

MASTEROPPGAVE

Emnekode:

SO330S-1 18H

Navn på kandidat:

GEIR PETTER NOVIK

Mellom rustningskontroll og sikkerhetspolitikk:

Internasjonale utfordringer knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger

Dato: 10. mai 2019

Totalt antall sider: 88

Abstract

This thesis is an analysis of the condition and the widespread of aging and poorly secured stocks of small arms and conventional ammunition, and how this represents a clear and present danger to the international society, local communities, governments and the interaction between states. The intention of this study is to explore the widespread of the problem, and the challenges faced by the international community.

The main research question in this study is: *What international challenges do we face related to aging and poorly secured stocks of small arms and conventional ammunition?* To be able to answer the research question with the necessary exactitude, it is imperative to first explore what characterizes the problems related to uncontrolled small arms and ammunition. I have therefor developed the following supplementary questions: *What are possible root causes for the problem that has resulted in such waste uncontrolled stocks of small arms and conventional ammunition? How widespread is the problem with uncontrolled stocks of small arms and conventional ammunition in low capacity and conflict-affected areas? What are the apparent consequences of uncontrolled stocks of small arms and conventional ammunition in a local, regional and global scope?*

This thesis is a case study of uncontrolled weapons and ammunition and I have used a supplementary document analysis to gather and process empirical material. I have used a wide spectre of primary and secondary sources, including my personal findings and experiences in the field of explosive ordnance disposal and small arms and ammunition management.

In this study, I find that one root cause for this problem can be that some states, especially in low capacity and conflict-affected areas, establish and maintain waste quantities of weapons and ammunition in storages, in an effort to ensure the security of the state. In general, however, states in such areas does not always have the ability to establish and sustain proper supervision and control over these stocks. Because of this negligence, the weapons and ammunition suffer from poor physical security and stockpile management, which ultimately results in accidents, thefts and embezzlements, all of which could have profound and direct negative effects for the security of the state.

Key words: Foreign policy, international relations, security policy, securitization, security dilemma, arms race, arms control, arms policy, militarization, small arms light weapons, conventional ammunition, explosives.

Forord

Arbeidet med denne masteroppgaven startet egentlig mange år før jeg i det hele tatt vurderte å melde meg opp til mastergradsutdanningen ved Nord Universitet. I mange år har jeg funnet interesse i fagområdet, og jeg har vært så heldig at det også har fått være mitt yrke.

Masterstudiet i samfunnsvitenskap med fordypning i samfunnssikkerhet og terrorismestudier passet meg i så måte utmerket, da jeg her fikk muligheten til å kombinere egne tanker og erfaringer, med en ny og dypere innsikt i de bakenforliggende teorier og mekanismer. Det er derfor med glede, men samtidig også med litt vemodighet jeg nå leverer oppgaven som markerer slutten på denne interessante og lærerike utdanningen.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder, Stig Ola Johannessen, som har gitt meg utmerket veiledning gjennom hele prosessen. Du har alltid vært tilgjengelig og gitt meg konstruktive og inspirerende tilbakemeldinger.

Takk til medstudenter som gjennom studiet har gjort det å gå tilbake på skolebenken til en veldig positiv opplevelse.

Til slutt må jeg takke min familie, kollegaer og venner for all støtte og motivasjon. Spesielt stor takk til min samboer Liv Kristin som har brukt utallige timer på korrekturlesing og som har tatt vare på våre barn Falk og Selja mens jeg har vært på jobbreiser i innland og utland. Dette arbeidet og disse reisene har hjulpet meg stort i arbeidet med denne oppgaven. Tusen takk for all hjelp og motivasjon!

“The death toll from small arms dwarfs that of all other weapons systems – and in most years greatly exceeds the toll of the atomic bombs that devastated Hiroshima and Nagasaki. In terms of the carnage they cause, small arms, indeed, could well be described as ‘weapons of mass destruction’”.

Kofi Annan (UN, 2006, s.1)

Geir Petter Novik

Oslo, 10. mai 2019

Oversikt over figurer og illustrasjoner

Figurer

Figur 1:

Battleship building from 1905 (https://en.wikipedia.org/wiki/Washington_Naval_Treaty#/media/File:Battleship_building_scatter_graph_1905_onwards.png)

Figur 2 og 3:

Effects of Long-Term Ageing on Small and Medium Calibre Propellants, Rheinmetall (<https://ndiastorage.blob.core.usgovcloudapi.net/ndia/2016/IMEM/18686vogelsanger.pdf>)

Figur 4:

UEMS by casualties, yearly averages by decade, 1979-2013 (<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/Q-Handbooks/HB-03-UEMS/SAS-HB03-UEMS-Intro-Part-I.pdf>)

Figur 5:

Number of small arms vs. number of fighters, Misrata, Libya, 2011 (<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/F-Working-papers/SAS-WP12-After-the-Fall-Libya.pdf>)

Illustrasjoner

Bilde 1:

Eksempel på flybomber funnet i Afghanistan (eget foto)

Bilde 2 og 3:

Eksempel på våpen funnet forlatt i Afghanistan (egne foto)

Bilde 4 og 5:

Eksempel på forlatte stridsvogner og pansrede kjøretøy i Afghanistan (egne foto)

Bilde 6 og 7:

Eksempel på funnet og innsamlet ammunisjon i Afghanistan (egne foto)

Liste over forkortelser mv.

ANA	Afghan National Army
CA	Conventional Ammunition – Konvensjonell ammunisjon
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration – Avvæpning, demobilisering og reitregreiring
DRA	Democratic Republic of Afghanistan – Den demokratiske republikken Afghanistan
EOD	Explosive Ordnance disposal – Ekspllosivrydding
ERW	Explosive Remnants of War – Ekspllosive krigsetterlatenskaper
FFI	Forsvarets Forskningsinstitutt
FN	Forente nasjoner
IED	Improvised Explosive Devices – Improvisererte eksplosive innretninger
ISAF	International Security Assistance Force
MANPADS	Man Portable Air Defence System Bærbart bakke-luft missilsystem
MSAG	Multi National Small Arms and Ammunition Group
NATO	North Atlantic Treaty Organization - Atlanterhavspakten
OSCE	The Organization for Security and Co-operation in Europe (se også OSSE)
OSSE	Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa
PoC	Protection of Civilians in Armed Conflict – Beskyttelse av sivile under væpnet konflikt
PRIO	International peace Research Institute – Institutt for fredsforskning
PSSM	Physical Security and Stockpile management – Fysisk sikring og materiellforvaltning
SALW	Small Arms and Light Weapons – Håndvåpen og lette avdelingsvåpen
UEMS	Unplanned Explosions at Munition sites – Uitenderte eksplosjoner i ammunisjonslagre
UN	United Nations (se også FN)
UNODA	United Nations office for Disarmament affairs
UNPOA	UN Program of Action

Innholdsfortegnelse

Abstract	i
Forord	ii
Oversikt over figurer og illustrasjoner	iii
Liste over forkortelser mv.	iv
Innholdsfortegnelse	v
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn og kontekst.....	1
1.2 Tidligere forskning	4
1.3 Presisering av problemstilling	5
2 Metoder for innsamling av empirisk materiale	7
2.1 utfordringer og svakheter	8
3 Teoretiske perspektiver	10
3.1 Grunnleggende teoretiske hovedretninger innen internasjonal politikk	10
3.2 Internasjonale forskjeller ved intensjonen bak militærmakt og rustningspolitikk	20
3.3 Militærmaktens rolle i statens sikkerhetspolitikk.....	25
4 Empirisk kartlegging og partielle analyser	28
4.1 Hvor utbredt er problemet?	28
4.2 Hvordan påvirker dette samfunnet	30
4.2.1 Ulykker med lagret ammunisjon	30
4.2.2 Spredning av våpen og ammunisjon	36
4.3 Vårt kollektive ansvar som internasjonal aktør	42
4.3.1 Formelt og moralsk ansvar	42
4.3.2 Hvilket ansvar har vi for å beskytte sivile mot våpen og ammunisjon?	45
4.4 Casestudie – Opprøret i Misrata, Libya	47
4.4.1 Innledning.....	47
4.4.2 Utviklingen av væpnede opprørsgrupper i Misrata.....	48
4.4.3 Hvordan tilgangen på våpen og ammunisjon styrte utviklingen av opprøret	49
4.4.4 Situasjonen etter kampenes opphør	52
4.4.4 Hva så, og hva nå?.....	54
4.5 Casestudie – Afghanistan	55
4.5.1 Innledning.....	55
4.5.2 Den historiske tilflyt av våpen til Afghanistan.....	57
4.5.3 Det afghanske sikkerhetsdilemmaet.....	59
4.5.4 Hva ble gjort?.....	61
4.5.5 Hva ble resultatet?.....	65

5 Sammenfattende analyse	66
5.1 Analyse av casestudie Libya	66
5.1.1 Oppsummering Casestudie Libya	70
5.2 Analyse av casestudie Afghanistan	71
5.2.1 Oppsummering Casestudie Afghanistan	75
5.3 Sammenstilling av casene	76
5.4 Internasjonale utfordringer	78
6 Konklusjon.....	81
Referanser	85

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og kontekst

Bakgrunnen for at jeg skriver en oppgave om sikkerhetspolitikk, rustningskontroll og hvilke utfordringer det internasjonale samfunn møter knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger, bygger hovedsakelig på min erfaring fra å arbeide over 20 år i Forsvaret, og fra min nåværende stilling i Forsvarsdepartementet. Min erfaring fra Forsvaret er i hovedsak innen fagfeltet våpen- og ammunisjonsforvaltning samt mange år med eksplosivrydding og ammunisjonsforvaltning nasjonalt, og i internasjonale operasjoner. Jeg har med andre ord sett med egne øyne hvor utbredt den aktuelle problemstillingen er. I de senere år har jeg også vært Norges representant i et internasjonalt samarbeid etablert for å motvirke ukontrollert og ulovlig spredning av våpen og ammunisjon. Jeg har gjennom dette blant annet deltatt på utviklingen av nye internasjonale regelverk i regi av FN. Jeg har gjennom mange år også deltatt på internasjonale evalueringer, inspeksjoner og undervisning innen området sikring, kontroll og destruksjon av våpen og ammunisjon. Slike inspeksjoner og undervisningsprogram har vært gjennomført både på bilateralt nivå, og gjennom etablerte organisasjoner med tilhørende utdanningsinstitusjoner som eksempelvis FN, NATO og OSSE.

Problemet med aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger ble særlig fremtredende etter Sovjetunionens kollaps i 1991, og med slutten på den kalde krigen (Wood og Peleman, 1999). Man observerte da en stadig økning i bruk og spredning av håndvåpen og lette avdelingsvåpen (heretter bare omtalt som *våpen*). Denne spredningen preget også de mange interne konflikter i Afrika på 1990-tallet, og det ble raskt erkjent av FN at spredningen av slike våpen nå ikke bare var sterkt økende, men den også var helt ute av kontroll (UN, 2006). Det internasjonale samfunnet hadde i løpet av den kalde krigen hatt stort fokus på kontroll med produksjon og bruk av masseødeleggelsesvåpen, herunder forbud mot kjemiske- og biologiske våpen, og forbud mot personellminer. Det manglet imidlertid et effektivt internasjonalt rammeverk for å hindre ulovlig spredning av konvensjonelle våpen. FN erkjente da at slike våpen nå representerte en større trussel for menneskeheten enn hva masseødeleggelsesvåpen tidligere hadde gjort, og ferske studier viste at det nå døde over 1300 personer hver eneste dag, som en direkte følge av konvensjonelle våpen. Om man tar med indirekte dødsfall var tallet over 740,000 per år, og 2/3 av disse dødsfall skjedde utenfor det som var definert som krigssteder. Studiene viste videre at mange av dødsfallene skyldtes bruk

av ulovlige våpen med opprinnelse fra ulovlig våpenhandel, herunder våpen etterlatt etter konflikter, og ikke mist våpen som stammet fra tyverier fra statlige våpenlagre (politi og forsvar). I tillegg til de 740.000 som dør årlig som en følge av slike våpen, kommer også flere millioner mennesker som under trusler av våpen blir drevet på flukt, voldtatt, torturert og skadet (UN, 2006).

På bakgrunn av den økende våpenspredningen på 1990-tallet opprettet FN i 2001 et program (*“Program of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons”*) som blant annet fokuserer på praktiske løsninger på problemet, som for eksempel innsamling og destruksjon av våpen, styrking av eksport- og importlovgivning og sikring av eksisterende våpenlagre.

I samme tidsrom ble det også kjent at aldrende lagret konvensjonell ammunisjon (heretter hovedsakelig omtalt kun som ammunisjon) representerte en stadig økende trussel mot nærliggende befolkningsmasse og infrastruktur (Berman og Reina (Red.), 2015). Den store spredningen av slik ammunisjon etter den kalde krigen hadde ført til stadig større beholdninger utenfor kyndig kontroll, noe som viste seg å representere en betydelig og alvorlig trussel for både mennesker, miljø og statlig sikkerhet.

I perioden 2000 til 2009 var det registrert 189 uintenderte eksplosjoner i ammunisjonslagre, som igjen resulterte i 3,486 døde og 4,427 alvorlig skadde, og man så raskt at denne trenden var sterkt økende (Berman og Reina (Red.), 2015). Dette fikk FNs generalforsamling i 2008 til å fatte vedtak om at en gruppe internasjonale eksperter skulle vurdere hva man kunne gjøre for å møte denne trusselen. UN Safer Gurard-programmet i United Nations office for Disarmament affairs (UNODA) ble etablert, og disse skulle blant annet lede utviklingen av nye internasjonale retningslinjer innen våpen- og ammunisjonsforvaltning.

Som en følge av at FN og OSSE gjennom flere initiativ adresserte det økende problemet med ukontrollert våpen og ammunisjon, med det felles mål å forbedre situasjonen ved internasjonalt samarbeid og assistanse, bidro Norge i 2005 aktivt til etableringen av «Multinational Small Arms and Ammunition Group» (MSAG). Dette er en apolitisk, uformell, multinasjonal samling av likesinnede stater som, etter statenes egne vurdering, kan nyttes til utviklingen av standard operasjonsprosedyrer og treningsprogram, vurdert nødvendig for å forbedre kvaliteten på arbeidet innen forvaltning og sikring av våpen og ammunisjon. Hovedmålet til MSAG er å motvirke ukontrollert og ulovlig spredning av våpen

og ammunisjon. Dette gjøres ved å tilby stater nødvendig utdanning eller støtte til å gjennomføre beholdningsreduksjoner samt sikker lagring, behandling og forvaltning.

Norges bidrag i MSAG ivaretas av rustningskontrollkontoret i Forsvarsstaben, og sammen med nasjoner som blant annet USA, England, Tyskland og Sveits bidrar Norge aktivt, blant annet med instruktørstøtte til kurs gjennomført i regi av MSAG og til deltakelse på internasjonale oppdrag til støtte for nasjoner som etterspør dette. I tillegg bidrar Norge med militær støtte i ulike problemområder for blant annet FN og NATO, men også for andre internasjonale organisasjoner som eksempelvis EU og OSSE.

Flere av MSAG-nasjonene, herunder Norge, støtter nå FNs arbeid med utviklingen av nye internasjonale retningslinjer for sikring av våpen- og ammunisjonslagre, for bruk i områder hvor det kun er begrensede ressurser tilgjengelig. Slike retningslinjer har ikke tidligere vært tilgjengelig, og stater i slike områder har derfor stort sett bare hatt «vestlige» normer og krav å forholde seg til. I lavkapasitetsområder vil det imidlertid kunne være vanskelig å tilfredsstillende slike krav, og konsekvensene av at det ikke har eksistert adekvate og tilpassede internasjonale føringer på området har i mange tilfeller vært at statene har nyttet utilstrekkelige egenutviklede prosedyrer og bestemmelsesverk. Man ser i enkelte regioner også eksempler på at det hverken nyttes internasjonale eller lokale reguleringer. Som et resultat av dette ser man derfor ofte at de ulike stater i slike områder gjerne disponerer store beholdninger av våpen og ammunisjon av ukjent mengde og teknisk tilstand, og at dette svært ofte er uforsvarlig/utilstrekkelig sikret. Ofte erfarer man også at regionale konflikter resulterer i et betydelig antall tyverier fra statlige våpen- og ammunisjonslagre. Bakgrunnen for dette kan blant annet være at våpnene skal nyttes i konflikten, at våpnene skal nyttes til kriminell virksomhet, at våpnene skal nyttes til personlig beskyttelse eller at våpnene skal omsettes illegalt for personlig vinning.

Under planlegging av internasjonal støtte til slike områder er det viktig å være kjent med hvorvidt utilfredsstillende kontroll med våpen og ammunisjon ansees å være et problem i det aktuelle området, og hvordan dette kan påvirke lokalpolitiske forhold, maktbalansen og sikkerheten i området. Under planlegging og gjennomføring av militære operasjoner er det derfor hensiktsmessig å ta i betraktning at ukontrollert våpen og ammunisjon også representerer en alvorlig og akutt trussel for egne styrker. De kan medføre direkte skader på egne, ved at en motstander bruker våpen mot dem, eller indirekte, ved at eget personell blir tilfeldig rammet av ulykker med ammunisjon, miner eller eksplosive krigsetterlatenskaper

(ERW). Man bør også ta i betraktning at selve nærværet av slike våpen i operasjonsområdet kan motvirke at styrkenes operasjonelle mål nås. Dette kan skje ved at våpnene nyttes mot sivile eller andre parter i konflikten, eller bidra til et generelt hevet trusselnivå, som igjen kan redusere egne styrkers evne til oppdragsløsning. I tillegg til de direkte konsekvensene, representerer også ukontrollert spredning av våpen og ammunisjon en langsiktig trussel også utenfor operasjonsområdet. Slik spredning ser man at kan ha negativ effekt på regional stabilitet, men har også i enkelte tilfeller vist seg å kunne ha klare og alvorlige konsekvenser for samfunnssikkerheten langt utenfor den berørte regionen. Sistnevnte spesielt i tilfeller hvor våpen, ammunisjon eller ammunisjonskomponenter nyttes i kriminell virksomhet eller til terrorisme. Man har i Europa de siste årene sett en nærmest eksplosiv økning i bruk av våpen hos terrorister og organiserte kriminelle, og våpnene som nyttes blir stadig tyngre og mer avanserte, og i stadig større antall. For Norges del kan det derfor være spesielt hensiktsmessig å studere nærmere hvordan redusert spredning, som en konsekvens av et strategisk og planmessig fokus på dette arbeidet kan føre til økt sikkerhet for norske styrker i utlandet, og hvordan redusert tilgang til våpen/ammunisjon til kriminelle- og terrororganisasjoner kan ha en positiv effekt på samfunnssikkerhet i land også utenfor den direkte involverte regionen. Det kan videre være interessant å se på hvilke muligheter det internasjonale samfunn har til å medvirke preventivt til spredning av våpen og ammunisjon. Jeg ønsker i denne studien å belyse bakgrunnen for at enkelte stater besitter enorme våpen- og ammunisjonslagre, og hva som er de potensielle konsekvenser av dette. I tillegg vil jeg belyse både ansvaret og mulighetsrommet Norge og det internasjonale samfunn har til å bidra til reduksjon av spredning av våpen og ammunisjon ved planmessig fokus på problemområdet under internasjonalt samarbeid, og ved gjennomføring av internasjonale operasjoner.

1.2 Tidligere forskning

Det finnes svært mye forskningslitteratur som omhandler konsekvensene av problemet med ukontrollert spredning av våpen. Noe forskning tar for seg det globale, illegale markedet av ulovlige våpen, og studerer hvordan disse våpnene spres fra opphavssted til bruker. Det norske Institutt for fredsforskning (PRIO) har blant annet bidratt til forskning innen dette området, ved å se nærmere på kontrollmekanismer for våpenhandel og spredning. Noe forskningslitteratur tar for seg hvordan terrororganisasjoner blir dannet, og hvilken rolle våpen spiller for etableringen og utviklingen av disse, og mye litteratur finnes også på hvilken rolle illegale våpen har i formingen og utviklingen av organiserte kriminelle miljøer. FN har utgitt mange rapporter om hvilke konsekvenser illegale våpen har for sivilbefolkningen i ulike

konfliktområder, og hvordan våpnene nyttes for vold, undertrykkelse og mishandling. I rapportene fra FN kommer det blant annet frem at dødstillene som slike illegale våpen forårsaker, langt overgår de forårsaket av alle andre våpensystemer, og i de fleste år langt overgår dødstillene forårsaket av atombombene i Nagasaki og Hiroshima (UN, 2006).

Det finnes også en del forskning på hvilke konsekvenser lagret og etterlatt ammunisjon har på miljøet og samfunnet, og spesielt hvilken umiddelbar trussel det er for at slik ammunisjon skal detonere og skade sivilbefolkning og infrastruktur, og hvilken innvirkning dette igjen kan ha på økonomi, samfunn og styresett. Spesielt står sveitsiske Small Arms Survey bak mye av denne forskningen, ofte finansielt støttet av Norge eller andre nasjoner samt ulike internasjonale organisasjoner. Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) har også gjennomført mye viktig forskning innen stabilitet i krutt og eksplosiver, og jeg har selv siden 2013 vært Forsvarets hovedrepresentant i flere FFI-prosjekter som blant annet har omhandlet forskning på aldring av ammunisjon, håndteringsikkerhet, avhendingsmetoder og studier av opptak og giftighet for eksplosiver i marine organismer. FFI bidrar også stort med slik forskning gjennom større internasjonale samarbeid, og har gjennom dette produsert mye tilgjengelig litteratur og artikler på området.

Jeg har i forbindelse med denne studien gjennomført en rekke grundige litteratursøk for å avdekke hvorvidt det finnes noe nyere studier som tar for seg de bakenforliggende årsaker til hvordan problemet oppstår, uten å lykkes i å finne litteratur som er spesifikk nok på området til å kunne nyttes konkret i denne oppgaven. Det har heller ikke lykkes meg å finne litteratur som i god nok grad belyser hvordan stater i konflikt- eller lavkapasitetsområder driver opprustning over evne, og gjerne med internasjonal assistanse, tilrettelegging eller aksept, og at dette til sist fører til alvorlige samfunns- og sikkerhetspolitiske konsekvenser, gjerne med både regionale og globale negative følger.

1.3 Presisering av problemstilling

Bakgrunnen for denne studien er basert på erkjennelsen av at arbeidet som gjøres innen dette området som en hovedregel snarere enn et unntak, er innrettet mot skadebegrensning heller enn skadeforebygging. Ved internasjonalt samarbeid og ved utførelsen av militære operasjoner er det min erfaring at det er lite fokus på behovet for teknisk kontroll og fysisk sikring av våpen og ammunisjon, og at de potensielle konsekvensene av dette er lite kjent. Under utøvelsen av fredsopprettende militære operasjoner ligger eksempelvis fokuset gjerne på lokalisering og terminering av trusler mot egne eller allierte styrker, eller det kan ligge på å beskytte det området eller den folkegruppe oppdraget definerer. Manglende fokus på denne

problematikken i forkant av, og under slike operasjoner, kan imidlertid, som denne oppgaven søker å belyse, føre til en uforholdsmessig risikoøkning, både regionalt og globalt.

Gjennom litteraturgjennomgangen av tidligere forskning viste det seg at det var skrevet svært lite om utfordringer og de bakenforliggende årsaker knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger. Jeg vil i denne studien derfor se nærmere på hvorfor dette problemet har oppstått, hvilke konkrete konsekvenser manglende sikkerhet innen våpen og ammunisjon kan ha, og undersøke i hvilken grad de lokale utfordringer også kan ha globale konsekvenser.

Problemstillingen jeg har valgt er derfor som følger:

Hvilke internasjonale utfordringer står man overfor knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger?

Under hovedspørsmålet har jeg også valgt å stille følgende tre spørsmål for bedre å belyse spørsmålets omfang:

Hva kan være mulige bakenforliggende årsaker til at det finnes så store mengder ukontrollert våpen og ammunisjon?

Hvor utbredt er problemet med ukontrollert våpen og ammunisjon i lavkapasitets- og konfliktområder?

Hvilke potensielle konsekvenser har ukontrollert våpen og ammunisjon lokalt, regionalt, og globalt?

Jeg vil i oppgaven ha et hovedfokus på å forklare ulike utfordringer knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger i lavkapasitets- og konfliktområder. Denne forklaringen forutsetter imidlertid en forutgående kartlegging både av hvordan problemene utarter seg, og hvilke lokale, regionale og globale konsekvenser dette over tid kan få, og hva som kan tenkes å påvirke disse. Gjennom å finne svar på underspørsmålene søker jeg derfor å belyse hovedspørsmålet mer detaljert.

Problemstillingen legger her opp til gjennomgang av to casestudier av ulike områder hvor utilfredsstillende våpen- og ammunisjonsforvaltning synes å representere en uforholdsmessig risiko, noe som har resultert i betydelige samfunnsmessige konsekvenser, både nasjonalt og internasjonalt. Den søker i tillegg å belyse hvordan manglende kontroll av våpen og ammunisjon, med påfølgende ukontrollert og ulovlig spredning, har bidratt til å påvirke

samfunnsutviklingen i disse områdene og hvordan denne utviklingen igjen påvirker områder langt utenfor selve konfliktområdet. Formålet med forskningen er i så måte at den skal kunne bidra til å gi leseren en dypere forståelse av mekanismene bak, og de bakenforliggende årsaker til rustning. Mine forhåpninger er at denne kunnskapen skal kunne gjøre involverte aktører bedre i stand til å bidra til en reduksjon av ulovlig spredning av våpen og ammunisjon.

2 Metoder for innsamling av empirisk materiale

En av de store utfordringer ved forskning generelt handler om hvordan man skal avgrense det empiriske arbeidet (Tjora, 2017). Da jeg i denne studien ønsker å utvikle kunnskap som er relevant for områder og enheter som ikke er direkte representert i oppgaven, har jeg valgt å bruke to ulike casestudier for å generere kunnskap om problemstillingen. Valget om å nytte casestudie fremfor eksempelvis kriterieutvalg ble tatt som en følge av at jeg primært ønsket å generere kunnskap om selve casen, og ikke primært kunnskap om studiets deltakere. Ved å nytte en casestudie vil man kunne benytte alle former for kvalitativ og kvantitativ datagenerering, observasjoner, dokumentstudier mv. og nytter en allerede eksisterende grense for hva og hvem undersøkelsen inkluderer og ekskluderer (Tjora, 2017).

Thagaard (2004) fremhever at et fremtredende perspektiv innen litteraturen på hva et case-studie er, er at det i casen skal undersøkes et fenomen, en empirisk avgrenset enhet som gruppe eller organisasjon, i sin naturlige sammenheng. Ved studier av en organisasjon er det organisasjonen som helhet forskeren skal ha fokus på, og ikke enkeltpersoner i denne. Ved komparative studier er hensikten å foreta sammenligninger mellom flere caser, for på denne måten å finne teoretisk interessante sammenstillinger av to eller flere caser i rom eller tid. Det er ifølge Thagaard en viktig utfordring for forskeren å finne frem til caser som gir grunnlag for sammenligning, og som er teoretisk relevante. For å velge hvilken eller hvilke caser jeg skulle benytte i dette studiet valgte jeg en pragmatisk tilnærming ved å nyttiggjøre meg av caser som jeg allerede hadde god kjennskap til. Jeg vurderte også at casene var hensiktsmessige for på en god måte å synliggjøre det aktuelle fenomenet. Den største faren ved å velge case ut ifra bekvemmelighetshensyn er imidlertid at de ikke nødvendigvis er optimale for størst mulig generaliserbarhet. Dette kan også være sant for mine utvalgte caser, men på en annen side så har jeg gjennom arbeidet innhentet atskillig informasjon om sammenlignbare caser, og jeg føler meg derfor trygg på at de utvalgte caser fremstiller et tilfredsstillende og representativt utvalg.

Bruk av dokumenter som datamateriale er sentralt i de fleste forskningsprosjekter (Tjora, 2017). Man benytter ofte dokumenter som bakgrunnsdata (sekundær/tilleggsdata) som et supplement til data fra eksempelvis caser, intervjuer og observasjoner. I denne oppgaven har jeg funnet det hensiktsmessig å nytte både casespesifikke dokumenter, som omhandler de eksakte forhold som studeres, og generelle dokumenter som policydokumenter fra FN og lignende. I dette forskningsprosjektet, som i de fleste andre forskningsprosjekter, finnes det også andre aktuelle dokumenter som kan tas i bruk for å skaffe relevant informasjon utover det man gjør av egen datagenerering. Det er gjennom søk på internett relativt lett tilgang til ulike dokumenter som kan nyttes i studien. Slike dokumenter kan blant annet nyttes for å gi et tidsbilde, et inntrykk av tidligere hendelser, som vil kunne bidra til å styrke forskerens historiske følsomhet (Tjora og Willis, 2006). I dette studiet har jeg lagt vekt på dokumenter som omfatter detaljerte oversikter og beskrivelser av tidligere hendelser, for å sette casene i sammenheng med en historisk utvikling.

Denne studien er bygget opp ved at jeg i oppgavens tredje kapittel presenterer det teoretiske rammeverk som skal danne grunnlaget for å finne et svar på min problemstilling. Her vil jeg redegjøre for sentrale begrep innen internasjonal politikk og sikkerhetspolitikk, og beskrive enkelte internasjonale forskjeller ved intensjonen bak militærmakt og rustningspolitikk. Jeg vil også komme kort inn på militærmaktens rolle i utøvelse av statens sikkerhetspolitikk. I oppgavens fjerde kapittel vil jeg presentere den empiriske kartleggingen, og i tillegg til å presentere de to utvalgte casestudier, vil jeg også gå nærmere inn på empiri forbundet med besvarelse av oppgavens underspørsmål. Oppgavens femte kapittel vil jeg i den sammenfattende analysen presentere de ulike faktorenes relative betydning for de utfordringer man står overfor knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger. I det sjette og siste kapittelet vil jeg gi en oppsummering av de sentrale funnene jeg har gjort i arbeidet med denne studien, før jeg avslutningsvis vil foreslå videre forskning på området og presentere mine avsluttende refleksjoner.

2.1 utfordringer og svakheter

Betegnelsen case-studier refererer til undersøkelser av få enheter eller caser, hvor forskeren skal analysere informasjon om de caser studien omfatter (Thagaard, 2004). Spørsmålet man må stille seg blir om tolkingene som utvikles innen rammene av case-studien, også kan være relevante i andre sammenhenger. Overførbarhet innebærer i denne oppgaven at den teoretiske forståelsen knyttet til tolkingen av casene også kan settes inn i en videre sammenheng, og at det på denne måten kan bidra til en mer generell teoretisk forståelse. Et viktig formål med

case-studier er at de skal ha mer generelle siktemål enn hva som er tilfellet ved mer beskrivende undersøkelser, som også baserer seg på flere metoder. Case-studier er i så måte egnet til undersøkelsesopplegg som er spesielt rettet mot å oppnå kunnskap som peker ut over den enheten undersøkelsen fokuserer på. Det er denne forståelsen som knytter case-studier til målsetningen om overførbarhet. Det er også et mål at forskningen skal være troverdig, og at forskningen skal være utført på en tillitsvekkende måte. Troverdighet kan knytte seg både til informasjonen prosjektet bygger på, og vurderinger av hvordan forskeren anvender og videreutvikler informasjon. Dette innebærer at forskeren både må reflektere over kvaliteten på innsamlede data og om forskerens egen rolle har bidratt til å svekke forskningens troverdighet. I dette tilfelle har jeg basert forskningen på faglig anerkjent litteratur innen området, men også opplysninger fra internasjonale ikke-statlige organisasjoner mv. Slike organisasjoner kan selvsagt ha en egeninteresse i å publisere informasjon som ikke holder en adekvat kvalitet, og/eller utelate vesentlig informasjon. I tilfeller hvor jeg har referert til slike kilder har jeg derfor i størst mulig grad sammenstilt denne informasjonen med informasjon fra bekreftede kilder. Jeg har i flere tilfeller gjennom dette arbeidet kommet over informasjon som kan ha vært relevant for oppgaven, men som er blitt utelatt grunnet ubekreftet opphav. Mens troverdighet er knyttet til fremgangsmåter for utvikling av data, er bekræftbarhet knyttet til tolkningen av resultatene (Thagaard, 2004). Bekræftbarhet innebærer både at forskeren forholder seg kritisk til egne tolkninger, og at prosjektets resultater kan bekreftes av annen forskning. For å vurdere egne tolkninger er det viktig at forskeren har en kritisk gjennomgang av analyseprosessen. Forskeren kan her prøve ut om alternative perspektiver kan gi en relevant forståelse. Hvis en forskning skal kunne bekreftes av annen forskning er det ifølge Thagaard viktig at forskeren gjør rede for grunnlaget for tolkningen. Dette innebærer å gjøre rede for fremgangsmåter i prosjektet, og det er her særlig viktig at forskeren beskriver hvordan erfaringer fra prosjektet gir grunnlag for de konklusjonene man kommer frem til. Forskerens egen rolle kan som sagt også påvirke studiens troverdighet, og i dette tilfellet vil kanskje særlig spørsmålet om forskerens posisjonering være sentralt. Dette knyttes til om forskeren har en posisjon innenfor det miljøet som studeres, eller om forskeren er en utenforstående. Når forskeren i utgangspunktet er innenfor miljøet, får denne ifølge Thagaard et særlig godt grunnlag for forståelse av de fenomenene som studeres. De erfaringer forskeren har i miljøet gir grunnlag for gjenkjennelse og et utgangspunkt for forståelsen forskeren etterhvert kommer frem til. Tolkingen utvikles på denne måte i relasjon til forskerens egne erfaringer. På en annen side kan tilknytningen til miljøet føre til at forskeren overser det som er forskjellig fra egne erfaringer, og at denne dermed blir mindre åpen for nyanser i

situasjonene som studeres. Det at forskeren har kjennskap til miljøet som skal studeres kan altså både være en styrke og en begrensning, men jeg vurderer i denne studien at min tilknytning til hva som studeres i de utvalgte caser er irrelevant da jeg selv ikke har hatt direkte innvirkning på de tema casene omfatter, og at det derfor ikke vil legge nevneverdige begrensninger på tolkningen av casenes nyanser.

