

LATINAMERIKA 2017-2027

En analys av framtida konfliktmönster
och regionalt samarbete



Maj-Lis Follér & Åsa Stenman
Iberoamerikanska institutet, Göteborgs Universitet

September 2006

Latinamerika 2017-2027: en analys av framtida konfliktmönster och regionalt samarbete.¹

Maj-Lis Follér & Åsa Stenman
Iberoamerikanska Institutet, Göteborgs Universitet

Innehållsförteckning:

1. Inledning
 2. Metodologiska aspekter
 3. Historisk bakgrund
 4. Regionala samarbetsorganisationer
 5. Litteraturöversikt, aktörsanalys och förklaringsmodell
 6. Framtidsscenarier
 7. Slutsatser
- Källförteckning*
Bilagor

1. Inledning

Syftet med detta arbete är att göra en omvärldsanalys av Latinamerika och Karibien för att analysera framtida alternativa utvecklingar för regionen vad gäller konfliktmönster och regionalt samarbete för perioden 2017 – 2027. Den amerikanska kontinenten kan uppdelas i olika subregioner enligt olika definitioner eller perspektiv. I detta arbete skall analysen enligt uppdraget omfatta Karibien, Central- och Sydamerika vilket då inte inkluderar Mexiko som enligt den geografiska definitionen tillhör Nordamerika. Detta får till följd att problematik och konfliktmönster kopplade till exempelvis ursprungsbefolkningen i södra Mexiko inte kommer att beröras. För enkelhetens skull används dock benämningen Latinamerika för hela regionen som skall analyseras.

Enligt uppdraget skall analytiskt fokus vad gäller regionalt samarbete ligga på viktiga regionala samarbetsorganisationer och dessa organisationers inverkan på konflikter samt potentiella konfliktlösningskapacitet. Mot bakgrund av den teoretiska och empiriska utvecklingen av begreppet nyregionalism² kommer hänsyn även tas till andra perspektiv - till exempel regionaliseringsprocessernas sociala förankring och drivkrafter - än de traditionellt institutionella. Presumptiva konflikter analyseras i termer av aktörer, strukturer och orsaker. Definitionen av konflikter och konfliktmönster baseras på ett flerdimensionellt synsätt där säkerhetsaspekter kombineras med ekonomiska, sociala, kulturella och politiska aspekter.³

Omvärlds- och framtidsanalysen kommer att baseras på en förklaringsmodell som utvecklas i efterföljande avsnitt samt utarbetandet tre scenarier. Utvecklingsmöjligheterna och framtida scenarier antas bli olika för södra delen av kontinenten, med länder som Brasilien, Argentina, Chile och Uruguay, med starkare ekonomier och större demokratisk mognad jämfört med situationen i Centralamerika/Karibien och Andinska regionen, där det varit fler krig, konflikter och generellt svagare demokratier. Regionen ses också, vilket framgår av variablerna i

¹ Denna rapport är beställd av Håkan Edström, Försvarsmakten

² Banega et al 2005, Frohman 2000

³ Se t ex Abrahamsson et al. 2001

förklaringsmodellen, som en integrerad del av världssamhället med framför allt utrikespolitiken i USA som en faktor som kommer att påverka de regionala förhållandena i och mellan länderna på kontinenten. Även migration och den ökande andelen spansktalande befolkning i USA⁴ är en faktor som inte kan ignoreras i analysen av framtida regionaliseringsprocesser och konfliktmönster.

Vårt antagande är att det finns långsiktiga trender i samhället, bl. a. ekonomiska och demografiska, och att den existerande världsordningen skapar vissa förutsättningar för hur dessa utvecklas. Hur ett visst samhälle, en nation, region eller lokala aktörer, vid en viss tidpunkt och situation, handskas med presumtiva konflikter, beror per definition av vad som är en konflikt eller säkerhetsrisk, samt konflikternas ursprung och karaktär. Orsakerna till en konflikt är oftast mångfacetterade och de kan sökas i spänningar som uppkommer i samhället av socioekonomisk, politisk, kultur, etnisk, eller religiös art. Andra orsaker kan vara miljökatastrofer eller stora epidemier som kan skapa oro, desperation och stigmatisering av grupper, som i sin tur kan leda till migration, flyktingströmmar eller kollaps av statsapparaten. Det finns ett ökande urbant våld ofta relaterat till handel med droger och vapen, samt en social, politisk och ekonomisk marginalisering av stora grupper i samhället. Polisen som institution måste finnas med i en bedömning av säkerheten i flera latinamerikanska länder. De ska bibehålla ordningen i vardagslivet för medborgarna, men har en historia präglad, i många fall, av korruption och brott mot de mänskliga rättigheterna, samt att betrakta de fattiga som sociala fiender utan rättigheter.⁵ Balansen mellan det civila samhället och militären finns som en ständig spänning i många av länderna i Latinamerika.⁶ Ovannämnda risker kan ha sin uppkomst i det lokala samhället, men utvecklas lätt till att bli globala och transnationella. De visar på ett samhälles sårbarhet och innefattar några av de faktorer som kan leda till globala, regionala eller lokala konflikter.

Den förklaringsmodell som senare kommer att utarbetas redovisas här i korthet. Den variabel som skall förklaras är därmed framtida konfliktmönster i Latinamerika. Baserat på den gjorda analysen drar vi slutsatsen att de viktigaste förklaringsvariablerna bör vara följande:

- a) USA:s politik gentemot Latinamerika
- b) Ojämlighet/fördelningspolitik
- c) Demokratisering, civila samhällets roll
- d) Konfliktlösningsmetoder/militarisering
- e) Regionaliseringsprocesser/integrationsstrategier
- f) Etnicitet/ursprungsfolkens rättigheter

2. Metod och teori

Källmaterial till detta arbete utgörs av offentliga dokument: från regeringar, regionala sammanslutningars hemsidor, FN, Världsbanken, CIA, sociala rörelser samt vetenskapliga artiklar. Baserat på detta försöker vi skapa oss en uppfattning om situationen i Latinamerika och dra slutsatser om vilka tendenser som skulle kunna resultera i positiva eller negativa tillstånd för perioden 2017 – 2027. Utgångspunkten är att tendenser och processer som finns i dagens världssamhälle på något vis kommer att avspeglas i framtiden.

⁴ Linton 2005:186, Orozco 2004

⁵ Waldmann 2006:121-123

⁶ Diamint 1999, 2004

De övergripande idéer som är centrala för vår analys kommer mycket kortfattat att diskuteras i detta avsnitt. En av dem som bidragit till att utveckla ett nytt perspektiv och ett flertal centrala begrepp inom freds- och utvecklingsforskning är Björn Hettne.⁷ Hans teori bygger på att dagens moderna politiska ordning vilar på nationalstaten. Vad som kommer efter denna ordning är av stor vikt för frågan som vi vill diskutera. Hettne skriver: ”den framtida världsordningen, liksom nationalstatens framtida roll, bestäms av det intrikata samspelet mellan de båda processerna globalisering och regionalisering”.⁸ Ett flertal samhällsvetare diskuterar det komplexa i relationen mellan de olika aktörsnivåerna och många hävdar att det civila samhället kan ha en avgörande betydelse för hur samhället kommer att utformas. Om nationalstatens roll kommer att minska är en politiskt och vetenskapligt kontroversiell fråga, där samhällsvetenskapliga forskare står för olika bilder vad gäller framtidens politiska ordning. Om det nya strategiska tänkandet med alternativa samhällsinstitutioner byggda nerifrån, fortsätter att stärkas och dessa institutioner får ett inflytande på de parlamentariska beslutsprocesserna i de olika länderna samt genom transnationella rörelser, så får detta betydelse för framtida konflikter.⁹

Även begreppsparen en bipolär värld som vi hade fram till Sovjetunionens fall och dagens unipolära värld finns med i vår tankemodell när vi försöker analysera framtiden för Latinamerika.¹⁰ Frågan inför framtiden blir härmed relaterad till maktbalanser i världssamhället. Den nya världsordningen kan förbli unipolär, men ett annat alternativ är det multiregionala panorama som bl. a. Hettne talar om. Globaliseringen genomsyrar alla nivåer av dagens samhälle och vårt antagande är att processen kommer att fortsätta och eventuellt intensifieras. Det innebär att det globala och lokala påverkar varandra ömsesidigt, inte minst vad gäller framtida konflikter och säkerhetsfrågor, inklusive kulturella, transnationella och internationella politiska skeenden. Det civila samhället (innefattande nya och gamla sociala rörelser, NGOs, INGOs, kyrkan, m.m.), pågående demokratiseringsprocesser och avterritorialiseringen av världspolitiken är faktorer som antas påverka situationen i framtiden. Det senare innebär rörelser över gränser; arbetsmigration, människohandel och turism, d.v.s. ett ständigt flöde av människor över gränser – lagligt och olagligt – och att de bär med sig sin kultur och nationella identitet. Globaliseringen innebär att det som händer långt borta (handel, epidemier, terrorism) får effekter för i detta fall utvecklingen i Latinamerika. Detta ökar sårbarheten och ingen suverän enhet förblir osårbar avseende framtida säkerhetsrisker och konflikter utan spänningen mellan det globala tillståndet, regional integrering och nationsstaten artikuleras. Begreppet *new regionalism* (utvecklat av Hettne mfl) är här centralt då det innebär ett samarbete med potentialen att utveckla en process som karaktäriseras av idéer som: a) regional integration i en multipolär värld, b) spontan integrationsprocess, pådriven underifrån, c) öppen regionalism istället för inåtvänd, d) multidimensionell integration som inkluderar icke-ekonomiskt samarbete, e) en process där icke-statliga aktörer spelar en viktig roll.¹¹

⁷ Hettne 2005

⁸ Ibid s.129

⁹ Se bl a Abrahamsson 2003, Linton 2005

¹⁰ Amanda Peralta skriver i förordet till den andra upplagan av *Med Andra Medel, från Clausewitz till Guevara: Krig, Revolution & Politik i en marxistisk idétradition*; ”och en sak vet vi säkert idag: den unipolära världen är absolut inte en fredlig värld” (2005:7).

