

Stockholmsprocessen.

Ett svenskt initiativ för effektivare sanktioner.

Stockholmsprocessen är det tredje ledet i en internationell verksamhet som syftar till att förbättra Förenta Nationernas sanktions-instrument. Det första initiativet togs av Schweiz, den så kallade Interlakenprocessen, som fokuserade på finansiella sanktioner. Tyskland fortsatte därefter med studier av vapenembargon och reserestriktioner, den så kallade Bonn-Berlin-processen. Sveriges bidrag är att ge förslag på hur denna typ av riktade sanktioner kan genomföras i praktiken.

I enlighet med FN:stadgans kapitel VII kan FN:s säkerhetsråd vidta sanktioner för att bibehålla internationell fred och säkerhet. Sedan slutet av kalla kriget har säkerhetsrådet använt sanktioner vid cirka femton konfliktsituationer. Erfarenheterna av detta har varit blandade.

Fördelen med riktade sanktioner är att de är icke-militära men ändå ger det internationella samfundet möjlighet att agera i konflikter. Tidigare erfarenheter av generella sanktioner visar att de inte alltid får genomslag eller avsedd effekt. Sanktioner har t o m motverkat sitt syfte bland annat genom att skapa mer problem för ett lands civilbefolkning än för den ledning vars politik FN önskat ändra. Därför det viktigt att nya typer av sanktioner fungerar på ett sådant sätt att de är effektiva, riktade och humana.

I oktober 2001 presenterade Sverige genom kabinetssekreterare Hans Dahlgren tankarna om Stockholmsprocessen för säkerhetsrådet. Reaktionen var positiv. Arbetet inleddes i januari 2002 vid institutionen för freds- och konfliktforskning vid Uppsala Universitet. Det primära syftet har varit att arbeta fram en operativ handbok som kan användas som vägledning för FN:s och medlemsstaternas praktiska arbete vid utformning, genomförande och övervakning av riktade sanktioner. Genom tydliga riktlinjer och rekommendationer kan nya sanktioner minimera sidoeffekter samtidigt som de träffar just de individer och enheter man önskar nå.

Stockholmsprocessen har samlat en bred krets av länder, enskilda organisationer, akademiker och FN aktörer. Totalt har mer än 120 experter deltagit och 35 länder varit representerade i arbetet. Två större möten har arrangerats i UD:s regi och en rad arbetsmöten har ordnats av institutionen i Uppsala. Ansvaret för rapportens innehåll vilar endast på institutio-

nens forskargrupp och rekommendationerna är inte bindande för deltagarna.

Arbetet i Stockholmsprocessen har delats in i tre grupper.

Den första har tagit upp frågor om hur FN-systemets kapacitet att genomföra sanktioner kan stärkas (finns i rapportens andra del). Områden som har diskuterats är till exempel tydligare riktlinjer för sanktionskommittéerna och för de expertpaneler som utvärderar sanktionernas genomförande. Andra förslag rör möjligheten av en särskild sanktions-samordnare.

Den andra arbetsgruppen har kommit med förslag till FN:s medlemsstater (del III)). Av grundläggande betydelse är att det finns en politisk vilja bland medlemsstaterna. Det kan kräva aktiva möten mellan säkerhetsrådet och nyckelstater. Gruppen betonar också vikten av nationella utbildningsprogram för bl.a. tullverk, transport- och finansövervakning, och polisväsende. En allmängiltig modell för nationell sanktionslagstiftning har utarbetats som en hjälp till medlemsstaternas arbete med frågan.

Den tredje gruppen (del IV) har utarbetat strategier för att övervaka sanktionernas effekter och förhindra att de som utsätts för åtgärderna kan kringgå dem. Det innebär att sanktionsbesluten behöver följas av noggrann information om dem som sätts upp på FN:s sanktionslistor, varför de finns med där och att möjligheter ges att ta bort personer om fel begåtts eller om personer ändrat uppfattning.

Olika typer av sanktioner kräver också olika typer av åtgärder. Därför finns särskilda rekommendationer för vapenembargon, finansiella sanktioner, flyg- och resesanktioner samt sanktioner riktade mot vissa typer av varor (bl a diamanter).

Den svenska regeringen presenterade resultaten från Stockholmsprocessen i FN:s säkerhetsråd den 25 februari 2003. I anslutning till detta hölls seminarier kring frågan vid International Peace Academy i New York och US Institute of Peace i Washington. Rapporten presenterades också vid ledande universitet i USA (Yale-, Johns Hopkins-, New York- och Columbia-universitetet). I ett senare skede tas den också upp i EU, eftersom EU har egna erfarenheter av riktade sanktioner.