3 Teoretiske perspektiver

Det er to teoretiske innfallsvinkler som her utgjør oppgavens rammeverk. Den første retter seg mot teorier på hvordan militærmakt nyttes som en del av statens sikkerhetspolitikk, og den andre baserer seg på teorier om hvordan staten utvikler rustningspolitikk for å bygge militærmakt. Bidragene er valgt ut for å gi et bredt faglig utgangspunkt for å belyse og diskutere empirien i oppgaven. Det er i oppgaven også andre perspektiver som kan synes relevante, men teorifundamentet som presenteres er valgt ut på bakgrunn av at det ansees å kunne belyse teorifundamentet på en best mulig måte.

3.1 Grunnleggende teoretiske hovedretninger innen internasjonal politikk

Studier av internasjonal politikk og internasjonale relasjoner innehar en lang rekke ulike teoritradisjoner, som alle søker å forklare utfall og hendelser på den internasjonale arena. De forskjellige teoriene har alle hatt sine «popularitetsbølger» i samsvar med utviklingen av det internasjonale samfunn, hvor teorienes ulikheter har bidratt til å tolke samtiden. Selv om det finnes ulike teorier, og mange variasjoner av de enkelte teoretiske retninger, kan man svært forenklet si at de to største teoretiske forgreiningene er realismen og liberalismen. Realismens kjerneidé er at det internasjonale samfunn er et anarki, uten noen form for overordnet makt, og fremholder de enkelte staters kontinuerlige søken etter makt og egen sikkerhet i en verden hvor faren for krig og konflikt alltid vil være til stede. Liberalismen på sin side antar at internasjonale forhold kan omfatte samarbeid fremfor konflikt og at blant annet gjensidig økonomisk avhengighet mellom stater, spredningen av demokrati og institusjonelle institusjoner vil kunne redusere sannsynligheten for konflikt.

Realismen regnes som den teoretiske grunnsteinen i internasjonal politikk, og den klassiske realismen bygger på ulike klassiske verk som eksempelvis «Leviathan» av Thomas Hobbes (1651). I dette verket forsøker Hobbes å forklare bakgrunnen for behovet for en suveren, sterk og styrende stat som en motvekt til anarkiet. Hobbs hovedtanke er at individet, på tross av at de er rasjonelle vesener, ikke vil kunne opprettholde et omfattende samarbeid uten at dette blir styrt av staten. Et av hans mest kjente argument i Leviathan bygger på at det eksisterer en

naturlig tilstand av krig mellom enhver person, og at man derfor ikke bare lever i en konstant fare, men at livet i seg selv også er miserabelt da det uten sikkerhet heller ikke kan eksistere industri, landbruk, handel, forskning eller kunst (Hobbes, 1991). Hobbes bruker dette argumentet for å demonstrere nødvendigheten av politikken, og ved å beskrive samfunnet uten politikk som uutholdelig og preget av konstant konflikt, ønsker han å bevise nødvendigheten av et samfunn styrt av en absolutt makt. Hobbes argumenterer med at det verste som kan hende mennesket er om man faller tilbake til den naturlige tilstand, noe som blant annet kan skje gjennom krig eller borgerkrig. En stat med absolutt makt er ifølge Hobbes den beste sikkerheten man kan ha mot at dette skal kunne skje, og at de negative konsekvenser med å opprettholde en slik stat klart overveies av de negative konsekvenser av alternativet. Hobbes hevder imidlertid ikke at mennesker i seg selv ønsker krig eller er ekstremt irrasjonelle, da det nettopp kreves rasjonalitet for at mennesket selv skal velge å leve under en absolutt makt for å oppnå fred, også med de negative konsekvenser dette medfører. (Piirimäe, 2006).

I kapittel 13 av *Levithan* presenterer Hobbes bakgrunnen for konflikter i samfunnet. Hobbes oppsummerer slik: *“So that in the nature of man, we find three principal causes of quarrell. First, competition, secondly, diffidence and thirdly, glory. The first, maketh men invade for gain; the second, for safety; and the third, for reputation”* (Hobbes, 1991, s. 88).

Konkurransen er ifølge Hobbes altså den første grunnen til konflikter. Dette forklares med to ting. For det første er følelsen av lykke det ultimate mål for mennesket, og for det andre er mennesket i en kontinuerlig bevegelse *mot* hva man ønsker, samtidig som man beveger seg *bort fra* hva man ikke ønsker. Lykkefølelsen oppnås ved at man nærmer seg de mål man til enhver tid setter seg. Man kan imidlertid aldri oppnå alt man begjærer, og man kan således heller aldri oppnå den komplette lykke. Dette konstante begjæret medfører at livet i seg selv aldri kan være uten bevegelse, og kan derfor heller aldri være foruten frykten for ikke å nå sine mål. Menneskers aktivitet er derfor hovedsakelig fremtidsrettet, og man oppnår ikke komplett tilfredshet med å nå sine nåværende mål, men man må også strebe mot fremtidige mål. Hobbes argumenterer for at mennesket, for å nå sine mål, derfor streber etter makt. Ikke bare naturlig makt, som fysisk eller intellektuell, men også instrumentell makt, som rikdom, rykte og venner. Problemet med ens egen makt er imidlertid at denne til enhver tid må sees i sammenheng med andres makt. Ens makt til å tilegne seg og å holde på goder er derfor bare tilstrekkelig om denne makten er overordnet makten til andre som har det samme mål. Så om mennesker ikke søker makt for maktens skyld, vil de nødvendigvis fortsatt søke økt makt for

å kunne beskytte sine egne tilegnede verdier i fremtiden (*"the power and means to live well"*, (Hobbes, 1991, s.70)). Dette er ifølge Hobbes bakgrunnen for menneskets tilbøyelighet til alltid å konkurrere om økt makt.

Den andre grunnen til konflikter er ifølge Hobbes usikkerhet og manglende evne til å stole på andre. Mennesker innser at dets eksistens i den naturlige tilstand er avhengig av to fundamentale faktorer. For det første så er alle naturlige konkurrenter for å oppnå makt og for å oppnå ressurser for å øke makt. For det andre så kan ingen anta at de har grunnleggende fordeler i denne maktkampen, da alle er relativt likeverdige og alle har muligheten til å eliminere hverandre. Selv den svakeste har styrke nok til å ta livet av den sterkeste, enten ved hemmelig konspirasjon, eller åpenlyst i samarbeid med andre med sammenfallende interesser (Piirimäe, 2006). Disse faktorer skaper en felles frykt for at mennesker vil angripe hverandre fordi det er den mest logiske handlemåte, uavhengig av deres individuelle motiver. Om man frykter at man skal bli angrepet, vil den mest naturlige handlemåte være å gå til angrep først, og da på et tidspunkt som er mest gunstig for en selv og minst gunstig for ens fiende. Mennesket har derfor all grunn til å være mistroiske til andre, all den tid man forstår at andre mennesker også deler ens frykt for angrep, og dermed stadig vurderer å angripe først. Situasjonen destabiliseres ytterligere ved at enkelte mennesker også finner tilfredshet i egne erobringer, og derfor eskalerer situasjonen for å skape konflikt på tross av at det ikke er påkrevd for å ivareta ens egen sikkerhet. Da det ikke alltid er mulig å identifisere slike naturlige aggressorer vil det skape en usikkerhet som gjør det vanskeligere å vise moderasjon i møtet med en potensiell fiende, en usikkerhet som bidrar i retning av at det vurderes mest fordelaktig å angripe først.

Hobbes tredje grunn for at konflikter oppstår er menneskets innebygde streben etter ære. Hobbes poengterer at det ikke er naturlige aggressorer som i størst grad streber etter ære, men at det er en innebygd egenskap hos alle mennesker. Alle mennesker ønsker at de man omgir seg med skal verdsette de samme egenskaper hos en, som de egenskaper man verdsetter med seg selv. Man ønsker tegn og tilbakemeldinger fra andre på at man er verdsatt, og man vil i motsatt fall strebe etter å gjøre et bedre inntrykk hos disse. Grunnlaget for hvordan Hobbes vurderer streben etter ære som en konfliktgrunn kommer klarere frem når man vurderer dette opp mot maktbegrepet. Hobbes skriver blant annet at verdien til et menneske kan måles i hvor mye andre er villige til å betale for å benytte seg av hans makt, og et godt rykte fører til en mer fordelaktig vurdering av en persons makt. Mennesket ønsker med andre ord ikke bare økt ære og bedre rykte av forfengelighetsårsaker, men også av behovet for økt makt (*"reputation*

of power is power”, (Hobbes, 1991, s. 62)). Å bli undervurdert er likeledes til fare for ens egen sikkerhet, da andre er mer tilbøyelige til å angripe en part de undervurderer. Man kan i så måte bygge seg et rykte for å angripe de som motsetter seg ens vilje, for på denne måten å vise omverdenen at man har vilje og evne til å utøve skade, og at man i det minste ikke må undervurderes som fiende. Dette vil i seg selv kunne bidra til at fremtidige konflikter vil kunne unngås (Piirimäe, 2006).

Mot slutten av de kalde krigen dreide imidlertid fokuset innen realismen seg fra den klassiske realismen, og hva som var menneskets iboende natur og dets søken etter makt, til den strukturelle realismen (nyrealismen) hvor retningen er at det er det internasjonale systemet og dets strukturer som dikterer staten og individenes adferd. Den strukturelle realismen bygger blant annet på arbeidet til mer moderne teoretikere som eksempelvis den amerikanske statsviteren Kenneth N. Waltz og hans bok *Theory of International Politics* fra 1979. Waltz forsøker i sin bok å forklare hvordan stater opptrer, og hvordan de forholder seg til hverandre på den internasjonale arena, og legger to premisser til grunn for dette. Det første premisset er at ordenen mellom statene er anarkistisk, og at det ikke er noen styremakt over statene. Det andre premisset er at det er ulike maktforhold mellom statene, og dermed også eksisterer et hierarki innenfor det anarkistiske systemet. I dette anarkistiske systemet er statens makt den eneste interessante variabel, da det er denne som er avgjørende for forsvar og statens overlevelse. Nyrealismens verdenssyn kan gjerne sies å hvile på fire antakelser; Den første antakelsen er at primærmålet for enhver stat er overlevelse. Statens største trussel er i så måte fiendtlig invasjon og okkupasjon. Selv om nasjonale interesser eller forpliktelser skulle tilsi større internasjonalt samarbeid, vil det internasjonale anarkistiske system kreve at staten konstant sørger for at de har tilstrekkelig makt for å beskytte seg selv og for å ivareta materielle interesser nødvendig for statens overlevelse. Den andre antakelsen bygger på at staten er en rasjonell aktør, og alltid vil handle i tråd med hva som øker dets mulighet til overlevelse. Den tredje antakelsen er at det internasjonale samfunnet i utgangspunktet er farlig og usikkert, og at man aldri vet hvordan andre stater vil utnytte sine militære kapasiteter. Den fjerde antakelsen bygger på at det er de største statene, statene med størst økonomisk og militær makt, som dikterer internasjonale relasjoner. En stat med mye makt har mindre begrensninger enn en stat med lite makt, og de svakeste statene må innrette seg deretter.

Liberalisme er ytterligere en teoriretning innenfor internasjonal politikk. Denne fikk sin utbredelse som et oppgjør med de realistiske paradigmer, og i motsetning til realismen antar liberalismen at internasjonale relasjoner kan bygges på samarbeid fremfor konflikt. Det er på

dette grunnlag derfor mulig å forbedre de internasjonale relasjoner, slik at sannsynligheten for krig reduseres vesentlig i forhold til hva realismen antar. Der hvor de klassiske realistene uttaler at krig er uunngåelig, med et mulig unntak om staten hadde absolutt makt, fremhever liberalistene at det faktisk finnes en mulighet for fred mellom uavhengige suverene stater. Teorien bygger på at de nasjonale preg på de uavhengige statene har betydning for deres internasjonale relasjoner. Dette står i motsetning til realismens syn på at staters internasjonale politikk og relasjoner i hovedsak vil bygge på de mål og den adferd som alltid ligger til grunn for statens overlevelse og opprettholdelse eller økning av goder.

Liberalisme som filosofisk og politisk retning har sitt opphav i Europa og USA på 1700- og 1800-tallet, og bygger blant annet på verk av John Locke (1632–1704), Voltaire (François-Marie Arouet) (1694–1778), Adam Smith, (1723–1790), John Stuart Mill (1806–1873) og Immanuel Kant (1724–1804). Grunntanken i liberalismen er at alle mennesker er født frie og har enkelte ukrenkelige rettigheter. Den ideelle versjonen av liberalisme kjennetegnes derfor gjerne av fire essensielle forhold. For det første innehar statens innbyggere juridisk likhet og fundamentale rettigheter, slik som religions- og pressefrihet. For det andre har statens myndighetspersoner fått tildelt sin makt, og utøver denne uten andre begrensninger enn hva som skal besørge grunnleggende menneskerettigheter. Dette innebærer i hovedsak at staten i sin utenrikspolitikk ikke er underlagt hverken eksterne pålegg fra annen autoritet, herunder andre stater, eller interne pålegg fra eksempelvis et militært byråkrati. For det tredje må statens økonomiske politikk bygge på erkjennelsen av privates rettigheter til å eie eiendom og produksjon. For det fjerde skal økonomiske forhold i hovedsak bygge på en fri markedsøkonomi, og investeringer, distribusjon, inntekt, produksjon og prising av varer skal hovedsakelig være bestemt av selvstendige frivillig private avgjørelser, enten nasjonale eller internasjonale. Dette utelukker en omfattende offentlig inngripen i markedsøkonomien. Beskrivelsen av den ideelle liberalismen har i så måte mange likheter med beskrivelsen av et kapitalistisk samfunnsøkonomisk system, men kapitalistiske stater kan i denne sammenheng derimot ikke nødvendigvis sies å være liberalistisk styrt.

Under forutsetningen om de demokratiske borgernes sentrale rolle for fred, slik man finner i et liberalt demokrati, finner man den demokratiske fredstesen. Denne tesen hevder at demokratier aldri går til krig mot hverandre, og at internasjonale konflikter derfor sjelden vil resultere i en militarisering mellom demokratiske parter. Denne tesen er utledet fra verket *Den evige fred (Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf, 1795)* av Immanuel Kant, og peker på to hovedforklaringer til at fred kan oppnås (Jakobsen, Jakobsen og Ekvold, 2016).

For det første hevder en demokratisk normativ fredsteori at borgere innen liberalistiske demokratier tar til seg «fredelige» verdier og normer, og at de på denne måten blir mindre tilbøyelige til å ty til maktbruk om det ikke er absolutt påkrevd. Dette vil redusere de demokratiske staters tilbøyelighet til å nytte væpnet makt, spesielt i møte med andre demokratier. For det andre hevder en institusjonell demokratisk fredsteori at det eksisterer enkelte strukturelle trekk ved demokratiet i seg selv som bidrar til å begrense makthavernes muligheter til å føre en aggressiv utenrikspolitikk som strider mot de demokratiske borgernes interesser. Disse strukturelle trekk består blant annet i at makten i et demokrati er fordelt blant flere personer og at makthaverne er folkevalgte, og dermed kan fjernes om de handler mot borgernes interesser. Prinsippet om maktfordeling i staten bygger på tesen om at den som har makt også kan være tilbøyelig til å misbruke den, og at tre naturlige statsoppgaver (lovgivningsmakten, den utøvende makt og domsmakten) derfor burde legges til uavhengige organer. Selv om maktfordelingsprinsippet i mange land etter hvert kom til å bli erstattet av folkesuverenitetsprinsippet, og at den utøvende makt derfor gjøres direkte avhengig av den lovgivende makt, vil man fortsatt kunne si at de er strukturelle trekk som skal besørge at maktfordeling er ivaretatt. Ifølge Kant vil man ha størst mulighet til å oppnå fred dersom man har en samling av frivillig etablerte republikanske (demokratiske) stater, forbundet med hverandre i en føderasjon. Dersom en demokratisk stat skal gå til krig mot en annen vil dette kreve tilslutning fra statens borgere. Demokratiet vil i så måte skape en naturlig begrensning på hva statens ledere kan foreta seg i utenrikspolitikken, og borgerne vil, ifølge Kant, ikke gi sin tilslutning til at staten skal gå til krig. Dette begrunner Kant med at styresettet i en demokratisk stat også vil føre til en intern moralsk utvikling blant borgerne, og en tilpasning til mer «fredelige» verdier, slik det vises til innen den demokratisk normative fredsteori. Slik moralsk utvikling vil man ifølge Kant imidlertid ikke se i stater hvor styreformene er påtvunget borgerne, eller i stater som bruker betydelige ressurser på voldelig ekspansjon. Det er derfor kun frivillig grunnlagte demokratier som er i stand til å tilrettelegge for å kultivere borgernes sinn, noe som ifølge Kant ikke vil skje automatisk. En stat vil heller ikke automatisk endre seg i tråd med moraliteten i folket, det er kun folket som vil kunne endre seg i tråd med staten: «*et folks gode moralske dannelse [følger] den gode statsforfatning*» (Kant, 1795 gjengitt i Jakobsen et al. 2016).

Den demokratiske fredsteori som bygger på Kants liberalistiske tanker har de senere tiår fått en renessanse, men det har fremdeles ikke dannet seg noen konsensus rundt begrepene *demokratiske og liberalistiske normer*. Demokratiske normer fremmer på sin side

betydningen av at demokratiske borgere er borgere i et innenrikspolitisk samfunn som vektlegger fredelige former for konfliktløsning. Dette innebærer at interessekonflikter mellom stater utelukkende søkes løst av statenes ledere, som vektlegger de samme normer, på en ikke-voldelig måte gjennom fredelige forhandlinger og kompromiss. I eventuelle konfliktsituasjoner har man en høy respekt for motstanderens rettigheter og utviser høy toleranse for motstridende politiske synspunkter. I en konfliktsituasjon mellom demokratiske stater vil det være en felles forventning om at alle parter skal opptre i tråd med grunnleggende demokratiske normer for politisk adferd (Jakobsen et al. 2016). Politisk vold og tvang ansees derfor i et demokratisk samfunn som høyst illegitime virkemidler for å nå sine politiske mål. Ved politiske valg i et demokratisk samfunn vil taperen derfor godta sitt nederlag, men vil fremdeles kunne delta i fremtidig politisk konkurranse og dialog. Liberalistiske normer og prinsipper kjennetegnes på sin side ved vektleggingen av individuelle rettigheter, som individuell frihet, retten til å delta politisk, privat eiendomsrett og like muligheter for alle. Særlig sentralt er prinsippet knyttet til individuell frihet (Jakobsen et al. 2016). Med begrepet individuell frihet inkluderer man her en tro på moralsk frihet, og retten og plikten til ikke å bli behandlet og ikke behandle andre bare som et middel for å nå et mål, men som et mål i seg selv. Dette innebærer at man ikke kan krenke andres rett til frihet for å fremme sine egne interesser, og man kan derfor heller ikke nytte vold og tvang overfor andre for å nå sine egne politiske mål. Det virker derfor klart at et demokratisk styresett i alle tilfeller vil bygge på liberalistiske normer og verdier, og at dette derfor innebærer store forskjeller i forhold til styresett som kan ansees å være ikke-demokratiske. Ut fra den normative demokratiske fredsteori vil ikke-demokratiske staters innenrikspolitikk kunne forventes å være preget av udemokratiske og illiberale normer og verdier. Det ligger også en forventning om at politisk opposisjonelle vil benytte seg av de samme virkemidler som staten nytter for å komme til makten, om det så er drap, undertrykkelse eller tvang. Det innenrikspolitiske miljø er derfor konstant preget av frykt og mistillit mellom partene, og intern stabilitet i staten oppnås kun ved fravær av reell politisk opposisjon. Dersom man legger til grunn Kants tese om at et folks moralske dannelse følger den gode statsforfatning, vil imidlertid borgernes moral og verdier endres i tråd med statens styreform. Om man derfor «skaper» et demokrati vil man kunne forvente at borgerne etterhvert blir sosialisert inn i et demokratisk samfunn. Man må imidlertid kunne forvente at en slik transformasjon vil kunne ta årtier eller århundrer (Jakobsen et al. 2016). Dette stemmer også bra med Foucaults (1991) teori om at det eksisterer en makt som gjennomsyrer samfunnet, og gjennom konformitet bidrar til opprettholdelsen av sosiale strukturer, disiplin, administrasjon og kontroll. Denne makten er

imidlertid uavhengig av politikk, og er en av grunnene til at stater med sterk statlig sentralisert makt feiler, da den ikke evner å danne den *reelle* makt. Dette er ifølge Foucault også årsaken til at så mange revolusjoner feiler, og under en transformasjon fra et demokrati til et ikke-demokrati vil det derfor være påkrevd at det arbeides mot å danne en makt som gjennom konformitet besørger utviklingen av sosial disiplin, men at det vil kunne ta svært lang tid å bryte ned den eksisterende (uønskede) makt, og bygge opp en ny makt i «demokratiets ånd».

Den normative fredsteorien bygger altså på antagelsen om at beslutningstagere i en mellomstatlig interessekonflikt i stor grad tilnærmer seg konflikten på samme måte som man ville ha gjort dersom man stod overfor en innenrikspolitisk konflikt, men det er hovedsakelig kun i demokratiske dyader at man finner den påkrevde gjensidige respekt og tillit som skal hindre at kriser eskaleres og militariseres. Hannah Arendt (2017) fremhever at den største faren med å nytte vold alltid er at middelet kan bli viktigere enn målet, og at dersom målet ikke nåes raskt vil det både resultere i tap, men det vil også resultere i at man nå har introdusert vold som en praksis i utøvelse av politikk. Dette kan ha alvorlige konsekvenser både for innenrikspolitiske forhold, og for mellomstatlige relasjoner. Om politikerne er villige til å nytte vold, slik tilfellet eksempelvis ofte kan være ved en militarisering av politikken, kan resultatet i mange tilfeller derfor i ytterste konsekvens være et reelt tap av makt. Arendt presiserer at midlene staten nytter for å oppnå sine mål oftere er av større viktighet for fremtiden enn hva som var den ønskede kortsiktige effekten. At staten gir et inntrykk av å være klare til å utøve vold, kan derfor synes hensiktsmessig for å nå kortsiktige mål, eksempelvis ved å true nabostater for å oppnå en følelse av økt egensikkerhet, men kan på lengre sikt vise seg å ha skadelige effekter for statens og samfunnets trygghet, og for demokratiet.

I 1994 uttalte daværende president Clinton at to demokratier aldri hadde gått til krig mot hverandre, og at demokratisering av stater derfor var en av grunnpilarene av hans utenrikspolitikk (Mansfield og Snyder, 1995). Empirien viser oss at påstanden i hovedsak stemmer bra, men at dette også er en sannhet med modifikasjoner. Selv om den demokratiske fredstesens klart hevder at fullstendig utviklede demokratier aldri går til krig mot hverandre, så påpeker teorien like klart at det kunne ta årtier eller århundrer å transformere borgerne fra et ikke-demokrati til et demokrati. Et modent demokrati kan derfor ikke skapes over natten, og en moralsk utvikling vil man ifølge Kant heller ikke kunne forvente i stater hvor styreformen er påtvunget borgerne. Det er ifølge Kant kun frivillig grunnlagte demokratier som er i stand til å tilrettelegge for å kultivere borgernes sinn. Empirien viser oss flere eksempler på at dette

ser ut til å være tilfelle. I overgangsfasen fra en ikke-demokratisk til en demokratisk styreform har stater utvist økt aggresjon og er mer tilbøyelige til å havne i væpnede konflikter (Mansfield og Snyder, 1995). Statistikken viser til og med at tidligere autoritære regimer som nå viser demokratiske tendenser, er mer tilbøyelige til å delta i væpnede konflikter enn stabile demokratier eller autokratier. Stater som gjennomgår størst forandring, fra eksempelvis totalt autokrati til fullstendig demokrati, har dobbelt så stor sannsynlighet for å havne i væpnet konflikt i tiåret etter endringen, i forhold til stater som forblir autokratiske. Dette historiske mønster av begynnende demokratisering og påfølgende konflikter ser man i dag også i stater som er delvis demokratiserte, og spesielt gjelder dette tidligere kommunistiske stater. I etterkant av Clintons tale så man eksempelvis hva som var resultatet av demokratiseringsprosessen blant tidligere jugoslaviske og sovjetiske stater med påfølgende kriger i Bosnia Herzegovina, Kroatia og Kosovo, og borgerkriger og kriger i blant annet Tadsjikistan, Tsjetsjenia, Liberia, Sør-Ossetia, Libya, Syria og Afghanistan. Selv om demokratisering av stater på lang sikt tilsynelatende vil være et stort skritt i riktig retning for verdensfred, krever dette at statene får tilstrekkelig tid til å modnes. Transisjonen til et demokrati har imidlertid ofte vist seg å være en tid preget av usikkerhet, urolighet, vold og krig. Det er derfor viktig at det internasjonale samfunn, enten de forsøker å påvirke stater mot eller fra demokratisering, også fokuserer på stabiliserende tiltak i en slik overgangsperiode. I sammenligningsstudier av regimetyper og befolkningens krigsvilje ser man likeledes at hovedmønsteret tilsier at typiske ikke-demokratiske regimer med en historisk lavere terskel for bruk av militærmakt, også viser en høy krigsvilje i befolkningen. Regimetypen i seg selv virker å bidra til å forme enkeltindividers holdninger til spørsmål angående væpnet maktbruk, men man ser også at regimets varighet spiller en stor rolle, ved at det kun er fullt utviklede demokratier som viser en markant lavere krigsvilje. Det kan derfor synes som at man i en demokratiseringsprosess på et tidspunkt vil nå et punkt hvor det demokratiske verdigrunnlaget er såpass befestet at så lenge regimet består, vil borgernes krigsvilje holde seg på et forholdsvis lavt og stabilt nivå (Jakobsen et al. 2016).

De ulike teser og teorier er selvsagt bare forenklete bilder av virkeligheten, noe som også medfører at teoriene har sine klare begrensninger. Innen realismen har eksempelvis Hobbes hovedtanke om at mennesket må bli styrt av staten ofte blitt kritisert for å mangle evnen til å forklare hvordan det statlig styrte samfunnet skal kunne beskytte befolkningen mot den menneskelige natur. Befolkningen trenger en sterk stat som kan styre, fordi de av natur er utrygge og lever i en konstant frykt. Staten fremlegges som en løsning på dette problemet ved

å besørge sikkerhet gjennom lovgivning. Om man tar utgangspunkt i at dette stemmer, vil man imidlertid fortsatt kunne kritisere det Hobbes fremmer som en løsning på problemet. Det er forståelig at mennesker fra naturens side søker trygghet, men noe av kritikken mot Hobbes går på at mennesker som da blir satt til å styre ikke lenger vil være avhengig av tryggheten staten sikrer, men selv vil kunne ha nok makt til å besørge sin egen trygghet. Dersom den menneskelige natur er slik Hobbes beskriver den, må man derfor kunne forvente at personene som blir satt til å styre staten vil søke å styrke sin posisjon og sin personlige trygghet ved å forsøke å øke sin makt. Hobbes teori har ingen innebygget beskyttelse mot muligheten for at personene som blir satt til å styre staten ikke vil forsøke å misbruke sin makt. Hobbes teori omhandler med andre ord kun faren vi utsettes for fra eksterne, men ikke faren vi utsettes for fra dem vi har besluttet at skal beskytte oss. Kants liberalisme kritiseres på sin side i hovedsak for at det kapitalistiske samfunnsøkonomiske systemet, som skal bygge på fri markedsøkonomi uten offentlig inngripen, nettopp kan hevdes å være skapt av staten for å kunne oppnå økt makt for bedre å kunne tilegne seg mer verdier og bedre å kunne beskytte sine egne verdier i fremtiden. Dette vil i så fall indikere at et av de grunnleggende forhold liberalismen bygger på faktisk er konstruert på et realistisk grunnlag for, som Hobbes sier:” [to secure] the power and means to live well” (Hobbes, 1991, s. 70). Statens behov for en fri markedsøkonomi førte ifølge kritikerne til nødvendigheten av å skape fiktive varer, noe som blant annet resulterte i at mennesket ble redusert til kun å være et økonomisk verktøy for produksjon, og at dette igjen reduserer menneskets frihet. Dette vil i så fall kunne oppfattes å være i strid med den liberalistiske grunntanken om at alle mennesker er født frie, har enkelte ukrenkelige rettigheter og skal kunne ta frie valg.

Den demokratiske fredstesens har på sin side betydelig empirisk støtte på dyadisk nivå, men møter mer kritikk på monadisk nivå. Dette vil si at det eksisterer en generell enighet om at demokratier sjelden eller aldri går til krig mot andre demokratier, men at dette ikke uten videre tilsier at demokratier på bakgrunn av å være et demokrati derfor er mindre krigslystne eller krigerske. Enkelte kritikere hevder at demokratier generelt sett er like aggressive og krigsvillige som ikke-demokratier, og at demokratienes kriger ikke er mindre blodige eller langvarige enn kriger mellom ikke-demokratiske stater, noe som indikerer at det kan være andre mekanismer som råder i forholdet mellom demokratier enn hva tilfellet er for stater med andre styringsformer. Kritikerne er imidlertid uenige om hvorvidt den primære årsaksfaktoren er normer og verdier (som normativ teori hevder), institusjoner (institusjonell teori), økonomiske variabler (økonomisk eller kommersiell fredsteori) eller makt- og

interesseforhold (realismen) (Jakobsen et al. 2016). Enkelte kritikere hevder her at den demokratiske freden i hovedsak formes av økonomiske variabler, ettersom demokratier typisk også tenderer til å være velstående, kapitalistiske stater som er dypt integrerte i den globale økonomien, og at det er som Kant hevder, at krig rett og slett ikke lønner seg. Andre kritikere hevder imidlertid at selve bakgrunnen for at det eksisterer fred mellom demokratier er at demokratiske borgere rett og slett er mer pasifistiske enn borgere av ikke-demokratier, men at denne pasifismen opphører dersom motparten i en konflikt eller krise er et ikke-demokrati. Andre igjen fremholder at freden mellom moderne demokratier i første rekke er et resultat av et eksternt trusselbilde og nasjonale interesser, kombinert med det nødvendige maktgrunnlaget. Som eksempel på dette nyttes den interne freden mellom NATO-land som en nødvendighet for å kunne møte en identifisert ekstern trussel.