¹¹ Hettne 1999:1-24

3. Historisk bakgrund

Vi vill lyfta fram det som karaktäriserar Latinamerika och skiljer regionen från Afrika och Asien. Den spanska koloniseringen av Latinamerika påbörjades 1492 då Columbus steg iland på en av de karibiska öarna. De största etniska grupperna, med sinsemellan stor mångfald, var då azteker (i mexikanska regionen), maya (Centralamerika) och inka (andinska området). Den nästan 400 år långa koloniala perioden resulterade i en nästan total utrotning av ursprungsbefolkningen genom regelrätta folkmord, repression och epidemier som européerna förde med sig. Dessutom stigmatiserades och marginaliserades deras kultur och traditioner. Ett av motiven med koloniseringen var att omvända ursprungsfolken till kristendomen. Självständighetsprocessen i Spanskamerika (1810 –1825) drevs av den kreolska eliten och vissa liberala grupper inom t ex militär och handel, men självständigheten innebar inte att ursprungsbefolkningen tillerkändes några rättigheter. Senare hälften av 1800-talet medförde istället generellt försämringar för dem genom den ekonomiska liberalismens framgångar, samt framväxten av plantagejordbruk inriktade på export till den internationella marknaden. Under senare delen av 1800-talet lagstiftade många länder för att skydda den individuella privata äganderätten och olagligförklarade kollektivt ägda jordar som ursprungsbefolkningen brukat. Med dessa reformer stärktes grunden för den ekonomiska, sociala och politiska marginalisering som fortfarande karaktäriserar de flesta latinamerikanska länder och som av de flesta bedömare och forskare anses vara den grundläggande orsaken till de djupa, långvariga och stundtals våldsamma konflikter som finns. I Brasilien och den karibiska regionen har utvecklingen dessutom präglats djupt av den utbredda handeln med slavar, som resulterade i tvångsflyttning av närmare 10 miljoner afrikaner under 350 år. Detta har satt sina demografiska spår i en stor afrikansk-ättad befolkning i dessa områden.¹²

Som nämns i inledningen är inflytandet och påverkan från supermakten USA i Latinamerika av avgörande betydelse för att analysera dess historia, nuläge och framtid. Monroe-doktrinen fastslog 1823 USA:s hegemoni i den västra hemisfären gentemot andra kolonialmakter. John Quincy Adams, utrikesminister under James Monroe och USA:s president 1825, uttalade 1823 dessutom att Kuba och Puerto Rico utgör naturliga bihang till den nordamerikanska kontinenten. Roosevelt-tillägget från 1904 kompletterar Monroe-doktrinen och hävdar USA:s rätt att blanda sig i de latinamerikanska ländernas interna angelägenheter, om det bedöms som nödvändigt. Framför allt Roosevelt-tillägget, som officiellt avskaffades 1928, har i praktiken tillämpats flitigt när det bedömts tjäna intressen i USA.¹³

Under 1970-talet genomfördes militärkupper i flera latinamerikanska länder och många andra länder karaktäriserades av olika typer av auktoritära regimer. Motståndet mot dessa militärdiktaturer och regimer fördes av många olika aktörer och i ett flertal olika former. Några exempel var väpnade befrielseörelser, arbete i kristna baskommittéer inspirerade av befrielseologi, kvinnoorganisationer, fackföreningar, sociala rörelser och politiska organisationer. I många fall stöddes de auktoritära regimerna av USA, baserat på säkerhetspolitiska argument och kalla krigets logik. I slutet av 1980-talet påbörjades en övergång till mer demokratiska styrelsesätt i de

¹² Knippers Black 1998:60-70

¹³ Ibid s. 260-265, 278-280

flesta länderna, i många fall på grund av en kombination av faktorer, t ex ökande opposition och kalla krigets slut.¹⁴

En slutsats av den historiska analysen är att det finns en relativt stor konsensus kring de grundläggande faktorer som hittills orsakat allvarliga konflikter i Latinamerika; naturresurser (jord, skog, olja, gas), ekonomisk fördelning, politiskt och militärt inflytande och makt, utländsk intervention i interna angelägenheter samt brister eller avsaknad av grundläggande rättigheter, som t.ex. markägande för vissa grupper i samhället. De negativa effekterna av stora ekonomiska skillnader samt social och politisk marginalisering på konfliktnivå, demokratisering och socioekonomisk utveckling har uppmärksammats av viktiga internationella organisationer nu i början av det nya millenniet.¹⁵ FN's millennium-mål om att halvera fattigdomen till år 2015 bedöms i en studie av ECLAC som svåra att uppfylla om inte de latinamerikanska länderna omgående börjar genomföra åtgärder för att minska den skeva inkomstfördelningen. De länder som bedöms ha svårast att uppnå målen är Bolivia, El Salvador och Nicaragua. Utan fördelningspolitiska åtgärder anses endast sju länder¹⁶ ha möjlighet att uppnå målet att halvera fattigdomen.¹⁷ Gränskonflikter har förekommit men anses av de flesta ha mindre betydelse för framtiden. Ett undantag skulle kunna vara om ursprungsbefolkningen med mycket större kraft än idag mobiliserar sig för autonomi inom gängse nationsgränser eller gränsdragningar som stämmer bättre överens med förkoloniala regioner (exempel på detta finns mellan södra Mexiko och Guatemala).

4. Regionala samarbetsorganisationer

I uppdraget ingår att undersöka regionala och subregionala integrationsprocesser samt vilka mekanismer och kapacitet dessa kan anses ha för att förhindra framtida konflikter. En fråga som vi ställer är om det i de regionala organisationerna finns inbyggt ett tänkande kring hur konflikter kan förhindras. Olika överenskommelser med syfte att skapa frihandelsområden, tullöverenskommelser eller gemensamma marknader har länge funnits i Latinamerika, men en stark bas för att nå dessa mål har inte existerat tidigare.¹⁸ Regionalism har historiskt i Latinamerika inneburit två olika saker – intra-regionalt samarbete mellan länder i Latinamerika samt hemisfäriskt samarbete som innefattar olika former av sammanslutningar med USA.¹⁹ I relation till begreppet nyregionalism är det den förra typen av samarbete som har den största potentialen att utvecklas med dessa idéer som grund. Vi kommer att koncentrera vår analys på de största och mest väletablerade regionala samarbetsorganisationerna: OAS, MERCOSUR, CAN, SICA och CARICOM.

4.1. OAS – The Organization of American States

OAS bildades 1948 i Bogotá²⁰, Colombia, av 20 latinamerikanska länder samt USA. Kanada gick med först 1990. Kuba var bland de 21 länder som grundade OAS, men

¹⁴ Peralta 2005:9-11, Diamond 1999

¹⁵ World Bank 2004, UNDP 2004 och ECLAC & UNDP 2002

¹⁶ Chile, Colombia, Dominikanska Republiken, Honduras, Panama, Uruguay och Argentina. Rapportens bedömning gjordes innan krisen 2001 i Argentina, vilket kan påverka utfallet.

¹⁷ ECLAC & UNDP 2002

¹⁸ Pereira 1999

¹⁹ Hurrell 1992:122

²⁰ Föregångare till OAS var Amerikanska Republikernas Internationella Union(1890) och Panamerikanska Unionen (1910) (www.oas.org)

uteslöts 1962. Organisationen har idag 34 medlemsländer.²¹ OAS är en organisation skapad av länderna i västra hemisfären för att stärka politiskt och ekonomiskt samarbete samt gemensamma intressen. Denna hemisfäriska regionalism ansågs länge som ett verktyg för USA för att föra sin utrikespolitik gentemot Latinamerika.²² Under senare år verkar USA:s position inom OAS ha försvagats och de latinamerikanska länderna agerar mer självständigt och bygger andra allianser som inte alltid innefattar USA. I egenskap av ekonomisk och politisk stormakt har dock USA fortfarande ett starkt inflytande. Det centrala i OAS-uppdraget idag beskrivs som ett entydigt engagemang för demokrati och detta finns uttryckt i författningstexten.²³ Den betonar vikten av bra ledning och samhällsstyrning: att stärka mänskliga rättigheter, skapa fred och säkerhet, utöka handel och aktivt motverka fattigdom, drogproblem och korruption. Trettiofyra av regionens valda presidenter och premiärministrar träffades 1994 i Miami för vad som kallas det första stormötet för kontinentens presidenter - *First Summit of the Americas* – där breda politiska, ekonomiska och sociala utvecklingsmål fastslogs och dessa sammankomster fortgår.²⁴ Det betonas att organisationen arbetar för mer politiskt transparenta processer – mot korruption och för starkare demokratiska institutioner samt utveckling av ett starkt civilt samhälle. Inom OAS finns en Inter-amerikansk kommission för mänskliga rättigheter med säte i Washington, D. C., och en Inter-amerikansk domstol för mänskliga rättigheter i San José, Costa Rica, som grundades 1969. De tillämpar regionala lagar för att se till att mänskliga rättigheter inklusive kvinnors rättigheter och ursprungsfolkens rättigheter uppfylls.

Vad gäller säkerhetsfrågor i regionen så finns en Inter-amerikansk kommitté mot terrorism (CICTE). 2003 genomförde medlemsländerna en kartläggning av hela hemisfärens säkerhetsstruktur i förhållande till nya hot och prioriteringar och en överenskommelse uppnåddes att arbeta för en bibehållen fred genom att ha ett intensivt samarbete. Frågor som också har med säkerhet att göra handhas av *Inter-American Drug Abuse Control Commission* (CICAD). I dess arbete stärker för tillfället de olika länderna sina antidrog-lagar, de utvecklar och förstärker program för att förebygga drogmissbruk och att stoppa illegal handel med narkotika, kemikalier och vapen. OAS har ambitionen att förstärka sin kapacitet vad gäller konfliktlösning, att förbättra de demokratiska institutionerna och att söka dialog, med målsättningen att i framtiden fungera som en politisk konfliktförebyggande aktör i västra hemisfären.²⁵ Dock finns det ett ifrågasättande av dessa överenskommelsers effektivitet, då det inom de respektive länderna fortfarande saknas konsensus kring ett flertal av uppgifterna.²⁶

4.2. MERCOSUR – Southern Common Market

Den viktigaste subregionala sammanslutningen i dagens Latinamerika är MERCOSUR; dels som ekonomisk maktfaktor vad gäller internationell handel, dels som ett integrationsprojekt och som en eventuell stabiliserande faktor för framtida

²¹ www.oas.org

²² Frohman 2000

²³ The Inter-American Democratic Charter: "The peoples of the Americas have a right to democracy and their governments have an obligation to promote and defend it." (www.oas.org)

²⁴ Ett flertal länder runt om i världen är permanenta observatörer.

²⁵ Soto 2004:236

²⁶ Diamint 2004: 56

säkerhetsfrågor.²⁷ I mitten av 1980-talet när Argentina och Brasilien på nytt valde den demokratiska vägen, närmade de sig varandra och 1986 undertecknades ett program för integration och ekonomiskt samarbete (PICE). Argentina och Brasilien påbörjade det reella samarbetet för en gemensam marknad år 1986. Först 1991 skrev presidenterna i Argentina, Brasilien, Paraguay och Uruguay under Asuncion-avtalet - *The Treaty of Asunción* - med målet att skapa en gemensam marknad för kontinentens södra kon med fri cirkulation av varor, tjänster och arbetsmarknad bland medlemsländerna. MERCOSUR kan ses som ett politiskt initiativ från regeringarna i Brasilien och Argentina för att konsolidera ländernas ekonomiska inriktning samt att svara mot den trend av regionalisering som pågår runt om i världen med den globala ekonomin. Genomförandefasen gick bra och den gemensamma marknaden var ett faktum den 1 januari 1995.²⁸ Sedan dess har Chile och Bolivia ingått frihandelsavtal med MERCOSUR och i början av 2006 pågår förhandlingar med Venezuela om gemensamma avtal. Det råder en asymmetri inom MERCOSUR. Brasilien ensam står för 70 procent av organisationens BNP.²⁹ Utvecklingen i Brasilien och till viss del i Argentina och Chile är avgörande för det regionala samarbetet inom MERCOSUR. Ur säkerhetssynpunkt ses samarbetet mellan Argentina och Brasilien som en utveckling mot ökad säkerhet efter år av olika slags gränskonflikter. Idag är samarbetet och förtroendet mellan länderna påtagligt.³⁰ Tidigare kärnvapenprogram har avslutats i båda länderna.³¹ Brasilien ses som en regional maktfaktor och drivkraften för hur det regionala samarbetet kommer att lyckas. Det ska också påpekas att det intensifierade samarbetet sammanfaller med demokratiseringsprocesserna i regionen. Men framtiden för MERCOSUR är ändå ambivalent då Argentina och Brasilien i många frågor drar åt motsatta håll.³² Uruguay har direkt vänt sig till USA för bilaterala handelsavtal, bl. a. i protest mot Argentinas agerande i gränskonflikter.³³ Andra specifika drag som är intressanta inför framtiden är MERCOSUR:s interregionala relation med EU. Men också den alltmer ökande handeln mellan Asien och Brasilien, kan komma att påverka hela MERCOSUR-området.

