2003 och propositionerna 2005 till 2008.

Den säkerhetspolitiska teorin och metodens modell innehåller tydliga kriterier för *vad* som analyseras i de utrikespolitiska målen.

Utrikespolitiska mål definieras uppdelat i *säkerhetsmål*, *välfärds mål* och *idé mål*. Jönsson et. al. beskriver detta som om att de skall återfinnas bakom samtliga staters utrikespolitik.

Säkerhetsmål: Omfattar statens överlevnad och territoriella integritet. Dessa kan leda till defensiv eller offensiv politik, även om målets motiv ofta leder till ett offensivt agerande i preventivt syfte.

Välfärds mål: Sammanfattas som mål syftandes till att öka välfärd, rikedom och ökad nytta. Dessa uttrycks ofta i form av ökad handel och investeringar. Slutligen definieras *Idémål* som viljan att sprida sitt eget värdesystem till sin omgivning.⁹

Övergripande teori och metod i denna undersökning är deduktiv. Fördelen med att undersökningen genomförs deduktivt är att den genomgående kan följas av ett *analysverktyg* och logiskt identifiera fakta kopplat till problemområdet. Hade istället en induktiv modell valts, hade detta inneburit en modell där vi skulle ha utgått ifrån materialet (empirin) och i efterhand ha identifierat och förklarat skeendet med teori.

De utrikespolitiska målen granskas med kriterier ur Andréns säkerhetspolitiska teori och tydliggörs med hjälp av Lödens teorimodell som åskådliggör utrikespolitiska mål. Denna modell för denna undersökning (kombinationen säkerhetspolitisk teori – utrikespolitiska mål) kallas vidare för *analysverktyg*.

Avslutningsvis används en jämförande analys som jämför slutsatserna dragna ur propositionerna med det styrande strategidokumentet från *ESS*.

Denna komparativa metod kan begränsas av att det är olika mängd information, olika typ av information och även olika kvalitet på den empirin som jämförs. En gemensam nämnare beskrivs inledningsvis och detta utgör referens under jämförelsen.

I detta fall uttrycks de utrikespolitiska målen generaliserade, för att tydligt kunna jämföras. Undersökningen beskriver och skiljer tydligt - relaterat till problemställningen - frågorna från de formella avgränsningarna.

2.2 Säkerhetspolitisk teori

Avsikten är att beskriva bakgrunden till de kriterier som undersökningen använder för att analysera de utrikespolitiska målen som beskrivs.

Andréns säkerhetspolitiska teori utgör en generell teorimodell för hela undersökningen av de utrikespolitiska målen. Dessa inryms i begreppet *utrikespolitisk doktrin*.

Katarina Brodin har beskrivit officiell utrikespolitisk doktrin i sina studier av doktriner definierar uttrycket som:

ett av de officiella makthavarna öppet redovisat system av allmänna uppfattningar och föreställningar, inklusive normativa, med avseende på det internationella systemet och den egna statens roll.¹⁰

I Brodins studie analyseras doktriner med bl.a. *mål, medel, värden och världsbilder*. Dessa har Löden plockat ut och beskrivit i sin avhandling, som görs applicerbar i denna undersökning.

Lödéns definition av utrikespolitisk doktrin:

Omvärldsbild, mål, valda medel och handelsstrategier utgör tillsammans den officiella utrikespolitiska doktrinen.¹¹

⁹ Jönsson, C. et. al. (1992), 1986, *Internationell politik*. Lund: Studentlitteratur. s. 74-76

¹⁰ Brodin, K. (1977), *Studiet av utrikespolitiska doktriner*. Stockholm: Försvarsdepartementet. s. 26

¹¹ Löden, H. (1999), s. 29

Denna definition av begreppet doktrin utgör framöver fokus för de utrikespolitiska mål som kommer avhandlas.

2.2.1 Kriterier för säkerhetspolitiska mål

Härnäst beskrivs vilka kriterier som gäller ur säkerhetspolitisk teoretisk aspekt då det gäller att identifiera de nedbrutna utrikespolitiska målen.

Andréns generella definition av säkerhetspolitik är relevant för denna undersökning.

Nationell säkerhetspolitik är en sammanfattande beteckning på en stats politisk styrda aktiviteter i syfte att kunna förverkliga sina mål också i situationer där den ställs inför hot från andra aktörer, särskilt från andra stater, i det internationella systemet.¹²

Regeringen utvecklar Sveriges säkerhetspolitik genom att vidga hotbegreppet. *Hot* beskrivs som varandes mer komplexa, icke-militära och att individens rättigheter och säkerhet står i centrum. Vidare kompletterat med att vi också är en aktör inom EU:s säkerhetspolitik, som är ett gemensamt intresse.¹³

Att förebygga risker och hot är en viktig del av säkerhetspolitiken som är en del av utrikespolitiken. Den svenska politiken förs i direkta förbindelser med andra länder men också genom exempelvis EU och FN.¹⁴

Direkt säkerhetspolitik:

Den direkta säkerhetspolitiken är indelad i två delar: de ut- respektive inåtriktade aktiviteterna.

De *utåtriktade aktiviteterna* definieras som ett konsekvent uttryck för säkerhetspolitiken. Under det kalla kriget var det särskilt viktigt som alliansfritt land att tydliggöra för omvärlden sin roll och sin position. Syftet med detta var att inte hamna i politiskt trångmål, kritisk konflikt eller inte kunna föra en handelspolitik som säkerställde landets överlevnad.¹⁵

I modern tid är detta jämförbart med att vi följer EU:s politik i säkerhetspolitiskt samarbete trots vår militära alliansfrihet och att därmed kunna påverka den internationella miljön för att på kort och lång sikt tillgodose Sveriges intressen. I begreppet *total säkerhetspolitik* ingår även att kunna påverka den yttre miljön genom internationellt samarbete och deltagande i internationella regimer.

Inåtriktade aktiviteter beskrivs i korthet som det säkerhetspolitiska målet att upprätthålla förmågan till självförsvar och därigenom säkerställa statens överlevnad.¹⁶ De *inåtriktade aktiviteterna* kommer inte vidare att avhandlas i undersökningen.

¹² André, N. (1997), s. 16

¹³ Regeringens hemsida, "Utrikes och Säkerhetspolitik, Sveriges säkerhetspolitik", Utrikesdepartementet, <http://regeringen.se/sb/d/1991>, [Läst 090414]

¹⁴ Regeringens hemsida, " Ansvarsområden, Utrikes och Säkerhetspolitik", Utrikesdepartementet, <http://regeringen.se/sb/d/4192>, [Läst 090414]

¹⁵ André, N. (1997), s. 33

¹⁶ *ibid.* s. 32-38

Utåtriktad säkerhetspolitik:

| Utåtriktad säkerhetspolitik | |
|---|--|
| Mål | Medel |
| Strategisk rollval: <i>försvarspolitiska relationer till andra stater</i> | Utrikespolitiskt rollval mellan ytterligheterna <i>total integrering och total isolering</i> |
| <i>Försörjning utifrån med livsviktiga förnödenheter</i> | <i>Handelspolitik</i> |
| Direkt påverkan på den större <i>internationella miljön</i> | Aktivt medlemskap i internationella organisationer, samt annan diplomatisk aktivitet |
| Internationell <i>gemenskap</i> | Information, kommunikation, <i>aktivt samarbete och samordning</i> |

Källa: Nils Andréns, Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar (1997), sidan 36.

Figur 2 Utåtriktad säkerhetspolitik Mål och Medel

Lödéns slutsats avseende utrikespolitiska mål är att de jämföras med säkerhetspolitiska mål då de explicita säkerhetsmålen har fått en mindre framträdande roll i den svenska utrikespolitiska doktrinen Dessutom får främst de ideologiska målen en tyngre roll och jämföras med säkerhetspolitiska mål. Genom att stärka säkerhet och stabilitet kan säkerhetsmål kompletteras genom ideologiska mål.¹⁷

2.2.2 Sammanfattning säkerhetspolitisk teori

Vidare i undersökningen används den *direkta-* respektive *totala säkerhetspolitikens* definitioner i den *utåtriktade säkerhetspolitiken*. Närmare avgränsat är dessa definierade i figur 2, av de fyra *utåtriktade säkerhetspolitiska målen och medel*. Dessa används som kriterier för att analysera utrikespolitiska mål vilka bryts ned till *säkerhetsmål, välfärds mål och idé mål*.

Utvecklat är dessa kriterier politiskt styrda aktiviteter eller uttryck som leder mot politiska *idéer, motiv* eller *verksamhet* som också är till godo för *svenska intressen* genom *säkerhetspolitiskt samarbete* och *handelspolitik*. T.ex. sker detta inom ramen för organisationer såsom EU, FN och Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa (OSSE).

Detta skall leda till en positiv påverkan på den yttre miljön på lång sikt.¹⁸ Sammantaget leder internationellt samarbete enligt detta synsätt mot en positiv påverkan på vår omgivning.

Dessa är kriterierna som därefter kategoriserar empirin under de tre nedbrutna utrikespolitiska målen. Härvid används slutsatser ur Lödén avhandling där utrikespolitiska mål är nedbrutna till *säkerhets-* och *idé mål* och ses som säkerhetspolitiska mål. Då *handelspolitik* definieras som medel i det säkerhetspolitiska målet jämföras detta med *välfärds mål* i undersökningen.

2.3 Undersökningens analysverktyg

Undersökningens analysverktyg

I metodelen beskrivs hur valda kriterier för att analysera utrikespolitiska mål analyseras med vald metod och hur *analysverktyget* är uppbyggt och används.

¹⁷ Löden, H. (1999), s. 351 f.

¹⁸ I budget arbeten i Regeringen diskuteras lång sikt att vara 15-20 år, vilket sannolikt är densamma definitionen inom utrikespolitiken.

För att beskriva utrikespolitiska mål används Hans Lödéns undersökningsmodell för förändring av utrikespolitisk doktrin. Denna modell är delvis anpassad för denna undersökning vilket beskrivs avslutningsvis.

Som en bakgrund till denna modell förklaras hur Lödén har tolkat *utrikespolitik* och därefter hur modellen är uppbyggd och vilka delar av modellen som används.

Utrikespolitiska mål

De utrikespolitiska målen bryts ned till *säkerhetsmål*, *välståndsmål* och ideologimål (*idésmål*).¹⁹ Här följer exempel på hur dessa kan formuleras.

Säkerhetsmål: Dessa handlar om främjande av säkerhet i ett globalt sammanhang för vår värld, inte bara Sverige. Aktören strävar också efter en viss handlingsfrihet – autonomi för att själv kunna bestämma sitt öde i en suveränitets tanke. *Säkerhetsmål* motiverar ofta ett offensivt agerande i preventivt syfte²⁰. Exempel på *säkerhetsmål*; Avkolonisering relaterar till *säkerhetsmålen* genom att stormakterna bedrev en kamp om inflytande i kolonierna. I utrikespolitiska redogörelsen innebar koloniernas frigörelse en risk att bli en öst-väst konflikt där utvecklingsländerna löpte risk att dras in i maktkampen. Svensk säkerhet beror av stormaktsrelationen och även utvecklingsländernas säkerhetsutveckling.²¹

Välståndsmål: Innebär att skydda eller öka välfärd för en stat.²² Handelspolitik och bistånd går hand i hand med Sveriges ekonomi och Sveriges inställning till medmänniskor.²³

Idésmål: Vi kan sprida policy och samhällsmodeller för att uppnå ett syfte. Två tydliga *idésmål* på 1950-60 talet som formulerades var internationellt föredöme och stöd för demokratiska strävanden i Europa²⁴. Ett annat exempel på *idésmål* för Sverige kan utgöras av vår biståndspolitik som även kan främja de övriga utrikespolitiska målen; *säkerhets-* och *välståndsmål*.²⁵

De senare två målen, (*välstånd-* och *idémålen*) anbelangar effekten som berör främst Sverige och ställningstaganden som påverkar oss direkt eller indirekt. T.ex. om vi sprider en kunskap om handelsstrategier till ett land så kommer vi på längre sikt att kunna tillgodogöra oss effekten genom att kunna bedriva handel med staten i fråga.

