

Peacekeeping à la Russe

av Malin E Wimelius, Niklas Eklund och Jörgen Elfving

Résumé

Since 2014 an armed conflict is ongoing in the Eastern part of Ukraine, albeit today of low intensity. Over time there have been numerous attempts to reach a truce and a return to status quo ante, among them the Minsk agreements and in the autumn of 2017 the Russian proposal to introduce a peacekeeping force in the conflict area. This proposal raises the questions of the Russian view on peacekeeping operations and its experiences of and capability to carry out such operations, questions which are addressed in this article. Undoubtedly, Russia has a multifaceted capability in this aspect and also a rich experience of peacekeeping, but mainly in the post-Soviet landscape where a common history, culture etc. give Russian peacekeepers certain advantages. On the other hand, the theoretical framework seems less well developed even if peacebuilding, *mirotvortjestvo*, has emerged as a subject in the Russian debate. When it comes to a peacekeeping operation in Ukraine, like an end to the conflict, it is something that, for differing reasons, seems less likely today.

SEDAN VÅREN 2014 pågår en väpnad konflikt i Europa.¹ En konflikt som uppstod i kölvattnet av dels den ryska annekteringen av Krim, dels att väpnade separatister tog över förvaltnings- och andra byggnader i östra Ukraina och sedermera utropade folkrepubliken Luhansk respektive Donetsk.² Konfliktens djupare rötter står att finna i de statsbildningar som försvann alternativt återuppstod på den europeiska politiska kartan i skiftet mellan 1980- och 1990-tal. Motiveringen oaktad, dessa tilltag var något som den nya politiska ledningen i Ukraina inte kunde acceptera varför man medio april 2014 inledde en så kallad antiterroristoperation. Denna pågår fortfarande runt Luhansk och Donetsk och situationen utmed frontlinjen kan idag i mångt och mycket sägas påminna om Västfrontens skyttegravsrigg under första världskriget.³

Att den väpnade ukrainska insatsen betecknas som en antiterroristoperation innebär i princip att krigets lagar inte är tillämpliga, även om Röda Korset redan i juli 2014 förklarade att man å sin sida betecknade kon-

flikten som ett inbördeskrig där krigsbrott har begåtts av samtliga parter i konflikten.

Vad som skett sedan våren 2014 i östra Ukraina är en tragedi, och enligt vad FN uppgav i juni 2017 hade konflikten (eller konflikterna beroende på om man definierar det som pågår i Luhansk och Donetsk som separata snarare konflikter än som komponenter i en och samma konflikt) i Ukraina vid den tidpunkten krävt 10 000 döda. Av dessa var cirka 2 400 tillhöriga Ukrainas väpnade styrkor, samt mer än 23 500 skadade/sårade vartill kommer två miljoner flyktingar.⁴ Av de sistnämnda är merparten av de cirka 1 600 000 Internally Displaced Persons i Ukraina äldre än 60 år.⁵ Det mänskliga lidandet jämte förödd infrastruktur har varit en orsak till de försök som har gjorts att få till stånd en hållbar vapenvila, som skulle kunna leda till något som liknar status quo ante. Försöken har resulterat i de så kallade Minsköverenskommelserna, Minsk 1 och Minsk 2, båda tillkomna i kölvattnet av intensiv stridsverksamhet.

Minsk 1 slöts den 5 september 2014, men kollapsade i januari 2014, och följdes av Minsk 2 11 februari 2015.⁶ De överenskommelser som gjorts inom ramen för båda dessa avtal har dock egentligen aldrig implementerats till fullo och någon verklig eller varaktig vapenvila kan inte heller sägas ha varit för handen sedan konflikten inleddes våren 2014.

Utöver Minsköverenskommelserna, och som komplement till dem, har också förslag lagts fram om närvaro av fredsbevarande trupp. I anslutning till Minsk 2 riktade den ukrainske presidenten den 18 februari 2015 en begäran till FN och EU att organisera en fredsbevarande styrka att sättas in i östra Ukraina för att övervaka överenskommelsen om eld upphör.⁷ Detta fördömdes från rysk sida då man ansåg att det skulle bryta mot Minsk 2 avtalet, en uppfattning som även framfördes av separatisterna i östra Ukraina.⁸ En fredsbevarande styrka aktualiserades dock igen den 5 september 2017, men då plötsligt på initiativ av den ryske presidenten.⁹ Att man från rysk sida nu aktualiserat insättandet av en fredsbevarande styrka i Ukraina ger anledning att närmare studera ryska erfarenheter av, syn på och förmåga till fredsbevarande operationer.

Ryska erfarenheter av fredsbevarande operationer

”Den ryske fredsbevararens dag” firas officiellt den 25 november varje år. Den är sedan den 1 augusti 2016 en av många minnes- eller högtidsdagar i de ryska väpnade styrkorna och därtill fastställd i en ukas utfärdad av presidenten.¹⁰ Valet av datum skedde inte av en slump utan på grund av att det den 25 november 1973 anlände 25, enligt vissa källor 36, sovjetiska officerare till Egypten för att verka som observatörer inom ramen för UNEF II.¹¹ Gruppen valdes

ut bland 500 sökande efter noggranna politiska, militära och språkliga kriterier utöver att officerare som behärskade arabiska gavs företräde.¹² Det av Ryssland politiskt dominerade Sovjetunionen gjorde då sitt första officiella inträde i den globala organiseringen av fredsbevarande militära insatser.