4.3. CAN - Andean Common Market

CAN har sitt ursprung i de integrationssträvanden som pågick i Sydamerika i slutet av 1960-talet. Olika konstellationer av länder har under perioden därefter deltagit i främst olika ekonomiska integrationsprojekt. Sedan 1976 har gruppen bestått av de fem länder som tills nyligen utgjorde CAN: Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru och Venezuela. 1989 övergavs den tidigare inåtvända integrationsmodellen och istället adopterade man den s.k. öppna regionalismen, som innebär att CAN inte utesluter möjligheterna för länderna att även söka andra integrationspartners. Detta kan sägas ligga till grund för att Venezuela i april 2006 begärde utträde ur CAN med

²⁷ Buzan & Waeber 2003:75

²⁸ Den nya regionalismen som MERCOSUR står för, kallas för *regionalismo abierto* – öppen regionalism (Banega, Hettne, Söderbaum 2001:237). Detta koncept används även i den centralamerikanska integrationsdebatten.

²⁹ Pereira 1999

³⁰ Buzan & Waeber 2003:322

³¹ Hurrell 1998:232-3, pekar på tre konfliktområden under 1970-talet; inflytande över buffertstaterna Uruguay och Paraguay, konflikten över vattenkraftsresursen vid Paranáfloren, existerande och rivaliserande kärnvapenprogram i Argentina och Brasilien.

³² Banega, Hettne & Söderbaum 2001:246

³³ Utbyggnaden av två stora massafabriker i Uruguay, längs Uruguayfloden, med gräns mot Argentina har lett till dispyter kring miljökonsekvenserna, som också drabbar den argentinska sidan. Mer information www-cedha.org.ar, samt flera miljökonsekvensanalyser från The World Bank Group.

motiveringen att de frihandelsavtal som Peru och Colombia slutit med USA har önskade effekter på Venezuelas ekonomi.³⁴ Venezuela har sedan en tid tillbaka fört en dialog med MERCOSUR om ett möjligt inträde.

Generalsekreteraren för CAN har vid flera tillfällen uttalat att Venezuelas förhandlingar om att bli full medlem av MERCOSUR kan ses som ett första steg av att skapa *The South American Community* d.v.s. en sydamerikansk union/gemenskap. Den 26 augusti 2005 träffades statsöverhuvuden i Fortaleza, Brasilien och antog en deklaration för medborgarnas säkerhet i Sydamerika, *The South American Community of Nations*, CASA, som etablerats i Cuzco i december 2004. Syftet är att förbättra levnadsstandarden i regionen, stärka den ekonomiska utvecklingen, verka för en jämnare inkomstfördelning, tillgång till utbildning, samt att arbeta för hållbar utveckling. Dessutom verkar man för att hålla sig informerad om utvecklingsarbetet inom MERCOSUR och CAN, samt beslut som tas vid möten mellan regeringarna och vid olika internationella forum. Intentionen att skapa CASA kan ses som ett samarbete mellan etablerade sammanslutningar som MERCOSUR och CAN för att i samarbete med Chile, Guyana och Surinam skapa ett regionövergripande handelssamarbete med början år 2007 och att de ovannämnda aktiviteterna är en del i processen för att öka integrationen på kontinenten. Framtidsplanen är att de flesta tullar på varor ska vara avskaffade år 2014 och fullständig frihandel införd år 2019.³⁵ Betydelsen av regionöverskridande samarbete för demokratiprocesser, ekonomisk utveckling och inkomstfördelning samt det civila samhällets deltagande är frågor som är intressanta för den framtida säkerheten på kontinenten.

Arbetet inom CAN har som mål att utveckla en gemensam utrikespolitik för att stärka områdets säkerhet samt de demokratiska processerna. Dessutom vill man intensifiera ansträngningarna att kontrollera drogproblematik och korruption. Bland länderna som ingår i CAN har det varit en del gränstvister över åren. Numera finns fredsfördrag mellan Ecuador och Chile, samt mellan Chile och Argentina. Men mellan Peru och Ecuador finns fortfarande politiska spänningar vid gränsen. Fortfarande vill Bolivia ha tillgång till havet och det är tvister som berör Peru och Chile.

4.4 Integration i Centralamerika (SICA)

SICA (*Sistema de Integración Centroamericana*) bildades 1991 i Tegucigalpa, Honduras, med syftet att skapa ett institutionellt ramverk för integrationssträvandena i Centralamerika. Dess direkta föregångare var ODECA (*Organización de Estados Centroamericanos*) som grundades 1962 av de dåvarande centralamerikanska presidenterna.³⁶ Integrationssträvandena tog fart i Centralamerika på 1960-talet då den centralamerikanska gemensamma marknaden bildades (MCCA/CACM). Den ekonomiska integrationsprocessen utvecklades inte såsom förväntat utan upplevde en ökande stagnation, delvis påverkad av intensifierade sociala och politiska konflikter i slutet av 1970-talet och under 1980-talet. Mot bakgrund av konflikterna under 1980-talet drev president Oscar Arias i Costa Rica en regional dialogprocess med målsättningen att främja fred, demokrati och utveckling i regionen. Denna kulminerade i ett möte 1987 där de centralamerikanska presidenterna skrev under en fredsplan, Esquipulas II.³⁷ Vid samma tillfälle undertecknades ett avtal om att bilda

³⁴ www.comunidadandina.org

³⁵ <http://www.comunidadandina.org/documentos/docSG/Ayudamemoria8-12-04.htm>

³⁶ www.sgsica.org/

³⁷ Sanahuja och Sotillo (1998:95-102)

ett centralamerikanskt parlament, Parlacen. Parlacen konstituerades 1991 och har kommit att omfatta fyra centralamerikanska länder (Costa Rica deltar inte) samt Panama och Dominikanska Republiken. Mexiko, Puerto Rico och Taiwan har permanent observatörsstatus i Parlacen, liksom flera andra regionala parlament, däribland Europaparlamentet.³⁸ CACM och Parlacen har senare införlivats i SICA. Medan CACM endast inkluderade de fem centralamerikanska staterna (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua och Costa Rica) har SICA utvidgats till att även omfatta Belize, Panama och Dominikanska Republiken. SICA presenterades också som ett bredare initiativ som skulle inkludera även politiska, sociala och miljöfrågor, till skillnad från CACM som hade en utpräglat ekonomisk karaktär. 1997 deklarerade de centralamerikanska presidenterna sin intention att bilda den Centralamerikanska Unionen och konstitutivt fördrag skrevs under i Nicaragua.³⁹

Som en del av NAFTA's (North American Free Trade Agreement) expansion och som ett första steg i förberedelserna för FTAA/ALCA började de centralamerikanska länderna och Mexiko förhandla om frihandelsavtal under 1990-talet. Från början var det meningen att Centralamerika skulle förhandla gemensamt, med detta lyckades inte eftersom Nicaragua och Costa Rica till slut bestämde sig för bilaterala förhandlingar. Frihandelsavtalet mellan Mexiko och Costa Rica startade 1995, med Nicaragua 1998 och 2001 med El Salvador, Guatemala och Honduras.⁴⁰ Förhandlingarna mellan USA och de centralamerikanska länderna, som en del av ALCA/FTAA-projektet, pågick under 2004 och 2005. Förslaget till avtal kallas CAFTA (Central American Free Trade Area), ibland med tillägget DR, eftersom det också inkluderar Dominikanska Republiken. I augusti 2005 signerade president G W Bush lagförslaget för att implementera CAFTA och hittills har alla övriga partnerländer, utom Costa Rica, ratificerat avtalet.⁴¹ El Salvador var det första landet som uppfyllde alla villkor och började implementera CAFTA i mars 2006.⁴²

En annan integrationsprocess som pågår är den s.k. *Plan Puebla Panamá* (PPP). Detta är ett initiativ som drivs av Mexiko, Belize, de fem centralamerikanska staterna och Panama med syftet att skapa en mesoamerikansk region som går från södra Mexiko (de nio sydliga delstaterna) till Panama. Målsättningen med PPP är att främja regionalt samarbete inom områden som infrastruktur, naturresurser, energi och handel.⁴³

Dessa integrationsprocesser drivs parallellt enligt strategin kallad öppen regionalism, trots att framför allt SICA och CAFTA i viss utsträckning står i motsättning till varandra. SICA bedöms i viss mån vara bredare förankrad än CAFTA och PPP, vilket delvis kan bero på att den bygger på en gammal integrationstanke hos de centralamerikanska länderna samt en regionalt driven och förankrad fredsprocess under det konfliktyllda 1980-talet. CAFTA och PPP har orsakat betydande protester från sociala rörelser och andra organisationer i de olika länderna med kritik mot bland annat exploatering av naturresurser och människor samt ett alltför stort beroende av USA (gäller främst CAFTA). I relation till begreppet nyregionalism hävdar flera

³⁸ www.parlacen.org

³⁹ Sanahuja & Sotillo 1998

⁴⁰ Villalona & Gomez 2003:9-10

⁴¹ www.ustr.gov, 2006

⁴² www.laprensagrafica.com, 2006

⁴³ www.iadb.org/idbamerica, 2006

forskare att den integrationsprocess som bedrivs inom ramen för SICA knappast uppfyller de karaktärsdrag som kännetecknar nyregionalism och att syftet med processen alltmer förflyttats till att integrera länderna i en global ekonomi.⁴⁴

4.5. Integration i Karibien (CARICOM)

De karibiska länderna blev självständiga vid olika tidpunkter. Haiti revolterade mot den franska kolonialmakten och blev egen republik 1804. De spanska kolonierna, däribland Kuba och Dominikanska Republiken, blev självständiga i slutet av 1800-talet omkring 70 år senare än de övriga spanska kolonierna i Latinamerika. De flesta andra brittiska och franska kolonierna blev självständiga på 1960-talet, ungefär under samma period som många av de afrikanska kolonierna. Trots självständigheten har många av länderna fortfarande mycket starka ekonomiska beroendeförhållanden till de f.d. kolonialmakterna eller i andra fall, till USA.⁴⁵

Den dominerande regionala samarbetsorganisationen i Karibien är CARICOM (*Caribbean Community and Common Market*) som idag omfattar 15 medlemsländer: Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, Montserrat, St Kitts & Nevis, Saint Lucia, St Vincent & Grenadines, Suriname och Trinidad & Tobago. Därutöver finns fem biträdande (*associate*) medlemmar: Anguilla, Bermuda, British Virgin Islands, Cayman Islands och Turks & Caicos Islands.⁴⁶ Som synes ingår länder som återfinns både i Karibien samt på den centralamerikanska och sydamerikanska kontinenten. Som nämns tidigare har Dominikanska Republiken valt att ingå i det centralamerikanska regionaliseringsprojektet istället för det karibiska. Kuba ingår inte i CARICOM och inte heller Martinique och Guadeloupe, eftersom de senare fortfarande tillhör Frankrike. CARICOM bildades 1973 och byggde på ett äldre avtal, CARIFTA, från 1968. CARICOM fokuserade ursprungligen på samarbete kring turism, regionala transporter, hälsovård och forskning samt ett försök att samordna ländernas utrikespolitik.⁴⁷ Organisationen dominerades från början av f.d. brittiska kolonier men har nu kommit att inkludera även andra länder, varav kanske Surinam (1995, holländsktalande) och Haiti (2002, fransktalande) har varit de viktigaste nykomlingarna.⁴⁸ Just det faktum att CARICOM's expansion har inneburit en ökad språklig och kulturell mångfald indikerar att den regionala integrationsprocessen stärkts. Under de senaste decennierna har de större konflikterna i Karibien främst kunnat relateras till fattigdomsproblematik, geopolitiska intressen samt narkotikahandel. De enskilda länder som stått i fokus för de större konflikterna, delvis relaterade till USA:s utrikespolitik, är Kuba, Haiti och Grenada. Även Dominikanska Republiken har haft stora politiska konflikter, liksom under vissa perioder Jamaica.