Både realismen og liberalismen kritiseres for at teoriene ikke kan forutse konkrete hendelser og at de heller ikke er i stand til å forutsi staters atferd. Men dette er heller ikke målet til teoriene. Både realismen og liberalismen må imidlertid sees på som et naturlig utgangspunkt i analysen av staters atferd, spesielt om man fokuserer på de overordnede linjene og de generelle tendensene.

3.2 Internasjonale forskjeller ved intensjonen bak militærmakt og rustningspolitikk

«Som en samfunnsvitenskap blir militærhistorien trukket inn i den store politiske debatten omkring det moderne samfunnet» (Hobson og Kristiansen, 1995, s. 9). Med dette refereres det til tidlige diskusjoner om tolkninger av drivkreftene i historien, hvor fenomenene krig og militarisme står sentralt i kritikken av den moderne kapitalismen. Liberale ideologer har hevdet at frihandel, parlamentarisme og uhindret samkvem mellom landene ville gjøre krigen overflødig, og at denne kun var et produkt av fyrstenes og aristokratenes forsøk på å tilrane seg selv makt, rikdom og prestisje. Marxistiske kritikere av kapitalismen på sin side hevder at det er det vestlige økonomiske systemet som avler imperialisme, militarisme og krig, og at det på denne bakgrunn er kampen om markeder og kolonier mellom de kapitalistiske maktene som til slutt fører til krig. Senere teoretikere, som eksempelvis historikeren Alfred Vagts (1892-1986), skiller imidlertid sterkt mellom bruken av militærmakt som et instrument for å nå klart definerte politiske og militære målsettinger, og det å søke å underkaste hele det sivile samfunnet militære verdier og vurderinger (Hobson og Kristiansen, 1995, s. 10): «*Every war is fought, every army is maintained in a military way and in a militaristic way. The distinction is fundamental and fateful*». Han uttaler videre at den militære måten dreier seg om å

kraftsamle menn og materiell for å oppnå et spesifikt maktmål, med mest mulig effektivitet, og med minst mulig økonomiske og menneskelige tap. Den militære måten er begrenset til dette i form og funksjon. Den militaristiske måten på sin side innebærer riktig nok en stor rekke interesser, adferd og handlemåter som forbindes med militæret, men som imidlertid i så stor grad gjennomsyrrer tankemåten at den til og med kan være til hinder for å nå de militære mål.

Vagts hevder videre at det motsatte av militarisme ikke er pasifisme, men det han kaller «sivilisme». Og i denne «sivilismen» er det følgelig plass til et militærvesen under demokratisk kontroll og med rasjonelle målsetninger. Militærhistorikeren Stig Förster (1951-) har utviklet denne teorien videre, og ser militarismen som et resultat av en overrepresentasjon av militærpolitikken i stat og samfunn. Med militærpolitikk mener han her ikke bare soldatenes innflytelse over politikerne, men også blant annet over rustningspolitikk, strategisk planlegging og militærets stilling i stat og samfunn. Når disse hensyn får dominere over de øvrige aspekter av politikken, mener Förster det kan kalles militarisme. Et avgjørende kjennetegn ved militarismen er at militærmakten brukes til andre formål enn til forsvar av landet. Den kan eksempelvis brukes til å undertrykke politisk opposisjon innad i landet og/eller til ekspansjon utad og undertrykkelse av andre nasjoner (Hobson og Kristiansen, 1995, s. 11).

En stats rustningspolitikk kan også være et resultat av militarisme, selv om det naturligvis her ikke er noen nødvendig sammenheng. Det som er felles for de militærhistoriske fremstillingene av opprustning, er at man i stor utstrekning forklarer den ved å trekke inn krefter utenfor selve militærvesenet. Teknologi, politiske avveininger og irrasjonell militarisme bidrar alle på sin måte til å utforme staters rustningspolitikk. Historisk sett ser man at de teknologiske endringene som fulgte industrialiseringen resulterte i omfattende våpenkappløp. Dette våpenkappløpet var da gjerne basert på kombinasjonen av statens generelle streben etter å holde tritt med utviklingen og den politisk-økonomiske rivaliseringen mellom stater og statsgrupperinger. Selve drivkraften bak det intense rustningskappløpet finner man imidlertid ikke ved kun å studere den våpenteknologiske utvikling i isolasjon. Kappløpet var et symptom på den politiske rivaliseringen mellom stater, og prioriteringen av ressurser til rustningsformål var avhengig av den politiske viljen til det enkelte lands befolkning. Man kan se en klar sammenheng mellom en stats sosio-politiske struktur og dens finansielle utholdenhet i et våpenkappløp. En stats rustningspolitikk er med andre ord ikke

nødvendigvis formet etter militærstrategiske hensyn, men kan like gjerne være et resultat av irrasjonell militarisme.

På den andre siden finner man rustningskontroll som et sentralt begrep i moderne strategisk tenkning. Begrepet brukes ofte i vid betydning om tiltak som tar sikte på nedrustning eller bremsing av rustningskappløpet, tiltak som har til hensikt å skape avspenning i internasjonal politikk og på den måten redusere faren for krig, og tiltak som går ut på å sikre stabilitet i militærstrategiske situasjoner. Rustningskontroll består derfor av de ulike tiltak som søker å motvirke en ubalansert opprustning og tiltak som vil redusere risikoen for at krig skal kunne bryte ut som resultat av tekniske uhell, svikt i informasjonsformidlingen, feilvurdering av motparten mv (Sæter, 2017).

Når man eksempelvis studerer flåteoppbyggingen i Nord-Europa mot slutten av 1800-tallet ser Vagts blant annet klare forhold mellom militarisme og imperialismen. Spesielt ser man på utviklingen i forholdet mellom Storbritannia og Tyskland, initiert av en flåteplan utviklet av Admiral Alfred von Tirpitz i 1897. Tirpitz vurderte på dette tidspunktet at den tyske marine var så underlegen den britiske marine at de ikke ville kunne vinne et eventuelt fremtidig sjøslag. Konsekvensen av denne erkjennelsen lå til grunn for at Tyskland ikke lenger kunne opprettholde sin utenrikspolitikk slik det var ønsket, og man vurderte at man trengte ytterligere midler for å presse Storbritannia til å innrømme de ønskede diplomatiske konsesjoner. Det mest nærliggende av tilgjengelige maktmidler var trusselen om militærmakt, og på denne bakgrunn utviklet Tirpitz flåteplanen som utfordret den internasjonale orden og tanken om en maktbalanse, som var blitt etablert gjennom internasjonale avtaler og konferanser som Wienerkongressen i 1814–1815, noe som senere skulle bli en av de mer dyptliggende strukturelle forklaringer på utbruddet av den første verdenskrig.

Med støtte fra keiser Wilhelm II startet Tirpitz i årene etter 1897 byggingen av et stadig økende antall overflatefartøyer til den tyske marinen. Tysklands mål var da å bygge en flåte tilsvarende 2/3 av den tilsvarende britiske flåten (Bachmann, 2016). Storbritannia svarte på sin side med utviklingen og produksjonen av en helt ny og uovertruffen generasjon slagskip, HMS Dreadnought, en skipsklasse som i seg selv gjorde alle tidligere konstruerte slagskip utdaterte. Dette førte til at Tirpitz i 1906 igjen måtte intensivere den tyske flåtestyrkingen for å kunne møte denne nye trusselen. I 1908 sjøsatte Tyskland sitt første slagskip som kunne sammenstilles med HMS Dreadnought, SMS Nassau. Den britiske opinionen krevde på dette

tidspunkt at den liberalistiske regjeringen skulle møte denne tilsynelatende nye tyske trusselen, og ytterligere slagskip ble besluttet bygget i 1910.

De fleste av de nye slagskipene som ble bygget var overflødige ut fra rent strategiske hensyn, men ble kun bygget for å sikre staten «en plass i solen» og økt innflytelse over fordelingen av verdensrikene. Dette kan eksemplifiseres ved en britisk fagmilitær vurdering av den tyske flåtestyrke forut før første verdenskrig, hvor de vurderte at den tyske flåtes innretning og utgruppering utvetydig pekte i retning av at Tyskland forberedte seg på et avgjørende slag i Nordsjøen med slagskip og hjelpefartøyer. Samtidig vurderte de imidlertid også at det kunne ligge mindre rasjonelle motiver til grunn for den tyske marineopprustning (Hobson og Kristiansen, 1995, s. 13):

It is permissible to believe that Germany wishes to be powerful at sea, simply for the sake of being powerful and of obtaining the influence which comes from power without any specific danger to guard against or any settled purpose to employ the power

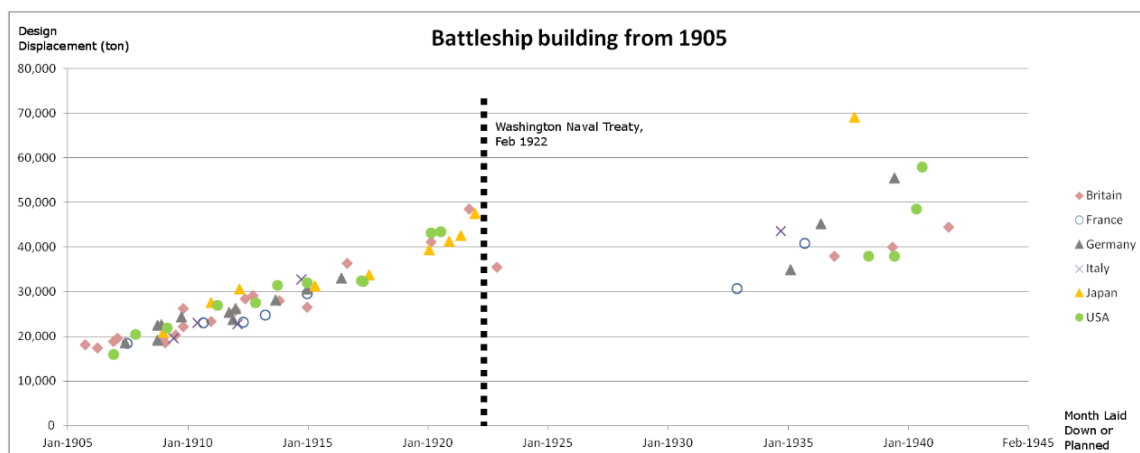
Dette eksempelet illustrerer hvordan rustningspolitikken også kunne ha ikke-rasjonelle formål i snever militær forstand, ettersom krigsskip på denne tiden ble betraktet som de fremste symboler på nasjonal vilje, makt og fremskritt. Dermed blir også rustningspolitikken uløselig knyttet til et lands politiske, sosiale og økonomiske forhold. Tysklands opprustning var som en konsekvens av utenrikspolitiske faktorer, og grunnlaget Tirpitz hadde for flåteoppbyggingen var relatert til Tysklands rolle i det internasjonale samfunn, og ikke som en konsekvens av interne nasjonale forhold. Når Tyskland først iverksatte opprustningen så man imidlertid også på dette som en mulighet til å bygge nasjonalitetsfølelse i en nasjon som ellers hadde store regionale forskjeller og overenskomster, men rustningen i seg selv kan ikke sies å ha vært et resultat av sosialimperialisme (Bachmann, 2016). Bachmann viser her til definisjonen av sosialimperialisme som innebærer at den herskende elite forsøker å dreie fokuset bort fra nasjonale sosiale spenninger gjennom en aggressiv utenrikspolitikk, for på denne måten å opprettholde et *status quo*.

I perioden umiddelbart etter første verdenskrig ser man imidlertid et nytt våpenkappløp ta form, og denne gang mellom krigens seirende parter. Ved krigens slutt hadde Storbritannia verdens mest slagkraftige marine, fulgt av USA, og et stykke bak; Japan, Frankrike og Italia. Når den tyske marine var slått var det ulike oppfatninger om hva seierherrene skulle gjøre med de resterende tyske fartøyer. USA og Storbritannia så helst at de tyske skipene skulle

ødelegges, mens Frankrike og Italia ville dele fartøyene mellom seg. Forhandlingene om hva som skulle skje med de tyske fartøyer ble imidlertid avgjort ved nyheten om at de tyske mannskaper den 21. juni 1919 hadde senket 52 av totalt 74 av sine egne skip mens skipene var i Britisk varetakt ved marinebasen i Scapa Flow. Nettopp av frykt for at flåten skulle deles mellom de allierte styrkene, hadde den tyske admiral Ludwig von Reuter gitt ordre til sine mannskaper om å senke skipene. Samtidig som Italia og Frankrike mistet muligheten til å overta tyske skip, bekjentgjorde USA sine planer om å utvide sin marine til å inkludere over 50 slagskip. Som et svar på dette innførte Japan sitt «åtte-åtte» flåteprogram, som bestod i å produsere åtte nye slagskip og åtte nye slagkryssere. Storbritannia på sin side bekjentgjorde i 1921 planene om byggingen av fire nye slagskip og fire nye slagkryssere, med ytterligere fire nye slagskip påfølgende år. Opprustningen ble imidlertid ikke godt mottatt av opinionen i hverken Storbritannia eller i USA, og blant annet som en følge av presidentvalget i 1920 ble det i november 1921 initiert fra amerikansk side en global nedrustningskonferanse. Konferansen ledet til at de allierte styrkene i 1922 signerte *The Washington Naval Treaty*, en avtale som la restriksjoner på nasjonenes flåtestyrker og som la strenge begrensninger på bygging av nye fartøyer. Konferansen ansees av mange som et av tidsperiodens mest aktive og vellykkede fredsbevarende tiltak (Goldberg, 2003).

Figuren under viser at samtlige stater innstilte all videre bygging av slagskip ved krigens slutt i 1918, men at byggingen tok til igjen som en følge av usikkerheten som fulgte i perioden rundt 1919-1920. Ved innføringen av Washington Naval Treaty i 1922 opphørte igjen produksjonen av slagskip, og med dette opphørte også det pågående rustningskappløpet.

Figur 1 Battleship building from 1905:



Som man ser over er en stats rustningspolitikk i hovedsak basert på politiske avveiiinger i forhold til bruk av militærmakt, tilgjengelig teknologi, og militarisme. Demokratiseringen av mange europeiske stater har etterhvert ført til at både myndigheter og partier har måttet ta mer hensyn til opinionens svingninger, også i forhold til rustningspolitikken.

3.3 Militærmaktens rolle i statens sikkerhetspolitikk

En stats sikkerhetspolitikk gjenspeiler ofte statens ambisjon og mål for å beskytte seg mot andre stater som truer dets suverenitet, og ifølge statsviteren Nils André kan sikkerhetspolitikk defineres som (Østerud, Goldmann, Pedersen 1997, s. 249-250); «*en sammenfattende betegnelse på de politiske aktiviteter som en stat utfører for å virkeliggjøre sine målsettinger også i situasjoner der den står overfor trusler fra andre aktører, spesielt fra andre stater, i det internasjonale systemet.*» I følge John Kristen Skogan (2007) dreier kjernen i sikkerhetspolitikk seg om å oppnå beskyttelse fra eget land mot fysisk maktbruk og vold utenfra. Slik maktbruk, i praksis oftest væpnet militær maktbruk, kan bli rettet mot eget land fra en annen stat eller fra en ikke-statlig organisasjon eller gruppe. I følge Skogan kan sikkerhetspolitikken også utvides fra å være til beskyttelse for den enkelte stat til å bli et kollektivt anliggende der man søker å oppnå økt sikkerhet gjennom samarbeid med andre stater ut i fra felles sikkerhetspolitiske mål og ønsker, og kan ha en positiv og en negativ definisjon, alt etter hva den skal beskytte og hva den skal beskytte mot. Den positive definisjonen omfatter her blant annet beskyttelse av statens kjerneverdier, mens den negative omfatter beskyttelse mot en militær trussel eller vold utenfra, hvorpå begrepet trusler også kan omfatte faktorer som miljø, kriminalitet, mv.

I teorien kan man også finne ulike forklaringer på hva som inkluderes i sikkerhetsbegrepet. Det tradisjonelle syn på sikkerhet er basert på realismen og innebærer at begrepet sikkerhet er statssentrert og at det hovedsakelig fokuserer på militære og materielle trusler mot staten. Et utvidet sikkerhetsbegrep innebærer imidlertid en utvidet tolkning av hvordan sikkerhet også omfatter aktører og trusler utover det tradisjonelle syn. I det tradisjonelle syn har stater som aktører et fundamental pessimistisk syn på menneskets natur og systemet, og et grunnleggende syn på at man ikke bør stole på andre. Man søker etter makt for å sikre statens overlevelse, og man søker å balansere denne makten. I staters søken etter å oppnå stadig mer makt oppstår det såkalte sikkerhetsdilemmaet. Når en stat registrerer at en annen stat søker å tilegne seg mer makt eller innflytelse, gjerne gjennom opprustning, vil denne oppfatte dette som en trussel, og gjøre det samme. Dette vil igjen føre til at den første staten må ruste opp

ytterligere for å tilegne seg mer makt eller innflytelse, og det oppstår en kontinuerlig opprustningsspiral. Et godt eksempel på dette kan man finne etter den andre Marokkokrisen i 1911, hvor den tyske regjeringen ville styrke hæren for å ta igjen de andre maktenes forsprang. Under den kommende debatten i den tyske riksdagen uttalte sosialdemokratenes leder, August Bebel, at konsekvensen av de foreslåtte tiltakene ville føre til et uhemmet våpenkappløp. Bebel pekte spesielt på faren for at den ene siden utløser en preventiv krig, når den frykter at den vil bli hengende etter i konkurransen. En stats bruk av en preventiv krig forutsetter en tro på at krigen i seg selv er uunngåelig, og at staten derfor må utløse den på det tidspunkt man antar er optimalt for en selv. I slike vurderinger kan både våpenteknologiske og generelle samfunnsøkonomiske faktorer legges til grunn. Historien skulle vise Bebel rett, og den tyske generalstaben krevde i 1914 at riksledelsen skulle utløse en preventiv krig, før Russland og Frankrike hadde fullført sin opprustning (Hobson og Kristiansen, 1995).

Dersom det ikke finnes en ekstern høyere myndighet som kan regulere mellomstatlige konflikter, vil statene selv, gjennom diplomati, manøvreringer eller demonstrasjon av vilje og evne til å gå til krig, løse konflikten i den enes eller andres favør. I samspillet mellom demokratiske stater vil det imidlertid normalt sett eksistere en gjensidig tillit om at motparten i en konflikt ikke anser væpnet makt som et legitimt verktøy for konfliktløsning. Denne gjensidige tilliten blant demokratiske stater vil derfor bidra til å redusere sikkerhetsdilemmaet, som er en av de viktigste grunnleggende årsaker til mellomstatlig krig (Jakobsen et. al. 2016). Forutsatt at alle stater i en konflikt er innforstått med at væpnet maktbruk ikke er en aktuell måte å løse konflikten på, vil sikkerhetsdilemmaets og eskaleringsmekanismenes følger for staters adferd endres. Begge (demokratiske) stater vil være kjent med at eskaleringsnivået aldri vil kunne føre frem til at militær handling er påkrevd, og statene vil derfor heller ikke ha noe insentiv til å eskalere konfliktnivået. Det er imidlertid kun i demokratiske dyader (alle partene er demokratiske) at slik gjensidig tillit eksisterer. Den gjensidige tilliten eksisterer med andre ord ikke i ulike dyader. Her vil eksempelvis en demokratisk stat kunne forvente at man eksternaliserer ikke-demokratiske normer i utenrikspolitikken, og at man derfor vil kunne opptre både urimelig, aggressivt og voldelig, og det mellomstatlige forholdet vil som en følge av dette være preget av mistillit og mangel på respekt. Dersom den demokratiske stat her i for stor grad reflekterer sine demokratiske verdier i sin utenrikspolitikk, ved å vise manglende evne og vilje til å benytte væpnet makt, kan situasjonen lett eskaleres ved at motparten eskalerer spenningen ved å vise at denne *er villig* til å nytte militærmakt for å løse konflikten i egen favør (Jakobsen et. al. 2016).

Den kalde krigens ensidige fokus på militære truslers betydning for sikkerheten ble stadig utfordret av problemer innen ulike sektorer, som økonomi, miljø, kriminalitet, etc. og førte til at ikke-militære områder ble inkludert i en sikkerhetskontekst. (Buzan, Wæver og Wilde 1998). Prosessen som fører til at slike forhold blir definert som sikkerhetspolitikk, blir av Buzan et al. kalt en sikkerhetiseringsprosess. Utgangspunktet for en sikkerhetisering er at en aktør (person, organisasjon, institusjon eller stat) kommer med en påstand om at man har en verdi som er sentral og vital, og at det eksisterer en trussel mot denne verdien. Denne trusselen blir da presentert som en eksistensiell trussel som krever ekstraordinære tiltak og handling som ligger utenfor vanlig politisk prosedyre. Dette utspillet kan så enten bli akseptert eller forkastet av de organer som eventuelt kan iverksette tiltak av en karakter som normalt sett ikke blir ansett som legitime. Dersom utspillet blir akseptert vil situasjonen ifølge Buzan bli sikkerhetisert, og temaet/området blir hevet over det politiske nivået.

Sikkerhetisering av de ulike sektorene kan derfor eksempelvis være å ville sikre produksjon eller tilførsel av viktige næringer, sikre økonomiens betydning for statens opprettholdelse av militære kapasiteter, energisikkerhet, frykt for økonomiske kriser og finansiell ustabilitet og de ulemper dette fører med seg for politikken og arbeidslivet, som eksempelvis kriminalitet og ulovlig handel med blant annet militær teknologi og våpen. Det vil i politikken fokuseres på de ikke-militære sikkerhetstruslene og opprettholdelsen av statens suverenitet og stabilitet gjennom internasjonale lover og regler. Det vil i tillegg fokuseres på statens organisatoriske stabilitet. Dersom man i motsatt fall velger å flytte et tema ut av det sikkerhetspolitiske området og tilbake til den normale politiske sfære, vil man oppnå en desikkerhetisering. På samme måte vil en gjenopptakelse av sikkerhetsstatus rundt et område, som igjen har blitt aktuelt, føre til en resikkerhetisering. En sikkerhetisering av ikke-militære sektorer vil imidlertid kunne ha flere uønskede konsekvenser, da det fra statens side blant annet vil kunne mane til konfliktmobilisering i ulike relasjoner. Forutsigbarhet i internasjonalt samarbeid og samhandling blir eksempelvis utfordrende når stater i ulike situasjoner opererer med ulike sikkerhetiseringsprosesser og dermed også ulik sikkerhetspolitikk og sikkerhetsdefinisjoner. Dette kan bidra til å påvirke den relative, subjektive, sikkerhetsoppfatningen, vurderingen av i hvilken grad man er sikret, og i hvilken grad det er fravær av sikkerhet. Oppfatningen av sikkerhet vil nødvendigvis alltid oppfattes subjektivt, da den ofte er knyttet til fravær av usikkerhet. Denne usikkerheten er i stor grad basert på manglende kontroll over en utvikling som potensielt kan føre til en trussel mot statens vitale verdier. Vurdering av statens sikkerhet er dermed knyttet til hva man mener kan være tuet, og hva truslene består av. Konsekvensen av en sikkerhetisering kan derfor bli at staten tar i bruk virkemidler som for andre stater kan

fremstå som illegitime, og som dermed kan medvirke til å skape internasjonale motsetninger og konflikter. Tradisjonelt har disse vurderinger av statens sikkerhet vært nært knyttet til frykten for at andre statlige aktører kan bruke militære maktmidler for å påtvinge andre stater sin vilje. Militærmakt kan her innebære voldsbruk og bruk av militære midler både innenfor og utenfor egne grenser, for å presse andre til å handle mot sin opprinnelige vilje, eller til å oppnå det sluttresultat man ellers setter seg. Militærmaktens rolle innen sikkerhetspolitikk finner man i første rekke som ett av flere sikkerhetspolitiske virkemiddel, men i tillegg til bruken av militært forsvar finner man også oppbygging og styrking av ikke-militære sperrer mot militær aggresjon samt tiltak for å fjerne, svekke eller forebygge motiver for militær aggresjon (Skogan, 2007). Det er denne tanken som ligger til grunn for et utvidet sikkerhetsbegrep, og utgangspunktet her er at politiske, økonomiske, sosiale og miljømessige utfordringer kan representere en like stor trussel mot befolkningens sikkerhet som krig og trusler mot den territorielle integriteten. Dette kan være som en følge av at de enten har en indirekte betydning for sikkerheten fordi de påvirker de militære kapasiteter, eller på grunn av at utfordringene er vitale for staten/nasjonen, og at de derfor er sikkerhetspolitiske i seg selv.

4 Empirisk kartlegging og partielle analyser

4.1 Hvor utbredt er problemet?

Ulovlig spredning, unødig akkumulering og dårlig forvaltning av våpen og ammunisjon representerer en stadig sikkerhetsutfordring både på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Slik spredning av våpen og ammunisjon oppstår som oftest som en følge av utleveringer og overføringer uten tilstrekkelig kontroll samt underslag eller tyveri fra dårlig sikrede lagre. Stater i eller omkring områder hvor det har vært eller eksisterer pågående konflikter er særlig utsatte både overfor problemet og konsekvensene av dette, noe som vil bidra til å redusere deres mulighet til å sikre befolkningen, ivareta humanitære behov samt å kunne skape et miljø som legger til rette for en bærekraftig utvikling (United Nations Institute for Disarmament Research, 2018, s. 11).

Statlig eide våpen oppbevares normalt i større lagre, noe som gjør dem særlig attraktive for tyveri. Tap av enkeltvåpen i statlig eierskap er relativt vanlig, men også tap av større mengder våpen oppstår relativt regelmessig (Small Arms Survey, 2006). I de verste tilfeller blir det stjålet flere hundre tusen våpen fra statlige lagre i en enkelt hendelse. Kollapsen av Sør-Vietnam i 1975 førte til at mer enn 2,1 millioner våpen kom utenfor statlig kontroll, noe som

preget internasjonal illegal våpenhandel i årtier etterpå. I en mindre skala finner man tyveriene fra Ugandas statlige lagre i 1979, et tyveri som muliggjorde dissidentenes fremvekst, og som igjen ledet til Idi Amins fall. Borgerkrigen og statsoppløsningen i Somalia på 1990-tallet førte til at flere hundre tusen våpen forsvant. I Albania ble det i 1997 stjålet 640.000 våpen fra statlige lagre, og under starten av konflikten i Irak er det estimert at det ble stjålet om lag 4,2 millioner våpen. I tillegg til slike store enkelthendelser kommer også årlige rapporterte «normale» tap, og man kan eksempelvis nevne at Russland bare på ett år (i 2004) rapporterte at det var forsvunnet over 66.000 våpen (Small Arms Survey, 2006).

Om man sammenligner antall våpen fordelt på størrelsen på en stats militære styrker med statens relative velståendehet ser man at det er de mest fattige stater som tenderer å være mest væpnet. Nord-Korea er her det mest fremstående eksempelet på dette. Mens fattige stater i lavkapasitets- og konfliktområder har mest våpen, ser man at såkalte rike stater med velutviklede demokratier, slik som eksempelvis Norge og Sveits, stadig reduserer lagrene med statlig eide våpen. I sin kartlegging av våpen i statlig eierskap har Small Arms Survey (2006) brutt ned statens relative behov for våpen fordelt på fire ulike forsvarsdoktriner. Disse ulike doktrinene kalles gjerne: *Trinitarian Warfare*, *Peoples War*, *Constabulary* og *Reserve-based forces*. Innen de ulike forsvarskategorier kan man generelt si at statens behov for våpen er relativt ensartet, selv om det i enkelte tilfeller vil være stater som i stort følger doktrinen, men som likevel har divergerende resultater på behovssiden. Modellen kan derfor bare sees på som en veileder i vurdering av en stats reelle våpenbeholdning når det gjelder våpen for militære formål. Om man starter med den doktrinen som ser ut til å utløse det minste behovet for statlig eide våpen, har man *Reserve-based forces*. Dette er modellen for slik man eksempelvis bygger forsvaret i de fleste nordiske land og i Sveits. Doktrinen tilsier at forsvaret ved en mobilisering stort sett består av reservister som kalles inn ved behov. Mange har sitt personlige våpen lagret hjemme, eller det er lokalisert ved lokale samlingspunkter. Den neste doktrinen kalles *Constabulary*, og betyr i kort at forsvaret består av flere små enheter med begrenset bevæpning og med et begrenset ansvarsområde, og som skal operere relativt fritt fra overordnet styring. Denne modellen skal medvirke til at de militære styrkene ikke skal kunne representere noen direkte trussel mot sentrale myndigheter, men skal likeledes være i stand til å kunne forsvare staten og myndighetene fra interne og eksterne angrep. Denne modellen er stort sett mest utbredt i Sentral-Afrika og Sør-Amerika. Den neste doktrinen er den vi kjenner godt fra de fleste av våre allierte, og kalles *Trinitarian Warfare*. Det er denne doktrinen som ble forklart av Clausewitz for om lag 200 år siden, og den går i

kort ut på at det eksisterer et klart skille mellom stat, militærmakt og det sivile samfunn. Militærmaktens rolle er her utelukkende å beskytte staten og dets innbyggere fra eksterne trusler. Dette medfører også at forsvaret er bygget opp for om nødvendig også å kunne utøve slagkraftige angrep også utenfor statens territorier. Det er derfor behov for et stort, spesialisert og modernisert arsenal. Doktrinen som utløser behov for flest statlig eide våpen er imidlertid modellen med *Peoples War*. I denne modellen er bruk av håndvåpen beskrevet som selve pilaren som bærer fundamentet av statlig sikkerhet. Modellen består av at et massivt antall soldater/borgere effektivt skal kunne møte enhver av statens fiender med våpen i hånd. Modellen er bygget på tradisjoner fra Maos læresetninger om geriljakrigføring, hvor innbyggerne på eget initiativ skal forme geriljaenheter som skal møte fienden. Statens beholdninger av våpen må derfor ikke bare være nok til å dekke behovet til de militære styrker, men må også potensielt kunne forsyne enhver lojal innbygger med våpen. I denne kategorien finner man eksempelvis land som Kina, Cuba, Nord-Korea og Vietnam, samt stater fra det tidligere Sovjetunionen og Jugoslavia. Det er her verd å merke seg at to av disse statene, Russland og Kina, besitter flere våpen enn alle andre land i verden, noe som utgjør om lag 25 % av alle verdens våpen i statlig eie. På de neste plassene finner man respektivt Nord-Korea, Vietnam, Sør-Korea og Ukraina, stater som alle bygger sitt forsvar etter doktrinen med *Peoples War* (Small Arms Survey, 2006).

Statlig eide våpen utgjør flere hundre millioner våpen, og er den langt største kilden til ulovlige våpen i verden. Til sammenligning finnes det også millioner av våpen i sivil eierskap, men disse er normalt spredd blant mange millioner individer, og utgjør således en langt mindre risiko. De største mengder statlig eide våpen oppbevares normalt i større lagre, konsentrert på enkelte lokasjoner, og med kun få personer som kontrollerer og sikrer større mengder våpen. Dette vil alltid utgjøre et fristende mål for tyveri, underslag, illegal spredning og ulovlige salg. Selve eksistensen av slike lagre skaper også en reell fare for at store mengder våpen raskt skal komme utenfor statlig kontroll.

4.2 Hvordan påvirker dette samfunnet

4.2.1 Ulykker med lagret ammunisjon

Utilfredsstillende ammunisjonsforvaltning har vært en medvirkende faktor i en stor rekke katastrofale ikke-intenderte eksplosjoner i ammunisjonslagre (UEMS) rundt omkring i verden, også flere i Norge. Først i 2009 ble det startet et omfattende internasjonalt arbeid for å kartlegge slike hendelser og mulige årsaksforhold, og studien tok for seg over 500 tilfeller av UEMS som har oppstått i 100 ulike nasjoner over de siste 35 år (Berman og Reina (Red.),

2015). Studien viste at mangelfull ammunisjonsforvaltning utgjør en betydelig sikkerhetsrisiko, både for den aktuelle nasjonen hvor ammunisjonen befinner seg, men også for det internasjonale samfunn. Slike eksplosjoner har medført tusenvis av drepte, ti tusenvis skadde og hundretusenvis påvirket i lokalsamfunnet, noe som har medført utgifter på milliarder av kroner. Studien viser at UEMS hovedsakelig oppstår som en følge av at ammunisjon blir uforsvarlig lagret eller håndtert, og at gjennomføring og oppfølging av forvaltningen har vært ikke-eksisterende eller mangelfull. Manglende kompetanse og ressurser er også en sterkt drivende faktor. Enkelte stater velger også å lagre mengder av ammunisjon som langt overskrider statens potensielle behov og hva den evner å forvalte på en forsvarlig måte. Dette oppstår i stor grad som en følge av at statene ser på lagrene av utrangert ammunisjon som sikkerhet og verdier, fremfor å se på dem som en potensiell sikkerhetsrisiko og en trussel. Når ammunisjon blir lagret i større mengder enn hva som kan forvaltes forsvarlig vil dette føre til at man mister oversikt over beholdning og teknisk tilstand på ammunisjonen, noe som ofte resulterer i ulovlig spredning og ulykker. For å forstå nærmere hvordan mangelfull forvaltning kan forårsake eksplosjoner og ulykker er det viktig først å forstå nærmere hvorfor UEMS oppstår. Dernest kan det være interessant å studere hvorfor slike tilfeller inntreffer, hvor de vanligvis forekommer og hvilke konsekvenser dette medfører.