Sedan 1973 har Sovjetunionen/Ryssland deltagit i ett antal fredsbevarande missioner i FN:s regi, men med undantag för 1990-talet i form av begränsade kontingenter (se Bild 1). I augusti 2017 hade Ryssland 40 poliser, 46 observatörer och fem stabsofficerare, totalt 91 personer, engagerade i tio av FN:s fredsbevarande missioner.¹³ Även om man inte för närvarande deltar med personal i någon större omfattning i FN:s fredsbevarande operationer så är Ryssland i andra avseenden en betydelsefull aktör inom ramen för dessa och då genom att tillhandhålla olika typer av tjänster (se Bild 2). Här kan till exempel nämnas att Ryssland 2014–2015 var den största kontraktören avseende flygtransporter där man tillhandahöll 34 procent av FN:s behov av dylika och med en kontraktssumma av 122 miljoner amerikanska dollar.¹⁴

Vad som haft en avgörande betydelse för den aktuella ryska erfarenheten av fredsbevarande operationer är deltagandet i UNPROFOR (1500 man), IFOR och SFOR (Cirka 1300 man), samt KFOR (1500 man) i före detta Jugoslavien fram till 2003.¹⁹ Då insatsen inleddes fanns inga exklusiva ryska förband utbildade och organiserade för fredsbevarande operationer varför en tillfälligt sammansatt bataljon om 900 man ur luftlandsättningstrupperna med lättare utrustning organiserades för detta ändamål, utbildades och förbereddes för insatsen under sex veckor.²⁰ Bristande erfarenhet och uppfattningen att det skulle vara fråga om en traditionell fredsbevarande operation med begränsad eller ingen användning av väpnat våld innebar att bataljonen kom



Bild 1¹⁵. Rysk personal i FN:s fredsbevarande operationer¹⁶

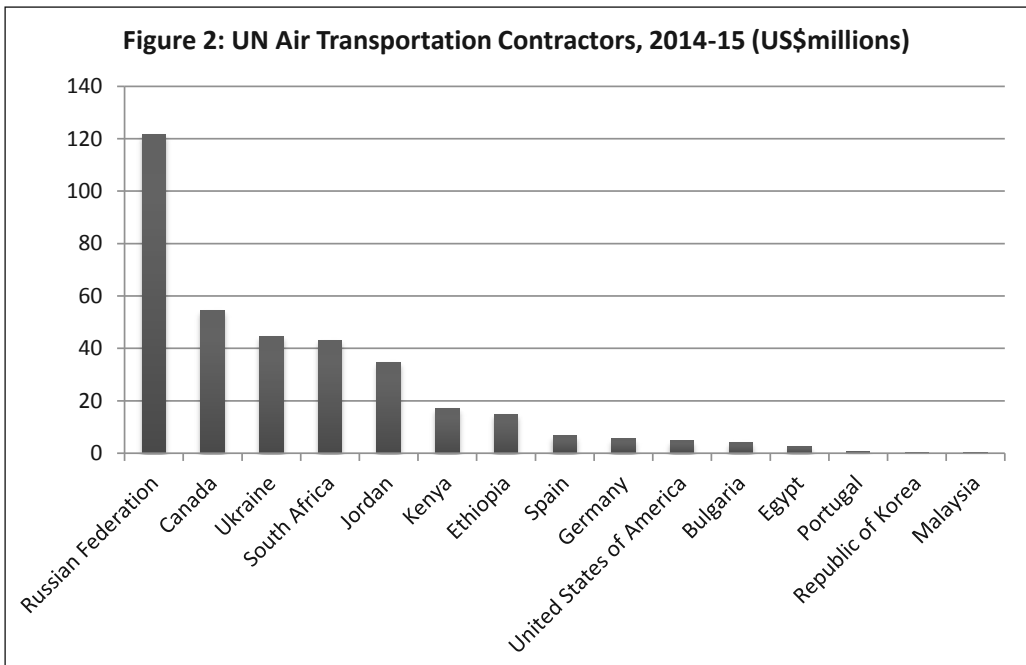


Bild 2¹⁷. Kontraktörer av flygtransporter för FN:s fredsbevarande operationer¹⁸

att vara organiserad, utrustad och övad på ett sådant sätt att den inte kunde lösa de uppgifter som var aktuella inom ramen för UNPROFOR. Detta medförde att tyngre utrustning kom att tillföras och att ytterligare en rysk bataljon tillkom 1994. Under SFOR ingick den ryska brigaden med en stab och två fallskärmsbataljoner i Multinational Division North samt ansvarade för ett 1750 km² stort område med en 275 km lång separationszon mellan de stridande parterna. Samverkan mellan de ryska styrkorna och andra internationella styrkor/staber ska ha fungerat väl och de problem som förevar var av politisk och inte militär natur.²¹

Det är mot denna bakgrund den välkända ryska aktionen på Pristina flygplats den 11 juni 1999 ska ses, då en mindre rysk styrka om 250 man ”intog” flygplatsen före Nato:s förband.²² Operation Allied Force, det vill säga Natos flygbombningar av Jugoslavien i syfte att åstadkomma ett tillbakadragande av militära och paramilitära enheter, jämte polis från Kosovo och etablerandet av en fredsbevarande styrka i området, blev en vändpunkt i förhållandet mellan Ryssland och Nato. Detta påverkade också erfarenheten av, och synen på, fredsbevarande operationer utanför det postsovjetiska landskapet.²³ Nato inledde operationen utan uppbackning av en FN-resolution och Natos agerande sågs från ryskt håll som att alliansen unilateralt kunde använda militära maktmedel där mänskliga rättigheter kränktes. Från ryskt håll fäste man också stor vikt vid att Allied Force genomfördes utanför Natoländernas territorium och innan möjligheterna att nå en politisk lösning hade uttömts.²⁴ Till detta kommer att den ryska politiska ledningen uppfattade sig som förödmjukad samt betraktade Ryssland som ett möjligt nästa mål för en liknande operation.²⁵

Detta kan betraktas som en väsentlig rysk erfarenhet av internationella fredsbevarande/

framtvingande operationer, trots att Ryssland genom sitt ständiga medlemskap i FN:s säkerhetsråd och sitt ekonomiska bidrag till FN löpande åtnjuter goda möjligheter att utöva inflytande över organisationens fredsbevarande verksamhet.

Även om Ryssland har begränsade erfarenheter av fredsbevarande operationer i FN:s regi och i form av truppbidrag i större omfattning så har man desto större erfarenheter av dylika operationer i de före detta sovjetrepubliker som efter 1991 blev självständiga stater. Operationer som åtminstone delvis kan betraktas som efterbörden till hur militär trupp använts för att upprätthålla lag och ordning i vissa republiker under Sovjetunionens sista år som statsbildning.

