

## **Tillbaka till Bosnien**

### **apropå Carl Bildts *Uppdrag fred***

**Carl Bildt, *Uppdrag fred* (Stockholm: Norstedts, 1997). 549 sidor.**

NÄR »UPPDRAG FRED» presenterades, fanns de som ville ha mer av analys och mindre av dagbok, en kritik som känns orättvis. Bildts syfte har varit att redogöra för sina två år i händelsernas centrum, inte att skriva en bok om Bosnienkonflikten i alla dess aspekter. Liksom sina föregångare Lord Owen och Thorvald Stoltenberg har han valt en kronologisk framställning, vilket ter sig rimligt. Analysen av fredsprocessen och Bildts egen roll får överlätas åt andra.

Carl Bildt har skrivit en mycket läsvärd bok som, med tanke på hans politiska ställning och ambitioner, är förvånansvärt öppen. *Uppdrag fred* imponerar både genom sin rikedom på fakta och språkliga kvalitet. Valet av berättarteknik återspeglar skickligt det kaotiska skeendet och ger en inträngande bild av det motsägelsefulla bosniska dramat. Den spännande berättelsen avbryts av förtätade ögonblicksbilder, tänkvärda reflexioner och pregnanta analyser. Där finns även en stillsam humor och elegant ironi, som aldrig går över gränsen till det arroganta. Medkänslan med enskilda människor är framträdande utan att bli sentimental, och författaren visar en beundransvärd förmåga till både empati och distans. Till bokens förtjänster hör också att Bildt inte framhäver sig själv.

Visst har den kronologiska metoden sina risker. Ibland kan det bli väl mycket av resor med flyg och helikopter, möten med kända och okända, samtal vid middagar i Geneve, London eller Belgrad. Men just så måste det ha varit, en hektisk blandning av stort och smått, där organisatoriska problem och långdragna förhandlingar kolliderade med plötsligt uppdykande kriser.

Bildt har en omfattande kännedom om lokala förhållanden och bosnisk historia, och det är svårt att finna direkta sakfel på de femhundra sidorna. En felaktighet har dock insmugit sig och måste påpekas: Det fanns inte 60 000 judar i Sarajevo före andra världskriget. Den judiska befolkningen i kungariket Jugoslavien uppgick till c:a 70 000, av vilka omkring 12 000 levde i Bosnien.

### **Tudjman en prövning**

Det framgår med all önskvärd tydlighet att Bildt hade ett "omöjligt jobb", och det måste ha varit lätt att misströsta i mötet med verkligheten, alltifrån de skandalösa

förhållanden, under vilka hans organisation började sitt arbete, till det komplicerade umgänget med de närmast inblandade och det internationella samfundet.

Huvudaktörernas porträtt tecknas i snabba skisser. Bildt har - liksom sina företrädare - relativt lätt att komma till tals med den maktfullkomlige och förslagne Milošević. Visserligen har den serbiske ledaren en tendens att lägga ut språkliga dimridåer, men hans intellektuella rörlighet och cyniska pragmatism kan ändå ge resultat i en förhandlingssituation, i synnerhet när han ställs mot väggen. Den kroatiska presidenten Tudjman förefaller däremot enbart ha varit en prövning. Oavsett samtalspartner har denne svårt att avhålla sig från nationalistiska tirader, och återkommer ständigt till sitt grumliga filosoferande om den västerländska kulturen och faran av en muslimsk statsbildning på bosnisk mark. Störst respekt väcker den muslimske ledaren Alija Izetbegović som, trots sin vacklande hållning och sina politiska misstag, har en personlig resning som de övriga inte kommer i närheten av.