Lödén identifierar tidigt i sin avhandling att dessa tre mål interagerar med varandra och att *välståndsmål* och *säkerhetsmål* är sammantvinnade vilket redovisas senare.²⁶

Sammanfattning analysverktyg

För att granska empirin används begreppen *säkerhetsmål*, *välståndsmål* och *idésmål* ur Hans Lödéns modell.

Detta *analysverktyg*, avgränsas till och bryts ned till att identifiera och klassificera *utrikespolitiska mål*.

För att förstå, tolka och beskriva användes kriterierna ur slutsatserna från Andréns säkerhetspolitiska teori. Politiskt styrda aktiviteter eller uttryck som är till godo genom säkerhetspolitiskt samarbete och handelspolitik, t.ex. med organisationer såsom EU, FN och Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa, OSSE är ett exempel på detta. Detta skall leda till en positiv påverkan på den yttre miljön.

¹⁹ Lödén, H. (1999), s. 48 ff.

²⁰ Jönsson, C. et. al. (1992), 1986, s. 74-76 ff.

²¹ Lödén, H. (1999), s. 120 f.

²² ibid. s. 30

²³ ibid. s. 126

²⁴ ibid. s. 101

²⁵ Jönsson, C. et. al. (1992), 1986, s. 76

²⁶ Lödén, H. (1999), s. 126

Då handelspolitik definieras som medel i det säkerhetspolitiska målet jämföras detta med *välfärds mål* i undersökningen.

Med detta *analysverktyg* och sätt att granska texten undersöks det empiriska underlaget, vilket är strategidokumentet *ESS* samt propositionerna från 2005-2008 som berör EU:s militära insatser i Afrika.

2.4 Materialdiskussion

För att svara på problemställningen har jag utgått från Regeringens officiella dokument för att få startpunkter i min undersökning.

Detta har lett till sökningar efter adekvat litteratur rörande centrala ord såsom *utrikespolitik*, *utrikespolitiska mål/motiv*, och *säkerhetspolitik* relaterat till *insatser i Afrika*. Dessa sökningar gav resultatet i form av rapporter och uppsatser vilket vidare resulterade i valda källor och litteratur. Källorna har i följaktligen värderats i enlighet med Hallenbergs, m.fl. anvisningar i metod.²⁷

Utrikespolitiska mål ledde fram till EU:s officiella handlingar. Inledningsvis till handlingen EU:s skrivelse *ESS* som är en av huvud dokumenten i denna undersökning. Denna handling är representativ för EU och är vägledande hur EU skall se på hur vi skall möta vår omvärld.

Antologin, *The EU and the European Security Strategy*, 2008. Beskriver uppkomsten och start punkten till EU:s säkerhetsstrategi, efter att EU:s utrikesministrar gemensamt kom fram till ett behov av en gemensam strategi istället för att vara reaktiv. Bakgrunden är också EU:s militära utveckling från 1999 och framåt, gällande den militära dimensionen, samt ett försök att få in medlemsstater som även är NATO medlemmar att komma in i samma säkerhetspolitiska fålla.²⁸

Efter studier av denna har ökad kunskap och bredd i ämnet erhållits vilket också har givit en bra historisk bakgrund av EU:s konflikthantering, hur den har sett ut och vad som har åstadkommit. I dokumentet beskrivs EU från att vara en aktör som tidigare främst reaktivt löste krisanternas uppgifter, till att idag snarare vara en global aktör som agerar aktivt med en vilja och ambition till krisantering med väl definierade partners. Det har skapat en stor förståelse av EU:s ambitioner till att ha en välutvecklad strategi.

Antologin är intressant för att få en bredd och djup i temat EU:s säkerhetspolitik men används mer som en bakgrund i mitt arbete.

ESS är stommen i denna undersökning och utgör empirin med vilkens definierade säkerhetspolitiska mål jämförs med propositioner utgivna i samband med valda militära insatser.

Empirin som EU:s säkerhetsstrategi skall jämföras med är de propositioner utgivna i samband med valda militära insatser och som är uppräknade i avgränsningarna. Dessa är alltså skrivna i samtid som insatserna påbörjades vilket sannolikt tyder på att informationen i handlingarna var uppdaterade då säkerhetskravet är högt och icke uppdaterad information i en viktig igångsättande militär insats inte är aktuell.

²⁷ Hallenberg, J. et. al. 2008, *Om konsten att tänka, granska och skriva på ett vetenskapligt sätt - En introduktion i metodlära*. Stockholm: Försvarshögskolan. s. 41 ff.

²⁸ Andersson, J. J, Biscop, S. 2008, *The EU and the European Security Strategy*. UK, Abingdon: Routledge. s. 1-5 ff.

Propositionerna är offentliga handlingar och är av Regeringen kvalitetsäkrade handlingar i den meningen att de representerar Sveriges uppfattning. De omfattas av flera författare med bidrag från flera myndigheter och utländska myndigheter, vilket gör att *beroende* och *tendens* kriterier är det mest tydliga då bidragen till propositionerna med ursprungskällornas uppfattning och syften svårligen kan kontrolleras.

Ett klart exempel beskriver jag i inledningen där den enskilda politikerns (i form av Anna Lindhs) engagemang som påverkar mycket starkt beslutsfattandet.

Man kan anta att jag för att komplettera de valda officiella handlingarna, kan inhämta mer information om utrikespolitiska mål på andra sätt. För att få mer detaljrikedom och djup i svaren, kan jag med andra ord använda mig av tal, intervjuer och PM från inofficiella sammankomster i mindre grupper. Information från sådana källor kan givetvis få resultatet att bli djupare och intressantare. Å andra sidan kan sådan information få en annan kontext eftersom sagesmännens tolkning av vad som egentligen är ämnet kan variera. Därigenom kan detta leda till att konsekvensen av det som avses i diskussionen inte inordnas i de definierade kriterier jag ställt upp som variabler för att söka det som skall sökas i mål och motiv.

Jag väljer därför följande material, *ESS* och fyra Regerings propositioner som avhandlar militära insatser i DRK 2006, Tchad/CAR 2008 och Somalia 2009. Då min uppfattning är att dessa dokument är väl representativa enligt kontextkriteriet för Sveriges respektive EU:s uppfattning och att de politiska bakgrundsmotiven är relevanta i demokratisk anda.

2.5 Validitet och reliabilitet

En hög validitet nås genom att arbeta med primärkällor. I mitt valda fall innebär detta EU-dokument och Regeringens propositioner.

Validitetens säkerhet kan beskrivas då dokumenten som utgör empirin har ett liknande språk, definitioner och ordval. Detta gör dem lättare att tolka och jämföra.

Svårigheten är att dessa dokument formulerar sitt innehåll på ett ibland mycket övergripande sätt och ger utrymme till varierande tolkningar. I vissa fall har inte heller begreppen samma innebörd.

I reliabiliteten finns svårigheten att mäta och tolka det underförstådda i texterna trots att jag definierat kriterier. Dessa är framtagna kriterier för att identifiera de utrikespolitiska målen och är ett stöd. Men än viktigare är också som författare att kontextualisera rätt och förstå helheten.

Detta antas bli den svåraste delen. För att möta denna svårighet används metoden att inhämta fakta ur primärkällorna och till viss del även nyttja referenskällor. Men framförallt används en väl beprövad modell från Lödéns avhandling med tydliga kriterier för att klassificera och strukturera, som jag benämner *analysverktyg*.

Detta är ännu en orsak till att jag väljer dessa dokument som har ett jämställt kvalitetssäkrat värde och är officiellt utgivna.

I och med detta övergår jag nu till att påbörja analysen för att svara på problemställningen.

3 Analys

Denna analys syftar till att undersöka dokumentet *Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi, ESS* och de utrikespolitiska målen inför de EU-ledda insatserna i Afrika 2006-09, för att se hur de säkerhetspolitiska målsättningarna har beskrivits.

Därefter genomförs en jämförande analys i varje fall av *ESS* och propositionernas beskrivna mål, insats för insats.

Avslutningsvis kommer slutsatserna från jämförelserna i en syntes svara på frågan: *På vilket sätt har säkerhetspolitiska resonemang bakom EUs säkerhetsstrategi påverkat utformandet av de nationella svenska motiven till internationella insatser i de EU-ledda militära insatserna i Afrika 2006-2009? Kan incitament och motiv identifieras som inflytelser i propositioner från samma period?*

Under analysen används begreppen *säkerhetsmål*, *välfärds mål* och *idémål* med tidigare beskrivna kriterier som leder till en positiv påverkan på den internationella miljön.

3.1 Europeisk säkerhetsstrategi, *ESS*, 2003

Här följer analysen av skrivelsen *Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi* 12 december 2003 (*ESS*). Syftet med denna analys är att få fram signifikanta utrikespolitiska mål som senare skall jämföras med beskrivna mål ur de adekvata propositionerna inför EU-insatserna i DRK, Tchad/CAR och Somalia. De uttolkade målen skall ha en bärighet mot undersökningens målsättning att svara på frågeställningarna relaterade till EU:s militära insatser i Afrika där Sverige deltar/deltagit.

Globala problem är till del en utmaning för EU. Globala hot är en företeelse som diskuteras ofta och att det berör oss alla. Hoten är idag inte isolerade till ett land eller till en kontinent utan har en förmåga att vara organiserade i globala nätverk.

I avkoloniserings Afrika där fria stater är under uppbyggnad, är dessa särskilt känsliga på grund av avsaknad av en historia som varandes rättstat baserade på inhemsk säkerhet och stabilitet. Många aktörer är intresserade av att få ut någonting av den positiva utvecklingen och agerar mot sitt lands respektive strategi.

Här kommer EU in och vill ta sitt ansvar för att påverka globalt för EU:s skull och beskriver sin fundamentala målsättning:

Utvecklingen av ett starkare internationellt samfund, väl fungerande internationella institutioner och en reglerad internationell ordning är vår målsättning.²⁹

Samma år som denna strategi skrevs, genomfördes EU:s första militära insats i konfliktens DRK, med Sverige som truppbidragande stat.

3.1.1 Analys av *ESS* säkerhetspolitiska mål

Säkerhetsmål

Mycket kulminerades i anslutning till att denna av EU skrivna strategi skrevs. Kriget mot terrorism som berör alla och blev ett större globalt problem där flera kontinenter kopplades samman mot samma hot. Själva handlingen terrorism kan spåras tillbaka till nätverk av nätverk där alla beståndsdelar bidrar till handlingen på något sätt med flera länder som bas. Utöver detta uppkom nya hot som negativt överraskade hur uppfinningsrik en kriminell aktör kan vara genom att utveckla, förvara, distribuera och använda av tidigare begränsat till militära aktörer farliga ämnen som kemikalier till gas och nukleära ämnen.

²⁹ EU:s skrivelse, *Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi* 12 december 2003, s. 9

EU önskar att bemöta de främsta hoten genom följande:

- Att motverka finansiering av terrorism och få till att etablera en ömsesidig rättshjälp med USA.
- Att EU skall förbättra och utveckla sina gemensamma försvarssystem.
- Att med en antispridnings politik bemöta hoten av okontrollerade kärnvapen.³⁰

En önskan är också att få en närmare förbindelse med Ryssland både i säkerhets- och välståndsfrågor.³¹ Detta har en koppling till de första målen då Ryssland är en stor aktör på de flesta politiska arenorna, framförallt i EU:s direkta närområde och samtidigt som Ryssland är att betraktas som en "europé" som bör befinna sig i ett samspel med EU.

Integreringen av nya medlemsstater ökar vår säkerhet, men för samtidigt EU närmare oroliga områden. Vår uppgift är att verka för ett bälte av välstyrda länder öster om Europeiska unionen och runt Medelhavet med vilka vi kan åtnjuta nära och samarbetsinriktade förbindelser.³²

En liknelse kan göras med Schengenavtalet där ansvar för gränskontroller lämnas till de yttre staterna.