Først og fremst bør man undersøke de ulike bakenforliggende årsaksforhold til UEMS, der hvor dette er kjent. Studien viser klart at årsaken til ca. 15% av slike eksplosjoner skyldes en målrettet handling som eksempelvis sabotasje eller kriminell virksomhet (Berman og Reina (Red.), 2015). Dette er handlinger som muliggjøres av at det ikke er tilstrekkelige sikkerhetsanordninger for å beskytte ammunisjonen mot slike handlinger. Svært mange ammunisjonslagre i verden i dag, spesielt i utviklingsland, har ingen infrastruktur, og ammunisjon i store mengder blir lagret utendørs, uten noen form for fysisk sikring. I noen tilfeller er ammunisjonen beskyttet med piggetråd og/eller fysisk vakthold, men i mange tilfeller kan den også ligge helt ubevoktet (se eksempelvis casestudie om Afghanistan). Studien viser videre at ca. 21% av ulykkene, antas å skyldes at ammunisjonen blir utsatt for ytre påkjenninger som støt og slag, som en følge av at dårlige lagringsforhold resulterer i at ammunisjonsstabler kollapser, ammunisjon faller ned, osv. Ca. 21% av ulykkene antas å skyldes at ammunisjonen selv antenner eller detonerer som en følge av at den blir utsatt for miljøpåvirkninger, som eksempelvis skogbrann eller lynnedslag. Halvparten av alle rapporterte tilfeller i denne kategorien antas å skyldes ulike former for ekstremvær, og at

ammunisjonen ikke er godt nok sikret mot slik miljøpåvirkning. Ca. 30% av ulykkene antas å være et resultat av at ammunisjonen blir håndtert feil eller uforsiktig. Slike feil skyldes ofte at personellet som er satt til å håndtere eller forvalte ammunisjonen ikke er gitt tilstrekkelig opplæring eller trening, og at arbeidet ikke blir ledet av erfarent personell. Alle som håndterer ammunisjon utsetter seg selv for en økt risiko ved dette. Ammunisjonen er som oftest utviklet med det formål å forårsake størst mulig skade på et menneske, og skal i flere tilfeller kunne omstille seg «automatisk» fra sikret tilstand til armert tilstand. Denne omstillingen kan imidlertid fremprovoseres av eksempelvis ytre påvirkning som slag/støt, varme eller forvitring av ammunisjonen, og det er svært ofte umulig å se ytre tegn på ammunisjonskomponenten som tilsier hvorvidt den er i en armert eller i en sikret tilstand.

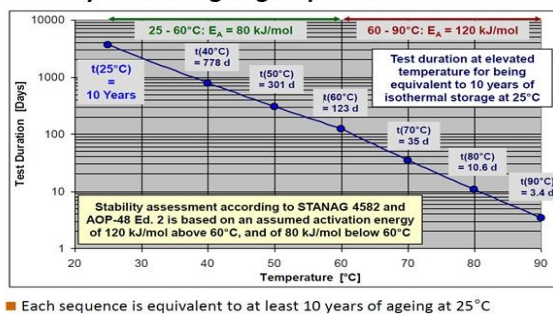
Studien viser imidlertid også at hele 15 % av ulykkene er antatt å være direkte forårsaket av at ammunisjonen forvitrer over tid, og den blir teknisk eller kjemisk ustabil (Berman og Reina (Red.), 2015). Som en følge av dette kan ammunisjonen bli særdeles farlig å håndtere og den kan selvantenne og/eller selvdetonere (se faktaboks). Tallet antas imidlertid å være betydelig høyere da også eksplosjoner som en følge av feilhåndtering av ammunisjon (30% av tilfellene), ytre påkjenning pga. dårlige lagringsforhold (21%) samt interne branner (9 %) ofte antas å ha oppstått som en direkte følge av aldret og ustabil ammunisjon. Når det eksempelvis gjelder interne branner viser det seg at årsaksforholdet for de interne branner som blir grundig etterforsket som regel alltid avdekker at brannen skyldes selvantennning i ammunisjonen. I tillegg må det tas høyde for at en del av rapporteringene også kan inneholde feil, både intensjonelle og som et resultat av manglende eller feilaktig bakgrunnsdokumentasjon. Stater kan eksempelvis være tilbakeholdne med å gi fra seg detaljerte opplysninger om hendelsen da dette vil kunne gi utenforstående en innsikt i deres militære kapasitet. De kan også være tilbakeholdne med informasjon om de vurderer at de bakenforliggende årsaksforhold vil kunne skade deres internasjonale omdømme, eller deres maktposisjon i regionen, så i mange tilfeller vil det være enklere for staten å skyldes på utenforstående faktorer som eksempelvis lynnedslag eller brann. Det er enklere å legge skylden på dårlig vær enn å ta ansvaret for at ammunisjonen har vært dårlig forvaltet. For mange stater vil det enkleste rett og slett være ikke å rapportere om slike ulykker overhodet, og det antas derfor også at det er store mørketall forbundet med både antall hendelser samt bakenforliggende årsaker.

Faktaboks – Forvitring av ammunisjon

Som et eksempel på forvitring av ammunisjon kan det nevnes at nitrocellulose-basert drivladningskrutt, som finnes i svært mange ammunisjonstyper, inneholder stabiliseringsstoffer som gjør dette lagrings- og håndteringsikkert. Stabiliseringsstoffene vil imidlertid forsvinne over tid, avhengig av lagringsmiljø. Ved rutinemessige tekniske tilstandskontroller av ammunisjonen kan man overvåke nivået av stabiliseringsstoffer over tid for å estimere når det oppstår fare for selvantenne i kruttet, eller når ammunisjonen blir usikker å bruke. På denne måten kan man besørge at ammunisjonen blir forbrukt eller destruert i god tid før slik fare oppstår. Ammunisjon kan imidlertid også forvitte som en følge av kjemiske reaksjoner mellom ammunisjonens ulike bestanddeler, eksempelvis mellom sprengstoffer og metaller. Slike reaksjoner er i hovedsak vanskelig å måle, og avdekkes normalt kun under tekniske tilstandskontroller ved demontering og påfølgende teknisk og/eller visuell inspeksjon av ammunisjonen.

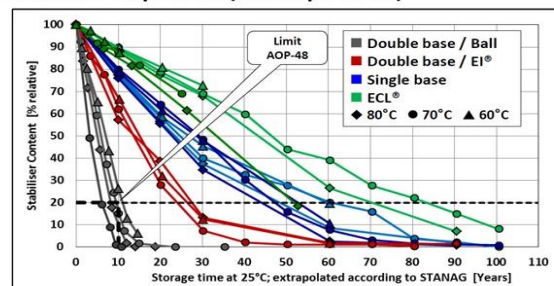
Figurene under viser eksempler på akselerert reduksjon av stabiliseringsstoffer som vil resultere i selvantenne.

Stability STANAG Ageing Sequences



Figur 2: Eksempel på standardisering av stabilitetstest

Stabiliser Depletion (all Propellants)



Figur 3: Eksempel på testresultat etter akselerert aldringstest av drivladningskrutt (Rheinmetall Nitrochemie)

Mer enn halvparten av FN's medlemsstater har opplevd ett eller flere tilfeller av UEMS de siste 35 år (Berman og Reina (Red.), 2015). Man kan imidlertid ut ifra studien se enkelte trender på hvor slike hendelser vanligvis inntreffer. Sørøst-Europa, Sør-Asia og Vest-Asia utmerker seg med at det her har oppstått en betydelig høyere andel UEMS enn i verden for øvrig. Fire nasjoner utpeker seg spesielt i disse områdene, og står alene for over 25 % av hendelsene rapportert de siste 35 år: Russland, Afghanistan, Albania og India. Geopolitiske og sosialøkonomiske faktorer ser blant disse landene ut til å ha en klar innvirkning på deres sårbarhet i forhold til UEMS. I tidligere Sovjetstater ser man også en klar trend, ved at disse har til dels meget store lagre av ammunisjon, og at denne daterer seg helt tilbake til andre verdenskrig. Tidligere Sovjetunionen hadde heller ingen systematikk i å avhende overskuddsmateriell, og hadde følgelig mangelfull utdanning, trening og ressurser til forvaltning og destruksjon av lagre med gammel og utrangert ammunisjon. Som et representativt eksempel på dette kan man nevne at Ukraina i perioden har hatt 10 større tilfeller med ikke-intenderte eksplosjoner i ammunisjonslagre. Om situasjonen i Ukraina er det tidligere blant annet uttalt (Berman og Reina (Red.), 2015, s. 12) at det var:

“a nightmare of hundreds and hundreds of thousands of shells [lying around] in the grass and in bushes for decades.” “No one has dared to approach them, as everything has long been rotten. Everything has been stored in huge heaps like beets”

Det skal bemerkes av Ukraina etter løsrivingen fra Sovjetunionen, satt igjen med enorme mengder våpen og ammunisjon, noe som blant annet har resultert i flere store internasjonalt finansierte destruksjonsprosjekter. Bare ett av prosjektene finansiert av NATO, rapporterte i 2012 å inkludere destruksjonen av 766.000 våpen og 91.000 tonn ammunisjon (inkludert 3 millioner anti-personellminer) av en anslått overskuddsbeholdning på over 7 millioner våpen og over 2 millioner tonn ammunisjon. Bare siden 2004 er det i Ukraina rapportert tap av over 220 000 tonn ammunisjon¹ som en følge av UEMS. I Afghanistan, som blir nærmere omtalt i oppgavens casestudie, ser man eksempelvis at dette landet i snitt har opplevd én større ulykke hvert år de siste 30 år som en følge av mangelfull forvaltning og kontroll, hvorav halvparten av disse er rapportert i tidsperioden 2001-2005. Som tidligere nevnt antas det at det er store mørketall forbundet med både antall hendelser samt bakenforliggende årsaker, og for mange av statene som utpeker seg i negativ retning med tanke på antall UEMS, kan en av årsakene til dette være at mange av disse har gjennomgått perioder med store omskiftninger, urolighet og krig som kan ha resultert i at rapporter og oversikter har gått tapt. Det er også mulig at enkelte UEMS i slike stater av ulike årsaker heller aldri har blitt rapportert inn til sentrale myndigheter, og at de derfor ikke har blitt fanget opp av studien (Berman og Reina (Red.), 2015).

Bilde 1: Eksempel på flybomber funnet i Afghanistan (eget foto)



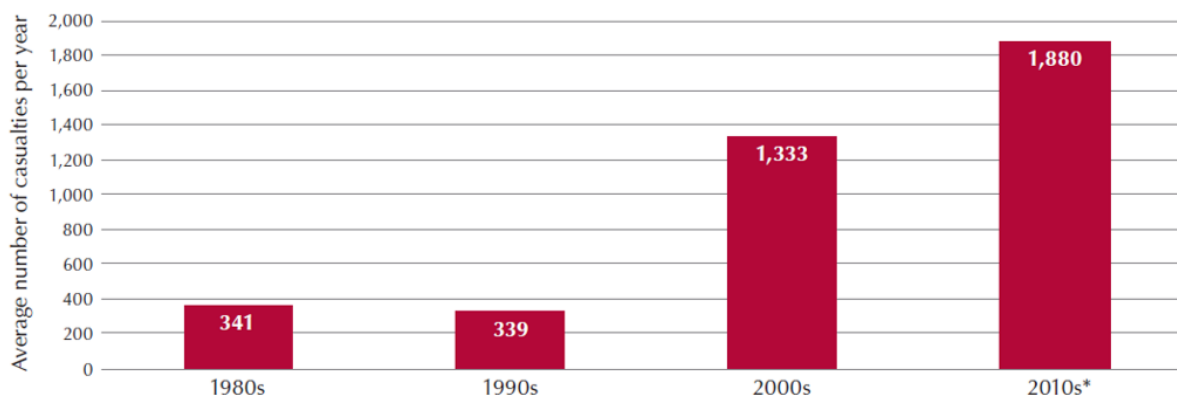
¹06.05.04 Novobogdanovka 90 000 t., 09.08.06 Novobogdanovka 35 000 t. og 27.08.08 Lozovaya 95 000 t.

En klar konsekvens av slike eksplosjoner er selvsagt tap av menneskeliv og mennesker som blir alvorlig skadd som en direkte følge av den initiale eksplosjonen av ammunisjonen. I snitt ligger dette tallet på ca. 800 per år. Dette tallet er imidlertid sterkt økende, og vi ser klare indikasjoner på at både antall UEMS og antall døde/skadde vil kunne øke betydelig i de kommende år. Mens man på 80- og 90-tallet hadde et årlig snitt på om lag 340 døde/skadde, ser man at tallet øker til om lag 1300/år på 2000-tallet og til om lag 1900 døde/skadde per år for det inneværende tiår. Det største rapporterte tapstallet relatert til en enkeltstående eksplosjon finner man i Nigerias største by, Lagos, hvor en eksplosjon i et ammunisjonslager 27. januar 2002 resulterte i over 1500 døde og 5000 skadde. Eksplosjonen i Lagos antas å skyldes forvitring av aldrende ammunisjon. Det er tilsynelatende en klar sammenheng mellom en stats relative økonomiske velståendehet og hvor mange som blir direkte rammet av en UEMS: Om man eksempelvis ser på USA, fremkommer det at disse har hatt 19 slike ulykker de siste 35 år, som har resultert i at 36 personer har blitt rammet og dermed et snitt på 1,8 personer per hendelse, noe som ligger langt under det globale snittet. En forklaring på dette er at ammunisjonslagre i økonomisk velstående stater tenderer å være anlagt i sikker avstand til sivilbefolkningen. En annen forklaring er at slike stater også gjerne har strenge reguleringer for hvordan ammunisjon skal forvaltes, og hvordan arbeid skal utføres, for å minimalisere risikoen for uønskede hendelser.

En annen faktor som imidlertid synes symptomatisk for slike hendelser er at antall døde og skadde gjerne fortsetter å stige også i flere år etter selve hendelsen. Erfaringstall tilsier at minst 30 % av den lagrede ammunisjonen ikke vil detonere i selve eksplosjonen, men vil bli spredt i et stort område omkring det opprinnelige lageret, i mange kilometers omkrets. Tusenvis av tonn med ammunisjon kan dermed bli liggende som ueksploderte objekter, og blir, som en følge av de påvirkningene den har gjennomgått, ofte meget følsom for slag og støt. Varmen fra en eventuell brann kan ha ført til kjemiske endringer i eksplosivene og eksplosjonen kan ha ført til at eventuelle sikringsmekanismer i ammunisjonen er opphevet. Dette utgjør derfor en stor risiko for sivilbefolkningen i området, og, ikke minst, for personellet som blir satt til å rydde opp etter eksplosjonen. Flere større eksplosjoner i ammunisjonslagre har derfor et langt større antall døde/skadde i årene som følger, enn under selve hendelsen, noe som normalt sett ikke blir tatt høyde for i rapporteringen av hvor mange skadde/døde hendelsen forårsaket. Berman og Reinas studie (2015) viser at antallet døde og skadde som en følge av uintenderte eksplosjoner i ammunisjonslagre nå utgjør omtrent det

samme som det antall personer som hvert år blir skadd/drept som en konsekvens av både miner og eksplosive krigsetterlatenskaper sammenlagt.

Figur 4: UEMS by casualties, yearly averages by decade, 1979-2013



*Kun hendelser registrert i perioden fra 2010 og frem til 2013

I tillegg til de klare konsekvensene tap av menneskeliv representerer vil det også være mange andre, både direkte og indirekte konsekvenser. Den mest prekære sikkerhetsmessige konsekvensen for en stat er gjerne frafallet i militær kapasitet som ulykken medfører. Store våpensystemer eller kritisk ammunisjon kan ha gått tapt i ulykken, noe som vil kunne få klare konsekvenser på statens militære evne. Gjenanskaffelse av viktig ammunisjon vil kunne føre til store økonomiske utgifter, sammen med påkrevd opprydningsarbeid, erstatning og gjenreisning av ny infrastruktur. Verdensbanken anslår eksempelvis at eksplosjonen i Kongo 4. mars 2012 resulterte i et tap på over 670 millioner USD, og Credit Suisse estimerte at eksplosjonen på Kypros 11. juli 2011 førte til et tap på over 2,4 milliarder EUR, noe som utgjorde mer enn 13% av statens bruttonasjonalprodukt (Berman og Reina (Red.), 2015). Slike eksplosjoner har også ført til mer indirekte konsekvenser som eksempelvis at innbyggere mister hjem og levebrød og at befolkning blir fordrevet. Eksplosjonen i Kongo som nevnt over, resulterte i at 520.000 personer ble rammet, hvorav 120.000 måtte omlokiseres. En eksplosjon i Armenia 8. april 1992 resulterte i at over 300.000 personer ble fordrevet. Andre indirekte konsekvenser kan være at befolkningen eller opinionen krever hele regjeringens eller enkelte regjeringsmedlemmers avgang, slik som også ble tilfellet etter hendelsen i Kongo mars 2012.

4.2.2 Spredning av våpen og ammunisjon

De senere års konflikter i Irak, Syria og Libya har vist hvordan manglende sikring av våpen- og ammunisjonslagre i et konflikt til post-konflikt scenario, har bidratt til at ulike grupperinger har tilegnet seg kontroll over slike beholdninger, og nytter disse i sin krigføring

(se casestudie Libya). Våpen og ammunisjon fra statlige lagre ender stadig opp i hendene på væpnede grupperinger, kriminelle og terrorister, som en følge av mangelfull kontroll, forvaltning eller sikkerhet. Statlige lagre med våpen og ammunisjon blir stadig utsatt for tyverier og underslag, og våpen havner på det illegale markedet. Terrororganisasjoner som IS søker seg bevisst til stater som gjennomgår indre uroligheter eller som er i konflikt, for på denne måte sikre seg tilgang på store mengder våpen. Både i Irak og i Syria så man derfor planmessige operasjoner mot statlige våpen og ammunisjonslagre, og påfølgende tyverier av våpen verd mange hundre millioner dollar (Clarke, 2015).

Til tross for en stor internasjonal fokus på faren for 3D-printede håndvåpen, finnes det i dag omtrent ingen kriminelle, paramilitære, væpnede grupperinger eller terrorister som ved bruk av 3D-printer eller på andre måter produserer håndvåpen til eget bruk. Flesteparten av disse skaffer seg lett tilgjengelige fabrikkproduserte våpen og ammunisjon gjennom illegal våpenhandel, og nytter dette for å kunne drive sin aktivitet, enten det er krigføring, undertrykking, terrorisme eller kriminalitet. Tilgangen på slike våpen og ammunisjon i Europa er god, og takket være den gode tilgangen holder prisene seg relativt lave. 1990-årene gav gode vilkår for den illegale våpenhandelen, og nyåpnede grenser, lett tilgang til enorme lagre av tidligere sovjetiske våpen og ammunisjon, og den raske frihandelsutvidelsen bidro til tilstrømningen av våpen, samtidig som det la til rette for internasjonal transport. Et økt internasjonalt fokus på narkotikahandel, internasjonal kriminalitet og de ulike borgerkrigene som raste på 90-tallet, resulterte i mindre press på dem som forsynte disse markedene med våpen og ammunisjon. Den kalde krigen hadde ført til oppbygging av store statlige beholdninger av slike varer, og etter den kalde krigens opphør var mange stater meget villige til å selge unna store deler av sine beholdninger, og svært mye ble derfor solgt, både illegalt til stater under embargo og til ulovlige våpenhandlere, men også til lovlige våpenhandlere eller til andre stater. Noen stater så dette som en mulighet til å kvitte seg med store mengder irrelevante våpen og ammunisjon, mens andre nyttet muligheten til å etablere store lagre for å sikre en regional maktposisjon. Slutten av den kalde krigen medførte i alle tilfeller at store beholdninger våpen og ammunisjon ble solgt illegalt, og det medførte også at kvaliteten på forvaltning og kontroll over beholdningene i mange områder sank drastisk. Den reduserte kontrollen resulterte også i at det ved mange store våpen- og ammunisjonslagre ble gjennomført store tyverier og underslag, slik at disse havnet på det illegale markedet uten at dette ble oppdaget. I Ukraina var det eksempelvis rapportert om en nasjonal beholdning på om lag 7,1 millioner våpen i 1992, mens det samme tallet i 2007 var rapportert å være 6,2

millioner våpen. Mange av disse 900.000 våpnene kan riktignok ha blitt destruert og/eller solgt på det legale våpenmarkedet, men en del av disse våpnene er også blitt sporet til konfliktområder som et resultat av illegal våpenhandel. I tillegg er det rapportert om at det i perioden 2013-2015 er forsvunnet over 300.000 våpen fra ukrainske våpenlagre, mange av disse som en konsekvens av den fortsatt pågående konflikten i landet (Martyniuk, 2017).

Som tilfellet med Ukraina viser oss, og som man også kan se nærmere beskrevet i casestudien om Libya, vil nasjonale beholdninger med våpen og ammunisjon enkelt kunne nyttes av statens motstandere i en eventuell krig eller borgerkrig, og vil i noen tilfeller kunne forme utfallet av hele konflikten. Utilfredsstillende kontroll på våpen og ammunisjon kan således legge grunnlaget for væpnet konflikt, og legger til rette for at konflikten kan opprettholdes. Tilgang til slikt materiell kan på denne måten true de politiske prosesser, bidra til å underminere politi og militær myndighet og virke ødeleggende på det sikkerhets- og trygghetsskapende arbeidet. Væpnede konflikter er nå hovedårsaken til at mennesker drives på flukt, og er ansett som hovedårsaken til mangelfull og usikker tilgang til mat (United Nations Institute for Disarmament Research, 2018). Antallet personer på flukt som en følge av konflikter er nå det høyeste det har vært siden andre verdenskrig. Det er estimert at over to milliarder mennesker bor i land hvor utviklingsmulighetene er preget av vold og konflikter, og Verdensbanken estimerer at konflikter er årsaken til 80% av alle humanitære behov. Væpnede konflikter og en høy grad av væpnet vold hemmer i stor grad økonomisk vekst, og har derfor store samfunnsøkonomiske ringvirkninger. Fellesnevneren i disse trendene er at enkel tilgang på våpen og ammunisjon fører til store utfordringer i utviklingen av et sikkert og stabilt samfunn.

Mangelfull kontroll, forvaltning eller sikkerhet ved statlige lagre med våpen og ammunisjon er også en «gavepakke» til de ulike terrororganisasjoner. Like før terrorangrepet i Paris den 13. november 2015 fremla Frankrikes innenriksminister Bernard Cazeneuve en plan for å bekjempe våpensmuglingen fra Øst-Europa. Han uttalte da at (Reuters, 2015): *“Arms smuggling is behind many acts of terrorism,”* samt at *“military arsenals [in the former Soviet bloc and the Balkans has] fallen into the hands of civilians and mafias”*. Bare noen timer etter denne uttalelsen ble det gjennomført et koordinert terrorangrep flere steder i den franske hovedstaden Paris og forstaden Saint Denis som drepte 130 personer. Til sammen seks steder ble angrepet med automatgevær, håndgranater og eksplosiver, og det viste seg snart at våpnene i hovedsak stammet fra tidligere militære lagre på Balkan. Balkan vurderes også å være hovedkilden til illegale våpen på det europeiske markedet, selv om mange våpen også

tilflyter Europa fra ulike stater i Nord-Afrika og Øst-Europa. Bare i Frankrike beslaglegger politiet årlig over 6000 våpen, hvorav 1200 av disse er militære angrepsrifler. Man har det siste tiåret sett en kraftig økning i illegal våpenhandel og import til ulike europeiske land, hvorav størsteparten av våpnene stammer fra tidligere statlige våpenlagre. Spesielt legger Schengen-samarbeidet som trådte i kraft 26. mars 1995 godt til rette for sømløs grensepassering og våpensmugling mellom sine 26 medlemsland. Etter angrepet i Paris uttalte en talsmann fra det franske politiet at det i Frankrike var klare forbindelser mellom organiserte kriminelle og terrororganisasjoner, og at forsyningslinjene for illegale våpen og ammunisjon kom direkte fra Balkan.

I følge en rapport fra Small Arms Survey (2014), finnes det et sted mellom 3,6 til 6,2 millioner våpen i sirkulasjon i Vest-Balkan, og også muligens flere. Mye av dette er våpen som opprinnelig stammer fra statlige våpenlagre i regionen. Gjennom 1990-årene gjennomgikk Vest-Balkan ikke bare borgerkrigen i Jugoslavia, men også en tid med generell politisk ustabilitet i regionen. Albania gjennomgikk en økonomisk og politisk krise som toppet seg etter bankkollapsen i landet i 1997. Makedonia opplevde voksende etniske motsetninger både internt og i sine grenseområder. Både Bosnia og Kroatia gjennomførte de tidlige faser av fredsprosess og gjenoppbygging, mens rest-Jugoslavia på sin side gjennomgikk dramatiske politiske endringer som en følge av at Serbias sosialistparti tapte valget i 2000. Montenegro startet da kampen for egen løsrivelse av Jugoslavia, og mot slutten av 1990-årene startet også Kosovo sin løsrivningsprosess. Kosovokrigen brøt ut i 1999 og endte som kjent med at Kosovo først ble stilt under internasjonal administrasjon, og at de i 2008 erklærte seg selvstendig. Alle disse hendelsene hadde stor innvirkning på antall våpen fra statlige lagre som skulle ende opp utenfor statlig kontroll. Jugoslavia hadde i starten av denne perioden Europas fjerde største væpnede styrker, og hadde en godt utbygd forsvarsindustri. Etter at krigene med Kroatia og Bosnia brøt ut, havnet det svært mange våpen fra Jugoslavias militære lagre i hende på ulike paramilitære grupperinger. Mange av disse skulle siden også vise seg å ha havnet til kriminelle organisasjoner som stadig tilegnet seg en større maktposisjon i de krigsherjede områder. Etter at krigene brøt ut ble det innført en våpenembargo over alle de involverte stater i området. Denne embargo hadde lite å si for Serbia og Montenegro, som disponerte enorme statlige lagre av våpen og ammunisjon. I Kroatia og i Bosnia ble det imidlertid vanskelig å skaffe seg våpen og ammunisjon til oppbyggingen av tilstrekkelige væpnede styrker. Resultatet på dette var at store mengder våpen ble smuglet fra Jugoslavia og inn i disse landene, og det er anslått at det ble smuglet

våpen til en verdi av godt over 1 milliard USD. Det var imidlertid ikke bare våpen fra militære lagre i Jugoslavia som endte på det illegale markedet. Albania hadde siden 1944 hatt som mål å ha et slagkraftig og godt utstyrt forsvar, og disponerte derfor store mengder militært materiell. Etter regjeringens fall i 1997 startet det en storstilt plyndring av statlige lagre, og om lag 650.000 våpen forsvant. Av disse er det estimert at rundt 150.000 våpen ble smuglet inn til Kosovo og solgt til ulike væpnede grupperinger.

Hovedtrusselen fra terrorister i vesten har i mange tiår vært deres bruk av bomber, såkalte IEDer. Etter at terrorister innså de strategiske fordelene ved bruk av våpen i Europa innså de imidlertid raskt at slike illegale våpen var overraskende lett tilgjengelige. Selv om statene i Vest-Europa generelt sett har strenge våpenlover og kraftig regulering på legale kjøp og salg, er det fortsatt slik at det er millioner av våpen tilgjengelig like over grensene til nasjonene på Balkan. I motsetning til hva som er trenden i Europa, så har imidlertid improviserte eksplosive innretninger (IED) de senere år utviklet seg til å bli et av de foretrukne våpen for et stort antall opprørs- og terroristgrupper i konfliktområder over hele verden. Opprinnelsen til eksplosivene som nyttes er nå ofte fra militære lagre, i motsetning til hva man så tidligere, hvor trenden var at det i stor grad ble nyttet sivile eller hjemmelagde eksplosiver. Fra 2003 så man eksempelvis en utvikling i Irak ved at man nå i hovedsak nyttet våpen og ammunisjon plyndret fra forlatte lagre. Militær ammunisjon, slik som høyeksplosive prosjektiler, stridshoder og flybomber utgjorde dermed klart størstedelen av hovedladningen i alle utførte IED-angrep, noe som resulterte i hundrevis av drepte soldater og titusener av drepte irakiske sivile. I angrepet på FNs hovedkvarter i Bagdad 19. august 2003 ble det eksempelvis nyttet militær høyeksplosiv ammunisjon som stammet fra plyndring av et forlatt irakisk ammunisjonslager, noe som resulterte i 22 døde, inkludert Sérgio Vieira de Mello, FNs spesialutsending til Irak. Slike og lignende hendelser indikerer en trend til at terrorister i stadig økende grad utnytter enkelt tilgjengelige ressurser for eksplosiver, og at IEDer nå er det foretrukne våpen for mange slike grupper. Militære eksplosiver har den fordel at de ofte er lett tilgjengelige i konfliktområder samt at de har en betydelig større effekt enn de fleste hjemmelagde eksplosiver. Den største fordelen med bruk av IEDer i konfliktområder er imidlertid at man kan utplassere slike ladninger i skjul, og dermed ikke trenger å bli involvert i direkte kamphandlinger med en fiende som ofte besitter overlegen militær slagkraft.

Opprørere, gjenger, kriminelle personer eller organisasjoner, pirater, terrorister og andre utnytter dårlig sikrede våpen- og ammunisjonslagre til å tilegne seg større makt. Dette gjelder imidlertid ikke bare i konfliktområder. Også i Europa ser man nå en stadig økende

«militarisering» av kriminelle organisasjoner. Organisert kriminalitet oppstod på Vest-Balkan som en direkte konsekvens av konflikten og den politiske situasjonen, og tilgjengeligheten på våpen gjorde at den raskt ekspanderte utover i Europa. Organiserte kriminelle fra Vest-Balkan er nå en av Europas viktigste forsyningsårer til illegale våpen, syntetisk narkotika og viktige bestanddeler i narkotikaproduksjon.

Selv om denne studien i hovedsak dreier seg om våpen og konvensjonell ammunisjon finner jeg det her også aktuelt å nevne et eksempel på tyveri av kjemisk ammunisjon fra et lagrings- og produksjonsanlegg i Irak: Irak informerte i juni 2014 FN om at landet nok ikke ville kunne overholde signerte forpliktelser om å destruere nasjonens beholdninger av kjemiske våpen. Bakgrunnen for dette var at IS-ledede opprørsstyrker den 11. juni 2014 hadde tatt kontrollen over en fabrikk som tidligere produserte kjemiske våpen, og at noen slike våpen fortsatt fantes ved denne fabrikk. Det gjaldt her beholdninger av ca. 2 500 raketter fylt med nervegass (Sarin) og hudgass (Sennepsgass) som nå var under ISs kontroll. Ammunisjonslageret i dette tilfellet tilhørte det som tidligere var Iraks hovedanlegg for utvikling, produksjon og lagring av kjemisk ammunisjon, men som i 2014 ble nyttet til å lagre og destruere kjemiske våpen. I etterkant av at dette ble kjent vurderte FN at de kjemiske stridsmidlene over tid var blitt degradert og derfor vurdert relativt virkningsløse, og i oktober 2014 meldte irakisk media at anlegget igjen var under irakisk kontroll. Samme måned ble det imidlertid også rapportert om at kurdiske styrker i kamper med IS utenfor byen Kobane i Syria opplevde skader og symptomer sammenfallende med bruk av det kjemiske stridsmiddelet hudgass. Senere ble det også bekreftet at IS i juli 2015 nyttet samme type gass (sennepsgass) under et angrep på kurdiske styrker utenfor Hasakah i Syria. I perioden 2014-2017 er det rapportert totalt 76 tilfeller hvor IS skal ha nyttet kjemiske våpen i kamper i Irak og Syria (Strack., 2017). Bruken av kjemiske stridsmiddel har i denne perioden hovedsakelig vært konsentrert om kampene i Irak og Syria, men i løpet av 2017 er det tegn som tyder på at IS tilsynelatende endrer modus operandi, og dreier bruken av slike kjemiske stridsmiddel bort fra lokale kamper, og retter fokuset mot å bruke dette som et strategisk virkemiddel i internasjonal terrorisme (Binder, Quigley og Tinsley, 2018). Dette ser man også eksempel på ved det avdekkede plottet i Australia hvor terrorister med tilknytning til IS planla å nytte en hjemmelaget innretning for å spre kvelegass (hydrogensulfid). Det antas imidlertid at de senere års reduksjon i kompetanse og materiell, kombinert med økende tap av landområder og personell, har redusert ISs mulighet til å gjennomføre komplekse terrorangrep i den vestlige verden med bruk av kjemiske stridsmiddel. Eksempelet tjener imidlertid til å synliggjøre hvilke globale

konsekvenser et slikt tyveri av kjemisk ammunisjon kunne fått, og viktigheten av tilstrekkelig prioritering av destruksjon av våpen- og ammunisjonslagre med utilfredsstillende sikkerhet.