Till de framträdande ryska fredsbevarande operationerna hör:

1. Moldavien, 1992–pågående. Sedan 1992 är en fredsbevarande styrka med bland annat ryskt deltagande insatt i området mellan Moldavien och Transnistrien, en region och ryskdominerat område som i början av 1990-talet förklarade sig självständigt från Moldavien, men som sedermera inte har erkänts av omvärlden. Den ryska fredsbevarande styrkan uppgår till en bataljon om 441 man, men där Moldova vill att denna jämte andra ryska förband i Transnistrien (före detta 14:e armén) ska lämna området.²⁶ Den ryska fredsbevarande styrkan kommer dock att bli kvar minst intill oktober 2018 enligt vad ryska myndigheter uppger.²⁷
2. Sydossetien, 1992–2009. Konflikten i Sydossetien utbröt 1989, då regionen nekades självständig status, och eskalerade till ett fullskaligt krig i september 1990 i samband med att Sydossetien förklarade sig självständigt.²⁸ Eld upphör åstadkoms 1992 och innebar bland annat att en fredsbevarande styrka, där

en rysk bataljon ingick, sattes in i området.²⁹ Efter Georgienkriget 2008 och Rysslands erkännande av Sydossetiens självständighet övergick den fredsbevarande uppgiften till en permanent rysk militär närvaro i form av att 4:e gardesmilitärbasen organiserades den 1 februari 2009.³⁰

3. Tadzjikistan, 1992–2000. I Tadzjikistan utbröt ett inbördeskrig efter att den tidigare sovjetrepubliken utropat sin självständighet 1991. Konflikten hade potential att påverka säkerhetsläget i hela Centralasien och mot den bakgrunden inleddes 1992 den ryska fredsbevarande operationen, utan FN-mandat men på begäran av Tadzjikistans regering.³¹ Operationen anförtroddes MD 201, som redan var grupperad på Tadzjikistans territorium men som ”övergått” i rysk ägo efter Sovjetunionens upplösning.³² Ett förband som 2005 omorganiserades till 201:a militärbasen.³³ Från och med 1993 utökades den fredsbevarande militära styrkan genom en överenskommelse mellan länderna i Oberoende Staters Samväldet (OSS). I den gemensamma insatsen kom att ingå förband från Kazachstan, Kirgisien och Uzbekistan.³⁴ Denna sammansatta styrka lämnade emellertid Tadzjikistan år 2000, då operationen avslutades.³⁵
4. Abchazien, 1994–2008. Till följd av Abchaziens strävanden efter självständighet 1992 utbröt en konflikt med Georgien, vilken ledde till en fredsbevarande operation med insats av olika länders förband från OSS-området men där merparten utgjordes av ryska enheter.³⁶ Detta efter Georgienkriget 2008 och i och med att Abchazien utropat sin självständighet avslutades operationen i oktober 2008.³⁷ 2009 omlokaliseras

dock MekB 131 till Abchazien och omorganiserades till 7:e gardesmilitärbasen förlagd till Gudauta.³⁸

Den ryska synen på fredsbevarande operationer, ”mirotvortjestvo”

Den aktuella ryska synen på fredsbevarande operationer kommer bland annat till uttryck i Ryska Federationens utrikespolitiska koncept, som fastställdes av presidenten 2016 och där det i punkt 32 sägs följande:

Believing international peacekeeping to be an effective tool for settling armed conflicts and facilitating post-crisis nation-building, Russia intends to participate in international peacekeeping efforts under the UN leadership and in cooperation with regional and international organizations, and actively contribute to improving the preventive potential of the UN peacekeeping. When preparing UN Security Council resolutions regarding international security, including to carry out new peacekeeping operations or renew the mandate of existing ones, Russia stands for issuing realistic and clear peacekeeping mandates that do not allow arbitrary interpretations, especially those related to the use of force, and for ensuring that the implementation of these mandates is subject to strict oversight.³⁹

Det är notabelt att de ryska erfarenheter som redovisats under föregående rubrik på ett så klart och tydligt sätt spiller över i den politiserande formuleringen ”realistic and clear peacekeeping mandates that do not allow arbitrary interpretations”. När det gäller synen på vad en fredsbevarande operation innebär, i synnerhet vad som kan inbegripas i själva begreppet fred, är de ryska definitionerna emellertid mer svårtolkade. Dessutom studeras sällan ryska idéer och föreställningar

om vad som kan sägas utgöra fredliga förhållanden i tidigare konfliktområden.⁴⁰

När det gäller den postsovjetiska sfären konstaterar västerländska forskare att ryska förband var nyckelaktörer i samtliga de konflikter som nämnts ovan.⁴¹ Även om forskningen inte kan sägas vara särskilt omfattande, så konstateras också att det ryska fredsbevarandet i den postsovjetiska sfären präglas av en paradox: "Paradoxen", skriver Mackinlay och Sharov 2003 och i vår översättning, "är att det på den övergripande strategiska nivån finns situationsbetingade bevis på att det ryska beteendet präglades av manipulativt egenintresse, och ändå att det fanns en känsla av uppriktighet och välvilja i beteendet på lokal taktisk nivå."⁴² Man bör i sammanhanget komma ihåg att ryska fredsbevarande insatser under perioden mellan Sovjetunionens sammanbrott 1991 och kriget med Georgien 2008 präglades av stor osäkerhet kring den ryska militära och politiska förmågeutvecklingen. Endast gradvis lyckades Ryssland foga ihop delarna av sina sönderfallande väpnade styrkor och få dem att verka i linje med en policy som både försvars- och utrikesministeriet kunde enas om.⁴³