Att utveckla säkerheten innebär också att vara relationsskapande och stärka det internationella samfundet. Där relationsskapandet också är viktigt gentemot en organisation som NATO och OSSE. Regionala relationer nämns som viktigt i *ESS* med ASEAN, MERCOSUR och adekvat för denna undersökning även Afrikanska Unionen, AU.³³

Ett medel för att nå ovanställda säkerhetsmål är även att ha förmågan att vara handlingskraftig och aktiv. Att vara preventiv är ytterligare en framgångsfaktor. Därför framställs det i EU:s strategi att EU skall vara:

Mer aktiva när det gäller att fullfölja våra strategiska mål. Detta gäller för hela den skala av instrument för krishantering och konfliktförebyggande som står till vårt förfogande, inbegripet politiska och diplomatiska, militära och civila instrument, handel och utvecklingsamarbete. En aktivare politik krävs särskilt för att möta de nya, växande hoten. Vi behöver utveckla ett strategiskt tänkande som främjar tidiga, snabba och vid behov kraftfulla insatser.³⁴

EU skall alltså verka för att utveckla insatser att genomföras snabbt, kraftfullt och innehållandes både civila och militära inslag.³⁵

EU:s stödjande verksamheten skall riktas mot flera utvecklingsländer och skall finansieras av ett stort antal stater i ett kollegialt samarbete.

Stödet till FN bör bibehållas eftersom FN reagerar på hot mot internationell fred och säkerhet. Detta samarbete är något EU skall stärka när FN bistår länder som är i stånd att lösa konflikter även kortvarigt.³⁶

³⁰ EU:s skrivelse, 2003, s. 6

³¹ *ibid.* s. 14

³² *ibid.* s. 8

³³ *ibid.* s. 9

³⁴ *ibid.* s.11

³⁵ *ibid.* s.11 f.

³⁶ *ibid.* s.11

Välfärds mål

Övergången från säkerhetsmål till välfärds mål kan ibland inte bli fullt tydlig, men här beskrivs välfärds målet mer distinkt.

Handels- och utvecklingspolitik kan vara kraftfulla instrument för att främja reformer. I egenskap av världens största leverantör av offentligt bistånd och världens största handelsblock har Europeiska unionen och dess medlemsstater ett bra läge för att verka för dessa mål. Att bidra till bättre styre genom biståndsprogram, villkorlighet och riktade handelsåtgärder förblir viktiga inslag i vår politik som vi ytterligare bör förstärka. En värld som anses vara rättvis och ge möjligheter för alla kommer att bli säkrare för Europeiska unionen och dess medborgare.³⁷

I samma strecksats nämns *stöd till demokratiskt styre* som även kan tolkas som ett säkerhetsmål och idé mål. Handelspolitik inordnas under välfärds mål i EU:s strategi vilket överensstämmer med min slutsats av säkerhetspolitisk teori. Detta tyder på att utvecklingspolitik tillsammans med handelspolitik är ett medel för att nå både effekter som säkerhet och effekt i välfärd för de europeiska staterna.

Handelsorganisationers länkar in i EU bör ökas samtidigt som organisationernas normer höjs.³⁸ Vad gäller Europeiska biståndsprogram och andra resurser, både civila och militära, måste de integreras.³⁹

Idémål

Idémål innebär att möta hoten på idélogisk väg genom att stödja statens konflikter genom att utveckla sin styrelseform, stödja demokrati och stödja staten att bekämpa organiserad brottslighet. Internationellt samarbete, multilateralt samarbete och partnerskap är viktiga framgångsfaktorer i EU:s strävan att nå målsättningarna.⁴⁰

Det ligger i Europas intresse att länderna runt våra gränser styrs på ett bra sätt. Grannar som är inblandade i våldsamma konflikter, svaga stater där den organiserade brottsligheten frodas, icke-fungerande samhällen eller exploderande befolkningstillväxt vid gränserna utgör problem för Europa.⁴¹

Att stödja staters utveckling till att ha en fungerande statsapparat är ett led i att få en stabilitet i en region. EU:s roll är att bygga broar genom politiskt och ekonomiskt samarbete vilket med stöd av aktivt säkerhetsarbete också ger ett säkrare Europa.

Det ligger inte i vårt intresse att genom utvidgningen skapa nya skiljelinjer i Europa. Vi måste utvidga fördelarna av ekonomiskt och politiskt samarbete till våra grannar i öst samtidigt som vi griper oss an de politiska problemen där.⁴²

En lösning av den arabisk-israeliska konflikten är en strategisk prioritering för Europa. Utan en sådan kommer det inte att finnas stora chanser att ta itu med andra problem i Mellanöstern.⁴³

³⁷ EU:s skrivelse, 2003, s. 10

³⁸ *ibid.* s. 9

³⁹ *ibid.* s. 13

⁴⁰ *ibid.* s. 6

⁴¹ *ibid.* s. 7

⁴² *ibid.* s. 8

⁴³ *ibid.*

Europeiska unionens intressen kräver ett fortsatt engagemang för Medelhavsregionen genom effektivare ekonomiskt, säkerhetsmässigt och kulturellt samarbete.⁴⁴

En tyngdpunkt är att upprätthålla och utveckla folkrätten. Fortsatt är en europeisk prioritering att stärka FN och stödja den för sina uppgifter och agera effektivt. En vilja är att internationella organisationer, ordningar och fördrag skall vara effektiva och kunna agera för att möta hot mot internationell fred och säkerhet.⁴⁵

Det bästa skyddet för vår säkerhet är en värld med välstyrda demokratiska stater. Det bästa sättet för att stärka den internationella ordningen är att sprida normer för goda styrelseformer, stödja sociala och politiska reformer, ta itu med korruption och maktmissbruk, etablera rättsstatsprincipen och skydda mänskliga rättigheter.⁴⁶

Demokrati är fundamentalt för att få fungerande stater. Demokratiska stater som samverkar med varandra ger demokratiska regioner. Det skapar säkra regioner som motarbetar kriminell aktivitet och skyddar mänskliga värden. Att sprida kunskap om detta är även ett idéologiskt mål som utvecklar lag och ordning.

Regionala organisationer stärker även det ett globalt system. Ett villkor för en reglerad världsordning är att lagstiftningen utvecklas för att möta företeelser som spridning av massförstörelsevapen, terrorism och global uppvärmning. Det ligger i EU:s intresse att ytterligare utveckla befintliga institutioner som WTO och stödja utvecklingen av nya institutioner.⁴⁷

Här nämns World Trade Organisation (WTO) vilket återigen pekar på sambandet mellan handelspolitiska mål (här *välfärds mål*) och *idéologiska mål*. Att WTO tas upp i samband med de nya hoten i samma citat tolkas bara som att syftet är att exemplifiera en organisation.

Ett antal länder har ställt sig vid sidan av det internationella samfundet. Vissa har sökt isolera sig, andra bryter konsekvent mot internationella normer. Det är önskvärt att sådana länder åter ansluter sig till det internationella samfundet, och EU bör vara berett att bidra till detta. De som inte är villiga att göra det bör inse att det har ett pris, bland annat i förbindelserna med Europeiska unionen.⁴⁸

Att skapa allianser och internationella relationer är det fundamentala i EU:s strategi för att få en positivare internationell miljö.

Härnäst följer en sammanfattning av EU:s säkerhetsstrategi avgränsat till syftet med denna undersökning.

3.1.2 Sammanfattning ESS säkerhetspolitiska mål

EU:s generella målsättning är utveckling av ett starkare internationellt samfund, väl fungerande internationella institutioner och en reglerad internationell ordning. Denna målsättning anses vara definierat som ett *idémål*. Jag väljer att inte placera in den i kategorin *idémål* utan håller den isolerad tillsvidare, då skrivelsen klart och tydligt sätter denna målsättning först.

⁴⁴ EU:s skrivelse, 2003, s. 8

⁴⁵ *ibid.*

⁴⁶ *ibid.* s. 10

⁴⁷ EU:s skrivelse, 2003, s. 9 f.

⁴⁸ *ibid.* s.10

Säkerhetsmål:

En framgångsfaktor för EU är att vara handlingskraftig, snabb och preventiv i sitt agerande och begreppet *aktiv* är ledstjärna. Verksamheten skall vara integrerad civilt och militärt, tillsammans med relationsskapande åtgärder för att vara framgångsrik.

EU:s mål är också att flera utvecklingsländer skall nås av den stödjande verksamheten och den skall finansieras av ett stort antal stater. För att få en stor effekt och att fler tar ansvar mot fler mottagare.

Demokrati är fundamentalt för att få fungerande stater och demokratiska stater som samverkar med demokratiska stater ger demokratiska regioner. Det skapar säkra regioner som motarbetar kriminell aktivitet och skyddar mänskliga värden.

Stödet till FN bör finnas där eftersom FN reagerar på hot mot internationell fred och säkerhet. Detta samarbete är något EU skall stärka när FN bistår länder som är i stånd att lösa konflikter även kortvarigt.

Välfärds mål:

Handels- och biståndspolitik hand i hand främjar reformer genom att på sikt bidra till bättre styre genom ökad ekonomisk tillväxt och ekonomiskt välstånd. Handelspolitik inordnas under välfärds mål i EU:s strategi. Detta innebär att utvecklingspolitik tillsammans med handelspolitik är medel för att nå både effekt för säkerhet och effekt i välfärd för de europeiska staterna. Detta skall ske genom att handeln länkas in mot EU och att olika resurser integreras med varandra: både civilt och militärt.

Idémål:

Att stödja staters utveckling till att ha en fungerande statsapparat är ett led i att få en stabilitet i en region. EU:s roll är att bygga broar genom politiskt och ekonomiskt samarbete vilket med stöd av aktivt säkerhetsarbete mot kriminalitet ger ett säkrare Europa.

Framgångsfaktorn för detta är ökade internationella och regionala relationer mot gemensamma mål genom samordning. Ett system av demokratiska stater är det fundamentala.

Folkrätten och rättskydd står högt på listan jämte att stödja vissa organisationer i sitt utövande av sin verksamhet. Av organisationerna står FN högst. Där FN är eller är på väg, är av vikt att EU stödjer. Regionala organisationer lyfts också fram och särskilt adekvata för denna undersökning är AU och OSSE.⁴⁹ När dessa stöds av EU generas regionalt en utveckling i respektive verksamhet som avlastar och stödjer EU i den säkerhetspolitiska aspekten. Tyngdpunkten när säkerhetsfrämjande åtgärder nämns är hotet kriminalitet.

Slutsats:

Målen vävs ihop med varandra. Framförallt gäller detta idémålen där spridning av normer för internationell ordning, mänskliga rättigheter och säkerhet uttrycks samfällt.

Härnäst kommer en analysserie av insatserna i ordningsföljd.

3.2 EU-ledd styrka i Demokratiska Republiken Kongo 2006

3.2.1 Analys av säkerhetspolitiska mål

Den första analysen av tre, inleds med konflikten i DRK 2006, benämnd *EUFOR RD Congo*. Anledningen till valet av 2006 års EU-insats istället för 2003, är att *ESS* skrevs efter DRK 2003s inledning.

⁴⁹ Afrikanska Unionen, AU. Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa, OSSE.

Här beskrivs kortfattat insatsen från inledningen av Regeringens proposition från 2005, där det kan utläsas några av de utrikespolitiska målsättningarna från EU:s strategiska och DRK regionala nivå:

FN:s avdelning för fredsbevarande operationer (DPKO) ställde i slutet av december 2005 en förfrågan till EU-ordförandeskapet om möjligheterna för EU att bistå med en militär förstärkningsstyrka i samband med valen i DRK. EU-styrkan skulle stödja den befintliga FN-insatsen MONUC, vilket innebar att den skulle kunna sättas in i akuta krissituationer om säkerhetsläget så krävde och FN inte hade tillräckliga resurser att lösa uppgiften.

Regeringskansliet (genom Försvarsdepartementet) anmodade FM i början av februari 2006 att redovisa möjliga truppbidrag till Sveriges stöd till EU. I FM:s svar, som inkom i början av mars 2006, redovisades ett möjligt bidrag omfattande specialförband, stabsofficerare samt taktiskt flyg. EU:s råd bekräftade i slutsatser från den 27 februari 2006 att EU, efter en förfrågan från FN, övervägde hur EU bäst kunde stödja FN med säkerheten under valen samt att ha kontakter med FN, kongolesiska myndigheter och AU.