Man ser tydelig hvordan mangelfull kontroll, forvaltning og sikkerhet for statlige lagre med våpen og ammunisjon resulterer i at lagrene blir utsatt for tyverier og underslag, og at våpen havner på det illegale markedet. Selv om dette også oppstår i fredstid er det spesielt i tider med konflikt eller post-konflikt man ser at det er spesielt viktig å sikre slikt materiell.

Mangelfull statlig kontroll fører blant annet til at våpen forsvinner eller at ikke-statlige aktører tar kontroll over lagrene. Dette kan igjen resultere i usikkerhet og overgrep på sivilbefolkningen, væpnede konflikter, krig og borgerkrig samt tilrettelegging for organisert kriminalitet og terrorisme.

Bilde 2 og 3: Eksempel på våpen funnet forlatt i Afghanistan (egne foto)



4.3 Vårt kollektive ansvar som internasjonal aktør

4.3.1 Formelt og moralsk ansvar

Reglene som regulerer konflikter mellom stater er godt definert. Ansvar for å unngå konflikter med omkringliggende stater er nedfelt i FN traktaten, som fordrer stater til å bruke fredelige midler for å løse uenigheter og til ikke å nytte militær makt utenom i selvforsvar.

Disse forutsetningene gjelder for konflikter mellom stater, og kan blant annet bidra til å forklare hvorfor antall kriger forholder seg relativt lavt, til tross for en firedobling av antall stater (fra 51 til 192) siden FN ble etablert i 1945 (Jones, Pascual og Stedman, 2009, s. 174).

Når det gjelder intern krig eller borgerkrig, blir imidlertid saken straks mer kompleks. Det samme gjør forholdet mellom nasjonalt ansvar og ansvaret som tillegges det internasjonale samfunn. Tradisjonelt har intern vold og interne konflikter blitt sett på som en suveren nasjons ansvar. Normene for dette ansvaret har imidlertid utviklet seg over tid, og man finner i FNs *World Summit Outcome* fra 2005 (United Nations, 2005, s. 30), følgende tekst:

“Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it”.

Dersom den aktuelle suverene staten selv er under angrep eller om den på andre måter er involvert i en pågående konflikt, vil den kunne måtte forsere dette ansvaret. FNs World Summit Outcome fra 2005 vil i slike tilfeller tillegge eksterne aktører spesifikt ansvar med å bistå den aktuelle staten med å utøve sitt pålagte ansvar, herunder å sikre populasjonen fra folkemord, krigsforbrytelser, etnisk rensing og forbrytelser mot menneskeheten. Dette eksterne ansvaret vil selvsagt gjelde spesielt for nasjoner som er direkte involvert i militære operasjoner i dette området, men gjelder også for samtlige av FNs medlemsnasjoner, uavhengig av involvering. I de tilfeller det blir vurdert av FNs generalforsamling at det er nødvendig, kan FN under dette mandatet nytte makt til å gripe inn om en stat ikke ivaretar sitt ansvar på en tilstrekkelig måte, eller som det fremgår i World Summit Outcome; *“we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter”*. FN har imidlertid ennå ikke benyttet seg av dette mandatet, til tross for at det ved flere tilfeller kunne vært nyttet. Å utarbeide en felles policy for hvordan, og i hvilke tilfeller FN skal interagere i en suveren stats interne anliggende har vist seg å være utfordrende. Det har også vist seg å være utfordrende å få medlemslandene til å utvikle den nødvendige kapabilitet til å effektivt respondere på potensielle konflikter og regional ustabilitet. Likeledes har ordlyden i teksten blitt kritisert for at FN i slike tilfeller må vente til at krisen utspiller seg og blir et faktum før ansvaret til inngripen oppstår, og mange mener derfor at det moralske ansvaret til interaksjon treffer langt tidligere enn når krisen er et faktum. I tilfeller hvor det internasjonale samfunn er kjent med at det foreligger faktorer som kan føre til at en konflikt oppstår eller at en konflikt eskalerer, med de alvorlige konsekvenser dette vil ha for befolkningen i området.

Vårt moralske ansvar til å handle kan dermed inntreffe før situasjonen er et faktum, eksempelvis når en nasjon ber om internasjonal teknisk assistanse til å løse et kjent problem. Som en afrikansk ambassadør retorisk uttalte til FN om temaet i 2005; *“do we have to wait until a war breaks out before we can turn to the international community for help (...)?”* (Jones et al. 2009, s. 177). Denne felles grunnforståelsen for de internasjonale forpliktelser og det moralske ansvar man innehar var noe av det som lå til grunn under etableringen av MSAG-samarbeidet i 2005.

Beskyttelse av sivile er et kjernemål også under utøvelsen av de fleste NATO-ledede militæroperasjoner. Siden tidlig på 1990-tallet har NATO gjennomført militære operasjoner hvor beskyttelse av sivile har vært en nøkkelkomponent, og det har da enten vært uttrykt spesifikt i operasjonens mandat, eller som har ligget som en klar forutsetning for suksessfull gjennomføring av operasjonen. Dette målet har i operasjonene imidlertid blitt innfridd i sterkt varierende grad, og i enkelte tilfeller har man her feilet helt. Behovet for en offisiell policy og retningslinjer innen planlegging og gjennomføring av NATO-operasjoner har derfor vært fremtredende. I samarbeid med blant annet FN har NATO derfor utviklet et policydokument for beskyttelse av sivile (protection of civilians – PoC) under NATO- og NATO-ledede operasjoner, misjoner og andre sanksjonerte aktiviteter (NATO, 2016). Dette dokumentet omhandler beskyttelse av sivile (personer, objekter og tjenester), og inkluderer all innsats for å unngå, redusere og minimere negative effekter som kan oppstå som en følge av NATO, men også forpliktelsen til å beskytte sivile fra fysisk skade fra andre aktører.

Operasjonaliseringen av NATOs policydokument er naturlig nok ikke alltid like enkelt. I Afghanistan var eksempelvis ikke beskyttelse av sivile en del av ISAFs eksplisitte mandat. Dette på tross av at beskyttelse av sivile udiskutabelt var et av misjonens viktigste militærstrategiske mål, og som fikk stadig mer oppmerksomhet og fokus etter hvert som sikkerhetssituasjonen og operasjonene utviklet seg. Militære operasjoner hvor det ikke er et klart mandat om beskyttelse av sivile, vil, naturlig nok, ha andre høyere prioriterte mål, slik som eksempelvis opprørsbekjempelse eller antiterror. Slike mål legger imidlertid til grunn at man må fokusere på en proaktiv beskyttelse av sivile, og dette gjelder beskyttelse fra skade både som en følge av egne operasjoner så vel som fra fiendtlige handlinger eller utenforstående trusler. Sivile innehar en forventning om å bli beskyttet, og om man feiler på dette området vil det kunne ha klare konsekvenser også for evnen og muligheten til måloppnåelse (Keenan et al., 2015). Studier på området viser også til en sammenheng mellom en manglende beskyttelse av sivile og en økning i støtte og rekruttering til terrororganisasjoner. Jones et al. (2009) uttaler derfor om den amerikanske utenrikspolitikk innen terrorbekjempelse og ikke-spredning, at den eneste gjennomførbare strategi innen dette området er en langsiktig tilnærming som tar hensyn til koblingen mellom terrorbekjempelse og lokal stabilitet og sikkerhet.

Militære enheter som deltar i internasjonale militære operasjoner må derfor ofte ta svært vanskelige valg når det gjelder beskyttelse av sivile, da utøvelsen av slik beskyttelse ofte vil medføre en høyere risiko for eget personell, som dermed krever en fundamental

risikovillighet til å ofre egne soldaters liv til fordel for sivile. Beskyttelse av sivile liv i militære operasjoner er derfor ikke bare et militært spørsmål, men i høyeste grad også et politisk spørsmål. Etter gjennomføringen av en militær operasjon må det også, på et punkt, foregå en dreining fra fredsopprettende til fredsbevarende operasjoner, og til sist en utvikling av en fredstilstand hvor lover gjelder og menneskerettigheter ivaretas. Erfaringen tilsier imidlertid en holistisk tilnærming til operasjonen, som også inkluderer beskyttelsen av sivile, har en stor påvirkning på evnen til å nå de satte militære mål (Keenan et al., 2015).

4.3.2 Hvilket ansvar har vi for å beskytte sivile mot våpen og ammunisjon?

Beskyttelse av sivile er et ansvar som inkluderer alle aspekter av en militær internasjonal operasjon. I mange tilfeller er også operasjonsprosedyrene utformet slik at soldatene er autorisert til å nytte all nødvendig makt, inkludert dødelig, for å forhindre skade på sivile, eller som tilsvarende på slik utrettet skade, innenfor operasjonens kapabilitet og område. Prinsippet her er at soldaten skal ha nødvendig myndighet og ansvar til å kunne beskytte sivile om den ansvarlige stat ikke har ønske eller mulighet til dette. I svært mange internasjonale operasjoner er effektiv implementering av PoC påkrevd for å kunne etablere et sikkert og stabilt miljø, noe som er en nøkkelfunksjon under prinsippene ved utførelse av slike operasjoner. For å ivareta dette PoC-mandatet er man ifølge FN forpliktet til å; “protect civilians, particularly those under imminent threat of physical violence” (United Nations, 2015, s. 5). Med sistnevnte menes her alle typer fiendtlige handlinger eller situasjoner som kan lede til død eller alvorlig skade, uavhengig av opphav eller trussel. I alle operasjoner hvor PoC er implementert i mandatet, må derfor allokering og bruk av tilgjengelige ressurser være en prioritert del av planlegging- og beslutningsprosessen. Innen området av potensielle trusler mot sivile må operasjonsplanleggerne prioritere situasjoner eller hendelser hvor trusselen for tap/skade ansees størst, og allokere sine ressurser deretter.

I FNs beskrivelse av hvilke trusler som ansees størst mot sivilbefolkningen, og i hvilken fase av operasjonen disse bør prioriteres, fremgår det flere plasser trusler relatert til våpen og ammunisjon. Spesielt er det her nevnt trusler og mulige mottiltak relatert til miner, improviserte eksplosiver og eksplosive krigsetterlatenskaper. Det er imidlertid også eksplisitt nevnt trusselen som representeres av lagring og forvaltning av våpen og ammunisjon i tillegg til ulovlig handel med dette. Det er her nevnt at når slike trusler er identifisert, så kreves proaktive handlinger for å forhindre at dette leder til skade på sivile, eller tiltak for å redusere slik skade. I operasjoner hvor PoC er implementert i mandatet, har man altså etter FNs føringer både et ansvar og en forpliktelse til å sikre våpen- og ammunisjonslagre fra

situasjoner som kan føre til skade på sivilbefolkningen, herunder blant annet som en følge av tyveri, sabotasje og ulykker (eksempelvis UEMS).

I NATOs policydokument om beskyttelse av sivile er det særlig to aspekter som bemerker seg relatert til våpen og ammunisjon. For det første omtaler den spesifikt beskyttelsen av sivile fra fysisk skade, noe som også var et av hovedmålene til ISAF i Afghanistan. Dokumentet omtaler imidlertid ikke tiltak som kan sikre sivilbefolkningens sikkerhet og trygghet på andre områder enn fra direkte fysisk skade. Her kunne man eksempelvis inkludert sikring av sivile fra trusselen representert av eksplosive krigsetterlatenskaper og IED. Dokumentet inkluderer riktig nok at sivile også skal beskyttes mot andre skader ("*other action*") samt at man skal støtte humanitært arbeid ("*humanitarian action*"). For ISAFs vedkommende så observerte man under operasjonen en stadig voksende trussel mot de sivile fra eksplosive krigsetterlatenskaper og IEDer, noe som var en ren konsekvens av ISAFs tilstedeværelse i landet. Det skal imidlertid nevnes at ISAFs arbeid for blant annet å bekjempe IED-trusselen etterhvert ble et proaktivt virkemiddel for å redusere trusselen på både egne styrker, så vel som for sivile (Rynning, 2017).

For det andre nevner policydokumentet spesifikt at man skal ta alle gjennomførbare skritt for å beskytte sivile ("*all feasible action*"). Nøkkelordet her er gjennomførbare, noe som er en implisitt referanse til Det nordatlantiske råd som selv kan definere hva som faktisk er mulig å gjennomføre. Dokumentet tar således høyde for alle legale og normative prinsipper for beskyttelse av sivile, og identifiserer hva alliansen, på et praktisk nivå, kan gjøre for å redusere denne trusselen. Dokumentet stadfester imidlertid også en policy for en allianse som har sin egen eksistensberettigelse, og som dermed ikke kan påta seg rollen som en humanitær organisasjon. Dokumentet fremhever således at det er NATOs ansvar, og ingen andres, å definere hvilke tiltak som ansees nødvendige, og hvilke som er gjennomførbare (Rynning, 2017).

NATOs forståelse av hva PoC innebærer er med andre ord fokusert på primært å beskytte sivile fra egne handlinger, og er således sterkt i strid med forståelsen som ligger til grunn for andre internasjonale og regionale organisasjoner, som eksempelvis FN og Den afrikanske union. Bakgrunnen for denne forståelsen er selvsagt at NATOs tilnærming til PoC uunngåelig vil være operasjonell og pragmatisk, da alliansens formål, kultur og tradisjon er å gjennomføre militære operasjoner, og at en mer rigid legal eller moralsk doktrine ikke kan tillates å gå på bekostning av denne handlingsfriheten. Innen rammene gitt i

policydokumentet både kan og bør imidlertid NATO fortsatt øke innsatsen for beskyttelse av sivile fra andre skader, enn bare som en følge av direkte kamphandlinger, da dette også blant annet vil kunne øke alliansens internasjonale legitimitet (Rynning, 2017).

4.4 Casestudie – Opprøret i Misrata, Libya

4.4.1 Innledning

Opprøret i Libya startet med mindre protester rundt omkring i Libya, før det den 17. februar 2011 kulminerte i en massedemonstrasjon i Benghazi, Libyas nest største by. Det hadde gjennom vinteren 2011 vært tilsvarende demonstrasjoner i nabolandene Tunisia og Egypt, med de samme krav om regimeskifte og demokrati. Opprøret spredte seg raskt fra området Benghazi til andre deler av landet, og også til hovedstaden Tripoli. Demonstrasjonene utviklet seg raskt til å bli en væpnet konflikt, etter at Gaddafi som et svar på demonstrasjonene både truet med våpenbruk, og i flere tilfeller også brukte våpen mot demonstrantene. FNs sikkerhetsråd vedtok 17. mars 2011 resolusjon 1973, noe som gav ethvert medlemsland og regional organisasjon mandat til å *ta alle nødvendige skritt for å beskytte sivilbefolkningen*. USA, England og Frankrike opprettet straks en flyforbudssone i området, og iverksatte luftangrep mot bakkemål som så ut til å true opprørerne i Benghaziområdet. 31. mars 2011 tok NATO på seg ansvaret for den militære operasjonen. Fra NATOs side var man under planleggingen og gjennomføringen av operasjonene hovedsakelig bekymret for to forhold. Det første var om Libya faktisk hadde kvittet seg med alle sine kjemiske og biologiske stridsmidler slik landet hadde lovet i 2003–2004, eller om slike våpen kunne forventes å bli brukt i konflikten eller komme på avveie. Det andre var om myndighetene i Libya hadde tilstrekkelig kontroll med lagre av våpen og ammunisjon, eller om man også her risikerte en ukontrollert spredning. Utover dette ble Libyas militære kapasitet av norske myndigheter ansett som betydelig, men preget av mye dårlig vedlikeholdt materiell, utrent personell og svak kommando og kontroll (Regjeringen, 2018). Kampene i Libya skulle vare i om lag åtte måneder før Gaddafi til slutt ble pågrepet og drept utenfor sin hjemby Sirte den 20. oktober 2011.

Opprørernes væpnede motstandskamp mot regulære styrker fra regjeringshæren og politiet var i starten ukoordinert og lite effektiv. Opprørerne kjempet i små grupper, og med relativt primitive våpen. Mot slutten av konflikten var opprørerne organisert i større enheter, og disponerte tynge krigsmateriell slik som artilleri og stridsvogner. Bakgrunnen for denne utviklingen er hovedårsaken til at opprøret i Libya, herunder spesielt hvordan tilgangen på våpen og ammunisjon formet utviklingen av opprøret, noe som er spesielt relevant for denne

oppgaven. I tillegg er det interessant å observere hvordan Norges og NATOs bekymring omkring manglende myndighetskontroll over våpen- og ammunisjonslagre relativt raskt skulle vise seg å stemme, og hvordan dette forholdet etter konflikten blant annet førte til økt usikkerhet i regionen og en tilrettelegging av terrororganisasjoners treningscentre og krigføring.

4.4.2 Utviklingen av væpnede opprørsgrupper i Misrata

Demonstrasjonene i Libya utviklet seg raskt fra å være fredelige demonstrasjoner til regelrette gatekamper, da regjeringsstyrkene ble beordret til å stanse disse med makt. Mange ble skadet, men det var fortsatt ikke nyttet skytevåpen i kampene. Natt til 20. februar 2011 dør imidlertid en av demonstrantene av skadene han pådro seg under kampene i Misrata tidligere på dagen. Hans begravelse den 20. februar samler tusenvis av demonstranter, og etter begravelsen marsjerer demonstrantene mot sentrum av Misrata. Der blir de møtt av tungt væpnede militære styrker, som nytter mitraljøsene sine til å skyte over hodene på demonstrantene. Det bryter ut kaos, og kaoset og de påfølgende kampene medfører at 13 demonstranter dør, og svært mange blir skadde. Dette resulterer i at de militære styrkene trekker seg ut fra byens sentrum, og etablerer seg i utkanten av Misrata. Tilbaketrekkingen medfører at byens offentlige bygg blir rasert og plyndret, og opprørerne kommer her over et lite parti militære automatrifler og ett maskingevær, noe som utgjorde starten for den væpnede motstandskampen (McQuinn, 2012). Den 26. februar ble det av opprørsstyrkene organisert et mindre angrep mot den militært kontrollerte flyplassen. Om lag 20 opprørere ble organisert i det som skulle bli et angrep mot flyplassen, men etterhvert som planene om angrepet ble kjent, fikk de støtte av andre, uorganiserte og ubevæpnede opprørere. Dette skulle vise seg å bli et mønster for de påfølgende kampene i området. Fremst i angrepet var maskingeværet som ble tatt fra et militært lager bare dager tidligere. Angrepet var imidlertid mislykket, og 26 opprørere døde, inkludert 10 av de 20 organiserte opprørerne. Men angrepet var allikevel ikke helt forgjeves. Opprørerne klarte under angrepet å sikre seg et kjøretøy påmontert en lett luftvernskanon. Først 6. mars 2011 var Gaddafis styrker i stand til å organisere og gjennomføre et motangrep mot Misrata. De militære styrkene, som bestod av over 300 soldater med tre stridsvogner og over 20 andre kjøretøy, ble da møtt av den samme luftvernskanonen som ble tatt en uke tidligere, men ellers bestod bevæpningen til opprørsstyrkene stort sett av noen få automatrifler og enkelte sivile jaktvåpen. På tross av en klar fordel i overlegen kampkraft og erfaring, og kanskje som en følge av en overvurdering av egen styrke og en undervurdering av fienden, går soldatene rett inn i et godt forberedt

bakholdsangrep i byens sentrum. Kampene som pågikk i timevis resulterte i at over 50 soldater blir drept eller tatt til fange, og to av de tre stridsvognene blir ødelagt i kampens første minutter. Kampen resulterer til slutt i at de militære styrkene må trekke seg tilbake og gir opp kampen om Misrata for denne gang.

Tre uker senere, den 26. mars 2011, startet på ny kampen om Misrata, og denne gang skulle kampen bli avgjørende for hele opprøret som til slutt endte i regimets fall. Overveldende militære styrker, med over 30 stridsvogner og pansrede personellkjøretøyer angrep 26. mars Misrata fra to sider samtidig. I kampens første del tilintetgjorde angriperne opprørernes forsøk på forsvar av byen, og innen timer hadde Gaddafis styrker sikret seg store deler av byens sentrum. De påfølgende kamper, i angrepets andre del, var mer statiske kamper mellom opprørere og militære styrker rundt området Tripoli Street. Opprørerne kjempet nå i mindre grupper på tre til fem personer, da dette gjorde det enklere å bli transportert med bil. Opprørerne var ikke organisert, og fikk sin situasjonsoppdatering gjennom tilfeldige kamphandlinger sammen med andre grupper uorganiserte opprørere, og de oppdaterte da hverandre på hva de visste om egne og fiendtlige posisjoner, og stridsutvikling. Dette gjorde de uorganiserte opprørsstyrkene dynamiske og uforutsigbare, og kampene var planløse og høyst kaospregede. Opprørerne led store tap i mars og frem mot tidlig april, og det var først når de mottok økte forsyninger av våpen fra Benghazi og klarte å kutte regjeringsstyrkenes forsyningslinjer, at kampene stabiliserte seg, og siden snudde i opprørernes favør. Mot slutten av april og tidlig i mai 2011 startet opprørsstyrkene en offensiv for å ta tilbake byområder besatt av regjeringsstyrkene, og den 11. mai 2011 var det igjen opprørerne som hadde kontrollen over byen, og mot slutten av dagen var også flyplassen under deres kontroll.

4.4.3 Hvordan tilgangen på våpen og ammunisjon styrte utviklingen av opprøret

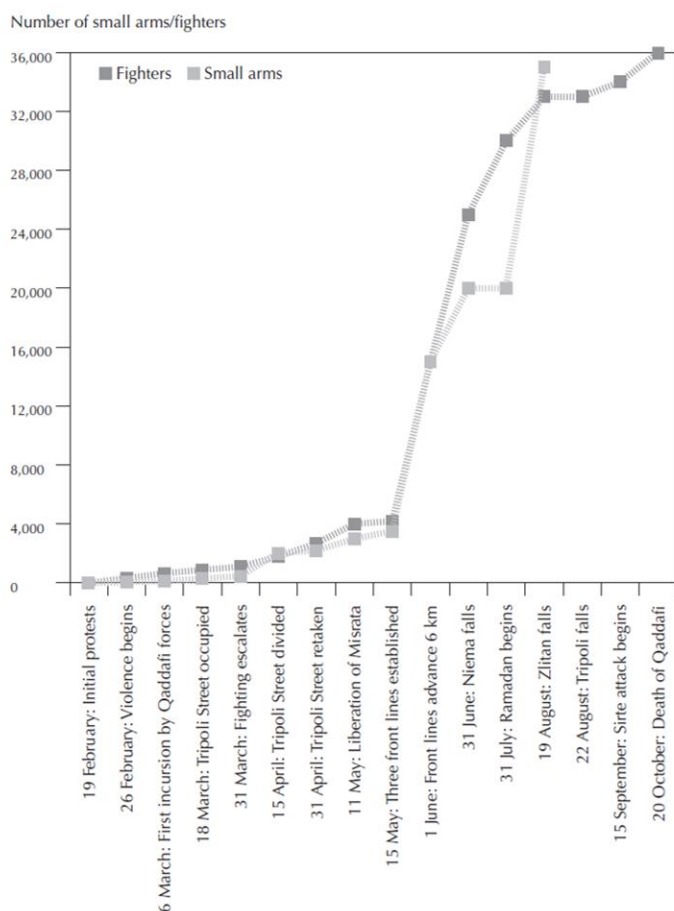
Under starten av kampene i Misrata er det estimert at opprørerne disponerte under 50 våpen, hvorav majoriteten av disse var enkeltskudds jaktvåpen (McQuinn, 2012). Det var på tiden før opprøret startet dødsstraff for å inneha et uregistrert våpen, og opprørernes tilgang på våpen var derfor sterkt begrenset. I opprørets første uker tilegnet opprørerne seg enkelte våpen gjennom de pågående kamper med væpnede politi- og militære styrker. Dette inkluderer våpenlageret som ble funnet etter regjeringsstyrkenes tilbaketrekking fra Misrata den 20. februar 2011. Disse våpen ble også nyttet i slaget om flyplassen den 26. februar, som sikret dem en kjøretøymontert luftvernkanon, på tross av at opprørerne tapte kampen.

I tillegg til de enkelte våpen som opprørerne tilegnet seg, eller tapte, i de enkeltstående kamper, var det imidlertid også en regelmessig strøm av våpen som tilkom opprørerne fra området rundt Benghazi. Dette var våpen som stammet fra militære og politiet, men som på ulike måter var kommet på avveie. Våpnene ble deretter solgt av lokale våpenhandlere og privatpersoner, til opprørsstyrkene i Misrata. Fra og med den første uken i april 2011 kom det også større forsyninger av våpen til opprørerne i Misrata. Disse våpen hadde opprørerne sikret seg fra ulike militære våpenlagre øst i landet, og de ble nå transportert til områder hvor opprørerne var i kamphandlinger. De økte forsyninger av våpen muliggjorde også en økning i antallet væpnede opprørere som kunne kjempe mot regjeringsstyrkene. Forsvaret av Misrata krevde eksempelvis store styrker, da fronten etterhvert ble flere kilometer lang. Flere av våpnene som ble anskaffet var imidlertid ubrukelige grunnet mangel på riktige ammunisjonstyper, og opprørerne brukte i hovedsak derfor nesten utelukkende angrepsrifler av typen AK-47 og tilsvarende. Sikkerhetssituasjonen for sivilbefolkningen gjorde at også disse, i tillegg til opprørsstyrkene, ønsket å tilegne seg våpen for å kunne beskytte seg selv og sin familie. Mangelen på våpen, kombinert med at lokale våpenhandlere ikke nødvendigvis kun solgte til opprørsstyrkene, førte til at prisene på én angrepsrifle gjerne kunne være opp mot 3.500 USD.

Innen juni 2011 medførte mangelen på relevant ammunisjon at økningen av opprørsstyrker og den territoriale ekspansjonen stanset mer eller mindre opp. Ammunisjonen hadde inntil da hovedsakelig kommet fra Benghazi, og mangelen på militær trening blant opprørsstyrkene hadde ført til et betydelig overforbruk av ammunisjon i forhold til hva lederne for disse først hadde antatt. I løpet av juni tok imidlertid opprørerne kontroll over flere større lagre av våpen og ammunisjon i Zlitan og Tripoli, og store kolonner av lastebiler ble i ukesvis nytt til å frakte store forsyninger av våpen og ammunisjon til Misrata. I tillegg til håndvåpen og ammunisjon til disse, hadde opprørerne i Zlitan også sikret seg større våpensystemer som raketartilleri, og flere hundre stridsvogner. Antallet håndvåpen opprørerne hadde tilgjengelig i Misrata økte på om lag fire måneder derfor fra rundt femti våpen, til flere titalls tusen våpen.

Understående figur viser utviklingen av antall opprørere sammenstilt med antall tilgjengelige håndvåpen i perioden februar til oktober 2011.

Figur 5: Number of small arms vs. number of fighters, Libya 2011



Mot slutten av kampene disponerte alle organiserte enheter av opprørerne både maskingevær og mitraljøser. Antall og kalibre på disse var primært sammenfallende med enhetens størrelse, men også med enhetens evne til å skaffe seg slike våpen gjennom kjøp, kjennskap eller som krigsbytte i kamper. Større våpensystemer som artilleri og stridsvogner ble som regel ikke tatt som krigsbytte av opprørerne, men ødelagt for å sikre seg at disse ikke skulle bli gjenvunnet av regjeringsstyrkene. Opprørerne hadde på det tidspunkt også svært liten kunnskap om hvordan man skulle operere slike våpen, både teknisk og taktisk. Etter at opprørerne sikret seg våpen- og ammunisjonslagrene i Zlitan, i august 2011, sikret de seg imidlertid store mengder tyngre våpen, inkludert artilleri og stridsvogner. Under kampene i Misrata i starten av mars 2011 nyttet eksempelvis regjeringsstyrkene tre stridsvogner i angrepet 6. mars, og over 30 stridsvogner i angrepet den 26. mars. Til sammenligning disponerte opprørerne i Misrata mot slutten av konflikten om lag 820-1125 stridsvogner. Det skal imidlertid nevnes at tallet er noe misvisende, da opprørerne ikke disponerte nok kompetent personell til å besette disse.

Bilde 4 og 5: Eksempel på forlatte og ødelagte stridsvogner og pansrede kjøretøy (egne foto)



4.4.4 Situasjonen etter kampenes opphør

Etter at kampene opphørte var det opprørerne som hadde kontrollen over mesteparten av våpnene i området. Opprørerne som nå var organisert i regulære enheter, antas i 2012 å ha kontroll over 92-97 prosent av våpen- og ammunisjonsbeholdningene i Misrata, hvorav sivile og uorganiserte opprørere er i besittelse av de resterende beholdninger. For landet forøvrig antas tallet å være rundt 75-85 prosent. Det ble tilsynelatende opprettholdt en streng kontroll over avdelingsvåpen og større våpensystem i tiden etter kampene opphørte, og det ble både innført et forbud mot bevæpnede kjøretøy innen bygrensene, og et generelt forbud mot å bære angrepsrifler. Sistnevnte har resultert i at et meget høyt antall våpen er lagret i private hjem, både av opprørsstyrkene og av private for personlig beskyttelse mv. Det vurderes at det finnes minst ett våpen i ethvert hjem i Misrata by (McQuinn, 2012). I januar 2012 innførte imamene i Libya også et generelt forbud mot salg av SALW, noe som har resultert i en redusert tilgjengelighet av våpen, og derfor også en økning i prisene på slike.

Opprørslederne i Misrata innså relativt raskt etter kampenes opphør at de imidlertid nå hadde en stor utfordring med våpen og ammunisjon utenfor deres kontroll. Seniorledere uttalte at de nå var urolige for situasjonen på grunn av de store mengdene våpen i samfunnet, men at den politiske situasjonen for tiden ikke muliggjorde et pålegg om å inndra disse fra privat eie. Det

verserte også i en periode et rykte om at landets nye myndigheter hadde til hensikt å kjøpe tilbake disse våpnene fra sivilbefolkningen på et senere tidspunkt. Dette medførte en ytterligere uvilje blant befolkningen mot å overlevere disse frivillig uten å motta noe økonomisk vederlag for dette. På bakgrunn av den stigende uro blant opprørslederne for ukontrollerte beholdninger av våpen og ammunisjon, tillot disse i mars 2012 en internasjonal inspeksjon av våpen- og ammunisjonsforvaltningen av seks ulike lokasjoner. Av 236 organiserte avdelinger ble seks avdelinger av ulike størrelser tilfeldig valgt ut for inspeksjon. Inspeksjonen avdekket som forventet at de større avdelingene generelt sett hadde bedre forvaltningskontroll enn hva som var tilfellet ved de mindre avdelingene. Ofte så man at avdelingene hadde utarbeidet oversikter over de ulike våpen som avdelingen disponerte, men at oversiktene var av varierende kvalitet. I tillegg så man at enkelte avdelinger søkte å sentralisere våpen- og ammunisjonslagre i størst mulig grad, mens det i andre avdelinger ble praktisert at hvert enkelte individ hadde ansvaret for oppbevaringen av sitt eller sine tildelte våpen. Halvparten av de inspiserte avdelingene hadde ingen oversikt over utleverte våpen. Lederne for enkelte av disse enhetene presiserte at de gjerne skulle sentralisert lagringen av slikt materiell, men at risikoen synes uforsvarlig stor da de manglet tilfredsstillende lagringsfasiliteter for dette. Inspeksjonen avdekket også at de lagre som var etablert i hovedsak bestod av skipskontainere eller lagerbygninger som kun var sikret med en enkel lås. En faktor som ytterligere kompliserte forsvarlig forvaltning av våpen og ammunisjon var at alt materiell som de individuelle opprørere tilegnet seg, enten gjennom kamp eller ved kommersiell handel, er ansett som individuell eiendom, og dermed i hovedsak utenfor myndighetenes kontroll. Én av de inspiserte avdelingene løste imidlertid denne utfordringen ved at alle «privateide» våpen ble registrert, og lagret i separate lagre under myndighetenes kontroll. Inspeksjonen avdekket i hovedsak to områder hvor øyeblikkelig handling var påkrevd. For det første måtte det snarest mulig etableres tilfredsstillende lagringsfasiliteter for våpen og ammunisjon, og for det andre måtte det snarest mulig etableres en kvalitetssikret oversikt over hvilke våpen som befant seg hvor.