De ryska fredsbevarande insatserna har generellt sett gjorts utanför FN:s ram, och ryska styrkor har utgjort ryggraden även där andra OSS-länder varit involverade. Insatserna har även mötts av påtaglig mistänksamhet av det internationella samfundet, vilket också kan antas påverka hur de ryska idéerna omvandlats till praktik på marken. Kontrasteras de ryska insatserna mot de internationellt gängse föreställningarna om att fredsbevarande insatser ska bygga på samtycke, oväld och minimal användning av våld, så framstår det ryska agerandet mer som ett fredsframtvingande. Ryska styrkor tryckte ned stridigheterna genom att dela på de stridande parterna. De ryska styrkorna

agerade på basis av breda mandat, otydliga insatsregler och, framförallt, ett mer begränsat regelverk än vad som är normalt vid till exempel FN-ledda insatser.⁴⁴

Man kan här, i likhet med vad den begränsade litteraturen inom området säger, spekulera i att Rysslands begränsade erfarenheter av fredsbevarande operationer inom FN:s ram också spelat roll för hur man ser på uppgiften. Det är avseende den tidiga perioden, särskilt under 1990-talet, sannolikt att de sovjetiska erfarenheterna av lågintensiva väpnade konflikter samt då pågående inre konflikter i den nya ryska federationen spelade huvudrollen, något som också torde kunna förklara varför det ryska utrikesministeriet under samma årtionde förhöll sig avvaktande eller direkt skeptiskt mot att involvera de ryska väpnade styrkorna i lokala konflikter.

Under det tidiga 1990-talet hade Ryssland ingen skriftlig eller tydligt uttalad linje för sina fredsbevarande insatser. Under årtiondet växer emellertid en sådan fram. Parallellt med detta börjar man också i ryska källor tala om fredsskapande, *mirotvortjestvo*, som ett analytiskt och praktiskt kunskapsfält där ryska idéer och kunnande bör spela en roll i den internationella debatten.⁴⁵ Vissa västerländska observatörer har noterat att denna idémässiga utveckling tycks ha varit framgångsrik när det gäller att bibringa det postsovjetiska området en relativ stabilitet, till vilket hör särskilda framgångar när det gäller att få inbördeskrig att ta slut.⁴⁶ Mot detta står tolkningar som framhåller att ryska fredsbevarande operationer snarare präglats av en politisk vilja att frysa konflikter i syfte att skydda eller försvara Rysslands strategiska intressen.⁴⁷ De oklarheter och paradoxer som hittills präglat ryska fredsbevarande insatser gör det emellertid intressant att studera den idémässiga utvecklingen vidare. Det finns en kunskapslucka vad avser hur man i Ryssland

ser på fredsbevarande operationer, särskilt vilken eller vilka betydelse som kan tillmätas uttrycket fred i detta sammanhang.⁴⁸

Ryska resurser för fredsbevarande operationer

Grunden för ryskt deltagande i fredsbevarande operationer utgörs av lagen från 1995, i vår översättning benämnd ”Ordningen vid Ryska Federationens tillhandhållande av militär och civil personal för deltagande i verksamhet för att vidmakthålla eller återupprätta internationell fred och säkerhet”.⁴⁹ Av denna framgår att det för fredsbevarande ändamål kan avdelas militära förband, enskilda tillhöriga de väpnade styrkorna eller federala myndigheter samt grupper av civila tillhöriga de sistnämnda. Vidare nämns också vilka uppgifter som är aktuella för dessa kategorier. Förutom personal kan man även bidra med humanitär hjälp i form av livsmedel och läkemedel, transporter med mera. Beslut om deltagande i en fredsbevarande operation respektive detaljer rörande denna tas av presidenten efter beslut i federationsrådet.⁵⁰

Det militära deltagandet i fredsbevarande operationer på mandat av FN eller OSS alternativt efter beslut av Collective Security Treaty Organization:s (ОДКБ/CSTO) säkerhetsråd är en av de väpnade styrkornas uppgifter vilket också uttrycks i den ryska militärdoktrinen från 2014.⁵¹ Detta reglerades ursprungligen i en lag från 1996, vilken kompletterade lagen från 1995, i vår översättning benämnd Om uppsättandet av en särskild militär kontingent inom Ryska Federationens väpnade styrkor för deltagande i verksamhet för att vidmakthålla eller återupprätta internationell fred och säkerhet. En lag som gällde fram till 1999 då den upphävdes.⁵² I lagen angavs att 22 000 man skulle avdelas för ändamålet omfattande 17 mekaniserade och fyra fallskärmsbataljoner.

De militära resurser som Ryssland idag har avdelade för fredsbevarande operationer är emellertid mera svårbedömda, även om det finns ett förband med fredsbevarande operationer som huvuduppgift, MD 15, Rosjtjinskij i Samara oblast.⁵³

Uppgifter från 2013 och 2014 anger att inom luftlandsättningstrupperna var 31:a luftburna brigaden, Uljanovsk, samt fyra eller fem bataljoner – en i varje division och en i 56:e luftburna brigaden, Kamysjin – inriktade mot samma uppgift,⁵⁴ en styrka om 5 000 man. Vid nämnda tidpunkt ingick också i luftlandsättningstruppernas stab chefen för luftlandsättningstruppernas ställföreträdare för fredsbevarande operationer och CSTO:s snabbinsatsstyrka,⁵⁵ en befattning som dåvarande chefen för luftlandsättningstrupperna 2012 ansåg som nödvändig att inrätta.⁵⁶ Befattningen bedöms finnas kvar även idag, men vem som innehar den är okänt. Den som senast innehade befattningen, generalmajor Aleksandr Bjaznikov, stupade i Syrien i oktober 2017 vilket antyder att ett byte skett på den aktuella posten eller att den möjligen utgått.⁵⁷ Om de tidigare nämnda förbanden ur luftlandsättningstrupperna fortfarande är aktuella för deltagande i fredsbevarande operationer eller ej är inte heller känt.