I slutet av mars 2006 beslutade EU:s ministerråd att besvara FN:s förfrågan positivt. Tre dagar senare godkände rådet det allmänna krishanteringskonceptet för insatsen, *EUFOR RD Congo*. Regeringen beslutade i början av april 2006 att FM fick bemanna med två stabsofficerare i EU:s för denna insats avdelade militärstrategiska högkvarter (OHQ) i Potsdam, Tyskland.

I början av april anvisade Regeringskansliet (genom Försvarsdepartementet) FM att planera och förbereda ett deltagande i EU:s insats i DRK. Regeringen uppdrog vidare i april 2006 åt FM att bemanna delar av det styrkehögkvarter som EU upprättade med anledning av den planerade insatsen i DRK.

Senare i april 2006 antog FN:s säkerhetsråd resolution 1671 som bemyndigade en EU-styrka till stöd för FN under valperioden i DRK. Inom ramen för den europeiska säkerhets- och försvarspolitik (ESFP) hade Europeiska unionens råd den 27 april antagit en gemensam åtgärd för genomförandet av den militära insatsen.

Insatsen utgjorde en del av ett bredare EU-engagemang i DRK för att främja fred, säkerhet, utveckling och respekt för de mänskliga rättigheterna. Insatsen avsågs att inledas en kort tid före första valomgången, som enligt de inledande planerna skulle äga rum i slutet av juli, och avslutas senast fyra månader därefter.⁵⁰

Säkerhetsmål

De övergripande inledande säkerhetsmålen för EU var ett stabilt DRK och för att nå en demokratisk utveckling, utgjorde genomförandet av säkra val utan störningar en tyngdpunkt.⁵¹

Regeringen inledde mycket tydligt i ett säkerhetsmål vad skälet var till att delta i denna insats:

Ett stabilt Demokratiska republiken Kongo är ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse för Sverige och EU, liksom för övriga världen. Det internationella samfundet har investerat mycket i fredsprocessen i Demokratiska republiken Kongo och Stora Sjöregionen. Det är viktigt att EU nu ställer upp med ytterligare stöd för att bidra till att övergångsprocessen framgångsrikt kan slutföras och att valen genomförs utan allvarliga störningar och våldshandlingar. Därmed skulle EU bidra till att möjliggöra en demokratisk och hållbar utveckling med full respekt för de mänskliga rättigheterna.⁵²

⁵⁰ Regeringens proposition 2005/06:203, *Svenskt deltagande i en EU-ledd militär förstärkningsstyrka till stöd för FN-insatsen i Demokratiska republiken Kongo*, s. 4

⁵¹ *ibid.* s. 7 ff.

⁵² *ibid.* s. 13

EU:s övergripande mål i DRK var ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse för Sverige och EU.

I propositionens del som avhandlade Sveriges bidrag påpekades möjligheten till att regeringen skulle kunna tillfälligt förstärka de insatser som Sverige genomförde. Härvid avsågs den att omfatta tillförsel av personal och materiel för undsättning och evakuering.⁵³

Detta var ett exempel på regeringens säkerhetsmål för att säkerställa handlingsfrihet med att förbereda sig preventivt och säkra svenska intressen; i detta fall svenska medborgare. EU visade även att proaktivitet gällde och att målet var att agera i akuta situationer när FN har behovet.⁵⁴

Välfärds mål

Det humanitära bistånd Sverige gav riktades främst mot de östra delarna av DRK, eftersom behovet var tydligt störst här.⁵⁵ En bakgrund gällande välfärdsutveckling som har betydelse är att DRK ingår i det s.k. *Cotonou-avtalet*⁵⁶, vars medlemmar är stater från Afrika, Karibien, Stilla havet och även EU:s medlemsstater. Avtalet driver en stegvis integrering av världsekonomin och fattigdomsbekämpning.⁵⁷

I *Cotonou-avtalet* ingår förutom DRK även Tchad och Somalia, vilket är intressant i sammanhanget.⁵⁸

EU avsåg att komplettera EU:s övriga breda engagemang i Stora Sjöregionen. En positiv utveckling i DRK var med andra ord viktigt för hela regionen. Fredsprocessen var framgångsfaktorn för ett ekonomiskt samarbete där DRK:s naturresurser och stora hemmamarknad kunde spela en viktig roll för utveckling av välstånd, ekonomisk tillväxt och stabilitet.⁵⁹ Vilket gör att tyngdpunkten låg på fattigdomsbekämpning och gradvis integrering in i världsekonomin.⁶⁰

Kopplingen mellan väpnade konflikter och fattigdom var tydlig och ett framgångsrikt val var en förutsättning för fredlig utveckling i landet.⁶¹

Den sista strecksatsen och tydliggörande med EU:s breda engagemang i Stora Sjöregionen, tydliggör sambandet hur de tre säkerhetspolitiska målen vävdes samman.

Idémål

EU hade sedan 1996 en representant i den Stora Sjöregionen som syftade till att ge EU en tydlig roll i fredsprocessen genom att inrikta insatserna regionalt. Under 2006 års insats var målet även att genomföra en demokratisk utveckling genom ett kvalitativt val.⁶²

EU bedrev (2005) en omfattande strategi för unionens engagemang i DRK, bland annat på svenskt initiativ. Sverige avsåg att öka stödet i fredsprocessen genom finansiellt stöd, utvecklingsarbete och bistånd. Fokus låg på stöd genom samordnade resurser, i främjande av

⁵³ Regeringens proposition 2005/06:203, s. 11

⁵⁴ *ibid.* s. 10

⁵⁵ *ibid.* s. 9

⁵⁶ <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12101.htm>, [Läst 090427]

⁵⁷ Regeringens proposition 2005/06:203, s. 7ff.

⁵⁸ <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12101.htm>, [Läst 090427]

⁵⁹ Regeringens proposition 2005/06:203, s. 13f.

⁶⁰ *ibid.* s. 7 ff.

⁶¹ *ibid.* s. 14

⁶² *ibid.* s. 7 ff.

demokrati och mänskliga rättigheter vilket från svenskt håll avsågs öka. Sverige avsåg även att stödja med representanter i rådgivning och stöd, i försvarsreformer och till EU:s polisiära bidrag.⁶³

Insatsen 2006 genomfördes främst på grundval av att det militära ingripandet skulle ske i överenskommelse med folkrätten.⁶⁴

Syftet uppfattar jag även vara att Sverige avsåg kunna bidra med ett nationellt system som skulle kunna implementeras på flera nivåer, med svensk personal tjänstgörandes på flera nivåer i relevanta staber: på både taktisk, operativ och militärstrategisk nivå. Nyttan med detta förutom att bidra till EU:s olika ledningsnivåer med kvalitativ personal var även att säkerställa nationella intressen med att kunna samordna, delge information och kunna ta initiativ.

Att EU gick in och understödde FN i detta läge bidrog till att EU med medlemmar hade en möjlighet att påverka fredsprocessen. Ett stabilt DRK var ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse för Sverige och EU. Insatsen sände en tydlig politisk signal till det kongolesiska folket, grannländerna, FN och hela Afrika om EU:s engagemang för fred och säkerhet i Afrika.⁶⁵

Ett svenskt stöd genom deltagande i insatsen skulle ge uttryck åt Sveriges stöd till FN och FN:s absoluta arbete för fred och säkerhet. Detta genom att EU tillmötesgick FN:s förfrågan om stöd till FN-insatsen och att detta stärkte samarbetet mellan EU och FN.⁶⁶

3.2.2 Sammanfattning och slutsats

Säkerhetsmål:

Ett renodlat nationellt säkerhetsmål är identifierat; att Sverige skall kunna tillfälligt förstärka de insatser som Sverige genomförde. Härvid kunde den omfatta tillförsel av personal och materiel för undsättning och evakuering.

Fokus låg på stöd i främjande av demokrati och mänskliga rättigheter.

Regeringen sammanfattade skälen till insatsen: Ett stabilt DRK är ett utrikes- och säkerhetspolitiskt intresse för Sverige och EU, liksom för hela övriga världen. Insatsen sände en tydlig politisk signal till det kongolesiska folket, grannländerna, FN och hela Afrika om EU:s engagemang för fred och säkerhet i Afrika. Ett svenskt stöd genom deltagande i insatsen skulle ge uttryck åt Sveriges stöd till FN och FN:s absoluta arbete för fred och säkerhet.

Välfärds mål:

Bistånd från Sverige prioriterades mot de östra delarna av DRK och fattigdomen var tydligt kopplat mot den väpnade konflikten. En stegrad ekonomisk utveckling var framgången för att successivt kunna möta samhällsutveckling och fattigdom. Vidare välfärds mål som identifierades såsom ekonomiskt samarbete där DRK:s naturresurser var centrala var och sannolikt ett bakomliggande välfärds mål för Sverige.

Välfärds mål integrerades med idémål genom att DRK ingick i det s.k. *Cotonou-avtalet*, vilka medlemmarna var stater från Afrika, Karibien, Stilla havet och EU:s medlemsstater. Avtalet driver en stegvis integrering av världsekonomin och fattigdomsbekämpning och förstärks av det gemensamma engagemang som EU insatsen för med sig.

⁶³ Regeringens proposition 2005/06:203, s. 8 f.

⁶⁴ ibid. s. 12

⁶⁵ ibid. s. 13

⁶⁶ ibid.

Fredsprocessen var även en framgångsfaktor för ett ekonomiskt samarbete där DRK:s naturresurser var viktiga för regionen.

Idémål:

Idémålet stödde och integrerades i säkerhetsmålsättningen genom att EU sedan 1996 haft en representant i den Stora Sjöregionen som syftade till att ge EU en tydlig roll i fredsprocessen. Genom att inrikta insatserna regionalt samordnat inverkade de inledningsvis på säkerhetsmålet, därefter på längre sikt välfärdsålet men var definitivt viktigt för att sprida positiv EU-anda i regionen. Insatsen genomfördes främst på grundval av att det militära ingripandet skedde i överenskommelse med folkrätten.

Vidare påvisades svenskt stöd till FN genom EU; följaktligen genom att EU tillmötesgick FN:s förfrågan om stöd till FN-insatsen MONUC och att detta var stärkande för samarbetet mellan EU och FN.

Sammantaget var det tydligt att *säkerhetsmålet* var det primära målet. Därefter kom *idémålet* och sist prioriterades *välfärdsålet*. Dessa skulle samordnat ge regionen demokrati, fred, säkerhet och på längre sikt ekonomisk stabilitet som skulle upprätthålla de första målen i regionen.

Nu fortsätter analysen med propositionerna som analyseras efter samma mönster. I slutet på varje kapitel kommer denna analys av *ESS* jämföras med respektive insats.

3.2.3 Jämförande analys *ESS* vs. EU-ledd styrka i DRK

Syftet med de jämförande analyserna är att beskriva skillnader och likheter mellan *ESS* och respektive insats med den proposition som presenterades inför insatsen. Skillnaderna och likheterna skall beskrivas mellan de nedbrutna målen, *säkerhetsmål*, *välfärds mål* och *idémål*. Jämförelsen genomförs genom att läsa dokumenten sida vid sida.

Varje jämförelse redovisas därför bara som kortare strecksatser ur respektive sammanfattning. De fullständiga strecksatserna återfinns relaterade till respektive analyskapitel, i detta dokument.

Översikt ESS vs. EU-ledd styrka i DRK 2006:

Tabell 1 Översikt av jämförelse ESS vs. DRK 2006

| | <i>ESS</i> | DRK Prop 2005 | Utfall |
|-----------------------------|--|--|---|
| ESS övergripande mål | Utv. av internationella institutioner, ordning och samfund | Ja, uttryckt i idémålen. | |
| Säkerhetsmål | Aktiv. Kollektivt ansvar. Samarbete. Säkra regioner mot kriminalitet. Humanitärt skydd. FN. | Nat säkmål. Säkerhet ger demokrati med mänskliga rättigheter i fokus. | Saknar koppling till kriminalitet i motiven. Ej civil/mil integrering. |
| Välfärds mål | Handelspolitik och/eller biståndspolitik i relation mot idémål. Handeln in i EU. Resurs integrering. | Ekonomi centralt/regionalt. Stödjer pågående avtal. RDKs tillgångar på lång sikt. Integrering. | Konflikt och fattigdoms koppling. Eko. utv. mot samhällsutv. och fattigdoms bekämpning. |
| Idémål | Utv. statsapparaten mot kriminalitet. Demokratiska stater. Folkrätt. Int/regionala relationer. Samarbete. FN | Folkrätt. Demokrati. Samarbete. Regional inri. EU och FN. Signal effekt regionalt. | Saknar koppling till kriminaliteten, allians och relationsskapande |

I tabellen återges tyngdpunkter från respektive dokument och skillnaderna och eller likheterna uttryckta i stödord.