### Krigets olika ansikten

En stor del av Bildts tid gick åt till att försöka förmå de bosnienserbiska politikerna att verkligen acceptera en fredslösning. En av stötestenarna var deras hårdnackade vägran att gå med på att Radovan Karadžić avlägsnades från det politiska livet. Man visade i det längsta prov på en förvånansvärd förmåga att glömma ingångna överenskommelser, tappa bort dokument eller helt enkelt manipulera avtalstexter. Genom utmattningsteknik och hot om sanktioner lyckades det till sist, bl. a. tack vare Milošević, men också på grund av oenighet bland bosnienserberna själva. Bildt uppehåller sig också vid massakern i Srebrenica och pekar på samma blandning av troskyldig uppsyn och hänsynslös beslutsamhet. Att Milošević skulle ha varit ovetande om det förestående anfallet finner Bildt mindre troligt.

Till krigets paradoxer hör den osannolika historien om hur den bosniske premiärministern Muratović efter striderna vid Žepa begär Bildts hjälp att hos Milošević utverka tillstånd för kringrädda bosniska styrkor att fly till Serbien! En mindre spektakulär men symboliskt betydelsefull händelse var när den serbiske metropoliten Nikolaj, efter Bildts kontakter med president Izetbegović i januari 1996, kunde återvända till Sarajevo för att leda den ortodoxa juldagens heliga liturgi. Året därpå besöker Izetbegović t.o.m. mottagningen efter gudstjänsten. På samma sätt medverkar Bildt till att muslimernas religiösa överhuvud Mustafa Cerić får möjlighet att besöka trosfränder som isolerats i Banja Luka.

## Kroaternas vrede och amerikanarnas slarv

Vanligen höll Bildt en relativt låg profil utåt, men i samband med den kroatiska återerövringen av Krajina reagerade han i ett offentligt uttalande mycket kraftigt mot det våld som drabbade civilbefolkningen. Vad som särskilt väckte den kroatiska ledningens vrede var hänsyftningarna på Haag:

Speciellt allvarlig är den granatbeskjutning av civilbefolkning som nu rapporteras. Det är värt att komma ihåg att "Krajinas president" Martić har åtalats för krigsförbrytelser efter det serbiska raketanfallet mot Zagreb i maj. Det är svårt att se någon skillnad mellan detta och den be skjutning av Knin som president Tudjman måste anses ansvarig för. (ss. 116 f.)

Detta ledde till att kontakterna med Zagreb i fortsättningen fick skötas av Thorvald Stoltenberg, och det skulle dröja till förhandlingarna i Dayton innan relationerna mellan Bildt och Tudjman normaliserades. Bildts uttalande väckte oro på sina håll, men följden blev att USA generat tvingades markera sitt avståndstagande från vissa aspekter av kroatisk politik. En annan effekt, som Bildt inte nämner, var förmodligen att det blev lättare för honom att driva igenom eftergifter från serbisk sida.

Utan att han själv påpekar detta, har Bildt av allt att döma spelat en viktigare roll än vad man kunnat föreställa sig av massmedias rapportering. Förutom sin kapacitet och sina personliga egenskaper hade han ett kontaktnät som få andra västeuropeiska politiker, med goda relationer till statsmän och politiker i USA, Europa, och inte minst Ryssland. Det torde i stor utsträckning ha varit Bildts förtjänst att ryssarna kom att spela en positiv roll i fredsanssträngningarna, och rent allmänt utgjorde han en motvikt mot USA:s ibland mindre genomtänkta planer.

Den mest problematiska aktören är egentligen USA. Amerikanerna driver i långa stycken sin egen politik. De saknar ofta grundläggande kunskaper, slarvar med detaljer, samtidigt som de är byråkratiskt formella. Deras utrikespolitik framstår som en märklig blandning av arrogant realpolitik och högstämda moraliska principer, i hög grad en frukt av inrikespolitiska hänsynstaganden och en påfallande fixering vid massmedia. Inte minst visar de prov på ett synnerligen tvivelaktigt beteende mot sina allierade. Trots att Bildt framhåller att det amerikanska engagemanget var en förutsättning för fred i Bosnien, blir hans skildring av USA:s agerande i praktiken förödande. Och det är lätt att instämma i hans plädering för en gemensam europeisk säkerhetspolitik.