I sammanhanget måste också CSTO:s snabbinsatsstyrka beaktas, där de ryska förbanden LLD 98 och 31:a luftburna brigaden ingår.⁵⁸ Med hänsyn till detta och att CSTO vid behov kan organisera en fredsbevarande styrka om cirka 3 600 man kan antas att åtminstone delar av de ryska förbanden har en inriktning också mot fredsbevarande uppgifter.⁵⁹ Utöver de förband som går att tolka som specifikt inriktade mot fredsbevarande operationer kan inte uteslutas att även andra förband används för dylika uppgifter. En artikel i *RIA Novosti* från oktober antyder att så kan vara fallet: Västra militärområdets presstjänst uppger att en motoriserad

bataljon roteras till Transnistrien (en bataljon ur nämnda militärområde?) vilket är intressant då garnisonsorten för MD 15, det enda förbandet med inriktning mot fredsbevarande operationer, är belägen i Centrala militärområdet.⁶⁰

En annan aktör är det ryska katastrofministeriet (/MTJS) och då främst avseende humanitärt bistånd, sök- och räddningstjänst, brandsläckning med mera inom ramen för 1995 års lag (se ovan).⁶¹ Under 2016 genomförde MTJS till exempel humanitära insatser i Portugal, Italien, Serbien, Israel och Sydossetien i form av brandsläckning, bistånd med räddningspersonal vid jordbävning och ammunitionsröjning.⁶² Inom MTJS finns också en snabbinsatsstyrka som är avsedd att lämna humanitärt bistånd till länder utanför Ryssland efter beslut av presidenten och regeringen inom ramen för gjorda överenskommelser med internationella organisationer eller berörda länder.⁶³ För sök- och räddningstjänst finns även en särskild enhet, *Tsentros pas*, vilken har beredskap att sättas in utanför Ryssland inom 16 timmar och som bland annat disponerar flygande sjukhus/sjuktransportflygplan.⁶⁴

Även det ryska inrikesministeriet, MVD, deltar i fredsbevarande operationer och löser härvid följande uppgifter:⁶⁵

1. Uppföljning och kontroll av den lokala polisens verksamhet.
2. Rådgivning.
3. Bistånd med experthjälp.
4. Utbildning och träning av den lokala polisen.
5. Ordningshållning.

Sedan 1992 har mer än 500 personer tillhöriga MVD deltagit i 25 fredsbevarande operationer, och årligen utbildas cirka 100 presumtiva fredsbevarare vid MVD:s

utbildningsanstalt, som också utbildar icke-rysk personal, bland annat från Afrika.⁶⁶ Vid den kurs som avslutades i juli 2017 var huvuddelen av kursdeltagarna kvinnor i syfte att i ökande grad kunna beakta genderperspektivet i den fredsbevarande verksamheten.⁶⁷ Möjligen kan MVD även ha andra resurser för fredsbevarande operationer. I en artikel från 2016 hävdas att ministeriet har bataljoner, eventuellt inrikesförband, avdelade för eller inriktade mot att kunna lösa dylika uppgifter.⁶⁸ Sannolikt är det här fråga om de förband som överfördes till det ryska nationalgardet när detta organiserades 2016 och som bland annat har till uppgift att delta i fredsbevarande operationer.⁶⁹ Detta synes också ha övats då enheter ur nationalgardet deltog i Oupplösligt broderskap-2017 som genomfördes i Kazakstan den 16-20 oktober, en övning för CSTO:s fredsbevarande förband i vilken 1 500 man deltog.⁷⁰ I och med organiseringen av nationalgardet har således ytterligare en aktör utöver de väpnade styrkorna, MTJS och MVD i ryska fredsbevarande operationer tillkommit.

Förutsättningar för ryska fredsbevarande operationer i det postsovetiska landskapet, och annorstädes

I en artikel om expeditionär krigföring i *Small Wars Journal* från mars 2017 sägs bland annat följande: "However, a majority of expeditionary operations are compromised by the ignorance of understanding of geo-political features of the region/country and its human diversity (in terms of culture, language, religion and political system)".⁷¹ Detta faktum har också fått ett praktiskt genomslag i den västerländska militära bedömandemetodiken, där Comprehensive Preparation of the Operational Environment (CPOE) eller Joint

Intelligence Preparation of the Operational Environment (JIPOE) har ersatt tidigare begränsade underrättelsebedömanden.

Tidigare fokuserade man mer på motståndaren och terrängen och i betydligt mindre utsträckning på civilläget i vid bemärkelse.

CPOE/JIPOE-ansatserna omfattar även kulturella, sociala, religiösa och ekonomiska förhållanden på marken, jämte stats- och styrelseskick för det aktuella operationsområdet. Syftet är att ge en så detaljerad bild av och kunskap om operationsområdets i dess helhet som möjligt, dels som underlag för den operativa planeringen, dels för det praktiska genomförandet av själva operationen.⁷² Det handlar om ett erkännande av den betydelse som *cultural awareness* har för att nå operativ framgång. Det handlar också om att en sådan medvetenhet inte enbart måste vara för handen hos högre chefer och i staber, utan även hos chefer och soldater på lägsta nivå i en militär organisation. Motsvarande torde vara tillämpligt även i samband med fredsbevarande operationer, och då kanske i ännu högre grad om huvuduppgiften att återställa eller upprätthålla fred ska kunna lösas.

I samband med fredsbevarande operationer, främst i det postsovjetiska landskapet, men även annorstädes torde ryska chefer, förband och rådgivare med flera många gånger ha en bättre *cultural awareness* än västliga fredsbevarare. När det gäller de postsovjetiska länderna så finns en betydande gemensam politisk, ekonomisk och kulturell historia som i vissa stycken inbegriper gemensamma yttringar av kultur, religion och sociala förhållningssätt. För vissa aktörer finns också en gemensam bakgrund i form av att de till exempel har varit kurskamrater vid ryska/sovjetiska militära skolor och/eller genom deltagande i gemensamma övningar. Detta torde ge bättre förutsättningar för att lösa en fredsbevarande uppgift i den post-

sovjetiska sfären, men samtidigt också ge möjligheter att i olika avseenden tillgodose den egna agendan inom ramen för aktuell konflikt eller operation. När det gäller andra delar av världen torde ryska fredsbevarare ha vissa fördelar även i Afrika. Där återfinns till exempel tidigare elever vid Patrice Lumumba Universitetet, vid den utbildning vid MVD som nämnts ovan samt individer och grupper som utbildats i eller av Ryssland på rysk materiel inom ramen för den ryska vapenexporten.