Avslutande kommentarer om kontinentens regionala samarbete

Trots interna konflikter, både av politisk och ekonomisk art, torde MERCOSUR vara den organisation och det regionala integrationsprojekt som visar mest dynamik i nuläget. CAN är allvarligt försvagat av Venezuelas utträde samt Bolivias hot om att göra detsamma. I Centralamerika bedöms frihandelsavtalen med USA ges större prioritet än den regionala integrationsprocessen. CARICOM är inte starkt men har

⁴⁴ See text Bull 1999:967-968, CEPAL 2004

⁴⁵ Widfeldt 2001:212-213

⁴⁶ www.caricom.org

⁴⁷ Widfeldt 2001:219-220

⁴⁸ www.caricom.org

sedan inträdet av Haiti och Surinam förstärkts och visar tecken på en mer självständig och lokalt driven integrationsprocess. I OAS pågår en maktkamp mellan främst de sydamerikanska länderna och USA om inflytande i organisationen. Idag i Latinamerika finns inget övertygande exempel på nyregionalism enligt den ursprungliga definitionen av Hettne mfl. Trots detta visar de regionala integrationsprocesserna på en potential till positiv utveckling som inte på samma sätt kan urskiljas i de hemisfäriska frihandelsavtalen.⁴⁹ Det är inte enkelt att dra några slutsatser om de regionala och hemisfäriska organisationernas konfliktlösningskapacitet. Att organisationerna existerar skapar i sig ett forum för möten och dialog vilket brukar ses som ett positivt bidrag för att förebygga och lösa konflikter. OAS har formella mekanismer för att förebygga och medla i konflikter men organisationen har ett begränsat förtroende bland många aktörer i Latinamerika på grund den dominanta roll som USA traditionellt spelat i OAS. I den aktuella konjunkturen finns vissa tecken på att denna dominans håller på att minska. Exempel på detta var USA:s misslyckade lansering av El Salvador's f d president till ny generalsekreterare för OAS 2005 samt OAS kritik mot den USA-ledda interventionen på Haiti 2004. Vilken roll och styrka dessa regionala organisationer kommer att ha i framtiden anser vi bero mindre på dess institutionella uppbyggnad idag och mer på hur relationerna mellan staterna på den amerikanska kontinenten utvecklas och vilken integrationsstrategi de olika länderna satsar på.

5. Litteraturoversikt, aktörsanalys och förklaringsmodell

Efter en snabb blick på dagens Latinamerika (juni 2006) utkristalliserar vissa geografiska centra där konfliktpotentialen kan bedömas som hög. Dessa är främst Haiti och Kuba i Karibien samt Colombia, Bolivia, Paraguay och Venezuela i den andinska regionen. I de flesta av dessa fallen domineras konfliktmönstret av interna aktörer men med ett starkt intresse och inflytande från USA. De grundläggande orsakerna till konflikterna kan för det mesta spåras tillbaka till ekonomiska, sociala och politiska missförhållanden. Risken för en regional konflikt i den andinska regionen verkar mycket bero på hur behandlingen av kokaodlingen utvecklas och vilken politik USA kommer att driva i detta sammanhang. Den andinska samarbetsorganisationen CAN ger ett intryck av sönderfall medan MERCOSUR fortfarande hålls samman kanske mer av politiska än ekonomiska skäl. Uruguay lutar inte helt på sina mäktiga grannar Argentina och Brasilien och kommunicerar därför med både USA, EU och Asien om ekonomiskt samarbete.

Från vetenskapliga analyser, olika FN-organisationers rapporter och andra trovärdiga källor är Colombia ur säkerhetssynpunkt det mest oroliga landet. Våldet har ett komplext ansikte med aktörer som vänsterinriktade gerillagrupper, narkotikahandel, paramilitära självförsvarsgrupper och staten. De flesta aktörer är till större eller mindre grad inblandade i narkotikahandeln. Över 35 000 människor har dödats genom årtiondena och över åren har 1,3 miljoner människor förflyttats och blivit flyktingar.⁵⁰ USA:s roll i det blodiga inbördeskriget är också komplex.⁵¹ Även om mycket av USA:s inblandning handlar om att minska kokaodlingen har den istället ökat med 25 % under 2001 i Colombia⁵² medan den har minskat i Bolivia och Peru.⁵³

⁴⁹Denna bedömning grundar sig dels på negativa effekter av asymmetrier i ekonomisk och politisk makt i de hemisfäriska avtalen och dels på empiriska erfarenheter, främst från NAFTA i Mexiko.

⁵⁰ Marcella & Schulz 1999:213

⁵¹ Ibid s. 328, Marés 2001:329

⁵² Storrs & Serafino 2002:9

Grannländerna upplever att det finns en risk att konflikten i Colombia sprids i regionen bl. a. till följd av flyktingproblematiken samt Venezuelas roll, där det antyds om kontakter mellan regeringen och gerillan i Colombia. Denna konflikt ogillas också av Brasilien, då en del tvister skett vid gränserna och Brasilien har utökat sin polis och militär närvaro i området. Sammanfattningsvis så finns det en osäkerhet vad gäller relationen mellan staterna i den andinska subregionen när det gäller säkerhet. Där finns både ett flertal svaga stater (Peru, Ecuador, Bolivia) samt transregionala problem med konflikten i Colombias samt USA:s roll i området med vad som brukar kallas *war on drugs*.⁵⁴

Andra processer som pågår och som är svårdefinierade är vad som sker i Bolivia med åternationaliseringen av gas- och oljeresurser. Den etniska komponenten lyfts fram mer än den politiska och det finns stor osäkerhet kring utvecklingen av vad som kallas etno-nationalism. I denna rörelse lyfts en etnisk medvetenhet upp och en medveten strategi är att få människor att återvända till jorden. I den högst urbaniserade regionen i världen med upp till 80 % av befolkningen i städerna, är detta en tendens som är av stort intresse för regionernas jordbrukspolitik och framtida handel.

Också Paraguay är ett osäkert land vad gäller konflikter och regionalisering. I en artikel som beskriver sambandet mellan regionalisering och undvikande av konflikter, vid den institutionella kris som Paraguay genomled i april 1996, hävdar författaren att Paraguays nyligen påbörjade demokratisering och integrationen i MERCOSUR genom olika 'feedback'-mekanismer, kom att spela en avgörande roll för att kuppforsöket kom av sig.⁵⁵ Andra faktorer som ansågs konfliktdämpande var insynen från det internationella samfundet och kontakten mellan detta och det nationella civila samhället, även om detta fortfarande är svagt. Det finns dock en risk med Paraguay då militären fortfarande har en avgörande roll inom regeringen.⁵⁶ Men även frågor kring bättre allmän utbildning och ekonomisk utveckling i samband med det fördjupade samarbetet inom MERCOSUR, ledde till att konflikten löstes på ett fredligt plan och att de demokratiska processerna kunde fortsätta.

Ett annat land med hög konfliktnivå i regionen är Haiti. Fattigdomen är hög, staten svag och demokratiseringssträvandena under de senaste tio åren har varit mycket komplicerad och kan inte sägas ha avancerat mycket. Under perioden 1993-2000 fanns FN-styrkor stationerade i Haiti för att garantera en viss stabilitet och främja demokratiseringsprocessen. År 2002 placerade OAS en specialstyrka i landet för att stärka demokratiseringen och olika nyckelinstitutioner som svarade för ledning, säkerhet, juridik och mänskliga rättigheter.⁵⁷ I februari 2004 inleddes ett militärt uppror mot regeringen ledd av president Jean-Bertrand Aristide. OAS och CARICOM uppmanade FN att skicka en multinationell styrka till Haiti för att stödja regeringen och söka en politisk lösning på konflikten. USA, Frankrike och Kanada stödde dock upproret och trupper från USA och Kanada skickades till Haiti. President Aristide tvingades i exil och senare samma månad beslutade FN's säkerhetsråd att skicka en fredsbevarande styrka. En interimregering utsågs med stöd av de nordamerikanska

⁵³ Faiola 2002

⁵⁴ Tickner & Mason 2003, Mainwaring 2002

⁵⁵ Strömberg 1997

⁵⁶ Diamint 2004: 50.

⁵⁷ Överenskommelsen om samarbete finns i *Declaración de Rio de Janeiro*, 5.11.2004, paragraf 8 (Rojas Aravena 2005: 206)

trupperna. CARICOM ville inte erkänna interimregeringen utan uppmanade istället FN och OAS att starta en oberoende undersökning av omständigheterna kring president Aristides exil. I februari 2006 hölls presidentval i Haiti där René Preval, politiskt närstående till Aristide, vann. Valresultatet godkändes dock efter större sociala protester som krävde att valresultatet skulle respekteras.⁵⁸ Trots dess geopolitiska karaktär bedömer vi risken att konflikten på Haiti skulle spridas i regionen som liten kanske främst p.g.a. de svaga relationer som olika aktörer på Haiti har med sina latinamerikanska grannländer. En eventuell intervention från USA eller av USA-stödda exilkubanska trupper på grannön Kuba skulle däremot innebära stora risker för en regional spridning av konflikten, förutsatt att de starka allianser som Kuba har med flera sydamerikanska länder bibehålls.

I hela Latinamerika finns tendenser att svaga demokratier stärkts, att militärens roll alltmer har begränsats till försvar mot externa hot och att demokratiseringsprocesser med starkare civila samhällen kan skönjas. Men det finns också tecken på att de existerande demokratiska modellerna ifrågasätts främst p.g.a. fortsatt ekonomisk och social marginalisering.⁵⁹ I relation till Centralamerika har Oscar Arias⁶⁰ kommenterat utvecklingen i Centralamerika efter Esquipulas-avtalet 1987 och konstaterar att trots att regionen lyckades stoppa de väpnade konflikterna håller många familjer idag på att förlora kampen för en bättre framtid. Han framhåller att det kanske farligaste hotet mot demokratiseringen är den ekonomiska krisen och den fortsatta sociala marginaliseringen.⁶¹ En kritisk debatt finns också om den liberala demokratiska modellens starka fokus på valprocesser vilket medför en stor risk att demokratiseringsprocesserna stagnerar och begränsas till s k *electoral democracy*, ungefär valdemokrati – en modell utan någon strävan att fördjupa eller sprida demokratiseringen till hela samhället.⁶²

I rapporten ””Mission Creep” in Latin America-U.S. Southern Command’s New Security Strategy”⁶³ diskuteras USA:s säkerhetspolitik gentemot Latinamerika i ett historiskt perspektiv samtidigt som den aktuella situationen och möjliga framtida trender analyseras. Författaren urskiljer ett antal aktuella karaktärsdrag i de latinamerikanska ländernas förhållningssätt gentemot USA vad gäller säkerhetspolitik:

- a) ökad autonomi från Pentagon, parallellt med ökad politisk självständighet vad gäller handel, drogkontroll och nationella utvecklingsmodeller
- b) ny militär inblandning i ”intern säkerhet”, t ex drogkontroll, *trafficking*, brottsbekämpning och speciellt kontroll av ungdomsgäng
- c) motstånd mot Pentagons planer på regionala arméer och marina koalitioner under USA-ledning
- d) ökat militärt samarbete inom regionen, speciellt i Sydamerika, utanför Southcom’s säkerhetsstrategi
- e) ökat folkligt militant motstånd mot traditionella politiska partier och eliter samt mot utländska olje- och gasföretag mot bakgrund av ökad fattigdom i vissa grupper.