Som et svar på inspektørens hovedfunn påpekte opprørslederne igjen sine store bekymringer over mangelen på kontroll og forsvarlig sikring av så utrolig store mengder våpen og ammunisjon. Lagringskapasiteten som trengs for å få samlet inn alle våpen synes for lederne helt uoverkommelig.

4.4.4 Hva så, og hva nå?

En britisk granskningsrapport om Libya-krigen fra 2016 (UK Government, 2016) slår fast at det blant opprørerne i 2011 var krigsveteraner som hadde kjempet med al-Qaida i Sudan, Afghanistan og Irak, og at militante islamister spilte en avgjørende rolle i opprøret fra februar 2011 og utover.

I Libyautvalgets rapport (Regjeringen, 2018) fremgår det at sikkerhetssituasjonen i Libya stadig ble forverret etter 2012, noe som blant annet bidro til at salafi-jihadistiske grupper vokste fram. Disse grupperingene har eksistert i Libya i lengere tid, og deltok blant annet i det islamistdrevne opprøret i Benghazi på 90-tallet. Fra 2012 fikk særlig den al-Qaida-tilknyttede organisasjonen Ansar al-Sharia fotfeste, og det var denne organisasjonen som sto bak angrepet på det amerikanske konsulatet i Benghazi i september 2012.

Fravær av nødvendig myndighetskontroll gjorde også at IS i slutten av 2014 tilegnet seg kontrollen over store landområder i Sabratha, Derna og Sirte og etablerte seg også i deler av Benghazi. Etter at libyere som hadde kjempet for IS i Syria returnerte til Libya sammen med andre fremmedkrigere. Flere lokale jihadistgrupper sluttet seg til IS, og i mai 2016 ble det anslått at gruppen hadde 6 000 personell over hele landet. IS nyttet hovedsakelig områdene i Libya til trening av terrorister og til å tilegne seg ressurser som olje og materiell. Den britiske granskningsrapporten nevner flere eksempler på terrorister som har vært på opplæring i disse treningsleirer i Libia, og som siden har utført terrorhandlinger i vesten, og viseadmiral Clive Johnson uttaler i samme rapport (UK Government, 2016, s. 35) at:

“We know they [ISIL] have ambitions to go offshore. There is a horrible opportunity in the future that a misdirected, untargeted round of a very high quality weapons system will just happen to target a cruise liner, or an oil platform, or a container ship”.

IS ble i løpet av 2015 og 2016 drevet ut av byene de kontrollerte i Libya, delvis av libyske styrker støttet av amerikanske luftangrep og amerikanske og britiske spesialstyrker, og hadde i 2018 ikke lenger kontroll over egne landområder i Libya. Den politiske ustabiliteten som fremdeles eksisterer i Libya i dag danner imidlertid en grobunn for terrororganisasjoner som eksempelvis IS, og tilhørende grupper. Sikkerhetssituasjonen i Libya er i dag derfor svært utfordrende, og lokale myndigheter har blant annet ikke greid å sikre sentral kontroll med de tallrike militsene i landet. Utenriksdepartementet (UD) har siden juli 2014 frarådet alle reiser til Libya, og viser i dag blant annet til høy terrorfare, ustabil politisk situasjon og det faktum at sikkerhetssituasjonen ikke viser tegn til bedring (Regjeringen, 2018).

Et viktig moment i Libyautvalgets rapport (Regjeringen, 2018) er at det etter 2011 ikke har vært noen planmessig oppfølging fra de landene som var involvert i de militære operasjoner i Libya, herunder fra Norge. Det ble ikke opprettet noen fredsbevarende operasjon i postkonflikt-Libya, og det ble ikke gjort noen seriøse forsøk på å gi bistand til å sikre den skjøre freden ved å hjelpe myndighetene til å få kontroll over usikrede lagre av våpen og ammunisjon til tross for at dette var en av NATOs hovedbekymringer. Rapporten peker her på to hovedårsaker til manglende oppfølging: libyske overgangsmyndigheter ville ikke tillate utenlandsk militært nærvær, og sentrale allierte ville ikke legge press på overgangsmyndighetene. Den manglende oppfølgingen, særlig fra pådriverne for de militære operasjonene, er blitt kraftig kritisert i etterkant.

Regionale aktører bidrar nå til en destabilisering av sikkerhetssituasjonen i Libya ved fortsatt å eksportere våpen og ammunisjon til ulike milits- og terrorgrupper i området, på tross av FNs vedtatte våpenembargo. Som et forsøk på å få kontroll med den massive våpenhandelen til og fra Libya gav FNs sikkerhetsråd i juni 2016 EU autorisasjon til å utvide rammene for den da etablerte operasjon Sophia, ved at denne nå skulle kunne inkludere inspeksjon av skip utenfor kysten av Libya dersom man hadde skjellig grunn til å tro at disse fraktet våpen til eller fra Libya.

Det er nå utallige rapporter som viser at våpen og ammunisjon fra Libya har blitt spredd både til ulike terrororganisasjoner og til ulike opprørsgrupper/militser. Ved ett tilfelle ble det avdekket et lasteskip fra Benghazi på vei mot Syria med over 400 tonn våpen, og ved mange tilfeller er observert varmesøkende SA-7 bakke-luft missiler (MANPADS) i hendene på IS. Libya hadde en beholdning på 20.000 slike missiler, en våpentype som er laget spesielt for å skyte ned fly, og som derfor er svært attraktiv til terrorformål. Etter krigen sikret en multinasjonal gruppe at 5000 av disse ble destruert, men det gjenstår fremdeles om lag 15.000 våpen uten tilstrekkelig kontroll. Den store tilgangen på slike våpen har skapt meget store internasjonale bekymringer for at disse skal nyttes i terrorøyemed, og spesielt er trusselen stor for at disse skal nyttes mot sivile passasjerfly. Over 40 sivile fly har allerede blitt truffet av slike våpen, med påfølgende store menneskelige tap og med store økonomiske konsekvenser.

4.5 Casestudie – Afghanistan

4.5.1 Innledning

Problemet med våpenproliferasjon og misbruk er ikke ukjent i Afghanistan. Helt siden tidlig 70-tall har det vært en jevn tilførsel av våpen til landet, og denne tilgangen på våpen og

ammunisjon har etterhvert formet samfunnet, hvor selv de minste uenigheter kan risikere å eskalere til væpnet konflikt (Bhatia og Sedra, 2008). Det kan for en utenforstående virke meget bemerkelsesverdig hvilken plass våpen etterhvert har fått i det Afghanske samfunnet, og hvordan det nå preger landets politiske og økonomiske forhold. Det virker klart at våpen og makt ofte er sammenfallende, og at tilgjengeligheten på våpen i stor grad påvirker personers og gruppers innflytelse og makt. Det er ikke bare bruken av våpen som skaper denne makten, men i høyeste grad også forestillingen eller trusselen om bruken av disse som etablerer maktstrukturen i samfunnet. Desto flere og bedre våpen man er i besittelse av, desto mer betydningsfull blir man oppfattet å være, og desto flere personer ønsker å slutte seg til denne, noe som igjen resulterer i økt reell makt. Gjennom trusler om våpenbruk har ulike lokale ledere tilegnet seg makt, og stiller seg utenfor myndighetenes krav og regler. De har tilegnet seg lokalpolitisk makt eller innflytelse, og enkelte har ved hjelp av våpen også tilegnet seg politisk makt eller innflytelse på regionalt eller sentralt nivå. Som en følge av dette har også mange slike ledere etterhvert blitt akseptert av de sentrale myndigheter som en legitim lokal eller regional makthaver, og til og med mottatt økonomisk støtte fra både sentrale myndigheter, NATO, koalisjonsstyrker og internasjonale organisasjoner.

I flere tiår tilkom det store mengder våpen til Afghanistan fra begge aktører i den kalde krigen, og for innbyggerne i landet er sikkerhetssituasjonen den mest prekære, en situasjon som heller ikke har bedret seg etter at USA og en rekke NATO-land valgte å sende militære styrker til landet. Etter en kort periode med optimisme og en bedret oppfatning av sikkerhetssituasjonen, ble det klart allerede fra starten av 2006 at sikkerhetssituasjonen i landet ble forverret, snarere enn forbedret. Studier viste blant annet en jevn økning både i antall våpen og i kriminalitet. Som en direkte konsekvens av de stadige pågående kampene mot Taliban ble de sivile innbyggerne nå også rammet av blant annet feil og tilfeldig ildgivning fra NATO- og koalisjonsstyrker samt terrorbomber (IEDer) og direkte angrep fra Taliban. Slike hendelser kom nå i tillegg til de «sedvanlige» menneskerettsovergrep gjennomført av de lokale makthaverne.

Helt fra starten av 70-tallet har det internasjonale samfunns håndtering av konfliktene i Afghanistan vært å etterforsyne de ulike krigførende parter med stadig større mengder våpen, av stadig større og mer avansert typer. Bakgrunnen for at denne casen er spesielt interessant for oppgaven er fordi denne godt belyser samfunnsendringene som denne ekstreme tilgangen på våpen har bidratt til, og hvilke maktstrukturer som har blitt etablert på bakgrunn av dette. Det internasjonale samfunn har donert og transportert mange millioner våpen til Afghanistan,

og mange hundre millioner enheter med ammunisjon av ulike typer. Opprydningen av eksplosive krigsetterlatenskaper og destruksjon av våpen og ammunisjon der det har latt seg gjøre, har imidlertid i stor grad vært overlatt til internasjonale organisasjoner.

4.5.2 Den historiske tilflyt av våpen til Afghanistan

Afghanistan har helt siden starten av 70-tallet vært er regionalt senter for våpenhandel, og spesielt som mottaker av våpen fra andre land. Våpenflyten internt i Afghanistan har til tider også vært meget omfangsrik, med perioder hvor våpen har vært redistribuert fra en intern part til en annen, og perioder hvor lokale myndigheter har etablert programmer for å samle inn våpen som siden har vært re distribuert til myndighetsaktører. Politiske overgangsperioder, slik som i perioden 1989-1992 og i 2001-2001 har vært preget av en ukontrollert spredning av våpen til ulike makthavere.

Med Sovjets invasjon av Afghanistan var spesielt perioden 1979-1988 preget av distribusjon av våpen til Afghanske myndigheter, til lokale militsenheter og til mujahedin. Våpenstøtte fra andre nasjoner utgjorde i denne perioden primærttilgangen på våpen i landet, og alle krigførende parter nyttet seg hovedsakelig av våpen- og ammunisjonsbeholdninger fra denne støtten, til den påfølgende krigføring de neste tiår. De lokale militsgrupper og mujahedin nyttet denne våpenstøtten til å kunne angripe attraktive militære mål, og på denne måten sikre seg stadig bedre og tyngre våpen. Våpen som ikke var til direkte nytte for gruppen ble ofte solgt på det pakistanske markedet for å skaffe inntekter til å understøtte familien (Bhatia og Sedra, 2008). Rundt 1980 startet Saudi-Arabia og Kina å eksportere våpen av kinesisk og sovjetisk opprinnelse til de ulike grupperinger i Afghanistan. USA budsjetterte innledningsvis med USD 30 millioner årlig i assistanse til Afghanistan, men denne økte i perioden 1986-1990 til over USD 630 millioner. Utenom MANPADS, som var av engelsk og amerikansk opprinnelse, var samtlige våpen i denne støtten produsert i Sovjet, Kina, Italia, Pakistan eller India. På denne måten søkte man innledningsvis å tildekke USAs involvering. Både Pakistan og Egypt nyttet denne våpenhandelen som en mulighet til å få modernisert deres egne beholdninger ved å selge deres eldste og mest umoderne våpen, og siden erstatte disse med nyere og bedre våpen. Amerikansk og saudiarabisk assistanse utgjorde i perioden 1979-1991 mellom USD 6-8 milliarder, og bestod blant annet av over 400.000 angrepsrifler (ulike Kalashnikov-varianter), 100.000 rifler og over 100 millioner enheter ammunisjon. Det var imidlertid en sterkt begrenset kontroll med disse våpnene og mange av disse forsvant under transport eller like etter mottak. En del våpen endte derfor siden opp i Kashmir og India, og flere og flere våpen endte opp i dette området etterhvert som konflikten mellom India og

Pakistan ble opptrappet. Mange våpen ble også solgt for å finansiere kjøp av ammunisjon og andre nødvendigheter. Utover 1980-årene mottok mujahedin stadig mer avanserte og større våpen som skarpskyttervåpen, bombekastere, panservernvåpen og MANPADS. Fra 1984 erkjente CIA effekten av disse, og startet da et program for å forsyne mujahedin med stadig tyngre våpen. Innen 1988 disponerte mujahedin et stort arsenal av våpen, herunder stridsvogner, pansrede personellkjøretøy, ulike typer artilleri.

Med Sovjets tilbaketrekning økte faktisk bare USAs militære assistanse til både myndighetene og til mujahedin. Mens USA uttalte at de ville redusere våpenstøtten til landet, kompenserte Saudi-Arabia for dette med å donere store mengder tyngre våpen av irakisk opprinnelse. Innen 1991 hadde USAs våpenstøtte til Afghanistan stanset helt. For Sovjetunionen var imidlertid situasjonen annerledes. For å støtte den marxistiske regjeringen (Den demokratiske republikken Afghanistan – DRA) i kampen mot den vestlig-finansierte opposisjonen, eksporterte Sovjet i perioden 1989-1991 mer våpen til Afghanistan enn den hadde gjort sammenlagt helt siden 1955. 25-40 fly gikk hver dag med materiellstøtte, og flere milliarder dollar ble gitt i økonomisk støtte. Denne støtten muliggjorde at DRA hadde samme kampkraft, målt i våpen, som før Sovjets tilbaketrekning. Når militærbasen Dehandi i Balkh-provinsen falt, inneholdt denne til eksempel et lager på over 240.000 våpen. Under borgerkrigen fortsatte også de bevæpnede fraksjonene å motta økonomisk støtte fra nabostater og andre, herunder Saudi-Arabia, Usbekistan, Iran og Pakistan. Mye av den økonomiske støtten ble nyttet til åpent å handle ex-sovjetiske våpen fra blant annet Hviterussland, Ukraina, Usbekistan og Tadsjikistan.

Talibans fremvekst satte en stopper for mye av kampene mellom ulike væpnede grupper i landet. Taliban fikk raskt tilgang til våpen- og ammunisjonslagre, og mottok også materiellstøtte og trening fra Pakistan. Talibans fremvekst i 1994, og den påfølgende besettelsen av Kabul i 1996 medførte en periode med sterk reduksjon i spredningen av våpen i områder kontrollert av Taliban. Disse innførte strenge innsamlingsaksjoner for våpen hvor blant annet hver familie måtte overlevere ett våpen, eller en gitt sum penger, eller risikere at et mannlig familiemedlem havnet i fengsel. Taliban innførte videre et forbud mot å inneha våpen dersom man ikke hadde egen godkjenning for dette. Våpnene man samlet inn ble nyttet til egne styrker, og, som mujahedin hadde gjort før dem ble overskuddet solgt på det pakistanske markedet. Etter terrorangrepet 11. september 2001, og amerikanernes igangsetting av operasjon Enduring Freedom, ble det igjen etablert en forsyningskanal inn til Afghanistan av våpen kjøpt på det regionale våpenmarkedet. I tillegg ble det donert store

pengesummer til lederne av Nordalliansen, som blant annet nyttet disse til å handle store mengder våpen fra Usbekistan. I 2002 startet USA og enkelte europeiske nasjoner som eksempelvis Frankrike og Tyskland, å kjøpe våpen fra statlig eide våpen- og ammunisjonsfabrikker i Pakistan, for bruk i Afghanistan og Irak. I tillegg ble det kontroversielt nok også handlet store mengder våpen og ammunisjon fra Russland, herunder over 78 millioner enheter håndvåpenammunisjon, 100.000 panservernvåpen (RPG-type) og 12.000 enheter ammunisjon til stridsvogn. Etter mottak ble imidlertid flere av disse våpnene ganske raskt solgt tilbake til våpenhandlere fra mottakerne for økonomisk profitt. Det utartet seg fra 2001-2002 to hovedinitiativ til våpenforsyninger inn til Afghanistan. For det første var det våpnene som de amerikanskledede koalisjonsstyrkene anskaffet og distribuerte til afghanske politi, militære og militsenheter, og for det andre var det de utrolig store mengder våpen og ammunisjon som relativt ukoordinert ble donert av enkeltstående nasjoner.

Et stort problem var imidlertid at det ikke fantes noen gode oversikter over hva som hadde blitt levert, når det hadde blitt levert og til hvem det hadde blitt levert. En rapport utarbeidet av the US Government Accountability Office, som på vegne av kongressen har tilsyn med bruken av offentlige midler i USA, konkluderte i 2009 med at det amerikanske militæret hadde mistet kontrollen med over 222.000 våpen som de hadde fraktet inn i Afghanistan (NY Times, 2009). I 2014 viste imidlertid en tilsvarende rapport at tallet da var steget, og at nå var 747.000 våpen av amerikansk opprinnelse utenfor statlig kontroll (SIGAR, 2014). Rapporten viste også at Amerikanerne hadde forsynt Afghanske myndigheter med over 100.000 våpen mer enn hva som var det beskrevne behovet fra Afghanske myndigheter.

Det er i dag anslagsvis opp mot 10 millioner våpen utenfor kontroll i Afghanistan, og det er en stor bekymring for at store mengder moderne og sofistikerte våpen allerede har kommet i hende på terrororganisasjoner.

4.5.3 Det afghanske sikkerhetsdilemmaet

Det afghanske sikkerhetsdilemmaet oppstår hovedsakelig som et resultat av at lokale væpnede styrker som nyttes til å beskytte lokalsamfunnet lett blir involvert i offensive operasjoner mot nærliggende samfunnsgrupper (Bhatia og Sedra, 2008). Det kan også oppstå som et resultat av at det i Afghanistan etterhvert er etablert en overskyggende militaristisk mentalitet i lokalsamfunnene, og at disse derfor privatiserer egensikkerheten for sin gruppe, eller sitt geografiske område. Det har i Afghanistan ofte vist seg at de som påtar seg ansvaret for beskyttelse av et samfunn ofte tilegner seg mer makt gjennom dette, og dermed også tar ytterligere skritt for å beskytte denne makten. Disse skritt kan være å øke egensikkerheten

gjennom opprustning eller ved trusler mot nabosamfunn for på denne måten både oppnå at disse skal skremmes fra å angripe, men også for å oppnå økt lokal publisitet og makt. Som en konsekvens av dette har man sett at nabosamfunnene møter slike sikkerhetsutfordringer med egen opprustning og ved gjengjeldelse av trusler og eventuelle angrep. Etter Sovjetunionens tilbaketrekning i Afghanistan, og regjeringens fall, så man en stor økning i våpenhandelen i landet. Dette skyldes i første rekke usikkerheten som kom som en følge av maktvakuumet som oppstod i landet, men siden også som en følge av usikkerheten ved at enkelte grupperinger som en følge av dette kraftig økte sin militære kapasitet gjennom opprustning. Hovedfokus i lokalpolitikken ble derfor flyttet fra å bedre innbyggernes generelle levevilkår, til å tilby lokalsamfunnene beskyttelse fra opposisjonspartier, rivaliserende klaner og kriminelle. Som en konsekvens av dette oppstod det derfor utallige nye væpnede grupper. Spesielt sør i landet var dette utbredt, og det fantes praktisk talt en egen væpnet gruppering i hver eneste landsby. Til tross for en enorm våpenbeholdning i landet, ble effektive og moderne våpen nå en etterspurt vare også for de øvrige deler av befolkningen, og våpenhandelen i landet tiltok sterkt. Innbyggerne og de lokale væpnede gruppene som ble opprettet for å beskytte dem, kjøpte derfor våpen i stor stil fra både staten, mujahedin og lokale våpenhandlere.

De væpnede lokale gruppene fylte i starten sin hensikt ved å bidra til økt lokal samfunnsikkerhet, men det lokale sikkerhetsdilemmaet førte snart til væpnede konfrontasjoner med nabosamfunnene. Verre ble det av at lederne for disse væpnede gruppene ofte også nyttet våpenmakten som en mulighet til å oppnå personlig økonomisk vinning. Selv om slike holdninger var fremtredende og åpenbare ble dette til en viss grad tillatt av innbyggerne, både fordi en sterk leder vil kunne tilby bedre beskyttelse, men også fordi det var forventet at enhver lokal leder så vel som sentrale styresmakter uansett ville utnytte situasjonen til egen fordel. Dette resulterte i at lokale ulikheter i makt ble større, og avstanden mellom lederne og vanlige folk økte. Strategien til de lokale væpnede grupperingene endret seg nå til å videreutvikle sin makt, og søke sin sikkerhet i færre og bedre soldater, fremfor å være avhengig av en bred støtte i lokalsamfunnet. Blant mulige inntektskilder var opium det enkleste og mest attraktive, og avlingene ble i første rekke omsatt i penger og ammunisjon. Dessuten ble innkreving av toll og avgifter på veiene en inntektskilde for de lokale grupperinger. Fokuset for grupperingene gikk derfor fra å tilby beskyttelse til lokalsamfunnet, til det å ha penger og bedre våpen enn rivaliserende grupperinger (Barth, 2008). Sentrale styresmaktens holdning til disse lokale lederne lå i denne

perioden et sted mellom toleranse, aksept og støtte, først og fremst fordi staten uansett ikke selv kunne tilby innbyggerne den beskyttelse de trengte.

I tillegg til slike lokale væpnede grupperinger oppstod også større koalisjoner av lokalsamfunn, hvor disse gikk sammen for å etablere beskyttelse for et større område eller en region. For andre samfunnsgrupper oppstod det også en slags sosial enighet om at samfunnet riktignok måtte beskyttes, men at hovedtrusselen nødvendigvis ikke var lokal men en utenforstående identifisert fiende. Slike sanksjonerte kriger hvor grupperinger kjempet mot hverandre så man eksempelvis i kamper mot Sovjetunionen og deres tilhørere og for noen grupperinger også i kamper mot Taliban. Slike grupperinger trakk til seg personer av lik overbevisning også fra andre samfunnsgrupperinger, og gruppene vokste raskt. Generelt sett var imidlertid innbyggerne relativt uvitende om hva de enkelte kamphandlingene i stort dreide seg om, om det var personlig vinning som lå bak, eller om det var en eksistensiell kamp om å sikre seg fra utslettelse eller undertrykkelse fra andre væpnede grupper. Likeledes var det for innbyggerne vanskelig å få innblikk i sikkerhetsdilemmaet som utspilte seg, da det generelt sett var lett å oppfatte den trusselen som nabosamfunn og andre grupperinger representerte mot en selv, men vanskeligere å innse hvordan deres egne handlinger og hvordan opptreden til deres egne ledere ble oppfattet av motparten.

4.5.4 Hva ble gjort?

22. februar 2003 uttalte Afghanistans president Hamid Karzai at et av de viktigste målene til det afghanske folket var å oppnå avvæpning, demobilisering og reintegrasjon (diasarmament, demobilization and reintegration – DDR) (Karzai 2003 i Bhatia og Sedra, 2008). Han uttalte videre at det afghanske folket nå var rede til å bevege seg bort fra krig og vold, og begynne å jobbe mot et fredfullt og sivilisert samfunn. Denne DDR-prosessen skulle således utgjøre den første av totalt fire grunnpilarer for et demilitarisert Afghanistan (Bhatia og Sedra, 2008). Prosessen skulle starte med avvæpning av befolkningen og de militære styrker. Dette arbeidet skulle ledes av en nasjonal avvæpningskommisjon, som skulle godkjenne avvæpningsplanen fremlagt av det afghanske forsvarsdepartementet. Kommisjonens mål var i første omgang å samle inn 1 million våpen, og et innsamlingsprogram ble i 2002 etablert i fem nordlige provinser. Målet for innsamlingsprogrammet var i første rekke våpen tilhørende det afghanske militæret (ANA) og våpen fra militsgrupper tilhørende Nordalliansen. I følge afghanske myndigheter oppnådde programmet i denne fasen å samle inn rundt 50.000 våpen. Programmet ble deretter utvidet til også å inkludere registrering av våpen, og ble nå implementert i hele landet. Det skulle imidlertid snart vise seg at antall våpen som var samlet

inn ikke kunne dokumenteres samt at mange av de innsamlede våpnene aldri kom frem til de statlige lagre som var opprettet for dette. På tross av at kommisjonen ble oppløst mot slutten av 2003 fortsatte myndighetene å gi sitt offentlige bifall til prosessen, i hovedsak for å tilfredsstille internasjonale donorer som stadig investerte store pengesummer i DDR arbeidet i Afghanistan. Samtidig viste det seg at myndighetene søkte støtte hos de ulike grupperinger, og bisto dem i å opprettholde sin dominante militære posisjon for å sikre seg mot en potensiell oppreisning av Taliban.

Det neste skritt i DDR-prosessen var demobilisering av de væpnede styrkene i Afghanistan, hvor man skulle gjennomgå personellbehovet opp mot eksisterende struktur, og returnere overskytende personell tilbake til sivile yrker. De afghanske myndigheter estimerte at det var om lag 100.000 soldater organisert i ANA som skulle vurderes. ANA på sin side opererte med et offisielt styrketall på 250.000 soldater. Et problem her lå i at lederne for ANA-enheter fikk økonomiske tildelinger basert på hvor mange soldater avdelingen disponerte, og dette var således et insentiv til å overdrive styrketallene. En reduksjon av antall soldater skulle i teorien også resultere i innleveringer av våpen, men en ny utfordring her var at våpnene ikke var registrert i noen statlige tilgjengelige oversikter. Så lenge våpnene representerte makt og til en viss grad også en monetær verdi, så ANA-lederne ingen grunn til at avdelingene frivillig skulle levere fra seg våpen som myndighetene ikke visste eksisterte. Mange innsamlede våpen ble derfor lagret i lokalt skjulte lagre. Den feilslåtte DDR-prosessen viser på den ene siden hvor liten tillit afghanske styresmakter hadde til at de lokale fraksjoner skulle sette nasjonale interesser fremfor egne interesser samt hvor lav prioritet dette reelt sett hadde i landet. Det viser også at det kan virke nytteløst å igangsette en DDR-prosess uten å ha gode data over eksisterende tilgjengelig materiell og personell eller fremtidig behov for dette. Afghanske myndigheters offisielle resultat av den treårige DDR-prosessen var blant annet at 57.629 våpen ble samlet inn. DDR-prosessen var finansiert gjennom internasjonal økonomisk støtte på 142 millioner USD, herunder bidrag på 0,8 millioner USD fra Norge.

Den andre grunnpilaren i demilitariseringen av Afghanistan var sikring av tyngre våpensystem. Alt fra stridsvogner til tunge missilsystemer var omfattet av dette programmet, og våpnene var spredt over hele landet. Våpensystemene hadde hovedsakelig kommet til landet gjennom internasjonal våpenhjelp, men noen hadde også blitt anskaffet kommersielt av ulike grupperinger. Taliban-regimet distribuerte slike våpen til alle relevante grupperinger, men etter Talibans fall var det klart at disse våpensystemene ikke lenger representerte noen stor taktisk verdi, og derfor heller ingen økonomisk verdi. De væpnede grupperinger som

vokste frem etter Talibans fall besatte hverken den teknologiske innsikt som var påkrevd for å operere slike system, og heller ikke den taktiske kompetanse for å nytte slike i kamp. Som en innledning til innsamlingen av tyngre våpensystem startet man i Balkh-provinsen i nord, hvor to rivaliserende grupperinger hadde tatt i bruk slike våpen i interne kamper så sent som i oktober 2004. Selv om det i etterkant av innsamlingen viste seg at begge grupperingene fortsatt disponerte noen slike våpen, var innsamlingen å anse som en suksess. Innsamlingen fortsatte i Kabul, som etter Bonnnavtalen av 2001 skulle demilitariseres, og innen september 2004 var dette fullført. ISAF tok i samme periode initiativ til at innsamlingen skulle fortsette i resten av landet, og ved et dekret av 7. september 2004 stadfestet president Karzai at alle tyngre våpensystem var statens eiendom. Det ble i 2004 anslått at det eksisterte 5.600 tyngre våpensystem utenfor statlig kontroll. Innen juni 2006 hadde innsamlingen resultert i at 12.248 slike våpen nå var sikret. Det antas at bakgrunnen til det store avviket ligger i at lokale grupperinger ikke lenger så behovet for slike våpen, og at tidligere skjulte våpen nå ble tatt frem og innlevert.

Den tredje grunnpilaren i demilitariseringen av Afghanistan var oppløsningen av ulovlige bevæpnede grupperinger. Der hvor DDR-prosessen tok for seg avvæpning, demobilisering og reintegrasjon av regulære styrker, skulle dette arbeidet gjøre det samme for de irregulære styrker. Disse varierer sterkt fra å være væpnede grupper dannet for å forsvare seg, til rene kriminelle grupperinger. Felles for dem begge er at de opererte uten statlig godkjenning, og derfor var å anse som ulovlige. Slike grupperinger hadde kontrollen over store deler av den legale og den illegale handelen i landet, herunder selvsagt den ulovlige narkotikahandelen. Det viste seg etterhvert også at mange av de som var blitt demobilisert gjennom den første DDR-prosessen etter endt tjeneste i ANA fortsatt hadde beholdt sitt personell og sine våpen. Slike grupperinger var nå involvert i diverse ulovlig virksomhet som innkreving av skatter, ulovlig utnyttelse av naturressurser (olje, gass, edelstener) og i flere tilfeller hadde slike grupper også tilegnet seg kontrollen over statlig eide selskaper. Dette var grupperinger som hadde militær utdanning og erfaring, og som før demobiliseringen hadde opparbeidet seg en solid maktposisjon i lokalsamfunnet. Det var derfor relativt enkelt for dem å styre den illegale handelen i området og å påvirke lokalpolitikken. I et dekret av 14. juli 2005 stadfestet president Karzai at alle væpnede grupperinger utenfor afghanske nasjonale styrker var forbudt, og man startet arbeidet med å innhente informasjon over aktuelle grupper. Estimaten tilsa at disse grupperingene bestod av om lag 129.000 personer, som disponerte over 330.000 våpen. Av disse antok man at 56.000 våpen stammet fra den foregående DDR-prosessen. Per

juni 2006 hadde arbeidet resultert i innsamlingen av 24.182 våpen fra 1.275 ulike grupperinger. Til tross for intensjonen bak innsamlingen, baserte arbeidet seg utelukkende på at våpnene skulle overleveres frivillig, og ikke med tvang. Man innså imidlertid raskt at det var høyst urealistisk å forvente at ulovlige grupperinger skulle innlevere sine våpen og oppløse gruppen frivillig, og uten reelle insentiver.