En fredsbevarande operation med ryskt deltagande i östra Ukraina?

Är det rimligt att tro att en internationell fredsbevarande operation kan komma till stånd i östra Ukraina? Svaret på den frågan är avhängigt ett flertal faktorer, däribland de inblandade parternas syn på operationens inriktning och omfattning, kostnader och de potentiella truppbidragande nationernas beredvillighet att delta. Det sistnämnda inte minst mot bakgrund av erfarenheterna från de senaste decenniernas expeditionära krigföring.

Det förslag till en fredsbevarande operation som den ryske presidenten redovisade den 5 september 2017 skulle vara begränsad till skiljelinjen mellan de stridande parterna och inledas först efter att parterna skilts åt och all tyngre militär materiel avlägsnats.⁷³ Enligt Putins sätt att se det förutsätter detta dels direkta kontakter mellan Ukraina och de båda folkrepublikerna Donetsk och Luhansk, dels att den fredsbevarande operationen kan accepteras av dessa aktörer. Den ukrainska inställningen är emellertid, enligt vad presidenten uttalat, att en fredsbevarande operation måste omfatta vad han kallar för hela den ockuperade delen av Ukraina.⁷⁴ Denna

uppfattning delas av statsledningarna i såväl USA som Polen.

Överläggningar mellan Vita Huset och Kreml om förutsättningarna för en fredsbevarande operation i östra Ukraina har också förevarit.⁷⁵ Flerpartsförhandlingar i detta avseende har dessutom förts mellan företrädare för Kanada, USA, Tyskland och Ukraina.⁷⁶ Det kan i sammanhanget dock vara värt att uppmärksamma vad den ryske presidentrådgivaren Vladislav Surkov i vår översättning sagt om det ryska initiativet: ”Ryssland presenterade ett realistiskt och realiserbart initiativ för fred. Den som inte understödjer detta initiativ önskar inte fred.”⁷⁷ Som så ofta lämnar det ryska förhållningssättet fältet fritt för politisk tolkning: är det enbart det ryska initiativet med dess innebörd som gäller, eller är det ett initiativ för fred oaktat dess innebörd?

En fredsbevarande operation i östra Ukraina har enligt ukrainska källor bedömts kunna omfatta cirka 20 000 man och till en kostnad av ungefär en miljard dollar per år, där den ukrainske presidenten uttryckt en förhoppning om att en fredsbevarande styrka ska kunna vara på plats under 2018.⁷⁸ Sannolikt lär Ryssland kräva att man blir en av de truppbidragande länderna, vilket torde möta ett inte ringa internationellt politiskt motstånd. Ukraina har definitivt motsatt sig detta, vilket utgör ett ytterligare stort hinder på vägen mot att få till stånd en fredsbevarande styrka i östra Ukraina.⁷⁹ Vilka länder som skulle vara villiga att bidra med trupp är dessutom diskutabelt.

Tidigare internationella erfarenheter av fredsbevarande operationer och expeditionär krigföring ger vid handen att dylika operationer har en tendens att dra ut ordentligt ut på tiden. Även kostnadsbildningen torde vara en avhållande faktor. För Natos medlemsländer måste också den förändrade säkerhetspolitiska situationen i Europa i övrigt

tas hänsyn till jämte kravet på trupp till de multinationella bataljonerna i de baltiska staterna. Möjligen skulle en fredsbevarande styrka ur CSTO kunna utgöra en del av truppbidraget, även om det är tveksamt om de internationella politiska förutsättningarna för en acceptans av en sådan lösning föreligger. Mot bakgrund av skiljaktigheterna mellan de många faktorer och synsätt som utgör förutsättningarna för en fredsbevarande operation i östra Ukraina synes det vara svårt att få en sådan till stånd. Möjligen skulle Ryssland kunna kompromissa, och därmed köra över de båda folkrepublikerna. Om en sådan manöver hade pekats mot en lösning på konflikten är det inte osannolikt att detta övervägts för att stärka Putins aktier på hemmaplan inför det senaste presidentvalet.

Sammanfattningsvis tycks det vara en lång väg kvar att gå innan en fredsbevarande styrka i någon form kan vara på plats i östra Ukraina. Sannolikheten för att en sådan skulle kunna organiseras får för närvarande bedömas som ringa, oaktat från vem eller vilken sida initiativet kommer. Samtidigt ska ej heller bortses från vilken förändring som den allmänna krigströttheten å den ena sidan och strävan bland de ledande länderna i väst att få ett avslut på konflikten å den andra kan åstadkomma. Till detta kommer också, ur ryskt perspektiv, kostnaderna för att stödja separatisterna jämte förluster av ryska liv vare sig de tillhör de väpnade styrkorna eller ej. Dessa faktorer skulle kunna bidra till en fredsbevarande operation i östra Ukraina. Trots det ska nog inga större förhoppningar hysas om att så blir fallet.

Givet de perspektiv och insatser som diskuterats i denna artikel får sannolikheten snarare bedömas som stor för att konflikten likt en perpetuum mobile kommer att fortgå, om än med låg intensitet, intill dess att någon eller något kan lösa upp den politiska motsvarighet till en gordisk knut som den utgör.

Malin E Wimelius är docent vid Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet. Niklas Eklund är docent vid Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet. Jörgen Elfving är överstelöjtnant.