Slutsats:

Propositionen från 2005 har återspeglat EU:s övergripande målsättning.

Säkerhetsmål:

Dessa förtydligades och motiverades genom att mänskliga rättigheter och en demokratisk utveckling relaterades till den säkerhetsförbättrande processen. Ett specifikt nationellt mål pekade på att svensk handlingsfrihet skapades och vilja fanns att agera med att kunna förstärka insatsen.

Det som inte beskrivs var att motiven i propositionen inte direkt relaterade till kriminella aktiviteter. Förtydligandet av vikten att säkerheten skulle bedrivas integrerat, genom relationsskapande åtgärder i samarbete.

Välfärds mål:

Handelspolitiskt riktade mål med en bärighet mot EU/Svenskt intresse var ett troligt långsiktigt mål för de regionala resurserna i regionen. Det redan organiserade handelsavtalet (*Cotonou*) var redan aktivt och bekräftade handelsintresset i regionen. Motiven betonade kopplingen mellan väpnad konflikt och fattigdom. Den ekonomiska utvecklingens tolkade ambition (ej nämnt handel förutom *Cotonou*), skapade möjlighet till att utveckla samhället som därefter kunde bekämpa fattigdom.

I propositionen rörande DRK:s föreligger det ingen tydlig integrering av civil-militära resurser.

Idémål:

Dessa saknade koppling till åtgärder mot kriminalitet, och även för allians- och relationsskapande. I idémålen betonades samordnade insatser som går in i alla målen.

3.3 EU-ledd styrka i Tchad och Centralafrikanska republiken 2008

Den andra analysen är fokuserad på en för Sverige ny insats som påbörjades 2008 och förlängdes samma år. De övergripande besluten redovisades i propositionen enligt följande:

FN:s säkerhetsråd beslutade den 25 september 2007, genom antagandet av resolution 1778 (2007) att bemyndiga ett upprättande av en multidimensionell närvaro i Centralafrikanska republiken, CAR och Tchad. I resolutionen bemyndigades EU att under FN-stadgans kapitel VII bidra med en militär styrka till den planerade multidimensionella närvaron.

Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) anvisade FM i september 2007 att planera och förbereda för en eventuell insats i Tchad och Centralafrikanska republiken. FM redovisade sitt svar i början av oktober 2007. Inom ramen för den europeiska säkerhets- och försvarspolitik (ESFP) antog Europeiska unionens råd i mitten på oktober 2007 en gemensam åtgärd för genomförandet av en militär insats i Tchad och CAR.

Tre dagar efter lade regeringen en proposition till riksdagen om ett svenskt deltagande i insatsen. Riksdagen beslutade att bifalla propositionen i november.

I början av december 2007 fattade regeringen beslut om att bidra med ett förstärkt skyttekompani till insatsen i sex månader. I slutet av januari 2008 fattade EU:s utrikesministrar beslut om att inleda den militära insatsen i Tchad och CAR, *EUFOR Tchad/RCA*.

I mitten på februari inkom ett brev till försvarsminister Sten Tolgfors från befälhavaren för operationen *EUFOR Tchad/RCA* med en förfrågan om förlängning av det svenska bidraget till insatsen.⁶⁷

Detta resulterade senare i två Regerings propositioner, *Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken 2007/08:14* och *Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken 2007/08:157*.

I denna undersökning slås dessa två ihop och behandlas som en och samma proposition.

3.3.1 Analys av säkerhetspolitiska mål

Säkerhetsmål

Det primära säkerhetsmålet var att etablera sig i Tchad och i med detta uppnå en regional stabilitet som skulle säkerställa säkerhet för civila, FN och även underlätta humanitär verksamhet. Detta sammantaget med att Sverige bidrog till insatsen i Sudan gav totalt sett ett ökat bidrag för den regionala säkerheten CAR, Sudan och Tchad.⁶⁸

Hotet i denna regions gränsområde förtydligades i proposition 2007/08:157, där EU hade efter att ha varit i området några månader förtydligat detta.⁶⁹ Regeringen hade alltså samma uppfattning sedan tidigare och säkerhetsmålen förändrades ej.⁷⁰

⁶⁷ Regeringens proposition 2007/08:14

⁶⁸ ibid. s.10 f.

⁶⁹ Regeringens proposition 2007/08:157, s. 5 f.

⁷⁰ Regeringens proposition 2007/08:14

Nedbrutet var det humanitära skyddet av störst vikt, vilket innebar skyddet av civila; både interna och externa flyktingar.⁷¹

Under de försämrade säkerhetsförhållandena var det viktigt enligt Regeringen att ha en möjlighet att tillfälligt förstärka de militära insatserna som Sverige genomförde. Förstärkning kunde omfatta såväl materiel som personal för undsättning och evakuering.⁷²

Här uppfattar jag att regeringen motiverade ett säkerhetsmål, vilket bäddade för ett offensivt agerande genom att preventivt skapa handlingsfrihet med egen trupp för svensk personals säkerhet.

Välfärds mål

Sverige har bedrivit bistånd till CAR och Tchad genom FN:s underorganisationer under en tid som redovisas i propositionen.⁷³

I proposition två redovisades att detta bistånd ökats avsevärt.⁷⁴

Insatsområdet Tchad och CAR som presenterades, har goda förutsättningar till ekonomisk utveckling med egna resurser i form av råvaror. Samtidigt är länderna några av de fattigaste och har en svår ekonomisk situation. I Tchad finns olja och möjligheter till bra jordbruk i söder. CAR är rikt på diamanter, guld, uran och skog. Den dåliga infrastrukturen och det geografiska inträngda läget försvårar handelsmöjligheter och utländska investeringar. Därtill att säkerhetsriskerna är betydande, vilket gör det ytterligare svårt.⁷⁵

Denna uppgift återfanns i den första propositionen men inte i den andra. Uppgifter av detta slag har ej heller återfunnits i de andra analyserade propositionerna, vilket tyder på att möjligheter fanns att ha ett *välfärds mål* både för EU, Sverige och övriga världen att etablera sig i Tchad och CAR under längre sikt. Denna möjlighet återfanns ej mera i dokumenten som gick att tolka som ett *välfärds mål*.

Välfärds mål är i detta fall inte direkt uttryckt men följderna av att vi stödde FN var att Sverige säkerställde att vårt biståndsstöd fungerade och användes.

Regeringens syn att stärka synergieffekter betonades och inkluderades alltså i flera mål. Den sista strecksatsen i regeringens syn på deltagande i insatsen pekade även på att *välfärds mål* var inkluderat i långsiktigheten med biståndspolitikerna i denna region, då relaterat till den ekonomiska potentialen regionen har, främst i form av råvaruutvinning och även avseende handel.

Idémål

Regeringen ansåg att det var viktigt att EU kunde svara upp på FN:s begäran om stöd i denna insats. Det var och är fortfarande en humanitär och politisk svår utveckling i Tchad och ytterligare betonades det strategiska sambandet mellan konflikterna i Sudan och Tchad vilket gör att ett regionalt helhetsgrepp var lämpligt. Tillsammans med det planerade bidraget till Sudan utgjorde Sveriges bidrag till fred och säkerhet i regionen att vara kraftfullt.

Regeringen ansåg att insatsen i Tchad/CAR var en naturlig fortsättning på EU:s strävan att ge ett tydligt stöd åt FN.

Vidare var ett svenskt deltagande i EU-insatsen ett tydligt uttryck för Sveriges starka stöd till det multilaterala systemet och för ett ytterligare stärkt engagemang för att avhjälpa den

⁷¹ Regeringens proposition 2007/08:157, s. 11 f.

⁷² *ibid.* s. 11

⁷³ Regeringens proposition 2007/08:14, s. 8

⁷⁴ Regeringens proposition 2007/08:157, s. 6 f.

⁷⁵ Regeringens proposition 2007/08:14, s. 7 f.

humanitära situationen i östra Tchad samt för den kollektiva skyldigheten att bidra till förbättrat skydd för utsatta civila.

Genom ett svenskt deltagande i EU-insatsen förverkligades också regeringens ambition att stärka synergier mellan säkerhets- och biståndsinsatser.⁷⁶

3.3.2 Sammanfattning och slutsats

Säkerhetsmål:

Det primära säkerhetsmålet var att etablera sig i Tchad och i med detta i regionen skydda civila, FN och underlätta humanitär verksamhet.

Den regionala säkerheten betonades med att länderna CAR, Tchad och Sudans konflikter hörde ihop i freds- och säkerhetsutvecklingen. Framförallt betonades detta i den andra propositionen där ett ytterligare förtydligande gjordes avseende det höga hotet i gränsområdena.

Synergieffekterna var officiellt redovisade och främst mellan säkerhets- och biståndsinsatser. Även i denna insats framställde Regeringen ett nationellt säkerhetsmål och skapade handlingsfrihet och flexibilitet med egen väpnad trupp som var en viktig reserv för säkerheten.

Den humanitära prioriteringen avseende skyddet av civila, där folkrättens krav var en förutsättning för ett militärt agerande var en tydlig ståndpunkt.

Välfärds mål:

Målet var att via FN stödja med bistånd och indirekt integrera civila och militära resurser. Biståndet till regionen ökade och bekräftade målsättningen med att skapa synergi effekt. Den avsedda ekonomiska utvecklingen var snarare långsiktig, och effekter av denna kunde inte utläsas under insatsens korta mandatperiod.

Idémål:

Regeringen ansåg att det viktig att ställa upp för EU och därmed stödja FN. Ett strategiskt samband fanns mellan konflikterna i regionen och ett regionalt helhetsgrepp var lämpligt. Att det var flera svenska insatser i regionen gav ett tydligt stöd åt EU och FN.

Genom ett svenskt deltagande i EU insatsen förverkligades också regeringens ambition att stärka synergier mellan säkerhets- biståndsinsatser. Det svenska truppbidraget, ökade också EU:s förmåga till krishantering på den afrikanska kontinenten.

⁷⁶ Regeringens proposition 2007/08:14, s. 11 f.

3.3.3 Jämförande analys *ESS* vs EU-ledd styrka i Tchad/Centralafrikanska republiken

Översikt jämförelse *ESS* vs EU-ledd styrka i Tchad/CAR 2008

Tabell 2 Översikt jämförelse *ESS* vs. Tchad/CAR 2008

| | <i>ESS</i> | Tchad Prop. 2007 | Utfall |
|------------------------------------|--|---|---|
| <i>ESS</i> övergripande mål | Utv. av internationella institutioner, ordning och samfund | Nej | Ej uttryck. |
| Säkerhetsmål | Aktiv. Kollektivt ansvar. Samarbete. Säkra regioner mot kriminalitet. Humanitärt skydd. FN. | Samarbete över gränserna inom FN. Humanitärt skydd. Synergi med bistånd. Nat. säk. | Integrering Regional nivå med AU saknas. Hotet kriminalitet ej tydligt belyst. |
| Välfärds mål | Handelspolitik och/eller biståndspolitik i relation mot idémål. Handeln in i EU. Resurs integrering. | Bistånd via FN (ökar). Synergi med säk! | Ingen antydning till direkt handel/bistånd |
| Idémål | Utv. statsapparaten mot kriminalitet. Demokratiska stater. Folkrätt. Int/regionala relationer. Samarbete. FN | FN. Int/regionalt. Synergi med bistånd. | Ej tydligt utveckla institution/statsapparat. Ingen tydlig koppling till kriminalitet. |

I tabellen återges tyngdpunkter från respektive dokument och skillnaderna och eller likheterna uttryckta i stödord.

Slutsats:

I 2008 års proposition återfanns inte *ESS* övergripande målsättning.