## Bosniendilemmat

När Bildt accepterade sitt uppdrag fanns de som kritiserade honom för att medverka till Bosniens delning. Kritiken byggde på en förenklad bild av konfliktens karaktär och utgick från föreställningen att det fanns en gemensam (politisk) identitet i Bosnien. Det framgår tydligt av Bildts bok att det rör sig om tre parter som alla är beredda att gå mycket långt i försvaret av sina nationella intressen. Det gäller även muslimerna, som av omvärlden vanligen uppfattats som talesmän för ett multietniskt samhälle, men vilka enligt Bildt visar en oroande tendens att se sig som Bosniens statsfolk:

Och även om ett enat Bosnien måste vara ett Bosnien där alla var med och styrde och delade ansvar hade man ibland svårt att acceptera detta... (s.467)

Ibland kunde jag också höra dem säga att serberna ju redan hade Serbien och kroaterna redan hade Kroatien och att muslimerna ju rimligen också borde ha rätt till en stat. Det kunde låta förföriskt som tanke, men var alldeles livsfarligt som politik. Skulle de försöka monopolisera eller kontrollera den bosniska staten skulle denna förr eller senare gå under, och de förr eller senare klämmas sönder mellan de serbiska och kroatiska nationerna. (ss. 467f.)

Huvudfrågan i Bosnien, vilken delvis fördunklats av krigets brutalitet, är hur man skall finna en politisk lösning som tillgodoser alla parter rättmätiga intressen. Serbien och Kroatien måste en gång för alla acceptera existensen av en bosnjakisk (muslimsk) nation, men de bosniska muslimernas självklara rätt att leva som nation kan inte gå ut över kroater och serber i Bosnien. Vi kan beklaga att det genom en av historiens ironier aldrig uppstod en gemensam bosnisk nationell identitet, men knappast moralisera över att den inte finns. Problemet är att åstadkomma balans i ett land där inget folk har egen majoritet:

Majoritetsstyre - oavsett kombination - var och är oacceptabelt för minoritetsgrupper i Bosnien. Man fruktar helt enkelt övergrepp. Och problemet kompliceras av att varje grupp kan uppleva sig som en hotad minoritet, litet beroende på vilket perspektiv man anlägger. Muslimerna var förvisso den klart största befolkningsgruppen i Bosnien, men upplevde sig trots detta som en hotad minoritet eftersom man såg det större Serbien och det större Kroatien med bägge dessas ambitioner och resurser. Men där muslimerna såg behovet av att värna sig mot ett serbiskt eller kroatiskt hot eller tryck i området i dess helhet, kunde såväl serber som kroater känna sig som undanträngda minoriteter i ett av muslimer dominerat Bosnien, (s. 82)

## Bakslag

Bildts stora misslyckande - som knappast berodde på honom själv eller hans medarbetare - kom alldeles i början av mandatet som Hög Representant och inträffade när de serbiska områdena i Sarajevo (med ca 100 000 invånare) skulle överlämnas till muslimsk kontroll. Dels visade sig svagheter i Daytonavtalet - bl.a. frånvaron av en stark internationell poliskår i förening med NATO:s ovilja att delta i annat än rent militära aktioner dels handlade den muslimskdominerade regeringen tvärtemot avtalets bokstav och anda. Efter en hård massmediekampanj som skrämde den serbiska befolkningen, bröt Sarajevoregeringen alla ingångna överenskommelser och övertog med våld den kommunala administrationen, för att sedan släppa lös grupper av huliganer mot de kvarvarande serberna.