⁵⁸ www.globalpolicy.org/security/issues/haiti

⁵⁹ Diamond et al. 1999:1-70, UNDP 2004

⁶⁰ Nobels fredspristagare samt f d och nuvarande president i Costa Rica

⁶¹ www.globalenvision.org/library

⁶² Peeler 2004

⁶³ Barry 2005

Rut Diamint beskriver i inledningen till boken ”*Control Civil y Fuerzas Armadas, en las nuevas democracias latinoamericanas*” att integrationen av militärerna, som tidigare haft politisk makt, in i de demokratiska strukturerna är komplex och långsam.⁶⁴ De bibehåller sina kontakter med USA vad gäller uppror i länderna, de bedriver underrättelsetjänst, samt utför antinarkotikaoperationer. Medborgarnas möjligheter att delta i det politiska livet genom utökade civila rättigheter är en indikator på att demokratin har stärkts.⁶⁵ Men demokratiseringsprocesserna drabbas hela tiden av bakslag och demokratin konsolidering är en av de faktorer som är central för att se den framtida utvecklingen.

I sin bok ”*Regions and Powers: The Structure of International Security*” ägnar Barry Buzan och Ole Waever ett kapitel åt Sydamerika, där de applicerar sin modell om säkerhet och konflikter på regionen. Just denna målsättning, att applicera en generell modell på en specifik kontext, gör att analysen och slutsatserna ibland känns något tillrättalagda. Dock tar författarna upp flera viktiga och intressanta aspekter. I inledningen pekar de på den eventuella paradoxen att Sydamerika under 1900-talet karaktäriserats av relativt få mellanstatliga konflikter medan de inomstatliga konflikterna varit desto våldsammare. Av särskild betydelse för sin modell nämner de regionens geografiska närhet till stormakten USA och en möjlig delningsprocess av Sydamerika i ett nordligt och ett sydligt säkerhetskomplex. Vidare drar författarna slutsatsen att kriget mot droger i Colombia och MERCOSUR:s framtid kommer att vara avgörande för regionens framtid.⁶⁶ Buzan och Waevers analys är intressant men kan samtidigt upplevas som något snäv eftersom den fokuserar på mellanstatliga relationer och konflikter utifrån en relativt smal och traditionell definition av säkerhet. I sina slutsatser kommenterar författarna bl a hur USA:s relation till kontinenten förändrats efter kalla krigets slut; från att ha drivits av en global dynamik till att karaktäriseras mer av interregionala relationer. En konsekvens av detta är att geografiskt avstånd blivit centralt och att de norra delarna av Latinamerika har, relativt sett, ökat i betydelse. De nya hot mot säkerheten som USA upplever från Latinamerika – droger, migration, miljöproblem och rebeller/terrorister – medverkar till ett ökat fokus på de norra regionerna: Andinska regionen, Centralamerika, Karibien och Mexiko.⁶⁷

Buzan och Waever har i utformandet av sin modell redan gjort vissa antagande om regionalisering i Latinamerika. På grund av sina definitioner av regionala säkerhetskomplex/säkerhetsgemenskap (*community*) har Nordamerika kommit att inkludera allt norr om Colombia. En av deras viktigaste slutsatser är att det pågår starka utvecklingsprocesser som driver den andinska regionen mot en integration i det nordamerikanska säkerhetskomplexet, eller med andra ord, Nordamerika expanderar söderut. Författarna pekar på några faktorer som skulle kunna bromsa eller vända en sådan utveckling: a) Brasiliens stabiliserande roll som regional stormakt, och b) hur de regionala integrationsprocesserna utvecklas i förhållande till de panamerikanska.⁶⁸

⁶⁴ Diamint 1999

⁶⁵ Karatnycky 1998, 1999

⁶⁶ Buzan och Waever 2003:304

⁶⁷ Ibid sid 336-337

⁶⁸ Ibid sid 338-339

En framtidsstudie från nätverket *Red Sur Norte* gör en analys av möjliga konfliktscenarier i MERCOSUR och Chile år 2010.⁶⁹ I Argentinas fall tar författarna fasta på effekterna av krisen 2001 och skissar på tre typer av scenarier; ett där sociala och fackliga protester ökar till en nivå med stor risk för en väpnad konflikt. Det andra bygger på politiska och ekonomiska konflikter mellan delstaterna som riskerar att utvecklas till våldsamheter mellan provinserna. Det tredje scenariot tecknar en framtid där staten inte lyckats häva den ekonomiska krisen och gradvis förlorar sin legitimitet. Samtidigt har *piquetero*-rörelsen (initierad av arbetslösa) vunnit allt större stöd och ses av många som en utmanare till staten. Mot bakgrund av detta ser författarna tre troliga utvägar; att staten med medelklassens stöd slår tillbaka och med våld upprätthåller sin legitimitet, att militären gör en statskupp för att undvika ett folkligt uppror, eller att medelklassen stöder ett uppror vilket medför en krigsliknande situation. Enligt författarna skulle detta troligtvis leda till en regional eller internationell intervention.

När det gäller Brasilien presenteras fem olika scenarier. Det första baseras på att den organiserade brottsligheten blir en maktfaktor, p.g.a. social misär och marginalisering, som utmanar staten. Det andra bygger på ett folkligt uppror, framväxt från kraven på jämnare jordfördelning. Det tredje skissar på att ursprungsbefolkningen mobiliserar sig i betydligt högre grad och militant driver kraven på att sina rättigheter. Det fjärde scenariot visar på en regional konflikt där de fattiga provinserna i Nordost gör uppror mot centralmakten. Det sista scenariot utvecklar en möjlig mellanstatlig konflikt med Colombia och möjligtvis Venezuela mot bakgrund av det s.k. kriget mot droger.

I Chiles fall skisseras mycket kortfattat möjligheter till en eskalerande konflikt antingen p.g.a. en ökad polarisering längs linjerna från militärdiktaturen på 1970-talet eller ett uppror från ursprungsbefolkningen. För Paraguay beskriver studien två möjliga konflikter; dels militärkupp till följd statens akuta brist på legitimitet och dels ett ruralt baserat uppror mot bakgrund av en allt aggressivare och regionaliserad kampanj mot kokaodling. I Uruguay skisserar författarna också två huvudscenarier varav det ena baserar sig på en alltmer akut social och ekonomisk kris som leder till väpnade konflikter. Det andra är en situation där gamla militära grupperingar känner sig hotade, bl.a. till följd av borttagande av amnestilagrar och påbörjande av rättsliga processer och att de genomför en statskupp.⁷⁰

Några av scenarierna i ovan nämnda rapport, exempelvis det sista, verkar mindre troliga i ett längre tidsperspektiv medan de flesta andra överensstämmer relativt väl med de faktorer som andra bedömare samt vi själva ansett relevanta och viktiga. I Bilaga 4 återfinns dessutom en översiktlig riskanalys av de latinamerikanska länderna, gjord av Global Insight. Även denna bedömning stämmer i stort med de generella drag som vi skissat på här.

Aktörsanalys

De externa aktörer som i dagsläget torde ha störst betydelse för Latinamerika är USA, EU och Asien (främst Japan, Korea och Taiwan, samt i viss mån Kina). Detta om man ser till enskilda länder eller grupper av länder. Externa organisationer som har betydelse är FN, OAS, internationella finansiella organisationer och Katolska kyrkan

⁶⁹ Alemany et al. 2003. Studien är gjord av forskare från nätverket *Red Sur Norte* med stöd från *Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH)*.

⁷⁰ Alemany et al. 2003:13-18

(som också kan definieras som intern aktör). De regionala samarbetsorganisationerna placerar sig på en slags mellannivå. När det gäller interna aktörer kan dessa definieras utifrån flera olika perspektiv; sociala grupper (där medelklassen ofta antas spela en speciellt viktig vågmästarroll), sektoriellt (staten, ekonomin/marknaden, civila samhället) osv. Mot bakgrund av diskussionen i detta kapitel kommer vi inte att begränsa oss till ett perspektiv utan snarare försöka utkristallisera de aktörer som kan ha en avgörande betydelse för hur framtida konfliktmönster utvecklas. De viktigaste av dessa aktörer tror vi vara staten, sociala och etniska rörelser, politiska partier, katolska kyrkan, organiserad brottslighet/kriminella organisationer samt medelklassen. I den förklaringsmodell som diskuteras nedan och i utarbetandet av scenarierna har vi haft som målsättning att ta hänsyn till hur dessa aktörers ställningstagande och beteende påverkar utvecklingen av framtida konfliktmönster.

Förklaringsmodell

För att skapa scenarier över möjliga trender för Latinamerika om 20 år använder vi oss av ett antal förklaringsvariabler. Dessa är:

- 1) USA:s politik gentemot Latinamerika: det är ett antal olika politikområden som direkt eller indirekt påverkar de latinamerikanska länderna i olika hög grad beroende på respektive lands närhet och/eller relation till USA. Några exempel är migrations-, handels-, utrikes- och säkerhetspolitik.
- 2) Ojämlighet/fördelningspolitik: traditionellt har fördelningsfrågan varit en av de allra viktigaste för att förstå konfliktmönster i Latinamerika. Detta gäller både jordfördelning, makt över naturresurser och fördelningen av de inkomster som genereras i landet. Både Världsbanken och UNDP har väldigt klart utpekat fördelningsfrågan som en av de viktigaste faktorerna för en mer positiv och hållbar utveckling i Latinamerika.
- 3) Demokratisering, civila samhällets roll: den demokratiska modell (liberal demokrati eller än mer begränsad till endast valprocesser, *electoral democracy*) som infördes i de flesta latinamerikanska länder i slutet av 1980- och i början av 1990-talet har i många fall diskrediterats på grund av att befolkningen upplever att den inte medfört tillräckliga ekonomiska och sociala förbättringar. Detta har bl. a. redovisats av UNDP (2004) och av opinionsinstitutet Latinobarómetro.⁷¹ En fortsatt förstärkning av det civila samhället med fokus på tidigare marginaliserade grupper anser vi skulle inverka positivt på demokratiseringsprocessen, men detta förutsätter en delvis förändrad syn på den existerande demokratimodellen, med ett ökande fokus på deltagande demokrati.
- 4) Konfliktlösningsmetoder/militarisering: det är naturligtvis oundvikligt att konflikter kommer att uppstå i olika frågor och mellan olika aktörer. Sedan den s.k. tredje demokratiseringsvågen i Latinamerika har de militära styrkorna i olika hög grad reducerats, fått sina uppgifter begränsade och ställts under civil kontroll. Många bedömare, inklusive vi själva, anser att det är viktigt att de militära styrkorna inte används till polisiära uppgifter. Det är också viktigt att militären inte upplevs som en politisk aktör. I flera latinamerikanska länder används fortfarande militära medel för att lösa sociala eller politiska konflikter och företrädare för de militära styrkorna uttalar sig i samband med valprocesser.