Säkerhetsmål:

Möjlighet att skapa synergieffekt mellan bistånd och säkerhet betonades. Nationell handlingskraft visades genom skapad handlingsfrihet med resurser för nationella intressen. Propositionen saknade beskrivning av integrering på regional nivå mot organisationer som t.ex. AU. Hotet kriminalitet var inte belyst som en förlängning av det regionala och strategiska problemet. Däremot att regionalt skydda civila och FN, och därmed underlätta humanitär verksamhet, möjligen pekade på att hotet som kunde mötas på taktisk nivå var kriminalitet.

Välfärds mål:

Ingen handelspolitisk koppling fanns i de direkta motiven och ej heller tydlighet i att möta kriminalitet.

Idémål:

I motiven fanns ingen tydlig inriktning mot att utveckla statsapparat eller rättssystem. Det saknades även kopplingar till att möta kriminalitet, och främja allians- och relationsskapande åtgärder.

3.4 EU-ledd styrka i Somalia 2009

I denna marina insats där den taktiska uppgiften är säkerhetsrelaterad är det den stora tyngdpunkten för hela insatsen att skydda FN:s hjälpsändningar och *World Food Programme:s*, (*WFP:s*) hjälpsändningar, vilket betyder att förnödenheter löpande kan komma Somalias befolkning tillhanda.⁷⁷

Detta mål kan beskrivas som en trestegs raket, där *säkerhetsmålet* skydda följs av ett regionalt *välfärds*mål. Att EU genomför stödet till FN är effekten och likaså det s.k. *idémålet*, att vara ett internationellt föredöme där Sverige ingår i en multinationell insats.

Med detta inleds den tredje och sista analysen av de enskilda propositionerna inför insats. Besluten och bakgrunden redovisas vidare löpande för att få en helhet om propositionens syfte.

FN:s *WFP* och Internationella sjöfartsorganisationen (IMO; International Maritime Organisation) gick i juli 2007 ut med en internationell förfrågan om assistans med eskort av humanitära hjälpsändningar som sjövägen transporterades till Somalia i *WFP:s* regi. FN:s säkerhetsråd uppmanade i maj 2008, genom antagandet av resolution 1814, stater och regionala organisationer att vidta åtgärder för att skydda fartyg som deltar i transport och tillhandahållande av humanitära hjälpsändningar till Somalia.

I brev ställda till FN:s generalsekreterare, från september 2008 och november 2008, begärde Somalias dåvarande president det internationella samfundets stöd att stävja sjöröveri utanför Somalias kust. I augusti 2008 godkände Europeiska unionens råd (rådet) ett krishanteringskoncept för att bidra till genomförandet av FN:s säkerhetsråd.

Inom ramen för den europeiska säkerhets- och försvarspolitik, (ESFP) antog rådet i november 2008 den gemensamma åtgärden om EU:s militära insats i syfte att bidra till avvärjande, förebyggande och bekämpande av sjöröveri och väpnade rån utanför Somalias kust.

Insatsen, som går under beteckningen operation Atalanta, inleddes den 8 december 2008 och dess nuvarande mandat löper fram till den 13 december 2009, med förbehåll för att giltigt mandat för styrkan fortsatt finns enligt beslut av FN:s säkerhetsråd.

Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) anmodade i början på oktober 2008 FM att redovisa förutsättningarna för ett svenskt bidrag till operation Atalanta. FM svarade i mitten av oktober 2008. Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) anvisade FM att förbereda och planera placering av officerare vid EU:s operativa högkvarter, vid EU:s styrkehögkvarter. Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) anvisade den 18 december 2008 FM att påbörja planering och vidta förberedelser för att delta i operation Atalanta.⁷⁸

3.4.1 Analys av säkerhetspolitiska mål

Säkerhetsmål

EU:s ministerråd, bemyndigar till alla nödvändiga medel för att stävja sjöröveri och väpnade rån till havs i enlighet med de regler som gäller på det fria havet.⁷⁹ Därefter bemyndigades

⁷⁷ Regeringens proposition 2008/09:108, *Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust*, s. 1

⁷⁸ *ibid.* s. 5

⁷⁹ *ibid.* s. 4

medlemsstaterna, inom ramen för ESFP och dess EU militära insats syftande till att bidra till avvärijande, förebyggande och bekämpande av sjöröveri och väpnade rån utanför Somalias kust.⁸⁰

Det går härmed att förtydliga ett nationellt säkerhetsmål:

Svensk fokus kommer att vara att skydda hjälpsändningar åt *WFP*, som är i betydelse för Somalias befolkning. Syftet är även att skydda annan sjöfart, och att svensk personal kan komma att behöva omhänderta personer misstänkta för sjöröveri.⁸¹

Som ett led i denna verksamhet ingår bidraget till säkerställandet av att *WFP:s* humanitära hjälpsändningar samt att detta når det somaliska fastlandet.

I detta fall handlar det alltså även om att hantera ett av de definierade hoten, kriminalitet.

Under försämrade säkerhetsförhållanden är det viktigt att regeringen har möjlighet att tillfälligt förstärka de militära insatser som Sverige genomför. Förstärkning kan omfatta såväl tillförsel av personal och materiel som undsättning och evakuering.⁸²

Välfärds mål

Det som beskrivs i propositionen är att Somalia är ett av de länder med vilka Sverige bedriver ett långsiktigt utvecklingssamarbete.⁸³

Motivet och kopplingen som möjligen kan dras till detta är den omfattning av somalier som är svenska medborgare i Sverige, vilka kan antas ha intressen kvar i Somalia samt sannolikt även vårt engagemang i Somalia bl.a. i internationella kontaktgruppen⁸⁴ för Somalia.

Insatsen ses som en del i strategin för EU:s bidrag till den sociala och ekonomiska utvecklingen i Somalia.⁸⁵ Vilket sker genom insatsen som framförallt skall ge skydd åt FN:s, *WFP:s* humanitära hjälpsändningar, särskilt när dessa trafikerar farvatten som idag är utsatta för sjöröveri och väpnade rån.⁸⁶

Följden blir att hotet kan påverka förnödenhetsförsörjningen för den Somaliska befolkningen.

Närvaron av den marina insatsstyrkan underlättar för handelssjöfarten i området, däribland de fartyg som för svensk flagg och som trafikerar området.⁸⁷

För att nå en varaktig lösning på problemen utanför Somalias kust krävs också en lösning på konflikten i Somalia som möjliggör återupprättandet av ett effektivt samhällsstyre och förbättrade försörjningsmöjligheter för befolkningen.⁸⁸

Förutom nationella fördelar som nås på Afrikas fastland är här sannolikt också en möjlighet att genom svensk marin militär närvaro bidra till att internationell handelssjöfart underlättas i området.

⁸⁰ Regeringens proposition 2008/09:108, s. 4

⁸¹ *ibid.* s. 14 f.

⁸² *ibid.* s. 15

⁸³ *ibid.* s. 7

⁸⁴ <http://regeringen.se/sb/d/2574/a/75151>, "Sveriges förbindelser med Somalia", [Läst 090518]

⁸⁵ Regeringens proposition 2008/09:108, s. 11

⁸⁶ *ibid.*

⁸⁷ *ibid.* s. 14

⁸⁸ *ibid.*

Idémål

I och med Sveriges engagemang i ESFP, där svensk politik har förts på ett trovärdigt sätt har detta engagemang gjort Sverige till en trovärdig krishanterare och tydliggör att insatsen är ett efterfrågat stöd till FN:s verksamhet.⁸⁹

I anslutning till att Regeringen anvisade FM för planering och förberedelser av insatsen fick även FM anvisning att förbereda och planera placering av officerare vid EU:s operativa högkvarter och vid EU:s styrkehögkvarter för insatsen,⁹⁰ vilket förstärker att Sverige visar på engagemang och delaktighet både i stabssammanhang och med truppbidrag i insatsmiljön.

Det bistånd som satsas på av Sverige är verksamhet relaterad till FN:s utvecklingsprogram i landet, som bland annat innefattar kapacitetsuppbyggnad av övergångsinstitutionerna samt stöd till polis, rättsväsende och mänskliga rättigheter. Därutöver har Sida bland annat bidragit med stöd till den danska frivilligorganisationen *Danish Demining Groups* minhanteringsprogram i Somalia.⁹¹

Sverige är en aktör i den internationella kontaktgruppen för Somalia. Gruppen leds av FN:s särskilde sändebud för Somalia som har en nyckelroll i Djiboutiprocessen.⁹²

EU:s marina insats utanför Somalias kust bör ses i ljuset av den samlade strategin för Somalia för åren 2009–2013 som unionens medlemsstater enats om. Strategin är ett viktigt verktyg för EU:s bidrag till den sociala och ekonomiska utvecklingen i Somalia.⁹³

Förbättrade försörjningsmöjligheter för befolkningen möjliggör återupprättandet av ett effektivt samhällsstyre. För att nå en varaktig lösning på problemen utanför Somalias kust krävs en lösning av konflikten på fastlandet i Somalia.⁹⁴

Insatsen utgör dessutom ett tydligt och efterfrågat stöd till FN:s verksamhet och genom insatsens anknytning till såväl EU, FN som Afrika kan detta utgöra ett viktigt komplement till Sveriges övriga pågående förbandsinsatser.⁹⁵

3.4.2 Sammanfattning och slutsats

Slutsats:

Som en del i välfärds målet och framförallt i idémålet beskrivs att EU:s övergripande mål följs genom att stödet innebär en utveckling av Somalias rättsväsende och samhällsutveckling.

Säkerhetsmål:

Huvudfokus för insatsen är att skydda FN:s och WFP:s hjälpsändningar till sjöss för den somaliska befolkningen. Detta mål är en trestegs raket där säkerhetsmålet skydda, följs av ett regionalt välfärds mål. Regionalt säkerhetsstöd i form av att skydda mattransporter är det konkreta säkerhetsmålet i humanitärt syfte, vilket i sig drar detta säkerhetsmål över till ett välfärds mål, i och med att de i detta fall hör ihop.

Verksamheten kan även komma att handla om att hantera kriminalitet, som är en ny faktor i sammanhanget som även kan påverka nationell handel. Medlet är att genom samarbete hindra kriminaliteten, benämnd sjöröveri.

⁸⁹ Regeringens proposition 2008/09:108, s. 14

⁹⁰ *ibid.* s. 4 f.

⁹¹ *ibid.* s. 7

⁹² *ibid.*

⁹³ *ibid.* s. 11

⁹⁴ *ibid.* s. 14

⁹⁵ *ibid.* s. 14

De nationella målen är även att kunna förstärka och möjliggöra undsättning eller evakuering. D.v.s. handlingsfrihet och flexibilitet skapas med egen trupp, avsedda för nationellt intresse.

Välfärds mål:

Operationen har ett tydligt fokus på välfärdsstöd som leder till demokrati, genom ett inledande säkerhetsarbete. Härvid poängteras möjligheten till att säkerställa ett nationellt och internationellt intresse; handelssjöfarten.

Ett svenskt fokus kommer att vara att skydda hjälpsändningar åt *WFP*, som är i stor betydelse för Somalias befolkning, som är ett led i att bidra till säkerställandet av att *WFP:s* humanitära hjälpsändningar når det somaliska fastlandet.

Idémål:

Sammanfattningsvis är stödet till FN effekten och likaså det s.k. idémålet, att vara ett internationellt föredöme.

Sverige engagerar sig djupt i konflikten på flera plan och Sverige är framträdande som konflikthanterare. Svenskt bistånd genom FN går till utveckling av statsapparaten och rättsväsendet.

Mänskliga rättigheter ligger högt i motiven och insatsen är väl koordinerad med övriga insatser i regionen och följer EU:s Somaliastrategi. Insatsen ska framför allt ge skydd åt FN:s *WFP:s* humanitära hjälpsändningar, särskilt när dessa trafikerar farvatten som idag är utsatta för sjöröveri och väpnade rån. Dessa åtgärder påverkar förnödenhetsförsörjningen åt den Somaliska befolkningen och i sin tur visar omvärlden EU:s ideologiska målsättning.