Den fjerde, og siste grunnpilaren i demilitariseringen av Afghanistan var destruksjon av lagret ammunisjon. Man antar at Afghanistan innehar en av verdens største beholdninger av ammunisjon lagret åpent. Noe ammunisjon ble samlet inn under DDR-prosessen, men dette var ikke en del av prosessen i seg selv. Noe ammunisjon har også blitt samlet inn og destruert fortløpende når beholdninger er påtruffet. Lokale myndigheter og det internasjonale samfunn har imidlertid vært sene om å ta affære. I november 2004 ble det etablert et program for å få oversikt over problemet. Dette programmet konkluderte med at det eksisterte over 100.000 tonn ammunisjon utenfor statlig kontroll, hvorav mesteparten var ubevoktede forlatte lagre. Slike ammunisjonslagre, som finnes overalt i landet, sikrer terrorister og kriminelle en meget god tilgang på ammunisjon og militære eksplosiver som kan nyttes i terrorbomber (IED). Ammunisjonen representerer i tillegg en høy risiko for lokalsamfunnet ved at den i mange tiår har vært utsatt for elementene, og at den har dekomponert og er blitt ustabil. Som eksempel på dette kan det nevnes detonasjonen av ammunisjonslageret i Bajgah som i mai 2005 resulterte i 28 døde og over 70 skadde. Ammunisjonen som her detonerte tilhørte våpen som var blitt innlevert under foregående DDR-prosess, men ammunisjonen hadde blitt liggende. Etter at problemets omfang var klart, ble det ble mot slutten av 2004 etablert et program som skulle vare i to år, og ha en økonomisk ramme på 16 millioner USD. Ansvar for ammunisjonsdestruksjonen ble gitt det internasjonale selskapet HALO-trust. Grunnet de enorme mengdene ammunisjon tilgjengelig ble det ikke gjort noen forsøk på frivillige innsamlingsaksjoner. Man implementerte heller et prinsipp om at når nye lagre ble oppdaget, skulle disse sikres av NATO-styrker inntil ammunisjonen ble destruert. Som eksempel på hvilke enorme mengder ammunisjon det her er snakk om, kan man nevne at det i ett ammunisjonslager i Jawzjan-provinsen ble sikret over 80 tonn sprengstoff og 15.000 miner, i tillegg til store mengder ammunisjon av andre typer. HALO-trust rapporterer at de per juli 2018 hadde destruert over 241.500 personellminer, 6.700 kjøretøyminer, over 10 millioner enheter ammunisjon av større kalibre og over 49 millioner enheter ammunisjon til håndvåpen, og at de fortsetter destruksjonen med en hastighet på om lag 10.000 artikler (70 tonn) hver måned (HALO-trust, 2018).

Bilde 6 og 7: Eksempel på funnet og innsamlet ammunisjon i Afghanistan (egne foto)



4.5.5 Hva ble resultatet?

Våpenstøtte til Afghanistan, og økonomisk støtte til kjøp av våpen, har pågått i stor skala siden starten av 1970-tallet, og pågår fortsatt i dag. Det kan trekkes mange lærdommer av hvordan det internasjonale samfunn har håndtert situasjonen i Afghanistan både før og etter USAs og koalisjonsstyrkenes invasjon i landet i 2001. Når det gjelder hvordan det internasjonale samfunn håndterte problemet etter Talibans fall virker det i alle fall klart at man ikke tidlig nok innså viktigheten av DDR-prosessen, og hvilken betydning tilgangen på våpen og ammunisjon hadde for strukturene i samfunnet. I den første tiden etter Talibans fall var sikkerhetssituasjonen i landet relativt stabil, og folket støttet i stor grad ideen om et mer demilitarisert samfunn. Etersom tiden gikk, uten at man innførte tilstrekkelige tiltak for å beskytte sivilbefolkningen, grep lokale grupperinger muligheten til å tilegne seg store kvanta våpen og ammunisjon. Avvæpningsprosessen i Afghanistan startet sent, og var i utgangspunktet ikke tiltenkt iverksatt før situasjonen hadde normalisert seg, og når sikkerhetssituasjonen og den politiske situasjonen i landet var stabil. Når den først startet var den på forhånd dømt til å mislyktes, da den enkle tilgangen på våpen og ammunisjon i mellomtiden hadde muliggjort oppblomstringen av væpnede grupperinger og fraksjoner. Mangelen på empiriske data medførte også at problemets utbredelse ikke fullt ut var kjent for de involverte parter på et tidlig nok tidspunkt. Det var som en følge av dette heller ikke utformet noen strategiske planer for håndtering av problemet, noe som kunne vært unngått selv ved relativt enkle undersøkelser (Bhatia og Sedra, 2008). Når først DDR-programmet ble igangsatt skulle det vise seg at det manglet både felles retning og struktur, og mangelen på

tilfredsstillende dokumentasjon av dette arbeidet medførte blant annet at mange av våpnene som ble samlet inn igjen havnet i hendene på ulovlige grupperinger. Man ser også at manglende politisk vilje til å gjennomføre demilitariseringen både på lokalt og på sentralt nivå, resulterte i mangelfull styring og fravær av resultater. Det internasjonale samfunns vilje til å fortsette økonomiske donasjoner til demilitariseringsprosessen, til tross for manglende resultater, virket kontraproduktivt da det lokale fokuset flyttes fra hvordan DDR-prosessen kan bli vellykket, til hvordan DDR-prosessen kan fremstå vellykket.

5 Sammenfattende analyse

5.1 Analyse av casestudie Libya

For bedre å forstå de bakenforliggende årsaker til hvorfor Libya hadde så store mengder lagret våpen og ammunisjon bør man i dette tilfellet kikke nærmere på regimets historie i nyere tid. Etter Gadaffis overtakelse av makten i 1969 var Libya involvert i flere kriger, både direkte og indirekte. Selve kuppet i seg selv, den 1. september 1969, hvor en gruppe militære offiserer ledet av Muammar Gaddafi avsatte kong Idris, viste hvor viktig militærmakten var i landet, og hvordan en sterk militærmakt kunne endre samfunnet og statsstyringen. Bare fire år senere bidro Libya med militær og økonomisk støtte til Egypt i Yom Kippur-krigen mot Israel, og bare fire år etter dette brøt det ut en grensekrig mellom Libya og Egypt. Dokumenterte samtaler mellom Henry Kissinger og Egypts president Sadat viste at Egypt helt siden 1974 hadde vurdert å invadere Libya (The White house, 1974). For Libyas del viste denne krigen dem at deres militærmakt bare er tilstrekkelig dersom den er overordnet makten til dem som har samme mål, i dette tilfellet Egypt. Libya bidro også militært i krigen mellom Uganda og Tanzania i 1978, med støtte til Idi Amin, og bidro også med militær støtte i den andre Kongo-krigen som varte fra 1998 til 2003. Libya var også direkte involvert i flere trefninger med amerikanske jagerfly i Sidrabukten hvor de mistet flere fly, og i Libya-Chad-konflikten mistet Libya over 7.500 menn og tapte militært materiell til en verdi av over 1,5 milliarder USD (Simons, 2004). Det er derfor klart at Libya hadde all grunn til å føle seg usikker på intensjonen til sine nabostater. Denne faktoren skaper ifølge Hobbes en frykt for at man vil bli angrepet, fordi angrep her må sees på som den mest logiske handlemåte. Ved frykt for angrep vil den mest naturlige handlemåte være å gå til angrep først, på et tidspunkt som er mest gunstig for en selv, og minst gunstig for motstanderen (Piirimäe, 2006). Det er også klart at Libya søkte å øke sin maktposisjon i regionen, og at sikkerhetsdilemmaet som fulgte kan ha bidratt til ytterligere usikkerhet og regionale spenninger. Libyas militære bidrag i kriger hvor de selv i utgangspunktet ikke er direkte involvert, kan synes som et forsøk på å tilegne seg

både økt fysisk og instrumentell makt, for å sikre egne verdier og muligheten til å tilegne seg verdier i fremtiden. Gadaffi hadde i tillegg tidlig i sin karriere selv erfart hvilken trussel et kupp eller en borgerkrig representerte for makthaverne. I følge Hobbes var den beste sikkerheten mot borgerkrig eller krig, en stat med absolutt makt, og man ser også at nyrealismen bygger på antakelser om at det er statene med størst militær og økonomisk makt som dikterer internasjonale relasjoner. Perioden Libya hadde gjennomgått de siste 40 år med regionalt maktspill og en konstant fare for nye kriger, la godt til rette for at situasjonen i Libya kan antas å ha blitt sikkerhetsert, og at ikke-militære områder også ble trukket inn i en sikkerhetskontekst. For Libyas del kan dette eksempelvis basert på en reell eller oppfattet trussel mot landets økonomi og avhengighet av oljeinntekter fra det som er det største oljereservoaret i Afrika. De fallende oljepriser på 1980-tallet og utover kan ha bidratt til at man i økende grad gjorde seg avhengig av denne inntekten, og at trusselen mot denne økte da de omkringliggende stater opplevde de samme økonomiske nedgangstider. Denne usikkerheten og mangelen på kontroll over en utvikling og faktorer som utgjorde en trussel mot statens verdier, kan ha medvirket til at Libya tok i bruk virkemidler som for andre stater kan fremstå som illegitime.

Både politiske avveininger og en form for irrasjonell militarisme bidro til å utforme Libyas rustningspolitikk i denne perioden. Libyas streben etter å holde tritt med utviklingen og den politisk-økonomiske rivaliseringen mellom stater og statsgrupperinger i området var drivkraften bak den pågående fokuseringen på opprustning. Libya økte sin militære kapasitet under Gaddafi-regimet, og med støtte fra Sovjetunionen bygget Libya et stort arsenal som inneholdt både moderne og høyteknologiske våpen. Alt fra store mengder angrepsrifler av de nyeste typer til ulike missiler og panserbekjempelsesvåpen. Om lag 1,5 millioner håndvåpen, over 2.200 stridsvogner, 2.400 artillerikanoner, flere tusen pansrede kjøretøyer, 227 jagerfly og et hundretalls helikoptre (Reuters, 2011). Dette er i tillegg til ammunisjon og mindre våpensystemer som eksempelvis kortholds bakke-luft missiler (MANPADS) som Libya i 2011 disponerte rundt 20.000 av.

I mai 2011 fikk opprørerne kontrollen over store områder øst i Libya, og en av de første tingene de gjorde var å sikre seg tilgang til de militære våpenlagre. Våpenlagrene var i flere tilfeller etterlatt ubevoktet av regjeringsstyrkene, eller etterlatt bare med rudimentær sikring. Disse våpnene ble raskt ervervet av uvedkommende, og distribuert til opprørsstyrker eller solgt på det illegale markedet. De umiddelbare konsekvensene av dette var at opprørerne fikk de midler de trengte til å fortsette, og til å eskalere kampen mot Libyas regjeringsstyrker.

Disse våpnene nådde opprørerne i de strategisk viktige områdene vest i landet, rundt Misrata og Tripoli, på det eksakt riktige tidspunkt. Dersom opprørerne i vest ikke hadde sikret seg denne solide forsyningslinjen av våpen og ammunisjon, ville opprørerne stått i stor fare for å bli bekjempet av en overveldende militærmakt, og opprøret i vest ville dødd ut. De kritiske forsyninger av våpen tillot ikke bare at eksisterende opprørere ble gitt de påkrevde midler og muligheter til å opprettholde kampen, men også at nye opprørere kunne rekrutteres og bevæpnes. Som nevnt tidligere i oppgaven ble også mange av disse våpnene solgt på svartebørsen. Enkelte av de avanserte våpen som forsvant fra Libyas militære lagre kan lett være verd flere hundre tusen dollar på det illegale markedet. Slike salg finansierte ikke bare kjøp av påkrevde forsyninger som mat, drivstoff og andre typer våpen og ammunisjon, men det finansierte også understøttelse av opprørernes familier, og muliggjorde således at disse hadde den påkrevde økonomiske frihet til å delta frivillig i borgerkrigen, uten at familien nødvendigvis ble direkte skadelidende som en følge av dette. Senere under opprøret skulle man også se at mangelen på enkelte ammunisjonstyper førte til en drastisk nedgang i opprørernes kampevne, og fremgangen og opprørets suksess stod nok en gang i fare. Igjen skulle det vise seg at dårlig sikrede militære lagre førte til at opprørerne sikret seg meget store mengder kritisk ammunisjon, og igjen akkurat på rett tidspunkt for å kunne opprettholde kampen.

Libyas sikkerhets- og rustningspolitikk sørget for oppbyggingen av store lagre med våpen og ammunisjon, som rundt mai 2011 havnet i hendene på opprørerne. De store lagre Libya hadde ervervet seg for å sikre statens sikkerhet og posisjon i regionen, var nettopp det som muliggjorde opprørernes kamp mot regjeringsstyrkene, og som i siste instans direkte forårsaket regimets fall. Det er overveiende sannsynlig at opprørerne uten denne tilgangen på våpen og ammunisjon relativt raskt ville blitt nedkjempet av den overveldende militærmakt regjeringsstyrkene representerte, og det er likeledes vanskelig å forestille seg at opprørerne, selv med internasjonal støtte, til rett tid kunne tilegnet seg de påkrevde mengder våpen og ammunisjon fra andre kilder enn fra de statlige lokale lagre.

Gaddafis død, som markerte opprørernes seier over regimet og det som skulle være slutten på opprøret, medførte imidlertid ikke at urolighetene i landet opphørte. I tiden etter opprøret vokste det frem mange væpnede grupperinger med varierende grad av tilknytning til ulike statlige organer. Som Libyautvalgets rapport (Regjeringen, 2018) påpekte var det etter 2011 ingen planmessig oppfølging fra de landene som var involvert i de militære operasjoner i Libya. Det ble ikke opprettet noen fredsbevarende operasjon i postkonflikt-Libya, og det ble

ikke gjort noen seriøse forsøk på å gi bistand til å sikre den skjøre freden ved å hjelpe myndighetene til å få kontroll over usikrede lagre av våpen og ammunisjon til tross for at dette var en av NATOs hovedbekymringer. Den fortsatte tilgangen på våpen tilrettela i stor grad for utviklingen og etableringen av slike væpnede grupperinger. I perioden frem mot 2016-2017 ble sikkerhetssituasjonen i Libya stadig forverret, og fravær av nødvendig myndighetskontroll bidro til at IS i denne perioden hadde en betydelig fremvekst. Til tross for stor ressurstilgang på eksempelvis olje og viktig materiell som våpen og ammunisjon, besørget etterhvert det internasjonale samfunnet for at IS til slutt ble nedkjempet i disse områdene. I mellomtiden hadde ISs fremvekst bidratt til utallige dødsfall i form av krigs- eller terrorhandlinger, og dette bidro sterkt til Europas flyktningkrise i 2016-2017. Bare i denne perioden resulterte flyktningkrisen i at rundt en halv million mennesker på ulike måter tok seg over Middelhavet, noe som resulterte i rundt 7000 døde (IOM, 2017). Mange av dem som ikke fikk flyktet videre fra Libya endte opp under de verst tenkelige forhold, i såkalte interneringsleirer i Libya. Dette var leirer som ble drevet av de ulike maktfraksjonene i landet, eller som ble kontrollert av ulike militsgrupper eller menneskesmuglere. Per august 2018 var det registrert over 669.000 flyktninger i Libya, inkludert mer enn 60.000 barn. (Human Rights Watch, 2019).

Også med IS nedkjempet fortsetter imidlertid volden og de interne uroligheter. Organiserte væpnede grupper, lojale til de aktuelle regjeringspartiene i landet eller tilhørende ulike kriminelle organisasjoner, kommer til stadighet i kamp med hverandre. Den 3. mars 2017 inntok eksempelvis væpnede grupperinger fra det islamistisk-dominerte Benghazi Defence Brigade flere viktige olje-havner, som inntil da var kontrollert av Libyan National Army. Flere internasjonale forsøk på meklinger har feilet, og selv om partene utad har uttalt at de er enige i at det bør holdes demokratiske valg i landet, synes deres handlinger å motvirke slike forsøk. Den fortsatte volden i landet, inkludert jevnlig angrep på oljeinstallasjoner, har ødelagt den nasjonale økonomien, og har satt offentlige tjenester ut av spill. Som et resultat av dette har det oppstått et større nasjonalt maktvakuum, og de væpnede grupperingene forsøker nå å skaffe seg økt makt gjennom de midler som finnes tilgjengelig, hvorav dette i første rekke er militærmakt og undertrykking. Grupperinger har som et ledd i dette gjennomført mange rettsstridige henrettelser, angrepet sivile og tilegnet seg sivil eiendom, og har bortført, torturert og drept sivile (Human Rights Watch, 2019)

Det internasjonale samfunn som bidro militært i kampene i Libya tok ingen omfattende aktive grep for å hjelpe myndighetene i Libya til å få kontroll over usikrede lagre av våpen og

ammunisjon, til tross for at nettopp dette var en av NATOs hovedbekymringer. Slik det fremgår i FNs World Summit Outcome fra 2005 vil det dersom den suverene staten er under angrep eller i en pågående konflikt, tilfalle eksterne aktører et spesielt ansvar for å sikre befolkningen. For å ivareta FNs PoC-mandat er man i en FN-operasjon forpliktet til å beskytte sivile fra situasjoner som kan lede til død eller alvorlig skade, uavhengig av opphav eller trussel. NATOs bekymring relaterte seg også til det faktum at manglende sikkerhet for sivile har vist seg å bidra stort til økt støtte og rekruttering til terrororganisasjoner. Det var derfor utallige gode grunner til at NATO hadde manglende kontroll over våpen og ammunisjon som en av sine hovedbekymringer, men NATOs doktrine innen PoC tilsa, i motsetning til FN-erklæringen, at NATOs ansvar kun strakk seg til å ta alle *gjennomførbare skritt* for å beskytte sivile. Libyautvalgets rapport (Regjeringen, 2018) peker på to hovedårsaker til manglende oppfølging fra NATO. For det første antar man at de libyske overgangsmyndigheter ikke ville tillate noe utenlandsk militært nærvær i landet. For det andre ønsket ikke NATO å legge press på overgangsmyndighetene, i frykt for at dette skulle kunne skade demokratiseringsprosessen. Den manglende oppfølgingen, særlig fra pådriverne for de militære operasjonene, er blitt kraftig kritisert i etterkant.

5.1.1 Oppsummering Casestudie Libya

Gjennom Libyas fremvekst besørget ansvarshaverne at nasjonen skulle besitte store mengder avanserte våpen og ammunisjon for å sikre statens sikkerhet og posisjon. Det var gjennom erobringen av nettopp disse beholdninger at opprørerne sikret sin seier over regjeringsstyrkene. Fra opprørerne i Libya tilegnet seg større mengder våpen fra militære lagre i mai 2011 varte det imidlertid ikke lenge før disse kom i uønskede hender. Mange ble umiddelbart solgt på svartebørsen for å finansiere videre krigføring, og mange ble solgt for personlig økonomisk vinning. Det er videre bevist at mange av disse våpnene også endte opp i hendene på internasjonale kriminelle- og terrororganisasjoner, og det er påvist at disse er nyttet både i regulær krigføring og i lokale og internasjonale terrorhandlinger. Våpnene som var tilgjengelige utover Libya ved opprørets slutt muliggjorde også dannelsen av væpnede grupperinger, både militære, paramilitære og irregulære styrker. Disse væpnede grupperingene driver nå en lokal maktkamp, hvor angrep på rivaliserende grupperinger, men også angrep på sivile, herunder bortføringer, tortur og drap, nyttes som virkemiddel. På tross av at manglende kontroll over usikrede lagre av våpen og ammunisjon var en av NATOs hovedbekymringer i tiden etter konflikten, ble det ikke tatt noen aktive grep for å motvirke dette. Hovedårsaken til denne inaktiviteten sies å være at man ikke ønsket å skade den

pågående demokratiseringsprosessen. Den manglende oppfølgingen er blitt kraftig kritisert i etterkant.

5.2 Analyse av casestudie Afghanistan

I flere hundre år har Afghanistan vært en arena for religiøse og politiske motsetninger, og med tilhørende konflikter. På 1600 og 1700-tallet var landet delt i flere grupperinger, hvor lojaliteten til de lokale afghanerne ofte ble endret, og som regel lå hos den grupperingen som til enhver tid ble ansett å inneha størst makt. Lokale opprør var vanlig, men ble møtt med hard motstand fra makthaverne, og resultatet ble ofte ytterligere undertrykking av folket. Flere blodige lokale opprør og kriger fulgte utover 1700-tallet, mens utover 1800-tallet var det de ekspanderende britiske og russiske rikene som i stor grad skulle påvirke maktkampen i landet. Rundt starten av 1900-tallet utformet Storbritannia og Russland de grenser som etterhvert skulle bli det moderne Afghanistan. Etter den tredje Anglo-Afghanske krigen, og etter at kong Amanullah Khan nedkjempet Mangal-opprøret i 1925, fulgte mange år med monarkisk styre i landet. Flere monarker ble imidlertid avsatt som følge av opprør, eller de ble drept av sine politiske motstandere. Landet gjennomgikk til en forandring en relativt rolig og fremgangsrik periode under Mohammad Zahir Shahs styre fra år 1933, og frem til Mohammad Sardar Daoud Khan tar makten ved et statskupp i 1973. Mohammad Daoud, og hele hans familie blir imidlertid myrdet ved et militærkupp i 1978. Nur Mohammad Taraki blir landets nye president, men historien gjentar seg, og Taraki blir selv drept året etter av Hafizullah Amin, som overtar makten. Hans regjeringstid skulle imidlertid bli kortlevd, og på tross av at han bare var med makten i tre måneder, rakk han å innføre et system med ekstrem undertrykkelse og var ansvarlig for tusenvis av henrettelser, arrestasjoner og forsvinninger. Blant annet som en følge av Sovjetunionens misnøye med Amins styre, ble Amin henrettet av sovjeterne under operasjon *Storm-333*, og Afghanistan ble invadert. Afghanistans skjebne etter Sovjetunionens invasjon i 1979 er velkjent, og er også nærmere omtalt tidligere i denne oppgaven.

Afghanistans historie frem mot nyere tid er som man kan se svært preget av lokal og regional maktkamp og konflikter. Som Hobbes beskriver samfunnet uten politikk som preget av konstant konflikt, er det her lett å trekke paralleller til hva som blir resultatet ved at staten hele tiden blir trukket mellom flere politiske retninger. Stadige konflikter og undertrykking av ulike etniske folkegrupper og politiske motstandere, fører til en konstant usikkerhet og manglende evne til å ha tiltro til andre enn sine egne samfunnsgrupper. Alle grupper, og spesielt de største etniske grupperinger, blir naturlige konkurrenter for å oppnå makt, og for å oppnå ressurser for å øke slik makt. Som Piirimäe (2006) påpeker, så kan ingen anta at de har

grunnleggende fordeler i denne maktkampen, bortsett fra antall tilhengere, og alle er relativt likeverdige og har i utgangspunktet muligheten til å eliminere hverandre. Får å oppnå slike fordeler innså man i Afghanistan raskt skytevåpenets verdi i denne maktkampen. Våpen muliggjorde det å sikre sine egne interesser ved at et angrep på disse fra en likeverdig part ville føre til for store tap til at et angrep skulle være attraktivt, men det muliggjorde også at man relativt enkelt kunne tilegne seg goder fra en mindreverdig motstander. Man ser i Afghanistan i dag at selv de minste uenigheter kan risikere å eskalere til væpnet konflikt (Bhatia og Sedra, 2008), og våpen har etterhvert tilegnet seg en vesentlig plass i det afghanske samfunn. Våpen og makt er ofte sammenfallende i landet, og tilgjengeligheten på våpen påvirker i stor grad personers og gruppers innflytelse og makt. Desto flere og bedre våpen man er i besittelse av, desto mer betydningsfull blir man oppfattet å være, noe som igjen resulterer i økt reell makt. Ved opphøret av Mohammad Zahir Shahs styre i 1973, utvikler det seg på ny en maktkamp i Afghanistan, som resulterte i økt urolighet og usikkerhet blant folket. Etterspørselen etter våpen i landet øker, og Afghanistan utvikler seg etterhvert til å bli et regionalt senter for våpenhandel. Etter kuppet i 1973 fikk man en økende politisk urolighet, og man så et utviklende militaristisk styre, og en systematisk undertrykkelse av politisk opposisjon, herunder drap og arrestasjon av politiske motstandere. Dette ledet etterhvert til gjennomføringen av et militærkuppet i 1978. Landet gjennomgikk en sikkerhetiseringsprosess, med en påfølgende eskalering av situasjonen, noe som kulminerte i Amins periode med ekstrem undertrykkelse av folket mot slutten av 1979, og den påfølgende sovjetiske invasjonen. Som Skogan (2007) beskriver er det ikke uvanlig at interne sikkerhetiseringsprosesser kan føre til at staten tar i bruk virkemidler som blir sett på som illegitime, slik Amin gjorde i 1979, og at dette medvirker til å skape internasjonale motsetninger og konflikter. At amerikanerne ønsket å nytte lokal afghansk motstand mot sovjeterne som et sikkerhetspolitisk virkemiddel i deres globale kamp mot kommunismen kan vel heller ikke sies å være overaskende. Spesielt var perioden 1979-1988 preget av distribusjon av våpen til afghanske myndigheter, til lokale militsenheter og til mujahedin. Våpenstøtten fra andre nasjoner utgjorde som tidligere nevnt primært tilgangen på våpen i landet, og alle krigførende parter nyttet seg hovedsakelig av våpen- og ammunisjonsbeholdninger fra denne støtten, til den påfølgende krigføring de neste tiår. Det er med andre ord ikke vanskelig å forestille seg folkets behov for sikkerhet og stabilitet i denne perioden, og at tilegning av våpen ble ansett som en nødvendig del av dette. De påfølgende politiske overgangsperiodene, slik som i perioden 1989-1992 og i perioden 2001-2004, har derfor også vært preget av en ukontrollert spredning av våpen til ulike makthavere internt i

landet, og Talibans fremvekst på midten av 1990 tallet bidro til etableringen av det afghanske sikkerhetsdilemmaet. Dette oppstod hovedsakelig som et resultat av at det i lokalsamfunnene ble opprettet lokale væpnede styrker for selvbeskyttelse, men at disse lett ble involvert i offensive operasjoner mot nærliggende samfunnsgrupper. Utviklingen fortsatte under hele Talibans periode, i områdene som ikke direkte var underlagt Talibans regime, og fikk en revitalisering etter koalisjonstyrkenes invasjon, og det påfølgende makt- og sikkerhetsvakuemet som oppstod. Noe av bakgrunnen for etableringen av slike grupper kan også forklares ved at det i Afghanistan etterhvert ble utviklet en overskyggende militaristisk mentalitet i lokalsamfunnene, og at disse derfor så behovet for å privatisere egensikkerheten for sin gruppe, eller for sitt geografiske område.

I tiden etter koalisjonsstyrkenes invasjon så man at både de lokale myndigheter i Kabul, så vel som de internasjonale aktører var godt kjent med at det utviklet seg en økende sikkerhetstrussel i landet. Motsetningene lå imidlertid i hva som ble ansett som årsaken til den stadig økende faren. I Kabul anså ISAF og koalisjonsstyrkene, sammen med tidligere medlemmer av Nord-Alliansen, at det var Taliban, andre fiendtlige opprørere og den pågående narkotikatrafikken, som utgjorde primærtrusselen mot landet. For befolkningen forøvrig bestod imidlertid hovedtrusselen av lokale feider, menneskerettsovergrep, undertrykkelse og drap begått av lokale krigsherrer og lederne av lokale væpnede grupperinger. Det divergerende synet på hva som ansees som den største trusselen, kan delvis forklare hvorfor lokale og internasjonale myndigheter ikke har evnet å motvirke utbredelsen av våpen, og den illegale våpenhandelen i landet. En ytterligere forklaring kan være at både det internasjonale samfunn og de afghanske myndigheter var motvillige til å innføre større restriksjoner i våpenbruk og våpenhandel, noe som kunne ført til en potensiell innskrenkning av lokale krigsherrers militærmakt. Disse væpnede grupperingene hadde gjennom mange år vært mottakere av våpenstøtte, og hadde på denne basisen bygget seg en solid maktstruktur. Man fryktet derfor at en oppfattet trussel mot disse gruppene lett ville kunne ført til at man mistet dem som allierte i kampen mot Taliban og andre opprørsgrupper. I tillegg kom det faktum at de afghanske styresmakter på denne tid i stor grad bestod av personer som hadde sin bakgrunn fra nettopp slike grupper, og at disse derfor var meget motvillige til å innskrenke disse gruppenes maktposisjon i samfunnet. Som en følge av dette var det tilnærmet umulig å oppnå noen bred politisk enighet for initiativer som hadde til hensikt å kontrollere eller redusere antall skytevåpen blant befolkningen. En tredje forklaring på hvorfor dette ble ansett uhensiktsmessig er troen på at en avvæpning av befolkningen ville føre til større utrygghet og

usikkerhet, i alle fall frem til den tid hvor staten kunne garantere for stabilitet og sikkerhet. Primærmålet i Afghanistan lå derfor på trening og opprustning av de afghanske sikkerhetsstyrker, og spesielt den afghanske hæren. Kontroll og reduksjon av skytevåpen i landet ble derfor kun ansett som et sekundærmål i denne sammenhengen. Prioriteringen av den afghanske sikkerhetssektorreformen uten samtidig å gjennomføre skritt for å redusere antall skytevåpen i landet skulle imidlertid etterhvert vise seg å være meget feilslått (Bhaita og Sedra, 2008). Enkel tilgang vil våpen besørget at lokale krigsherrer opprettholdt og økte sin makt, og i flere områder besatt langt større militærmakt enn de lokale og internasjonale militære styrker. Narkotikatrafikken blomstret, og ble beskyttet av kraftig bevæpnede grupperinger, og pengene dette innbragte besørget en ytterligere fremvekst av kriminelle grupperinger og organisasjoner. På tross av at Taliban i utgangspunktet var mot denne narkotikahandelen, så de imidlertid etterhvert på denne som en mulighet til å finansiere egne operasjoner og utvikling. Økt finansiering og rikholdig tilgang på våpen muliggjorde at Taliban på ny fremstod som en reell makthaver i samfunnet. Tilgangen på våpen førte i så måte til at usikkerheten blant befolkningen økte, og med dette også faren for interne konflikter, noe som etterhvert skulle utgjøre den største trusselen mot den pågående sikkerhetsreformen.

Tilflytning av våpen til de ulike grupperinger i Afghanistan har beviselig også klare konsekvenser utover de beskrevne lokale og regionale. Våpenstøtten som ble gitt av det internasjonale samfunn utgjør en signifikant del av våpnene som i dag nyttes i andre konflikter (Lumpe (Red.), 2000). Det kan imidlertid også observeres klare og direkte konsekvenser for den vestlige del av verden om man kikker nærmere på våpens innvirkning på den regionale fremvekst og utvikling av terrororganisasjoner og kriminelle grupperinger. Disse organisasjonene er ikke bare ansvarlige for at om lag 3.500 soldater fra koalisjonsstyrkene er drept, og at mange titalls tusen soldater er skadd i Afghanistan (Icasualties, 2019), men også for de om lag 600 drept som en konsekvens av terroraksjoner utført av Taliban og IS i Europa etter 2001. Om man ser på kostnader for det vestlige samfunn utover de rene menneskelige tap, ser man at terroraksjonene koster samfunnet mange milliarder kroner årlig. Bare i 2014 er det estimert at terrorangrep kostet det internasjonale samfunnet om lag 53 milliarder USD (Worldatlas, 2019). Dette tallet inkluderer imidlertid kun direkte skader, og inkluderer ikke blant annet ikke økonomiske konsekvenser som en følge av samfunnets behov for økt sikkerhet, herunder økte krav til fysisk og materiell sikring av personell og infrastruktur. Tallet inkluderer likeledes heller ikke økonomiske verditap som

en følge av internasjonal finansiell panikk og de påfølgende børsfall man erfarer etter større terroranslag.