⁷¹ www.latinobarometro.org

- 5) Regionaliseringsprocesser/integrationsstrategier: regional integration underifrån med målsättningen att kompensera asymmetrier och litenhet för att förbättra de socioekonomiska villkoren skulle troligtvis vara mer positivt för många latinamerikanska länder än en utifrån pådriven integrationsprocess som baseras i första på marknadsekonomiska hänsyn. Mycket av denna syn återspeglas i konceptet *new regionalism*. Rent marknadsekonomiska modeller tenderar att förstärka existerande ojämlikheter inom och mellan länder vilket torde öka risken för konflikter.
- 6) Etnicitet/Ursprungsfolkens rättigheter: ursprungsbefolkningen och etniska minoriteter (av främst afrikanskt ursprung) i Latinamerika har i olika hög grad och på olika sätt organiserat sig för att kräva sina rättigheter relaterade till flera olika områden i samhället; t ex kultur, ekonomi, politik eller miljö/naturresurser. Detta är för tillfället mest tydligt i de andinska länderna och i södra Mexiko. Presumptiva, framtida konflikter kan röra ett antal olika frågor, bl.a. autonoma regioner, naturresurser, markägande, politiskt inflytande/makt och kulturarv (ett aktuellt exempel är Bolivias president Evo Morales syn på traditionellt användande av kokablad kontra USA:s militariserade kampanj mot kokaodlingar i de andinska länderna).

6. Möjliga scenarier

Baserat på analysen i de föregående avsnitten vill vi nu undersöka variabeln: möjliga framtida konfliktmönster. Ett antal styrande faktorer har utkristalliserats, vi definierar dem som oberoende variabler, vilka i sin tur anses styra de olika scenarierna samt rörelser mellan dessa.

Hur dessa faktorer utvecklas beror dels på de olika aktörernas agerande, dels på de rådande strukturerna och maktrelationerna. Eftersom vi skall arbeta med scenarier för perioden 2017 till 2027 är det dock rimligt att öka betydelsen av aktörernas agerande på bekostnad av strukturerna. Vid utformandet av scenarier samt i bedömningen av hur ovanstående faktorer förhåller sig till dessa scenarier är det svårt att undgå vissa normativa ställningstagande. Dessa baseras dock på analysen i tidigare avsnitt och vår intention är att de skall vara tydliga i diskussionen kring scenarierna.

Scenario 1 – Ökade konflikter, intervention och marginalisering

Utfall Worst-case scenario:

1. USA för en hegemonisk, interventionistisk politik och har stark militär närvaro i flera latinamerikanska länder, bl a Haiti, Kuba, Colombia och Venezuela. Väpnat motstånd mot närvaron förekommer i flera länder men starkast på Kuba samt i Colombia och Venezuela.
2. Fattigdomen har ökat p.g.a. stagnerande tillväxt och bristen på fördelningspolitiska åtgärder.
3. Den demokratiska modellen är starkt begränsad till valprocesser som i flera fall karaktäriserats av oegentligheter, extern inblandning och fusk. Detta har lett till ett ökat stöd bland många grupper (t. ex. medelklassen) för auktoritära regimer som på ett bättre sätt antas kunna garantera säkerhet och stabilitet.
4. Sociala konflikter möts övervägande med polisiärt eller militärt våld. Också vanligt förekommande med våldsamma sammanstötningar mellan polis/militär och kriminella organisationer som mobiliserat fattig befolkning i kåkstäderna.

5. *Integrationsstrategierna koncentrerades på frihandelsavtal vilket har lett till att stora delar av de lokala ekonomierna, främst i rurala områden, har slagits ut. Arbetslösheten har stigit kraftigt och drivit människor in i den informella, ibland kriminella sektorn samt till att migrera.*
6. *Ursprungsfolken har adopterat olika strategier, vissa grupper har blivit alltmer militanta och konfronteras med militär och polis. Andra grupper har istället dragit sig undan och i största möjliga utsträckning försökt bryta med det moderna samhället.*

Regionaliseringen i norr baserar sig främst på bilaterala frihandelsavtal med USA och NAFTA (Kanada, USA och Mexiko). SICA och CARICOM har förlorat kraftigt i betydelse. CAN är upplöst. Samtidigt pågår en global maktbalans med ett utvidgat EU och tillväxt av regionala sammanslutningar i Asien. En ökad arbetsmigration från Latinamerika till Nordamerika, och utökad handel av varor och tjänster mellan det som benämns Syd – Syd. Detta innebär en övergång från en unipolär till en multipolär världsordning. Handeln mellan Asien och Latinamerika, särskilt med Brasilien, men även andra länder i den södra delen av kontinenten är väl etablerad. USA försöker upprätthålla världsherraväldet och vänder sina militära och interventionistiska intressen mot Latinamerika för att säkerställa kontrollen över närmiljön. Mexiko är hårt knutet till USA genom NAFTA, och dessutom är Centralamerika och Karibien starkt ekonomiskt beroende av USA och indragna i USA:s maktsfär, inklusive närvaro av militärbaser samt polisiär närvaro och strategisk rådgivning.

Mot bakgrund av ökande konflikter i flera latinamerikanska länder och med argument om att främja en mer demokratisk utveckling har USA kraftigt ökat sin militära närvaro i flera länder, däribland Haiti, Kuba, Colombia och Venezuela. Även i Centralamerika och Paraguay finns militärbaser samt hemisfäriska polisiära organisationer. Närvaron har lett till ökad stabilitet för vissa aktörer i samhället, bl.a. stora företag (såväl nationella som utländska) och övre medelklassen. Dock pågår väpnade konflikter med kriminella organisationer samt oppositionella väpnade politiska rörelser. Konflikterna har försämrat de ekonomiska och sociala livsvillkoren för stora grupper i samhället.

OAS genomlider inre stridigheter och är styrt av USA och uppbackat av centralamerikanska och karibiska länder samt Paraguay.

I Paraguay, geografiskt beläget i södra delen av Latinamerika, satsar USA ekonomiskt och militärt, för att stärka sina positioner i denna del av kontinenten. Landet har en svag demokrati och den civila kontrollen över militärmakten är osäker. Området är ett starkt fäste för narkotikahandel, vapensmugglare, kriminella sammanslutningar och även fundamentalistiska islamistiska grupper.

Fattigdomen kvarstår och utvecklingen uppställda i FN's milleniumdeklaration har inte uppnåtts. Stora grupper lever ett liv med mycket bristfällig tillgång till skola, sjukvård och fullgod föda och mest markant är delar av den andinska regionen, Centralamerika och Karibien. Vissa åtgärder görs av regeringarna men politisk instabilitet, naturkatastrofer och epidemier leder till kostnader som inte staten klarar av att lösa. I samband med uppror hos en marginaliserad landsbygdsbefolkning, beväpnade ungdomsgång i städerna, dödspatruller och drogkarteller är reaktionen från regeringarna är att bemöta gatuväldet med militärt och polisiärt våld.

Utvecklingen artikulerar heterogeniteten mellan de länder som ekonomiskt, politiskt och militärt är integrerade med USA och de i södra delen av Latinamerika som vill stå självständiga och som har ökat handel och militärt samarbete med Asien och Europa. Den uteblivna fördelningsspolitiken med stora grupper som är jordlösa eller arbetslösa ökar migrationen till städerna och norrut. I USA ökar den spanskspråkiga befolkningen lavinartat.

Den spanskspråkiga gruppen har genom årtionden stärkts i USA och de organiserar sig i fackföreningar för bättre arbetsförhållanden och medborgarskapsfrågor. Konsekvenserna i USA är att den spanskspråkiga befolkningens ställning å ena sidan stärks och att det finns representanter inom politiken i USA från lokalpolitiker, delstatspolitiker till den federala regeringen. Nya spänningar gentemot andra etniska grupper särskilt södra USA skapas.

Scenario 2 Regionalism, demokratisering och fredsprocesser

Utfall Best-case scenario:

1. *USA icke-hegemonisk, inga interventioner: embargot mot Kuba har lyfts, konflikten i Colombia har lösts genom förhandlingsprocesser med starkt internationellt och regionalt stöd. USA har lagt ner militärbaser i Latinamerika, inklusive Guantánamo-basen. Viktiga faktorer för denna utveckling har varit en framväxande multipolär värld, en internt driven regionalisering i Latinamerika samt ett ökat inflytande för den snabbt växande latino-befolkningen i USA.*
2. *I uppföljningen av millenium-deklarationen har länderna fört en medveten och aktiv fördelningsspolitik med fokus på att främja marginaliserade gruppers försörjningsmöjligheter. Den extrema fattigdomen har halverats förutom i ett fåtal länder (ex. Bolivia, Nicaragua, Haiti). Ett något ökat skatteuttag i många länder har förbättrat staternas möjligheter till långsiktiga investeringar i t. ex. sociala skyddsnet och infrastruktur.*
3. *Demokratiseringsprocesserna har förstärkts och i många länder har steg tagits med deltagandeprocesser i exempelvis lokala och nationella budgetprocesser. Valprocesserna kännetecknas av respekt och integritet. Massmedierna har utvecklats till mera självständiga, kritiskt granskande aktörer. Detta har ökat allmänhetens förtroende för staten och den demokratiska modellen.*
4. *Aktiva processer har drivits i det civila samhället för att skapa mekanismer för dialog och konfliktlösning. Regionala överenskommelser om att inte använda polis och militär för att bemöta sociala konflikter. Delar av det civila samhället och regionala samarbetsorganisationer har varit viktiga aktörer för att driva på denna process.*
5. *Efter inledande satsningar på hemisfäriska frihandelsavtal skedde en omsvängning till en integrationsstrategi baserad på regionala sammanslutningar och nyregionalism. Fyra stora regionala samarbetsorganisationer har vuxit fram med täta kontakter sinsemellan. OAS har utvecklats till ett viktigt och jämställt forum för dialog och gemensamma åtaganden på kontinental bas.*
6. *Ursprungsbefolkningarnas rättigheter har erkänts och processer har påbörjats för att motverka kvarvarande rasism och diskriminering. I dialog*

med representanter för ursprungsbefolkningen har program utarbetats för att säkerställa ursprungsfolkens kulturarv samt ekonomiska, sociala och politiska rättigheter. Denna utveckling har haft störst betydelse för Bolivia, Peru, Ecuador, Guatemala och Mexiko där den etniska mångfalden har ökat kraftigt i politiska församlingar som parlament och regeringar. Erkännandet av ursprungsfolkerna har också haft en positiv inverkan på hanteringen av naturresurser med kraftigt fokus på hållbar utveckling. En aktiv dialog förs mellan kontinentens olika ursprungsfolk, inklusive med dem i Nordamerika som stärkts i denna process.

En multipolär världsordning med ekonomiskt och politiskt starka stater i Asien, ett utvidgat och stabilt EU innebär en ny maktbalans som upplevs som säkrare. Tack vare en aktiv fördelningspolitik i ett flertal länder i Latinamerika med sin grund i politisk stabilitet, demokrati och stärkta civila samhällen och stärkta regionala sammanslutningar har ekonomin förbättrats och konflikter löses med dialog och ett regionalt säkerhetstänkande med olika faser av post-konfliktrekonstruktion genomföres. Med en förbättrad fördelningspolitik och aktiva regionala organisationer fungerar dessa som medlare i etniska konflikter.

USA:s ändrade politik har inneburit att det tidigare embargot mot Kuba har lyfts och landet ingår i CASA, som är den enande regionala samarbetsorganisationen i Latinamerika. Organisationen ansvarar transnationellt för en ökad säkerhet och välfärd i hela regionen inklusive Karibien. Colombia med sin våldsamma och blodiga historia har lyckats få fred tack vare arbetet inom CASA med gemensamma ansträngningar från grannländerna samt stöd till fredsprocessen från Europa och fredsbevarande styrkor från FN och EU. En sanningskommission arbetar med att människorättsförbrytarna ska straffas och att de civila offren för alla år av våld ska få upprättelse.