Noter

1. Enligt Uppsala Conflict Data Program (UCDP) har inte mindre än fyra väpnade konflikter pågått i området sedan 2014. Utöver en konflikt om regeringsmakten handlar det om territoriella konflikter runt Luhansk, Donetsk och Novorossija, se Pettersson, Theresé och Wallenstein, Peter: "Armed conflicts 1946–2014", *Journal of Peace Research*, vol 52(4), s 536-550. Citatet hämtat från s 536.
2. <http://tass.com/world/729768> och <http://www.bbc.com/news/world-europe-26919928>.
3. <http://www.bbc.com/news/world-europe-27035196>.
4. <https://www.voanews.com/a/united-nations-human-right-council-ukraine-conflict/3910072.html> och <http://gordonua.com/news/war/s-nachala-ato-na-donbasse-pogibli-bole-2750-ukrainskih-voennyh-poroshenko-220793.html>.
5. <https://www.unrefugees.org/emergencies/ukraine/>.
6. <https://america.cgtn.com/2014/09/05/ukraine-ceasefire-agreement-signed-in-minsk> och <http://www.bbc.com/news/world-europe-31435812>.
7. <http://bnn-news.com/ukraine-appeals-eu-send-peacekeeping-mission-ukraine-125518>.
8. <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-peacekeepers/ukraine-calls-for-un-peacekeepers-to-observe-ceasefire-idUSKBN0LN0BB20150219> och <https://www.dailysabah.com/europe/2015/02/20/russia-opposes-un-military-presence-in-ukraine-to-secure-fragile-ceasefire>.
9. <https://www.rbc.ru/politics/05/09/2017/59ae76d39a794772aa3f7b00>.
10. <https://regnum.ru/news/2161738.html>.
11. <http://weaponeews.com/weapons/18964-the-day-of-the-russian-military-peacekeepers-mission-possible.html> och https://books.google.se/books?id=a6whzPgX3tEC&pg=PA205&lpq=PA205&dq=UNEF+II+russia&source=bl&ots=rhgeln-DM7&sig=sQ_16CGUkaJHHI31hAduVqjWbC4&hl=sv&sa=X&ved=0ahUKEwjy0N3WtPXXAbXCI1AKHVqMCIUQ6AEIUTAJ#v=onepage&q=UNEF%20II%20russia&f=false.
12. <http://weaponeews.com/weapons/18964-the-day-of-the-russian-military-peacekeepers-mission-possible.html>.
13. http://mvo.ng.ru/realty/2017-10-13/9_969_peace.html.
14. <http://www.providingforpeacekeeping.org/wp-content/uploads/2016/10/Russia-29Oct2016-1.pdf>
15. Ibid.
16. <http://www.providingforpeacekeeping.org/wp-content/uploads/2016/10/Russia-29Oct2016-1.pdf>.
17. <http://www.providingforpeacekeeping.org/contributions/>.
18. Ibid.
19. <http://www.sldinfo.com/russia-nato-and-the-yugoslav-wars/>, <https://ria.ru/spravka/20130607/942178963.html> och <https://www.nato.int/docu/review/2004/issue4/english/special.html>.
20. Callaghan, Jean och Schonborn, Mathias: *Warriors in Peacekeeping: Points of Tension in Complex Cultural Encounters*, George C Marshall European Center for Security Studies, 2004, s 355.
21. Ibid, s 356 och 358.
22. https://en.wikipedia.org/wiki/Incident_at_Pristina_airport.

23. https://en.wikipedia.org/wiki/Nato_bombing_of_Yugoslavia#Goals.
24. Ibid; https://www2.gwu.edu/~ieresgwul/assets/docs/demokratizatsiya%20archive/07-04_brovkin.pdf och <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967067X14000592?via%3Dihub>.
25. <https://milanmilenkovic.wordpress.com/2013/05/06/the-kosovo-case-as-a-matryoshka-doll-why-did-russia-withdrew-its-troops-from-kosovo/>.
26. https://structure.mil.ru/mission/peacekeeping_operations/more.htm?id=10336232@cmsArticle och <http://www.balkaninsight.com/en/article/russian-army-rotates-its-peacekeepers-in-transnistria-10-23-2017>.
27. <https://leadaily.com/en/news/2017/10/23/russian-peacekeepers-to-remain-in-transnistria>.
28. http://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2014/10/2007_sou_oss_georgia_mission_notes.pdf.
29. http://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2014/10/2007_sou_oss_georgia_mission_notes.pdf och <https://tvrvezda.ru/news/forces/content/05088a6098bf566e82125e38be762b64f2805e2e5d849ed699ace4c974211545>.
30. <https://voinskayachast.net/suboputnie-voyska/motostrelkovielvcb66431> och https://ru.wikipedia.org/wiki/4-%D1%8F_%D0%B3%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B4%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B2%D0%BE%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%B1%D0%B0%D0%B7%D0%B0.
31. http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/18329/13/13_chapter%204.pdf.
32. https://ru.wikipedia.org/wiki/201-%D1%8F_%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%BB%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F_%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%8F.
33. https://ru.wikipedia.org/wiki/201-%D1%8F_%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B2%D0%BE%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%B1%D0%B0%D0%B7%D0%B0.
34. http://nvo.ng.ru/gpolit/2012-08-17/1_tajikistan.html.
35. <https://russian.rt.com/russia/article/452803-rossiiskie-voennye-mirotvorcy>.
36. <https://cyberleninka.ru/article/n/mirotvorcheskaya-operatsiya-v-abhazii-1994-2008-gg-osnovnye-zadachikollektivnyh-sil-po-podderzhaniiyu-mira-v-zone-mezhnatsionalnogo#ixzz3b2peHxCK>.
37. [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B8%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%B2_%D0%90%D0%B1%D1%85%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B8_\(1994%E2%80%942008\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B8%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%B2_%D0%90%D0%B1%D1%85%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B8_(1994%E2%80%942008)).
38. <http://warweapons.ru/131-ya-otdelnaya-motostrelkovaya/> och <https://www.kp.ru/online/news/623743/>.
39. http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6B6Z29/content/id/2542248.
40. I Sverige har däremot nyligen ett projekt startat med titeln ”Peace by other means? Ideas, ideals and Russian intervention in Georgia and Moldova”. Det kommer att pågå under perioden 2017–2024 och är finansierat av Riksbankens Jubileumsfond inom ramen för forskningsprogrammet *Varieties of Peace*, se www.varietiesofpeace.net.
41. Mackinlay, John och Cross, Peter (red): *Regional Peacekeepers: The Paradox of Russian Peacekeeping*, United Nations University Press, 2003.
42. Mackinlay, John och Sharov, Evgenii: ”Russian peacekeeping operations in Georgia”, i *ibid*, s 107.
43. Sagramoso, Domtilla: ”Russian peacekeeping policies”, i *op cit*, Mackinlay, John och Cross, Peter, se not 41, s 12–33.
44. *Ibid*, s 13.
45. Sjararov, Pavel: ”Mezhdunarodnoe mirotvortjestvo-element systemy natsjonalnoj bezopasnosti Rossii”, *Obozrevatel*, (6) 2016, s 45–57.
46. Heathershaw, John: ”Book review: Regional Peacekeepers: the Paradox of Russian Peacekeeping”, *Millennium*, 33:1, 2004, s 188.
47. Popescu, Nicu: ”“Outsourcing” de facto Statehood: Russia and the Secessionist Ethnicities in Georgia and Moldova”, *Centre for European Policy Studies*, Policy Brief 109, 2006, s 1–8; Allison, Roy: *Russia, the West & Military Intervention*, Oxford University