3.4.3 Jämförande analys *ESS* vs EU-ledd styrka i Somalia

Översikt av jämförelse mellan *ESS* vs. EU ledd styrka i Somalia 2009

Tabell 3 Översikt jämförelse *ESS* vs. Somalia 2009

| | <i>ESS</i> | Somalia Prop 2008 | Utfall |
|------------------------------------|--|--|--|
| <i>ESS</i> övergripande mål | Utv. av internationella institutioner, ordning och samfund | Ja, i idémål och i välfärds målen beskrivna. | Uttryck genom FN:s verksamhet. |
| Säkerhetsmål | Aktiv. Kollektivt ansvar. Samarbete. Säkra regioner mot kriminalitet. Humanitärt skydd. FN. | Kriminalitet. Skydda civila och välfärdsmedel Regionalt. Nat.säk | Ej skydd av mänskliga värden. |
| Välfärds mål | Handelspolitik och/eller biståndspolitik i relation mot idémål. Handeln in i EU. Resurs integrering. | Ja, tydligt skydd försörjning och handel. Nationell handel och nat. säkerhet | Enbart uttryckt i eko. och soc. utveckling |
| Idémål | Utv. statsapparaten mot kriminalitet. Demokratiska stater. Folkrätt. Int/regionala relationer. Samarbete. FN | Ja. Sv. trovärdighet Utveckla stat vi FN. | |

I tabellen återges tyngdpunkter från respektive dokument och skillnaderna och eller likheterna uttryckta i stödord.

Slutsats:

I EU:s övergripande målsättning beskrivs i propositionens idémål och välfärds mål.

Säkerhetsmål:

Det är ej beskrivet i målsättningen om skyddet av mänskliga värden. Mer än att skyddet avser civila statsfartyg och handelsfartyg samtidigt som hjälpsändningar är huvud skyddsobjektet.

Välfärds mål:

Integrerad handelspolitik och bistånd är inte tydligt uttryckt, mer än i former av EU:s bidrag till utveckling av ekonomisk och social utveckling.

Idémål:

Tydligheten i att utveckla statsapparaten saknas i de direkta motiven. Stödet i form av svenskt bistånd går via FN, vars avsikt är att FN ska utgöra aktören som utvecklar statsapparaten.

4 Sammanfattande resultat

4.1 Inledning

Syftet med denna resultatdel är att sammanfatta jämförandeanalyserna i en syntes och besvara undersökningens problemställning:

På vilket sätt har bakomliggande säkerhetspolitiska resonemang till EU:s säkerhetsstrategi påverkat utformandet av de nationella svenska motiven till internationella insatser i de EU ledda militära insatserna i Afrika 2006-2009? Kan incitament och motiv identifieras som inflytelser i propositioner från samma period?

I analysen har EU:s dokument och propositionerna analyserats och svarat på frågeställning 1 och 2. Därefter har skillnader och likheter beskrivits i en jämförande analys av de definierade målen mot EU:s dokument för att svara på frågeställning 3.

För att svara på problemställningen sammanställs nedan propositionernas skillnader mot ESS, delmål för delmål och i ett resonemang utifrån avgränsningarna, problemställning och syfte. Sammanfattningsvis framställs EU:s övergripande målsättning som att:

Utveckla starkare internationella samfund, fungerande internationella institutioner och reglerad internationell ordning. Vilket tydligt kan identifieras i två av insatsernas propositioner, 2005 DRK och 2008 Somalia.

Det formulerade målet 2005, redovisade att en uppbyggnad av demokrati och fokus på mänskliga rättigheter var viktigt för valprocessen. Utvecklingen i Kongo och delaktighet på regional nivå hade pågått under flera år och bekräftar den institutionaliserande utvecklingen av DRK. I DRK-propositionens nedbrutna mål tolkades detta vara indirekt identifierat genom redovisning av den institutionaliserade utvecklingens medel och metod, vilket kan jämföras med propositionen för Somaliainsatsen som var mer tydlig i sin beskrivning under den ideologiska måldefinitionen som påvisade kapacitetsuppbyggnad både mot rättsväsende och mänskliga rättigheter.

4.2 Säkerhetsmål

Ett specifikt nationellt mål att kunna förstärka samtliga insatser pekade på att svensk handlingsfrihet skapades och en vilja att agera fanns närvarande. Detta var en nationell del i att kunna vara aktiv, ta initiativ och tänka preventivt.

Att stödja FN och dess stödorganisationer med säkerhet var ett genomgående mål. På regional nivå var detta stöd också nedbrutet till humanitärt syfte där skyddet av civila bidrog till den demokratiska processen.

Det är endast i Somaliainsatsen som det EU-strategiska hotet *kriminalitet* tydligt hade brutits ned och uttryckts, vilket kan förklaras med att uppgiften skydda flyktingar tolkas som underförstått som om att det är ett medfört hot. Ett exempel kan vara milisverksamhet eller banditverksamhet i de andra insatserna, på operativ och taktisk nivå. Dessa är egentligen kriminella handlingar som inte var utskrivna i propositionerna, utan bara beskrivna till del i en allmän hotbeskrivning av området. I motivdelen i propositionen var det förväntade uppgifter eller förväntad effekt som framställdes, till exempel av uppgiften att skydda flyktingar och inte att målsättningen var att bekämpa kriminalitet.

Det som konkret inte klart och tydligt genomsyrat alla propositionerna var det kollektiva integrerade ansvar för samarbete som krävs på regional nivå för att uppnå en god säkerhet. Däremot var en samordning på strategisk nivå definierad i och med att en synergieffekt kunde utläsas mellan de tre målsättningarna i alla propositionerna.

4.3 Välfärds mål

I propositionen inför insatsen i DRK förelåg det inte någon tydlig målbild från EU om integrering av civil-militära resurser, men detta kunde sannolikt inordnas som en metod under regionalt utvecklingsarbete.

Ingen handelspolitisk koppling fanns tydligt beskrivna i motiven. Däremot i DRK- och Somaliapropositionen nämndes det som ekonomisk och samhällsutvecklande åtgärder. Det som närmast nämndes var utvecklingsavtalet *Cotunou* i fallet DRK, som pågår regionalt och är redan organiserat sedan några år tillbaka. Motiven i detta avtal betonar kopplingen mellan väpnad konflikt och fattigdom.

Tchad och Somalia är också med i avtalet men har inte lyfts fram i någon proposition. Handelspolitiskt riktade insatser med en bärighet mot EU/svenskt intresse var ett möjligt långsiktigt mål med de regionala resurserna i regionerna, främst i fallet DRK. Målet var att via FN stödja med bistånd och indirekt integrera med civil och militär verksamhet. Detta är tydliggjort genom ett uttalat stöd till FN.

I Somaliaoperationen finns ett tydligt fokus på välfärdsstöd som leder till demokrati genom ett inledande säkerhetsarbete och försörjning. Härvid poängteras möjlighet till att främja skyddet av ett svenskt nationellt intresse, den internationella handelssjöfarten.

4.4 Idémål

Generellt saknades det nedbrutna motiv till att möta kriminalitet i samtliga propositionerna. Men i både DRK och Somalia kunde stödet i utvecklingen av statsapparaten och stöd till polisväsendet vara ett långsiktigt motiv.

I Tchadpropositionen fanns ingen tydlig inriktning mot att utveckla statsapparat eller rättssystem.

Det var viktigt att ställa upp för EU och därmed FN och att det fanns ett strategiskt samband mellan konflikterna i den instabila regionen. Flera svenska insatser i regionen gav ett tydligt stöd åt EU och FN, framförallt i Tchad och Somalia. Detta var ett exempel på att samarbete och koordination skedde på strategisk nivå.

Fokus på mänskliga rättigheter var stor och insatserna var väl koordinerade med övriga insatser i regionerna.

4.5 Syntes

Generellt kan sägas att *ESS:s* övergripande mål genomsyrade svenska motiv i propositionerna.

Endast i en proposition, insatsen i Tchad/CAR 2007 var detta inte tydligt framträdande. Sammantaget fanns en avsaknad av EU:s tydlighet med att vara aktiv, preventiv och handlingskraftig i propositionerna.

På nationell nivå framställdes det däremot tydligt på politisk nivå genom beslutet om att ha möjlighet till att förstärka insatsen, vilket skapade handlingsfrihet med att kunna reglera åtgärder på taktisk nivå. Detta visade på att Sverige kunde skapa handlingsfrihet med taktisk enhet och samtidigt kunde bli en strategisk resurs (då detta reglerades på den politiska nivån).

Handels- och biståndspolitik i en långsiktig koordinering var tydligast i Somaliainsatsens proposition. Men med hänsyn tagen till naturresurserna i DRK, Stora Sjö-satsningen och *Cotonou*-avtalet, är det sannolikt att även DRK är integrerad i en långsiktig koordinering av denna långsiktiga handels- och biståndspolitik, trots att tydligheten inte var beskriven i detta material.

För att få effekt i välfärdsmålsättningarna anser EU att detta skall integreras med olika resurser och där framförallt i civil och militär integrering.

Denna integrering var inte fullt tydlig i de studerade propositionerna, varken hur detta har genomförts eller med vilka resurser som avsågs.

Det saknades en nedbrytning i konflikternas huvudmålsättningar eller i dess delmål att påverka kriminaliteten i propositionerna, vilken tydligt är genomsyrat i EU:s dokument. Detta hot är det reella hot som de militära insatserna står att möta för att bibehålla säkerhet på regional nivå, framför allt i undersökningens tre avhandlade insatser. Dessa typer av hot är ofta den typ av hot som får konsekvenser på politisk nivå, vilket är viktigt att påpeka.

I Somaliainsatsen identifierades det kriminella hotet på strategisk nivå i målsättningen med insatsen - hotet från pirater blev en tydlig målsättning för samtliga nivåer.

Den främsta och prioriterade effekten var att tillgodose de mänskliga rättigheterna vilket gjorde att signaleffekten var hög för både EU och Sverige i insatserna, både regionalt och strategiskt. Sammanfattningsvis stödde Sverige EU, och EU stärkte FN, vilket utgör en viktig beståndsdel i EU:s strategi.

5 Avslutning

Syftet med denna avslutning är att utvärdera resultatet genom att kritiskt resonera kring teori och metodval för att efter dessa genomföra en perspektivering på resultatet och föreslå ny forskning.

Utvärderingskriterier är vad som är kontextuellt inom området, spårbart och kan beskrivas konkret.

Syftet med undersökningen var att undersöka målsättningarna i dokumentet *Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi (ESS)*, för att se hur och om dessa målsättningar har påverkats i de svenska propositionerna inför de EU-ledda insatserna i Afrika 2006-2009. Vidare var syftet att beskriva de identifierade utrikespolitiska målsättningarna ur propositionerna inför insats.

De studiefrågor som föll ur problemställning och syfte avhandlades i respektive analys av valda insatser och besvarades där. Problemställningen besvarades efter en syntes i resultatkapitlet där slutsatserna i jämförelserna mellan ESS och propositionerna sammanfördes i en syntes.

5.1 Utvärdering av resultat

EU:s övergripande mål identifierades på ett klart sätt i två av tre redovisade fall i undersökningen. Detta betyder att målet har uttryckts i de svenska propositionerna och även i motiven inför insats.

Att den övergripande målsättningen inte finns beskriven i ett av fallen kan förklaras med att EU och Sverige helt enkelt inte hade några sådana ambitioner, relaterad till den övergripande målsättningen i tid och rum. Eftersom det då inte heller framgår med vilka motiv eller medel detta skulle ha varit fokus på då insatsen planerades.

Detta förhåller sig mindre troligt då helheten och långsiktigheten överlag är viktig för Europas säkerhetspolitik, vilket således bör generera en annan förklaring.

Handels- och biståndspolitik i en långsiktig koordinering var tydligast i den nu pågående EU-insatsen i Somalia.

Motiv som handel och bistånd, att dessa medel inte hade full tydlighet i de uttolkade motiven av propositionerna är ett faktum. Handel och bistånd är beskrivet i EU:s strategi och att dessa exklusiva delområden i välfärdsområdet, inte är angivna i aktuella insatser, är spektakulärt. Oavsett vilken handling som studerats kan det även bero på det implicita. Genom metoden att bistånd och handel stödjer säkerhetsarbetet i en region är av historisk karaktär, vilket kan förklaras genom att innan strategin presenterades, genomfördes utvecklingsåtgärder i utvecklingsländerna enligt tidigare beslut och inriktningar. Läs, att de projekten ligger kvar i konfliktområdena och insatser kommer och går. Dessutom kunde utvecklingsprojekten fysisk finnas kvar i området men skrivs inte ut i motiven fastän medvetenheten om dessa finns och vilka syften de har.