CASA med olika underorganisationer har en förankring i civilsamhället. CASA arbetar utifrån en modell med integration av länder i Centralamerika och Karibien. Brasilien, Argentina, Chile och Uruguay förhandlar och stöder svagare stater som Paraguay, Bolivia och Venezuela. Genom de regionala sammanslutningarnas aktiva roll som medlare med ansvar för välfärd och säkerhet finns särskilda regionala sammanslutningar med deltagande av kontinentens ursprungsfolk och det förs en aktiv politik för att förbättra villkoren vad gäller rätt till jord, kultur och självbestämmande i vissa för ursprungsfolkerna viktiga frågor som har med språk, utbildning och andra aspekter av levnadssätt att göra.

Nyregionalismen med fördjupad deltagande demokrati, en stark social förankring i civilsamhället, en aktiv fördelningspolitik i enlighet med millennium-målen samt förbättrade ekonomiska villkor innebär att Latinamerika är en viktig aktör i den globala ekonomin inkluderande ett globalt säkerhetstänkande.

Scenario 3 USA-hegemoni, heterogena regioner, öppen regionalism

Utfall Mixed Scenario:

1. *USA för en hegemonisk, interventionistisk politik med hög militär och polisiär närvaro, speciellt i Centralamerika, Colombia och Paraguay. Detta skapar*

- konfrontationer med andra latinamerikanska länder, organiserad brottslighet och väpnade, oppositionella grupper i ovan nämnda länder.*
- 2. Flera länder har fört en politik för att minska ojämlikheter som gett resultat i minskad fattigdom och lägre konfliktnivå. De länder som lyckats bäst är Venezuela, Uruguay, Chile, Brasilien och Bolivia.*
 - 3. Demokratiseringsprocesserna har inte fördjupats nämnvärt, det finns fortfarande starkt fokus på valprocesser. I södra Sydamerika har program med deltagande demokrati utvecklats främst på lokal nivå.*
 - 4. Med några undantag används främst dialog och förhandling som konfliktlösningsmetod. Finns dock en fortsatt militariserad kampanj mot narkotikakarteller och ungdomsgäng (maras). I Colombia, Centralamerika och delar av Karibien är det dock vanligt att polis och militär sätts in mot sociala protester och politisk opposition.*
 - 5. Olika länder och regioner har adopterat olika integrationsstrategier. MERCOSUR har stärkts och utvidgats till att även omfatta Bolivia och Venezuela. Chile har istället satsat på att stå utanför och utveckla frihandelsavtalet med USA samt mer begränsade frihandelsavtal med EU och Japan. I övriga andinska regionen samt Centralamerika och Karibien har stora delar av de tidigare regionala integrationsprojekten förlorat sin betydelse och länderna samarbetar istället inom ramen för hemisfäriska frihandelsavtal som innefattar USA och Kanada.*
 - 6. Ursprungsfolken har lyckats etablera starka nätverk över nationsgränserna och blivit alltmer militanta. Ännu har de dock inte fått något större gehör utom i enstaka länder, t ex Bolivia och Brasilien.*

De sociala ojämlikheterna förändras på så sätt att villkoren förbättras för den lägre medelklassen och att arbetare inom transnationell industri har förbättrat sina villkor genom fackliga rättigheter tillkämpade genom regionala organisationers arbete samt överstatliga organisationer med inriktning mot arbetsmiljö och mänskliga rättigheter. Dock kvarstår gapet till de som bor på landsbygden, i icke-industriellt attraktiva områden, bönder, ursprungsfolk och de lägst betalda arbetarna, timanställda, arbetslösa, etc.

USA:s inhemska behov av olja har ökat samtidigt som oljeresurserna i världen har minskat och regeringen ser olje- och gasresurserna, framför allt i Bolivia och Venezuela, som en fara mot den globala energisäkerheten. Båda länderna har åternationaliserat olja/gas och naturresurserna användes som handelsvapen. Exporten av olja till USA är strypt sedan ett antal år och istället ökar handeln med länder i Asien samt en utbredd handel med länder inom Latinamerika.

USA har ökat sin närvaro i Centralamerika och Karibien, men det finns inga hot om intervention, men amerikansk militär närvaro vid baser och genom utbildning och samarbete i flera länder i regionen. De sociala och ekonomiska ojämlikheterna är stora mellan grupper i samhället, även om levnadsstandarden har ökat betydligt för folk som har arbete, bostad och bor i expansiva delar av Latinamerika, som storstäderna i Brasilien, Argentina, Chile och Uruguay. Skillnaderna är störst mellan folk i städerna och på landsbygden och ett flertal länder upplever politiska konflikter i form av uppror, kravaller och marscher mot huvudstäderna där sammandrabbningar sker mellan regeringen med stöd av polis, paramilitära grupper, dödsskvadroner, militärmakt och kriminella ungdomsgäng. Svaga regeringar i länderna innebär att

kriminella gäng fått fäste i fattiga områden och regeringarnas trovärdighet och auktoritet har minskat. Informella marknader växer fram och resurser för infrastruktursatsningar minskar. En del är etniska/kulturella motsättningar och andra är klassrelaterade där en marginaliserad landsbygdsbefolkning inte längre kan försörja sig på jorden, då vatten är en brist i många delar av kontinenten.

Allmänt missnöje råder, den informella ekonomin växer och gör att folk kan försörja sig för dagen och nya försörjningsformer uppstår. Utanförskapet och den sociala fragmentiseringen har ökat och grupper som ursprungsfolk, bönder, fattiga i städerna har mobiliserats. Uppkomsten av politiska grupperingar organiserade utifrån etnicitet är en realitet sett utifrån värden från deras historiska identitet, där ursprungsfolken framtogs människovärdet samt äganderätten till sitt eget land. De kräver nu social rättvisa, territoriell självständighet och rätt till jord.

De regionala samarbetsorganisationerna har på papperet haft social och ekonomisk tillväxt på sin agenda, men Latinamerika har inte utvecklats ekonomiskt i förhållande till övriga världen, utan hamnat efter i global handel. En dålig ekonomisk utveckling, fattigdom och osäkerhet skapar våld i städerna och mobilisering av de exkluderade grupperna. Ursprungsfolken har mobiliserat sig i de Andinska länderna, Centralamerika och i södra Mexiko. Den tidigare rörelsen för jordlösa i Brasilien har gått ihop med andra rörelser och de har radikaliserats och ockuperar mark med vapen i hand. De överallt utbredda kåkstäder är tillhåll för fattiga, arbetslösa, eller människor som försörjer sig inom den inofficiella sektorn, som förutom försäljning av legala varor, ägnar sig åt smuggelgods, narkotika, vapen, samt en ökad *trafficking* och prostitution. Den ökande individuella osäkerheten som råder i dessa områden är en grogrund för mer våld och beväpnade konflikter, när polis och militär inte har kontrollen utan den finns hos kriminella organisationer inom narkotikahandeln. Eliten i flera av ovanstående länder hotar med att sätta in militären mot den egna befolkningen och det politiska våldet är en realitet och säkerheten i flera länder och regioner är mycket labil med sönderfall av politiska och sociala strukturer.

De etno-nationella framtoningarna är inget som de regionala samarbetsorganisationerna klarar av att lösa. De fungerar som ekonomiska organisationer och deras sociala förankring är svag särskilt utanför städerna. Regeringar med etno-nationalistisk ideologi förhandlar och stöder varandra. Latinamerikas utveckling kan gå mot sönderfall och inbördeskrig eller mot att nationalstaterna stärks och att utvecklingen blir mer nationell självförsörjning och handel inom kontinenten, mer än som en global aktör.

7. Sammanfattning och slutsatser

Vi har skisserat på en förklaringsmodell för att visa på vilka hinder eller möjligheter de valda aktörerna kan möta för att åstadkomma en utveckling som främjar säkerhet. Vi har använt oss av ett flerdimensionellt synsätt på säkerhet, där ekonomiska, sociala, kulturella och politiska variabler kombineras för att kunna visa på de regionala samarbetsorganisationernas potentiella konfliktlösningskapacitet. Mot bakgrund av den gjorda analysen har vi sökt fastställa potentialen hos de undersökta organisationerna för att kunna uppnå det som vi karaktäriserat som nyregionalism och öppen regionalism. Vi ser en klar konfliktlösningspotential inom MERCOSUR, bl.a. genom de konflikter, ekonomiska och politiska, som de förhandlat om hittills och

funnit lösningar på. Denna potential kan ge inspiration och öppningar till andra delar av regionen genom att MERCOSUR för en aktiv integrationspolitik.

Vi tänker oss en utveckling mot en multipolär värld med en större maktbalans mellan de ekonomiska blocken USA, EU och Asien. Med denna nya världsordning är regional integration i Latinamerika en viktig förutsättning för att kontinenten ska kunna utvecklas i en positiv riktning vad gäller framtida säkerhet och konfliktlösningar. Vi har belägg på att det krävs fred, samt en social och ekonomisk utjämning i länderna för att på ett genomgripande sätt kunna skapa stabilitet. Det är också belagt att för en långsiktig hållbar framtid, krävs det att de demokratiska processerna fördjupas och att lokala, nationella och regionala organisationer i det civila samhället har utrymme för att agera nationellt, samt att samarbeta transnationellt och internationellt. Regionalismen som vi skönjer främst inom MERCOSUR, har en öppenhet i sin syn på att inkludera nya subregioner som är ekonomiskt och socialt eftersatta. Det regionala samarbetet ska inte enbart vara ekonomiskt, utan det är av stor vikt att ett politiskt, socialt och kulturellt samarbete tillkommer och att det finns en reell integrationssträvan.

Det är viktigt att betona betydelsen av att regeringarna driver en aktiv fördelningspolitik i de länder i Latinamerika som inte uppnått millenniummålen. Detta kommer att bidra till mer politisk stabilitet, fördjupa demokratin och stärka de civila samhällena och de regionala sammanslutningarna. Globaliseringsprocessen kommer att intensifieras i världen och ekonomin i Latinamerika är och kommer också i framtiden att vara starkt beroende av världsekonomin. Därför är det viktigt att det finns en politisk kultur där konflikter löses med dialog och att det finns ett regionalt säkerhetstänkande med olika faser av post-konfliktrekonstruktion som är väl förankrade. Med en förbättrad fördelningspolitik och aktiva regionala organisationer kan dessa även fungera som medlare i etniska konflikter. Förutom andra potentiella motsättningar i framtiden, kommer med all säkerhet de etniska friktionerna att intensifieras och känneteckna den nära framtiden, såväl som den utveckling som ligger lite längre fram i tid i Latinamerika.

Scenarierna, baserade på en omvärldsanalys, ger tre skilda bilder av framtiden. Det mest sannolika scenariet är väl troligtvis ett som placerar sig någonstans mellan de båda extremfallen. Extremfallen är dock viktiga för att visa på riskerna respektive potentialen i olika utvecklingsvägar. För beslutsfattare i olika sammanhang kan den här sortens analys också tjäna som vägledning för att identifiera nyckelfaktorer som kan leda till att onda cirklar bryts och goda startas.

Källförteckning

Abrahamsson, Hans (2003) *Det gyllende tillfället. Teori och strategi för global rättvisa*. Stockholm: Leopard förlag.

Abrahamsson, Hans, Björn Hettne & Anders Nilsson (2001) *Poverty, Conflict and Development*, Padrigu Papers, Department of Peace and Development Research, Göteborg University.