Händelsen var i hög grad ett resultat av den snäva tidsplanering som ständigt fick styra utvecklingen, vilket blev särskilt tydligt i samband med valet 1996. USA hade, trots motstånd från europeisk sida, krävt att få kontroll över valprocessen, varför den amerikanske diplomaten Robert Frowick olyckligt nog utsågs till chef för OSSE:s kontor i Sarajevo. Därmed förstärktes den motsättning som fanns i Daytonavtalet mellan kravet på att de sociala och politiska förhållandena verkligen skulle tillåta fria och rättvisa val och USA:s önskan om ett snabbt militärt tillbakadragande. Detta ledde till en rad kompromisser som till sist riskerade att äventyra valets legitimitet.

## De döda röstar

Ett avgörande problem var att det saknades röstlängder i vanlig mening. Som Bildt påpekar fanns inga listor över hur många som dödats under kriget och man hade därför ingen möjlighet att korrigera 1991 års folkräkning. Detta gav utrymme för oegentligheter: "Det var bara halvt på skämt som vi så småningom sade att vi inriktade våra ansträngningar på att förhindra att de döda röstade mer än en gång." (s. 354) Och det visade sig mycket riktigt att valdeltagandet var 98 procent i Republika Srpska och 103 procent i Federationen!

Bildt redovisar öppet problemen men anser ändå att det var nödvändigt att genomföra valet, eftersom ett senareläggande kunde få negativa följder för uppbyggandet av gemensamma institutioner. Man kan hålla med Bildt om att valresultatet säkerligen motsvarade folkviljan i Bosnien i september 1996. Ändå måste man fråga sig om det verkligen låg i Europas intresse att medverka till att valet genomfördes på detta sätt. Det fanns en uppenbar risk att respekten för demokratins principer undergrävdes, och det hela rimmade inte särskilt väl med

den paternalistiska missionärsattityd som kom till uttryck när omvärlden i samband med valet skulle uppfostra bosnierna till goda demokrater. (Det kan vara värt att påminna om att Lord Owen räknade med att val skulle kunna hållas efter två år.) Med ett mindre pressat tidsschema hade man kunnat organisera en provisorisk folkräkning och upprätta en röstlängd. Inte minst skulle man då fått ökad klarhet i hur många som verkligen dött under kriget, vilket hade varit ovärderligt för den försoningsprocess Bildt förespråkar.

### Bosnien igen - helt eller delat?

Som en röd tråd löper genom boken viljan att skapa ett sammanhållet Bosnien, och mot slutet kommer Bildt in på de förslag till delning som förts fram under senare tid. I Sverige har Bo Pellnäs och Sverker Åström förespråkat en sådan lösning. Rent principiellt är det svårt att invända mot deras resonemang. Om serber och kroater vill förenas med moderländerna, samtidigt som muslimerna vill skapa en bosnjakisk statsbildning, är det inte orimligt att acceptera en delning i ordnade former. Vad som gör att man kommer till en annan slutsats än Pellnäs och Åström är att situationen i Bosnien tyvärr inte är unik. En formell delning av Bosnien skulle få oöverskådliga konsekvenser i Kosovo och Makedonien, vilket varit Bildts huvudinvändning.

Det bör för klarhetens skull påpekas att det fanns två vägar att gå när Jugoslavien föll sönder. Man kunde antingen bibehålla gränserna mellan de tidigare federala enheterna eller med utgångspunkt från principen om nationellt självbestämmande dra nya gränser enligt etniska kriterier. Ingenting av lösningen var oproblematiske. I det ena fallet skulle man ha fått svårlösta minoritetsproblem och potentiella konflikthärddar, i det andra skulle man ha fått framtvungade folkomflyttningar som troligen skulle ha blivit omöjliga att genomföra utan vald. Huruvida en fredlig lösning enligt det senare alternativet var möjlig hann aldrig prövas, men innan Jugoslavien slutligen föll sönder fanns ett holländskt initiativ som gick ut på eventuella gränsjusteringar efter en serie folkomröstningar.