Avsaknaden av upplösningen av kriminalitet i propositionerna, ses också som ett implicit förklaringsätt.

5.2 Återkoppling av metod och teori

Teorin har haft i syfte att stödja framtagandet av kriterier samt tolka text. Den kvalitativa textanalysens begränsningar blev bekräftade då texternas innebörd var flertydiga med mål och motiv som vävdes in i varandra. Detta var även relaterat till att motiven lyste igenom i andra fenomen, medel och metod.

Flera av EU:s målsättningar är av värdeordskaraktär där det exempelvis uttrycks ord som att *vara aktiv* eller *preventiv*. Denna typ av värdeords och meningars syfte var svåra att identifiera i propositionerna men uttrycktes istället i texterna som medel och metoder. Det beskrivs både vad som har genererats i verksamhet eller genom intentioner som kan tolkas och klassificeras till ett mål eller en ambition.

I metod där utrikespolitiska mål bröts ned till de tre definierade delmålen, kan jag konstatera att modellen fungerade och var ett hjälpmedel för att följa en röd tråd och för att klassificera motiven.

Svagheten var att motiv uttryckta i eller tänkta kommande handlingar kanske lättare kunde ha analyserats om ytterligare delmål kunde ha rubricerats, såsom medel och metod.

Vidare erfarenhet är att när målsättningar tydligt går in i varandra, blir klassificering svår.

Samma beskrivning gjorde Agrell i sin metoddiskussion där fenomen tenderade att hamna i en hybrid situation då fenomen kunde vara både och, och blev intetsägande istället för deskriptiva. Detta var emellertid inget problem i denna undersökning.

För att tolka texten enligt syftet med uppsatsen beskrevs kriterier för att därefter kunna analysera och klassificera mål och motiv. Andréns modell användes för analys av den utåtriktade säkerhetspolitikens mål och medel. Denna modell resulterade i att det gick väl att identifiera utrikespolitiska mål.

Däremot att kunna specificera om det var ett specifikt svenskt nationellt intresse eller ett EU intresse var däremot svårt, om det inte tydligt var preciserat att det var ett EU-mål.

Det som kan utvecklas är huruvida om det identifierade målet är EU:s och att det innebär att det är tillika svenskt, eller om ett antagande skall ske att EU:s mål är tillika ett svenskt mål.

Säkerhetspolitiska kriterier skall leda till, enligt André, en positiv utveckling för vår yttre miljö på lång sikt. Alltså den effekt som det uttryckta beskriver och som det uttryckta skall leda till, är också ett subjektivt dilemma. Om en uttalad verksamhet säger sig ge effekten av att påverka vår säkerhetsmiljö å det positiva på lång sikt. Kan vi på grundval av detta antagande definiera det som ett säkerhetspolitiskt mål?

Enligt Andréns kriterier för mål och medel för att beskriva utåtriktad säkerhetspolitik kan exemplet *Cotonou*-avtalet i Kongo visa på att dessa kriterier fungerar och att det visas på att EU har ett säkerhetspolitiskt mål med detta avtal.

Avtalet skrevs innan *ESS* producerades och medlemmarna är flera i bl.a. Afrika och EU. Identifierat är vad avtalet är till för (medlet) och syftet (målet). Det genererar effekt i regionen genom ökad välfärd och stabilitet i samverkan. Andréns kriterier avhandlas steg för steg för att förklara hur kriterierna används: Medlet i avtalet är beskrivet att bedriva *handelspolitik, aktivtmedlemskap* och *aktivt samarbete*. Målet ger en successiv ökning i *förnödenhetsförsörjningen*, det kommer att *påverka den internationella miljön positivt*, det kommer att *öka den internationella gemenskapen* och avslutningsvis *ger det en säker och stabil region*. Sannolikt även genom att *försvarspolitiska relationer förbättras* mellan staterna i respektive region.

André har även med i sin modell, utrikespolitiskt rollval mellan ytterligheterna, total integrering och total isolering som ett medel. I denna undersökning med valt material, var det kriteriet inte användbart.

I perspektivet *tidigare forskning* redovisas vidare förhållningen mellan den och undersökningen.

Lödéns avhandling som är central, har genomförts i en annan tid, rum och syfte. Omfattning är av en helt annan dignitet. Lödéns metodramverk var avsevärt utförligare och utvecklat med medel och omvärldsbild. Resultaten i Lödéns avhandling avgränsat till att de tre delmålen var utformade på ett mer utförligt sätt med vad Regeringen driver för frågor och vilken verksamhet som var aktuell. Genom att beskriva vad som hände eller vad som var på väg att hända och nyanser av dessa, identifierades vilka utrikespolitiska mål som gällde.

Jämfört med denna undersökning då huvuddelen av den empiriska texten är beskrivningar av motiv, mål och vad organisationen vill uppnå i vissa avseenden.

Avslutningsvis finner jag att Agrell och Norell har undersökt motiven till militära insatser med samma metod, kvalitativ textanalys och genom att identifiera interna och externa motiv i svenska propositioner, men med olika problemställningar och syften.

I tid och rum är de approximativa och framförallt deras slutsatser som generaliseras till att motiven till svensk insats är att bidra till internationalisering och EU:s krishanteringsförmåga.

Sammanfattning:

Sammanfattningsvis var Andréns teori applicerbar på de fall som denna uppsats omfattat. Skillnaden i tid och rum bedöms inte vara särskiljande då det gäller nyttjande av Lödens modell då den fungerade på ett önskvärt sätt även i denna undersökning med *ESS* som inte är en utrikespolitisk doktrin utan mer av ett policy dokument. Jag bedömer att klassificeringen hade hjälpts av att även använt Lödens *Medel* för att utröna effekt och därmed få ytterligare stöd i att identifiera utrikespolitiskt motiv.

Däremot finns det behov av att utveckla teori och metod för att identifiera och klassificera värdeord och uttryck inom temat utrikespolitik. Även att tolka implicita motiv och handlingar var svårt och kan utvecklas.

5.3 Perspektivering

Undersökningens resultat visar att Sverige anammar EU:s säkerhetsstrategi i stort. Detta är användbart i sammanhanget då vi diskuterar gemensam politik och förhållanden där Sverige är det *lilla* landet som vill vara med och påverka. Sverige påbörjar ett EU ordförandeskap och är aktiva i Europapolitiken. Vid kritik i de små sammanhangen likväl som i de stora, kan det möjligen refereras till att Sverige faktiskt följer det vi kommit överrens om i säkerhetspolitiken inom EU med denna uppsats resultat.

EU:s medlemsstater har nu en gemensam säkerhetsstrategi med definierade primära hot och målsättningar. Hur ser denna utveckling ut ibland de övriga medlemmarna? Närmast intressant vore att jämföra anammandet av denna strategi i länder liknande Sverige. Länder som är jämförbara med oss i storlek och med ekonomiska förutsättningar, såsom Finland, Irland, och Österrike vore i så fall relevanta för en jämförelse. Hur väl är *ESS* implementerad i dessa länder? Hur kan trenden beskrivas mellan medlemsstaterna är medlemsstaterna lojala mot EU:s säkerhetspolitiska inriktning?

Av de flesta insatser som genomförs är konflikten och situationen känd mycket tidigt. Motiv och mål med en potentiell insats var sannolikt beskrivna. I samband med att dessa beslut skall tas om insats uppkommer det informationsbehov om insatsområdet från den politiska nivån, både från EU och från svenskt håll. Från svenskt håll är det särskilt adekvat då Sverige tar ansvaret för vår egen personal i området och ser säkerheten mot svensk personal som prioriterad.

Vilka möjligheter inom juridiska och praktiska delområden kan Sverige med militär trupp inhämta besluts underlag för svenska politiker i samband med att FN:s avdelning för fredsbevarande operationer och innan EU:s ordförandeskap lyfter frågan om att genomföra EU-insats?

Syftet är att med dessa kunskaper är att ge Sveriges militärstrategiska nivå en möjlighet att vara aktiv, preventiv att kunna komplettera beslutsunderlag åt den politiska nivån som därmed kan bli mer aktiv gentemot EU och utveckla sina motiveringar till militära insatser.

Avslutningsvis vill jag även föreslå att utveckla teori och metod för att identifiera underförstådda syften och bakomliggande motiv i militärstrategiskt sammanhang. Detta i syfte att skapa kunskap inför chefsträning och ledarskap för högre chefskap inom kris- och konflikthantering.

6 Käll- och Litteraturförteckning

Andersson, J. J, Biscop, S. (2008), *The EU and the European Security Strategy*. UK, Abingdon: Routledge

Agrell, E. (2008), *Att skapa fred för att rädda liv eller för att rädda anseende? Sveriges regerings motiveringar till deltagande i internationella militära insatser från Kalla kriget slut till idag*. Stockholm: FHS (UU)

Andrén, N. (1997), *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*. Stockholm: Nordstedts juridik AB

Brodin, K. (1977), *Studiet av utrikespolitiska doktriner*. Stockholm: Försvarsdepartementet

Ejvegård, R. (1996), 1993, *Vetenskaplig metod*. Lund: Studentlitteratur

Hallenberg, J. et. al. (2008), *Om konsten att tänka, granska och skriva på ett vetenskapligt sätt - En introduktion i metodlära*. Stockholm: Försvarshögskolan

Norell, P-O. (2008), *Tyska och svenska politiska motiveringar till militära insatser utomlands*. Stockholm: FHS (UU)

Hederstedt, P. (2006), *Civil-militär planering och beredskap i ny tid. Blev Operation Artemis en politisk bingo?* Stockholm: Försvarshögskolan

Jönsson, C. et. al. (1992), 1986, *Internationell politik*. Lund: Studentlitteratur

Löden, H. 1999, *För säkerhetskull – Idéologi och säkerhet i svensk aktiv utrikespolitik 1950-1975*. Stockholm: Nerenius & Santérus

EU skrivelse:

EU skrivelse, *Ett säkert Europa i en bättre värld, en Europeisk säkerhetsstrategi*, 12 december 2003

Regeringens propositioner:

Regeringens proposition 2005/06:203, *Svenskt deltagande i en EU-ledd militär förstärkningsstyrka till stöd för FN-insatsen i Demokratiska republiken Kongo*

Regeringens proposition 2007/08:14, *Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken*

Regeringens proposition 2007/08:157, *Svenskt deltagande i Europeiska unionens militära insats i Tchad och Centralafrikanska republiken*

Regeringens proposition 2008/09:108, *Svenskt deltagande i Europeiska unionens marina insats utanför Somalias kust*

Regeringens skrivelser:

Regeringens skrivelse 2007/08:67, *Sverige och Afrika – en politik för gemensamma utmaningar och möjligheter*

Regeringens deklaration vid 2009 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 18 februari 2009

Internetförteckning:

EU, *Cotonou Agreement*, Last updated: 28.5.2008,
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12101.htm>, [Läst 090427]

Regeringens hemsida, ” Ansvarsområden, Utrikes och Säkerhetspolitik”,
Utrikesdepartementet, <http://regeringen.se/sb/d/4192>, [Läst 090414]

Regeringens hemsida, ”Utrikes och Säkerhetspolitik, Sveriges säkerhetspolitik”,
Utrikesdepartementet, <http://regeringen.se/sb/d/1991>, [Läst 090414]

Regeringens hemsida, ”Hur fattas beslut om en fredsfrämjande insats i EU:s regi?” Publicerad
30 maj 2007, uppdaterad 27 oktober 2008, Försvarsdepartementet,
<http://www.regeringen.se/sb/d/9199/a/83224>, [Läst 090331]

Regeringens hemsida, ”Sveriges förbindelser med Somalia”,
Publicerad 4 mars 2008, uppdaterad 30 januari 2009, Utrikesdepartementet,
<http://regeringen.se/sb/d/2574/a/75151>, [Läst 090518]