Alemaný, Cecilia (red) (2003) Horizonte 2010: Escenarios de Conflicto en los países del Mercosur y Chile *Revista Futuros* No 2 Vol 1, www.revistafuturos.info

Banega, Cyro, Björn Hettne & Fredrik Söderbaum (2001) The New Regionalism in South America in *Regionalization in a Globalizing World. A Comparative Perspective on Forms, Actors and Processes*, (eds.) Schulz, M., F. Söderbaum & J. Öjendal.

Barry, Tom (2005) "Mission Creep" in Latin America – U.S. Southern Command's New Security Strategy. IRC Americas Program Special Report. Silver City, NM: International Relations Center, July, 2005. www.americaspolicy.org/reports/2005/0507creep.html

Buzan, Barry & Ole Wæver (2003) *Regions and Powers. The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bull, Benedicte (1999) 'New regionalism' in Central America, *Third World Quarterly* Vol 20 Nr 5.

Diamint, Rut (1999) *Control Civil y Fuerzas Armadas, en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Diamint, Rut (2004) Security Challenges in Latin America, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 23, no. 1: 43-62.

Diamond, Larry, Jonathan Hartlyn, Juan J. Linz and Seymour Martin Lipset (1999 2:a utgåvan) *Democracy in Developing Countries, Latin America*, Boulder Colorado: Lynne Rienner Publishers.

ECLAC & UNDP (2002) Meeting the Millenium Poverty Reduction Targets in Latin America and the Caribbean. Santiago, Chile. www.eclac.cl

Frohman, A. (2000) *The New Regionalism and Collective Diplomacy in Latin America* in Hettne, B., A. Inotai and O. Sundeckl (eds.) *The New Regionalism and the Future of Security and Development*, London: Macmillan.

Hettne, Björn (1999) Globalisation and the new regionalism: the second great transformation i Hettne, B., A Inotai & O. Sunkel *Globalism and the New Regionalism The New Regionalism Series* Vol 1, Macmillan, London.

Hettne, Björn (2005, 2:a uppl.) *Från Pax Romana till Pax Americana. Europa och Världsordningen*. Stockholm: Santérus förlag.

Hurrell, Andrew (1992) Latin America in the New World Order: a regional bloc of the Americas? *International Affairs* 68 1: 121-139.

Hurrell, Andrew (1998) An Emerging Security Community in South America? In Adler, E. and M. Barnett (ed.) *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press.

Karatnycky, Adrian (1998)(ed.) *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties*. London: Freedom House/Transaction Publishers, pp. 592 ff.

Karatnycky, Adrian (1999) The Decline of Illiberal Democracy in *Journal of Democracy*, vol. 10, No.1, pp. 112-125.

Knippers Black, Jan, ed (1998) *Latin America: Its Problems and Its Promise*. Boulder: Westview Press.

Linton, Magnus (2005) *Americanos. Ett reportage om Latinamerikas nya rebeller*. Stockholm: Bokförlaget Atlas.

Mainwaring, Scott (1999) The Surprising Resilience of Elected Governments, in *Journal of Democracy*, vol. 10, no 3, July, pp. 101-114. p. 112.

NIC (2004) Latin America 2020: Discussing Long-Term Scenarios. Summary of conclusions of the workshop on Latin American Trends. Santiago de Chile, 7-8 June 2004 for the National Intelligence Council *Global Trends 2020 Project*.
http://www.cia.gov/nic/NIC_2020_project.html

Orozco, Manuel (2004) *Remittances to Latin America and the Caribbean: Issues and perspectives on development*, Report commissioned by the Office for the Summit Process, Organization of American States, Washington D.C.

Peeler, John (2004, 2:a utgåvan) *Building Democracy in Latin America*, Lynne Rienner Publishers, Boulder Colorado.

Pereira, Lia Valls (1999) Toward the Common Market of the South: Mercosur's Origins, Evolution, and Challenges in *MERCOSUR, Regional Integration, World Markets*, (ed.) Riordan Roett. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, pp. 7-23.

Peralta, Amanda (2005) *Med Andra Medel, från Clausewitz till Guevara: Krig, Revolution & Politik i en marxistisk idétradition*. Munkedal: Glänta Produktion.

Rojas Aravena, F. (2005) Panorama de la seguridad en la América del Sur. K. Bodemer & F. Rojas Aravena (eds.) *La Seguridad en las Américas. Nuevos y viejos desafíos*. Frankfurt am Main: Vervuert Verlag, pp. 205-226.

Sanahuja, J. A. & Sotillo, J. A. (eds.) (1998) *Integración y desarrollo en Centroamérica*. Madrid: Universidad Complutense.

Strömberg, Tommy (1997) Did Regional Integration Save Democracy in Paraguay? *Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American Studies*. Vol. XXVII:1-2, pp. 41-68.

UNDP (2004) Democracy in Latin America: Towards a Citizens Democracy. www.undp.org

United Nations (2000) The United Nations Millenium Declaration. www.un.org

Villalona, César och Daniel Gómez (2003) ”Impactos en El Salvador del Tratado de Libre Comercio con México”, CEICOM, San Salvador, El Salvador.

Waldmann, Peter (2006) *El Estado anónico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Madrid: Iberoamericana, Vervuert.

Widfeldt, Åke (2001) *The Caribbean, Legacy and Change* i Schulz, Michael, Fredrik Söderbaum & Joakim Öjendal, *Regionalization in a Globalizing World*. London: Zed Books.

World Bank (2004) *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?* [www.worldbank.org>Latinamerica&theCaribbean](http://www.worldbank.org/Latinamerica&theCaribbean)

Tidningar, nätadresser:

CAN: www.comunidadandina.org (besökt maj 2006)

CARICOM: www.caricom.org, (besökt april 2006)

Freedom Houses: <http://freedomhouse.org/>

Global Envision hemsida, referat av Oscar Arias tal vid *Council of the Americas*, Washington D.C., 1 juni 2005: www.globalenvision.org/library (besökt mars 2006)

Global Insight, hemsida: www.myinsight.globalinsight.com.ezproxy.ub.gu.se (besökt juni 2006)

Global Policy Forum, New York, hemsida: www.globalpolicy.org/security/issues/haiti (besökt maj 2006)

Inter-American Development Bank, websida om *Plan Puebla Panamá*: www.iadb.org/ppp/ (besökt i april 2006)

International IDEA: <http://www.idea.int/>

Inter-Parliamentary Union: <http://www.ipu.org>

La Prensa Gráfica, dagstidning i El Salvador: www.laprensagrafica.com (besökt i mars 2006)

Latinobarómetro: <http://www.latinobarometro.org>

OAS: <http://www.oas.org>

Parlacen: <http://www.parlacen.org>

Political Database of the Americas:
<http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/elecdata.html#data>

SICA: <http://www.sgsica.org/>

US Trade Representative: www.ustr.gov (besökt mars 2006)

Bilaga 1:

Akronymer

ALCA/ FTAA	Area de Libre Comercio de las Americas, Free Trade Area of the Americas
CACM/ MCCA	Mercado Común de Centroamérica, Central American Common Market
CAFTA	Central American Free Trade Area
CAN/ ANCOM	Comunidad Andina de Naciones, Andean Common Market
CARICOM	Caribbean Community and Common Market
CASA	Comunidad Sudamericana de Naciones, South American Community of Nations
MERCOSUR	Mercado Común del Sur, Common Market of the South
MICIVIH/ MINUSTAH	United Nations Stabilization Mission in Haiti
NAFTA	North American Free Trade Area, Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)
OAS	Organization of the American States, Organización de los Estados Americanos (OEA)
PICE	Programa de Integración y Cooperación Económico, Program for Economic Integration and Cooperation
PPP	Plan Puebla Panamá
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana

Bilaga 2: Skiss över förklaringsmodell

Framtida Konfliktmönster	=	USA:s politik gentemot Latinamerika	+	Ojämlighet/ Fördelnings- politik	+	Demokratisering/ civilt samhälle	+	Militarisering/ Konfliktlösnings- metoder	+	Regionalisering/ Integrations- strategier	+	Etnicitet/ Ursprungsfolkens rättigheter
a) <i>worst case scenario</i> - ökar risken för konflikter		a) hegemonisk, interventionistisk		a) minimala åtgärder		a) " <i>electoral democracy</i> "		a) konflikter bemöts militärt med våld		a) globalisering, integration baserat på marknads-ekonomiska mål, ökar asymmetri och obalanser		a) konfrontation, konflikt
b) <i>best case scenario</i> - minskar risken för konflikter		b) icke-hegemonisk		b) aktiv fördelningspolitik		b) partipativ demokrati		b) konflikter bemöts med dialog och förhandling		b) regional integration underifrån med mål att balansera asymmetri och förbättra socio-ekonomiska villkor		b) ursprungsfolkens rättigheter erkänns, aktiv politik
c) <i>mixed scenario</i>		c) hegemonisk, interventionistisk		c) spridda åtgärder		c) " <i>electoral democracray</i> "		c) blandade metoder		c) Mercosur stärkt, i övrigt bilateralism		c) mobilisering, begränsat gehör

Bilaga 3:

Skiss över scenarier

A. Worst Case Scenario:

1. USA hegemonisk, interventionistisk
2. Minimal fördelningspolitik
3. ”Electoral democracy”
4. Konflikter bemöts med våld, militära medel
5. Globalisering, regional integration som ökar assymetri, marknadsekonomisk principer dominerar
6. en mobilisering av ursprungsbefolkning och/eller etniska minoriteter bemöts med konfrontation och repression

B. Best Case Scenario:

1. USA icke-hegemonisk, inga interventioner
2. Aktiv fördelningspolitik
3. Fördjupad demokrati, deltagande demokrati
4. Konflikter bemöts med dialog och förhandlingar
5. Regionalisering underifrån med mål att balansera assymetri och förbättra socioekonomisk villkor
6. Ursprungsfolkens rättigheter erkänns och aktiv politik förs för att förbättra villkor

C. Mixed Scenario:

1. USA fortsatt hegemonisk
2. Fördelningspolitiska åtgärder
3. “Electoral democracy”
4. Ingen ökad militarisering, konflikter möts huvudsakligen med dialog och förhandling
5. Frihandelsavtal baserade på marknadsekonomiska principer, globalisering som ökar obalanser, missgynnar agro- och rurala sektorer
6. Ökad social mobilisering bland ursprungfolken, begränsat gehör hos makthavare

Bilaga 4:**Riskbedömning av Latinamerikas länder**

(bedömning av politisk situation, ekonomi, rättsväsende, skatter, företagsklimat och säkerhet)

Riskenivågruppering	Aktuell aggregerad risk (maj, 2006)
Mkt hög	Haiti
Hög	Venezuela
	Ecuador
	Nicaragua
Signifikant	Bolivia
	Kuba
	Guyana
	Honduras
	Paraguay
	Colombia
	Suriname
	Guatemala
	Peru
	Argentina
Medel	Dominikanska Rep
	Jamaica
	El Salvador
	Brasilien
	Grenada
	Mexiko
Måttlig	Belize
	Panama
	Trinidad och Tobago
	Dominica
	Uruguay
	Antigua och Barbuda
	Costa Rica
	Martinique
	Puerto Rico
	St Vincent och Grenadinerna
	Franska Guyana
Låg	St Kitts och Nevis
	St Lucia
	Nederländska Antillerna
Försumbar	Aruba
	Barbados
	Bermuda
	Chile
	Bahamas
	Anguilla
	US Virgin Islands
	Cayman Islands

Källa: Global Insight