- Press, 2013; Sakwa, Richard: The cold peace: Russo-Western relations as a mimetic cold war”, *Cambridge Review of International Affairs*, 26:1, 2013, s 203-224.
48. Jfr Davies, Lance: “Russian institutional learning and regional peace operations: the cases of Georgia and Moldova”, *Comillas Journal of International Relations*, 22:3, 2015, s 81-99.
 49. <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102031728&backlink=1&nd=102036125>.
 50. Ibid.
 51. <http://www.scrf.gov.ru/security/military/document129/>.
 52. <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102041083> och <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102041083&backlink=1&nd=102059876>.
 53. <https://voinskayachast.net/suboputnie-voyska/motostrelkovie/vch90600>.
 54. <https://republic.ru/fast/russia/mirotvorcheskie-sily-rf-uvelichili-do-pyati-tysyachchelovek-1146416.xhtml> och https://ria.ru/defense_safety/20131012/969517094.html.
 55. <http://sprotyv.info/ru/news/kiev/proshli-krymi-donbass-kakih-mirotvorcev-rossiya-gotovit-ukraine> och <https://republic.ru/fast/russia/mirotvorcheskie-sily-rf-uvelichili-do-pyati-tysyachchelovek-1146416.xhtml>.
 56. https://ria.ru/defense_safety/20121218/915278081.html.
 57. <http://viperson.ru/people/vyaznikov-aleksandr-yurievich> och https://ru.1492news.com/news/46703_1507317183.
 58. <http://crimea.ria.ru/society/20160802/1106512499.html>.
 59. http://www.odkb-csto.org/ljs_csto/voennaya-sostavlyauschaya-odkb/msodkb.php?sphrase_id=25334.
 60. <https://ria.ru/world/20171023/1507392192.html>.
 61. <https://rg.ru/2016/11/29/mchs-rossii-rasshirit-gumanitarnuiu-deiatelnost-za-rubezhom.html>.
 62. Ibid.
 63. <http://www.mchs.gov.ru/dop/terms/item/88032/>.
 64. <http://www.centrospas.ru/>.
 65. <https://studme.org/44981/pravo/pravovye-organizatsionnye-osnovy-uchastiya-podrazdeleniy-mvd-rossii-deyatelnosti>.
 66. <https://bnuu.mød.pq/news/item/10345991/>, <https://d2ck.mød.pq/peacemakers> och <https://bunk.mød.pq/Press-sluzhba/Novosti/item/10643853>.
 67. <https://bunk.mød.pq/Press-sluzhba/Novosti/item/10643853>.
 68. <https://www.rbc.ru/politics/12/05/2016/57334c509a7947ddd464fd62>.
 69. <https://www.rbc.ru/politics/11/04/2016/570bcf1f9a79474b6893a92c>.
 70. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4665644>, https://www.fpri.org/article/2017/12/russia-mulls-new-role-post-soviet-military-bloc?utm_source=FPRI+E-Mails&utm_campaign=2c36ad092b-EMAIL_CAMPAIGN_2017_18_12&utm_medium=email&utm_term=0_e8d0f13be2-2c36ad092b-179135185 och <https://informburo.kz/statilucheniya-nerushimoe-bratstvo-2017-fotoreportazh.html>.
 71. <http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/the-importance-of-cross-cultural-capabilities-to-win-armed-conflicts>.
 72. http://www.doctrine.af.mil/Portals/61/documents/Annex_2-0/2-0-D06-ISR-Intel-Prep-Op-Env.pdf.
 73. <https://www.rbc.ru/politics/05/09/2017/59ae76d39a794772aa3f7b00>.
 74. <https://www.golos-ameriki.ru/a/tb-dg-dudamet-poroshenko-in-kharkov/4162480.html>.
 75. <https://ru.tsn.ua/politika/prezident-polshipodderzhal-vvedenie-na-donbass-golubhykaskok-oon-i-poobezhal-golos-za-v-sovbeze-1062900.html> och <https://www.rferl.org/a/volker-surkov-meeting-ukraine-u-s-russia/28853193.html>.
 76. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4716403>.
 77. <http://tass.ru/opinions/interviews/4771693>.
 78. <https://newsone.ua/ru/predstavitel-ukrainy-v-oon-nazval-stoimost-mirotvorcheskoj-missii-na-donbasse/>, <http://gordonua.com/news/war/poroshenko-o-mirotvorcah-oon-dlya-donbassa-ne-teryayu-optimizma-chto-eto-sluchitsya-v-2018-godu-228913.html> och <http://uacrisis.org/60575-10-things-need-know-un-peacekeepers-donbas>.
 79. <http://uacrisis.org/60575-10-things-need-know-un-peacekeepers-donbas>.