I och med överenskommelsen i Dayton har omvärlden emellertid sagt nej till gränsdragning enligt etniska principer. Modellen med "särskilda relationer" mellan Republika Srpska och Serbien, respektive mellan Federationen och Kroatien, blir därmed det mönster som står till buds för att tillmötesgå strävanden efter nationell enhet. Eftersom man avvisat serbernas och kroaternas krav på att förenas med moderlandet, kommer man att tillbakavisa liknande aspirationer från albanerna i Kosovo och Makedonien.

Även om man håller med om Bildts argument för ett sammanhållet Bosnien, innebär detta inte att man till alla delar måste ställa sig bakom Daytonavtalet. Redan från början stod det klart att den muslimsk-kroatiska federationen utgjorde det kanske allvarligaste hotet mot en integration av Bosnien och Hercegovina. Varför en tredelning skulle vara en större eftergift åt nationalism än Daytonavtalets tudelning är svårt att se. Idag har vi en situation där den muslimsk-kroatiska federationen *de facto* är delad, med två arméer, separata administrativa strukturer samt skilda standardspråk och skolsystem. Samtidigt är dessa förhållanden inte konstitutionellt definierade, vilket innebär en påtaglig fara för allvarliga, även väpnade, konflikter.

### Tre autonoma enheter i Bosnien

Argumentet att en muslimsk-kroatisk federation på sikt skulle vara ett skydd för muslimerna är inte övertygande. Federationen tillkom på amerikanskt initiativ i mars 1994, i ett läge då man ville få slut på striderna mellan kroater och muslimer och räknade med att serberna skulle gå sin egen väg. Lösningen utgjorde en del i ett paket, där den andra komponenten var en konfederation mellan Kroatien och den muslimsk-kroatiska federationen. Efter det serbiska nederlaget i kriget förändrades läget radikalt, men i Dayton höll man av realpolitiska skäl fast vid tanken på en federation, samtidigt som man "glömde bort" konfederationen, vilket endast skapade bitterhet hos Bosnienkroaterna. Nyligen har president Tudjman med hänvisning till Washingtonöverenskommelsen åter aktualiserat frågan, och hans förslag innebär, inte oväntat, att federationen mer eller mindre inkorporeras i Kroatien. I själva verket var idén tvivelaktig redan när den formulerades för tre år sedan. Att kasta muslimerna i kroaternas armar förefaller väl cyniskt, just med tanke på att Kroatien egentligen aldrig erkänt existensen av en muslimsk-bosnjakisk nation. I det perspektivet framstår en modell med tre autonoma enheter som rimlig. I själva verket skulle en sådan lösning markera att Bosnien i förhållande till grannländerna är en suverän stat, som dock på grund av sin multietniska karaktär måste ha en federal struktur.

### Farväl till en plågad Izetbegović

Exemplen med federationen, valen och annat som hänt under de två åren visar på ett svårt dilemma, som Bildt är medveten om. Hans utgångspunkt är att man i en värld där det inte finns perfekta lösningar trots allt inte kan avstå från politisk handling. Kanske vore ett protektorat det enda sättet att på allvar driva igenom ett fredsavtal, men det står klart att varken USA eller Europas skattebetalare är

beredda att betala priset. Ändå kan man inte låta bli att undra om det inte finns en gräns där den internationella diplomatins arbetssätt och acceptering av "realiteter" vänds i sin motsats. Till Bildts heder måste sägas att han till skillnad från många av dem som kommer med lättköpta lösningar vet detta.

När Carl Bildt träffar den bosniska presidenten Izetbegović för att ta farväl undrar han om det inte hade funnits en möjlighet att undvika kriget. Hade inte överenskommelsen i Lissabon i mars 1992, som byggde på att Bosnien delades upp i kantoner, varit att föredra? Izetbegović ger inget svar och är uppenbart plågad av den fråga som allt oftare ställs av hans egna landsmän.

Kjell Magnusson