Det internasjonale samfunn som bidro militært i kampene i Afghanistan tok ingen omfattende aktive grep for å hjelpe myndighetene i Afghanistan til å få kontroll over de store mengder våpen og ammunisjon som fantes i landet. Det ble imidlertid tatt grep for å støtte myndighetene med å sikre enkelte av de statlige ammunisjonslagrene i landet, noe som klart kan ha bidratt positivt til et fall i antall uuntenderte eksplosjoner i slike lagre i perioden etter 2001. Likeledes ble det tatt aktive grep for å ta hånd om enkelte av de våpen- og ammunisjonslagre koalisjonsstyrkene påtraff under sine respektive operasjoner. Når det gjelder de store mengder våpen som befant seg i landet var imidlertid situasjonen annerledes. Det ble ikke prioritert gjennomført noen omfattende avvæpningsprosesser i de tidlige stadier av post-konflikt Afghanistan. Etterhvert som sikkerhetssituasjonen skulle bli mer utfordrende i landet, skulle en slik prosess vise seg å bli svært utfordrende, og i hovedsak umulig å gjennomføre. De grupperinger som disponerte store mengder våpen ble ikke gitt tilstrekkelige insentiver til at disse skulle vurdere å innlevere disse våpnene til myndighetene. Det faktum at enhver gruppering og ethvert lokalsamfunn fortsatt besatt store mengder våpen, og at disse ble nyttet som et aktivt virkemiddel for å oppnå lokal sikkerhet, motvirket i for stor grad den pågående sikkerhetssektorreformen i landet. Da det ikke ble gjennomført noen tilfredsstillende avvæpningsprosess, viste det seg at staten ikke evnet å nå sitt viktigste mål, som var å sikre seg et monopol på maktbruk. Uten at det internasjonale samfunn satte klare krav til nedrustning, og at dette var en forutsetning for videre økonomisk støtte, skulle det vise seg at også de lokale myndigheter manglet tilfredsstillende insentiver for å arbeide mot avvæpningen i landet. Den betingelsesløse fortsatte økonomiske og materielle støtte til lokale makthavere og væpnede grupperinger viste seg etterhvert å sikre og utvikle deres maktposisjon i samfunnet, noe som ytterligere bidro til en undergraving av den ønskede sikkerhetssektorreformen.

5.2.1 Oppsummering Casestudie Afghanistan

Som beskrevet av Jakobsen et al. (2016) kan man forvente at borgerne i et «skapt» eller nyetablert demokrati etterhvert vil bli sosialisert inn i det demokratiske samfunn. Men, som det presiseres, vil denne transformasjonen kunne ta årtier eller til og med århundrer. Maktforståelsen som var utviklet over århundrer og som gjennomsyret det afghanske samfunnet var imidlertid tilsynelatende uavhengig av statens politikk, og det var denne som formet sosiale strukturer, disiplin, administrasjon og kontroll. Foucaults (1991) beskriver at

dette er årsaken til at så mange revolusjoner feiler, og under en transformasjon fra et demokrati til et ikke-demokrati vil det derfor være påkrevd at det arbeides mot å danne en makt som gjennom konformitet besørger utviklingen av sosial disiplin. Makten i Afghanistan lå imidlertid i stor grad hos lokale nåværende eller tidligere krigsherrer og hos lederne for de ulike væpnede grupperinger. Fri tilgang på våpen, og sågar internasjonal våpenstøtte og økonomisk støtte, bidro til å fastslå deres maktposisjon i samfunnet. Etableringen av en folkehær/milits og privatiseringen av sikkerhetstjenestene bidro i så måte sterkt til å motarbeide demokratiseringsprosessen, ved at staten var totalt avhengige av de lokale krigsherrene, men evnet ikke å underlegge dem demokratisk kontroll (Singer, 2003). Forsøk på å gjennomføre den påkrevde sikkerhetssektorreformen i landet for å ivareta innbyggernes behov for sikkerhet og trygghet ble derfor feilslått da staten i samarbeid med det internasjonale samfunn ikke evnet å sikre statens maktmonopol. Manglende krav til avvæpning og manglende vilje til å følge opp slike krav førte til at befolkningen fortsatt anså at de hadde et grunnleggende behov for våpen for å sikre egen og lokalsamfunnets sikkerhet. De resulterende og påfølgende konflikter bidro i sterk grad til reetableringen av terrororganisasjoner i området, herunder i første rekke Taliban og IS. Omfanget av våpen i operasjonsområdet motvirket at koalisjonsstyrkene nådde sine operasjonelle mål, og sikkerhetssituasjonen i Afghanistan er under stadig forverring.

5.3 Sammenstilling av casene

Begge statene i de beskrevne caser er nå i svært utfordrende situasjoner, med pågående konflikter, undertrykking, menneskerettighetsovergrep og generell manglende sikkerhet og trygghet for store deler av befolkningen. Felles for dem begge er at enorme mengder av tilgjengelige våpen gjør at enhver konflikt har et potensiale til å eskalere til at partene gjør nytte av våpenbruk. Det har i begge landene utviklet seg sterke grupperinger som er avhengige av våpen for å sikre sine maktposisjoner, og som utnytter disse posisjoner til å utvikle maktposisjonen gjennom undertrykking og overgrep. Felles for begge casene er også at våpnene i utgangspunktet ikke stammet fra illegal våpenhandel, men fra statlige lagre. I Libya ble våpnene erobret av opprørerne fra lagre tilhørende Gaddafis regjeringsstyrker, og i Afghanistan stammet våpnene i hovedsak fra våpenstøtte fra andre stater. Både Libyas og Afghanistans historie tilsier at våpen hadde en sterk rolle i statens utforming av deres sikkerhetspolitikk, og at en utpreget militarisme la føringene for statens rustningspolitikk, strategisk planlegging og militærets stilling i stat og samfunn. Denne militarismen skulle i begge stater prege sivilbefolkningens holdning til militærmakt både før, under og etter de

største politiske omveltningerperioder. Denne holdningen til militærmakt og våpenbruk bidro både til undertrykking av politisk opposisjon innad i landet og til grupperingenes ekspansjon utad og undertrykkelse av andre. De bakenforliggende årsaker til at statene nå står overfor store utfordringer knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger kan derfor i første rekke sies å være statenes og dets innbyggerses historiske syn på våpen og våpenbruk. Når man sammenstiller det grunnleggende syn på at våpen er nødvendig for å sikre egensikkerheten, med det faktum at våpen gjøres tilgjengelig for befolkningen i overflod, kan det neppe virke overraskende at befolkningen nyttiggjør seg av disse våpnene. At dette i seg selv skaper usikkerhet og en større etterspørsel etter våpen, resulterer derfor ofte i en rustningsstrid og et sikkerhetsdilemma, med påfølgende konflikter.

I begge de beskrevne caser ser man at det i de aktuelle statene eksisterer mange millioner våpen, og mange hundre millioner tonn med ammunisjon som nå er utenfor statens kontroll. Studien har imidlertid også vist oss at det eksisterer et generelt problem med at stater i lavkapasitets- og konfliktområder tenderer å inneha betydelige større våpen og ammunisjonsbeholdninger enn hva som er tilfellet for øvrige stater. En konsekvens av dette, og som man også gjenfinner i de beskrevne caser, er at staten innehar så store mengder våpen og ammunisjon at de ikke evner å besørge tilfredsstillende sikring eller kontroll av disse. Dette medfører at store mengder våpen faller i uriktige hender, enten ved intendert spredning, slik som i tilfellet Afghanistan, eller ved tyveri fra staten, slik som i Libya.

Felles for begge de beskrevne caser var at store mengder våpen til slutt endte opp hos ulike illegale væpnede grupperinger, kriminelle organisasjoner eller hos terrorister. Disse utnyttet de tilgjengelige våpnene til å etablere sine maktposisjoner i samfunnet, og til å utøve og utvikle sin virksomhet. Denne virksomheten inkluderer som vi har sett både menneskehandel, narkotikahandel, undertrykking, overgrep og terrorisme, for å nevne noe. Konsekvensene av dette er lokal og regional usikkerhet, blant annet med det resultat at demokratiseringsprosessene i de begge aktuelle statene nå ser ut til å feile. I tillegg skaper usikkerheten et viktig rekrutteringsgrunnlag og en grobunn for de ulike terrororganisasjoner. For det internasjonale samfunn fører dette blant annet både til tap av menneskeliv og til enorme økonomiske tap.

I begge de beskrevne caser har det internasjonale samfunn og de internasjonale aktører et særlig mulighetsvindu til å kreve at staten besørger at trusselen og problemene relatert til ukontrollert og usikret våpen og ammunisjon reduseres. I begge tilfeller ser man imidlertid at

manglende vilje hos lokale myndigheter og manglende internasjonalt press medførte at det ikke ble tatt noen effektive grep for å sikre en slik reduksjon. Ved planlegging og gjennomføring av internasjonale operasjoner eller ved internasjonal støtte til en stat i et konfliktområde bør man derfor først studere problemets utbredelse og dets potensielle konsekvenser for egne politiske målsettinger eller for egne operasjonelle mål. Utfordringene det internasjonale samfunn nå står overfor i Libya og Afghanistan er imidlertid i første rekke å identifisere hvordan man på best mulig måte kan bidra til å redusere denne trusselen. Felles for begge statene er også at vestlige stater langt på vei har banet vei for en demokratiseringsprosess i landene, men tilsynelatende uten tilstrekkelig fokus på risikoreduserende tiltak i transisjonsperioden, noe som fra teorien er et velkjent fenomen.

5.4 Internasjonale utfordringer

Når man sammenligner antall våpen fordelt på størrelsen på en stats militære styrker med statens relative velståendehet ser man at det er de mest fattige stater som tenderer til å inneha de klart største beholdninger av våpen og ammunisjon. En rekke av disse statene bygger også den statlige sikkerhet på militærdoktriner som tilsier at statens beholdninger av våpen og ammunisjon må være tilstrekkelig til å dekke behovet til både militære styrker samt landets øvrige innbyggere i tilfelle krig. Flere av statene nytter også selve kunnskapen om at de besitter store våpenbeholdninger som et maktmiddel overfor potensielle eller reelle regionale opponenter. En mulig bakenforliggende årsak til dette kan selvsagt være at disse statene befinner seg i regioner som over hundrer av år er preget av konflikt og ustabilitet. Som et resultat av dette har flere av samfunnene etterhvert blitt mer og mer preget av militære verdier og vurderinger, og i mange tilfeller blitt utpreget militarisert. Ulike sikkerhetsiseringsprosesser har i flere stater bidratt til at også ikke-militære områder ble inkludert i en sikkerhetskontekst, hvor man så på økt militærmakt som en ensidig måte å møte trusler mot statens sikkerhet. Denne forståelsen krever da at de aktuelle statene konstant må sørge for at de har tilstrekkelig militær makt for å beskytte seg selv, og for å ivareta materielle interesser nødvendig for statens overlevelse. For mange stater i regioner preget av usikkerhet og konflikt kan det derfor oppleves at økt fokus på militærmakt og økt rustning er den beste måte å møte usikkerhet på. En utfordring er i så måte at usikkerheten og en manglende evne til å stole på andre, bidrar til å skape en felles frykt for at mennesker vil angripe hverandre. Dersom én stat rustet opp, vil dette kunne medføre at andre stater i regionen deler ens frykt for angrep, og derfor selv vil ønske å ruste opp. Dette sikkerhetsdilemma har bidratt til ulike rustningskappløp, og

påfølgende forverring av sikkerhetssituasjonen, på tross av at det var det motsatte som var intensjonen med opprustningen.

Oppbyggingen av store statlige beholdninger av våpen og ammunisjon kan, i tillegg til å medføre potensiell større regional usikkerhet, også ha klare og direkte lokale konsekvenser. Store beholdninger av statlig eide våpen utgjør et fristende mål for tyveri, underslag, illegal spredning og ulovlige salg, noe som vil kunne medføre økt usikkerhet og ustabilitet for statens innbyggere. Selve eksistensen av slike lagre skaper også en reell fare for at store mengder våpen raskt skal komme utenfor statlig kontroll, våpen som eksempelvis kan nyttes for å muliggjøre gjennomføringen av væpnet opprør eller borgerkrig. I alle tilfeller vil også store mengder av våpen utenfor statlig kontroll kunne utfordre statens voldsmonopol som er påkrevd både for å sikre statens suverenitet og dens interesser, men som også skal gjøre det mulig å implementere statens beslutninger. Store statlige lagre av ammunisjon medfører likeledes en klar trussel, både direkte mot liv og materiell i tilfelle en ulykke, men også mot den generelle samfunnssikkerheten og den statlige sikkerheten. Den mest prekære sikkerhetsmessige konsekvensen for en stat i tilfelle en større ulykke er gjerne frafallet i militær kapasitet som ulykken medfører. Store våpensystemer eller kritisk ammunisjon kan ha gått tapt i ulykken, noe som vil kunne få klare konsekvenser på statens militære evne. Gjenanskaffelse av viktig ammunisjon vil kunne føre til store økonomiske utgifter, sammen med påkrevd opprydningsarbeid, erstatning og gjenreisning av ny infrastruktur. Flere slike ulykker har medført meget store økonomiske tap, og i enkelte tilfeller helt opp til 13% av statens bruttonasjonalprodukt (eksplosjonen på Kypros 11. juli 2011). Flere enkeltulykker har også ført til at flere hundre tusen mennesker har mistet, eller blitt fordrevet fra sine hjem. Store områder har blitt forurenset av udetonerte eksplosiver, noe som både har medført alvorlige menneskelige tap, men også at store landområder ikke lenger kan nyttes til eksempelvis landbruk eller boligformål. For ytterligere å forverre situasjonen, ser man at mange av statene som har denne problemstillingen heller ikke innehar noen systematikk i å avhende overskuddsmateriell, og har derfor følgelig mangelfull utdanning, trening og ressurser til forvaltning og destruksjon av ukurant og ustabil ammunisjon.

Problemet med aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger er imidlertid ikke bare avgrenset til å være en lokalt eller regionalt utfordring. I vesten ser man at den dramatiske økte tilgjengeligheten på våpen og ammunisjon har ført til at kriminelle, paramilitære, væpnede grupperinger og terrorister lett skaffer seg effektive våpen og ammunisjon gjennom illegal våpenhandel, og nytter dette for å kunne drive sin aktivitet, enten det er krigføring,

undertrykking, terrorisme eller kriminalitet. I tillegg bidrar det internasjonale samfunn i betydelig grad i operasjoner i områder preget av konflikt og ustabilitet, eksempelvis med militær intervensjon ved fredsopprettende eller fredsbevarende operasjoner. Slike operasjoner gjennomføres gjerne i regioner preget av konflikt, hvor det finnes en stor og allmenn tilgjengelighet på våpen og ammunisjon, og graden av tilgjengelighet på slikt materiell har gjerne bidratt til å etablere eller forme den pågående konflikt. Følgene for det internasjonale samfunn av slik bistand er som regel store økonomiske utgifter, dessverre ofte kombinert med til dels store menneskelige tap. De menneskelige tapene i slike internasjonale operasjoner kommer gjerne som en følge av ulykker, krigshandlinger og terror, og gjerne som en direkte konsekvens av tilgjengeligheten og nærværet av våpen og ammunisjon. Våpen og ammunisjon er ofte lett tilgjengelig, og senker terskelen for eventuelle fiendtlige handlinger mot internasjonale styrker. Eksplosive krigsetterlatenskaper og lagret ammunisjon representerer også en klar trussel både for disse styrker, så vel som for sivilbefolkningen, og er ofte opphavet til alvorlige og fatale ulykker. Når en stat eller en gruppe stater påtar seg en oppgave som inkluderer militær intervensjon i et annet land, påtar den seg samtidig også et visst ansvar for å beskytte sivilbefolkningen mot de farer som blant annet ammunisjon og eksplosive krigsetterlatenskaper representerer, og de internasjonale styrker opplever også relativt store tap som en følge av det utfordrende og farlige arbeidet det er å uskadeliggjøre slik ammunisjon.

Statlig eide våpen utgjør et tall på flere hundre millioner, og er den langt største kilden til ulovlige våpen i verden. De største kildene til slike våpen er stater i lavkapasitets- og konfliktområder, som gjerne har bygget sine beholdninger som en følge av sin historie, sin militære doktrine eller sin sikkerhet- og rustningspolitikk, basert på en oppfattet trussel mot statens sikkerhet. En av de fremste utfordringer for det internasjonale samfunn i interaksjonen med slike stater vil derfor være å formidle på en overbevisende måte, og med nødvendig historisk kunnskap om den bakenforliggende årsakssammenheng, om at for store beholdninger av våpen og ammunisjon samt mangelfull kontroll og forvaltning av slikt materiell vil kunne representere en klar og direkte trussel mot staten i seg selv. Likeledes vil slike beholdninger derfor kunne representere en større trussel mot staten ved sin blotte eksistens, enn hva som er de sikkerhetsmessige negative konsekvenser som et fravær av dette materiellet medfører for statens militære kapasitet. Det er samtidig også en utfordring for det internasjonale samfunn at selve tilgjengeligheten på våpen og ammunisjon for sivilbefolkningen kan bidra til å motvirke ønskede sikkerhetsreformer og i så måte kan true

eventuelle transformasjons- eller demokratiseringsprosesser i den aktuelle staten. Dette medfører at det internasjonale samfunn må avveie i hvilken grad det ansees hensiktsmessig å utøve politisk press på nye- eller overgangsregjeringer til å gjennomføre tilfredsstillende og effektive DDR-prosesser, mot deres støtte til at disse selv gjennomfører de nødvendige tiltak. Historien har dessverre vist et mønster av begynnende demokratisering og påfølgende konflikter, som en følge av at transisjonen til et demokrati har vist seg å være en tid preget av usikkerhet, urolighet, vold og krig. En utfordring det internasjonale samfunn møter i slike overgangsperioder vil derfor være å opprettholde tilstrekkelig fokus på stabiliserende tiltak, herunder effektive DDR-prosesser.

6 Konklusjon

Analysen viser oss gode eksempler på hvordan empirien og de beskrevne caser knytter seg til de grunnleggende teoretiske retninger, og hvordan rustningskontroll ofte kan ha klare sammenfallende interesser med statens sikkerhetspolitikk. Empirien viser oss at konflikter og mangel på sikkerhet for befolkningen skaper usikkerhet og spenning, både blant befolkning og mellom ulike befolkningsgrupper, men også blant makthaverne i staten. I tråd med Hobbes teori om hva som kan være grunnlaget for konflikter, ser man stadig at usikkerhet og manglende evne til å stole på andre fører til militarisering og opprustning. Ideen om at alle i utgangspunktet er relativt likeverdige og alle derfor har muligheten til å eliminere hverandre, skaper en ytterligere usikkerhet som resulterer i at man søker å øke sin maktposisjon. Nyrealismens antakelse om at primærmålet for enhver stat er overlevelse, og at statens største trussel i så måte er fiendtlig invasjon og okkupasjon, dekker også faren for indre uro og borgerkrig. I områder preget av konflikter eller usikkerhet ser man derfor også at alle kan oppfatte hverandre som naturlige konkurrenter for å oppnå makt og for å oppnå ressurser for å øke makt, og at man derfor konstant må sørge for at man har tilstrekkelig makt for å beskytte seg selv og for å ivareta materielle interesser nødvendig for egenbeskyttelse og overlevelse. Empirien viser oss videre hvilken skadebringende effekt ukontrollert spredning av våpen og ammunisjon medfører i samfunnet, og hvordan dette bidrar til konflikt og usikkerhet. Påfølgende interne sikkerhetiseringsprosesser kan i tillegg bidra til å påvirke den relative, subjektive, sikkerhetsoppfatningen, vurderingen av i hvilken grad man er sikret, og i hvilken grad det er fravær av sikkerhet. Usikkerheten dette medfører er i stor grad basert på manglende kontroll over en utvikling som potensielt kan oppfattes som en trussel mot statens eller samfunnets vitale verdier. Konsekvensen av en sikkerhetisering kan derfor bli at samfunnsaktører, opposisjonsgrupper eller staten selv tar i bruk virkemidler som for andre

kan fremstå som illegitime, og som dermed kan medvirke til å skape ytterligere motsetninger og konflikter. Dette kan for enkeltaktører og grupperinger inkludere væpnet makt, og fra statens side kan dette innebære bruk av militære midler for å presse andre til å handle mot sin vilje, eller til å oppnå det sluttresultat man setter seg. Dersom dette resulterer i at militærpolitikken blir overrepresentert i et samfunn vil det kunne føre til at militærmakten brukes av staten til andre formål enn til forsvar av landet, som eksempelvis undertrykkelse av politisk opposisjon innad i landet. En slik overrepresentasjon av militærpolitikken i stat og samfunn, eller militarisme, inkluderer gjerne at militæret får dominerende makt over politikerne, rustningspolitikk, strategisk planlegging og militærets stilling i stat og samfunn.

Når en stat eller en gruppe registrerer at en potensiell motpart søker å tilegne seg mer makt eller innflytelse, gjerne gjennom opprustning, vil denne oppfatte dette som en trussel, og gjøre det samme. Dette vil igjen føre til at den første parten må ruste opp ytterligere for å tilegne seg mer makt eller innflytelse, og det oppstår en kontinuerlig opprustningsspiral. Slikt sikkerhetsdilemma ser man ikke bare mellom stater, men også i makroperspektiv mellom ulike grupper eller samfunnsgrupperinger. Der den ene parten søker å tilegne seg økt makt gjennom anskaffelse av våpen, følger raskt motparten etter.

En stats rustningspolitikk er som vi kan se basert på politiske avveininger i forhold til bruk av militærmakt, tilgjengelig teknologi, og militarisme. I konfliktområder formes gjerne rustningspolitikken mer av hva som er tilgjengelig enn hva som er nødvendig. Det vil derfor alltid være et mål for staten å være overlegen en potensiell motstander. Dersom dette ikke er gjennomførbart vil staten i det minste strebe etter å være så slagkraftig at en potensiell motstander nøye vil vurdere om den potensielle gevinsten av et angrep står i stil med den potensielle skaden motstanderne kan påføre dem. Demokratiseringen av mange stater har etterhvert ført til at både myndigheter og partier har måttet ta mer hensyn til opinionens svingninger, også i forhold til rustningspolitikken. Den demokratiske fredstesens er også rådende, og de langt fleste demokratiske stater har søkt trygghet i en aller annen form for et sikkerhetsfellesskap. Et mål om å demokratisere udemokratiske stater kan på lang sikt være et stort skritt i riktig retning for verdensfred, men transisjonsperioden fra ikke-demokrati til demokrati har vist seg å være preget av usikkerhet, urolighet, vold og krig. Den kan som en følge av dette også trekke langt ut i tid, noe som vil kunne være skadelig for demokratiseringsprosessen i seg selv. Det er derfor viktig at det internasjonale samfunn også fokuserer på stabiliserende tiltak i en slik overgangsperiode, noe som i første rekke dreier seg

om å skape sikkerhet og trygghet for befolkningen. Historien har vist oss at dette kan være meget utfordrende, og at tilgjengelighet og nærvær av våpen gjør dette særskilt krevende.

Ut ifra de aktuelle casene ser man at statlige våpen- og ammunisjonsbeholdninger har blitt spredd over store deler av befolkningen, og at dette har bidratt til etableringen og eskaleringen av pågående konflikter, undertrykking, menneskerettighetsovergrep og en generell manglende sikkerhet og trygghet for store deler av befolkningen. Vi ser videre at problemet ikke bare er lokalt eller regionalt, men at det også har en dyp og alvorlig innvirkning på det internasjonale samfunn. Ved gjennomføring av internasjonale operasjoner og internasjonal støtte ser man imidlertid ofte at det ikke legges tilstrekkelig vekt på trusselen disse våpnene representerer, og at hverken i det internasjonale samfunn eller blant de lokale myndigheter finnes den påkrevde evne og vilje til å redusere antall våpen. En konsekvens av dette er etableringen av lokale væpnede maktgrupper samt kriminelle- og terrororganisasjoner, i tillegg til en storstilt illegal våpenhandel.

En av de fremste utfordringer for det internasjonale samfunn i interaksjonen med slike stater vil derfor være å overbevise dem om at enkelte beholdninger av våpen og ammunisjon kan representere en klar og direkte trussel mot staten, og at denne trusselen ofte kan være større enn de sikkerhetsmessige konsekvenser fraværet av dette materiellet medfører for statens militære kapasitet. Det er samtidig også en utfordring for det internasjonale samfunn at tilgjengeligheten på våpen og ammunisjon i seg selv kan bidra til å motvirke ønskede sikkerhetsreformer, og i så måte kan true eventuelle transformasjons- eller demokratiseringsprosesser i den aktuelle staten. I slike perioder vil det derfor være avgjørende å opprettholde tilstrekkelig fokus på stabiliserende tiltak, herunder effektive DDR-prosesser.

I denne oppgaven har jeg belyst noen av de internasjonale utfordringer man står overfor knyttet til aldrende og usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger. Jeg har videre utforsket ulike bakenforliggende årsaker til at det finnes så store mengder ukontrollert våpen og ammunisjon, hvor utbredt problemet er og hvilke samfunnsmessige konsekvenser dette kan ha. Oppgaven tar imidlertid ikke for seg vurderingen av konkrete tiltak som kunne tenkes å ha en effekt for å motvirke dette problemet, og den tar heller ikke for seg konkret hva det internasjonale samfunn faktisk yter av slik bistand eller dets vurderte effekt.

I et post-konflikt scenario uten internasjonal militær tilstedeværelse finnes det heldigvis fremdeles enkelte internasjonale mekanismer som kan bidra til å redusere trusselen fra våpen og ammunisjon dersom den aktuelle staten uttrykker et faktisk ønske om dette. Her finner

man blant annet at mange internasjonale ikke-statlige organisasjoner påtar seg kommersielle oppdrag på vegne av enkelte stater og forskjellige organisasjoner som NATO, OSSE eller EU. I tillegg har man også humanitære organisasjoner, og multinasjonale statlige organisasjoner som eksempelvis MSAG, som tilbyr bistand til stater som etterspør slik støtte. Denne bistanden kan inkludere alle aspekter innen våpen- og ammunisjonsforvaltning, alt fra grunnleggende opplæring og trening til industriell destruksjon av store mengder våpen og ammunisjon.

Som et ledd i en videre forskning på dette området kunne det i denne sammenheng være svært interessant å studere nærmere hvordan de internasjonale bistandsmekanismene fungerer i praksis. Det er velkjent at Norge og andre yter en betydelig økonomisk støtte til ulike stater og organisasjoner for gjennomføring av ulike DDR-prosjekter. Til sammenligning kunne det være interessant å vurdere nytteeffekt sett opp mot kostnader forbundet med internasjonal teknisk bistand til stater innen eksempelvis forvaltningsopplæring og destruksjon av våpen og ammunisjon. Videre kunne det derfor også være interessant å studere målbare lokale eller regionale effekter av beholdningsreduksjoner av våpen og ammunisjon.

Jeg finner at en passende avslutning på denne oppgaven må være å uttrykke et håp om at man ved å øke fokuset på de bakenforliggende årsaker til det enorme problem og de utfordringer som er forbundet med spredning av våpen og ammunisjon, på noen måte kan bidra til å redusere trusselen representert ved usikrede våpen- og ammunisjonsbeholdninger. Jeg avslutter derfor med følgende sitat (Goldberg, 2003, s. 70) fra Charles Evans Hughes, og åpningen av The Washington Conference i 1921:

"The way to disarm is to disarm"

Referanser

- Arendt, H. (2017). *Makt og vold. Tre essay*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Bachmann J. (2016). The Imperial German Navy, 1897 - 1918: Negotiating the nation. *The Arbutus Review*, 2016, Vol. 7, No. 1.
- Barth, F. (2008). *Afghanistan og Taliban*. Oslo: Pax Forlag
- Berman E. G. & Reina P. (Ed.). (2015). *Unplanned explosions at munition sites (UEMS); excess stockpiles as liabilities rather than assets*. Geneve: Small arms survey, Handbook
- Bhatia M. & Sedra M. (2008). *Afghanistan, arms and conflict; Armed groups, disarmament and security in a post-war society*. New York: Routledge
- Binder, M.K., Quiglet, J.M. & Tinsley, H.F. (2018). Islamic State Chemical Weapons: A Case Contained by its Context? *CTC Centinel*, March 2018, Volume 11, Issue 3
- Buzan, B., Wæver, O. & Wilde, J. (1998). *Security, a new framework for analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers Inc.
- Clarke, C.P. (2015) *Terrorism, Inc. The financing of terrorism, insurgency and irregular warfare*. Santa Barbara, CA: Praeger Security International
- Foucault, M. (1991). *Dicipline and punish: the birth of a prison*. London: Penguin
- Goldberg, R.A. (2003). *America in the twenties*. New York: Syracuse University Press
- HALO-trust. (2018). *Afghanistan*. Lokalisert 01.04.2019 på: <https://www.halotrust.org/where-we-work/central-asia/afghanistan/>
- Hobbes, T. (1991). *Leviathan* (1651). Richard Tuck (Ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Hobson, R. & Kristiansen, T. (1995). *Militærmakt, krig og historie; En innføring i forskningen fra Clausevitz til våre dager*. IFS Info 6/1995. Lokalisert 19.02.19 på: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/99451/INF0695.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Human Rights Watch. (2019). *World report 2019, Libya: Events of 2018*. Lokalisert 23.04.19 på: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/libya>
- Icasualties. (2019). *Iraq coalition casualties count*. Lokalisert 29.04.19 på: <http://icasualties.org/>
- IOM, UN Migration. (2017). Press Release 11/03/17: *Mediterranean Migrant Arrivals Reach 150,982 in 2017; Deaths Reach 2,839*. Lokalisert 23.04.19 på: <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-reach-150982-2017-deaths-reach-2839>
- Jakobsen, J. Jakobsen, T.G. & Ekeveld, E.R. (2016). Democratic Peace and the Norms of the Public: A Multilevel Analysis of the Relationship between Regime Type and Citizens' Bellicosity, 1981–2008. *Review of International Studies* 42(5): 968–991
- Jones, B., Pascual, C. & Stedman, S. J. (2009). *Power and responsibility: Building international order in an area of transitional threats*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press

- Keenan, Marla B. & Beadle, Alexander W. (2015). Operationalizing Protection of Civilians in NATO Operations. *Stability: International Journal of Security and Development*, 4, s. 55
- Lumpe, L. (Ed.) (2000). *Running guns; the global market in small arms*. London: Zed Books
- Mansfield, E.D. & Snyder, J. (1995). Democratization and war. *Foreign Affairs*, Volum 74, No. 3, May/June 1995.
- Martyniuk, A. (2017). *Measuring illicit arms flows, Ukraine*. Small arms survey. Briefing paper, April 2017 Lokalisert 02. april 2019 på: <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/T-Briefing-Papers/SAS-BP3-Ukraine.pdf>
- McQuinn, B. (2012). *After the fall; Libya's evolving armed groups*. Small Arms Survey, Special report October 2012
- NATO. (2016). *NATO Policy for the Protection of Civilians*. North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016. NATO Press Release (2016) 135
- NY Times. (2009). *Afghan Arms Are at Risk, Report Says*. Lokalisert 29.03.19 på: <https://www.nytimes.com/2009/02/12/world/asia/12arms.html?hp>
- Piirimäe, P (2006): The explanation of conflict in Hobbes Leliathan. *Trames - A Journal of the Humanities and Social Sciences* No 1, Vol 10, 2006.
- Regjeringen. (2018). *Evaluering av norsk deltakelse i Libyaoperasjonene i 2011*. Rapport fra Libya-utvalget. Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet. Lokalisert 26.03.19 på: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/libya-rapporten.pdf>
- Reuters. (2011). *Factbox: Libya's military: what does Gaddafi have left?* World News, 1. mars 2011. Lokalisert 12.04.19 på: <https://www.reuters.com/article/us-libya-military/factbox-libyas-military-what-does-gaddafi-have-left-idUSTRE72027E20110301>
- Reuters. (2015). *Gaffer tape and 500 euros: running guns to the heart of Europe*. World News, 28. November 2015. Lokalisert 03. April 2019 på: <https://www.reuters.com/article/us-france-shooting-gunrunners-insight/gaffer-tape-and-500-euros-running-guns-to-the-heart-of-europe-idUSKBN0TH05420151128>
- Rynning, S. (2017). War among (& for) the People: Rethinking NATO Policy on the Protection of Civilians. *The US Army War College Quarterly Parameters*, Vol. 47 No. 3 Autumn 2017, s.39-51
- SIGAR. (2014). *Afghan National Security Forces: Actions Needed to Improve Weapons Accountability*. SIGAR 14-84 Audit Report. Office of the Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR). Lokalisert 05.04.19 på: https://www.sigar.mil/pdf/Audits/SIGAR-14-84-AR.pdf?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_term=%2AAfPak%20Daily%20Brief&utm_campaign=2014_The%20South%20Asia%20Daily
- Simons, G. (2004). *Libya and the West: From Independence to Lockerbie*. Oxford: I.B. Tauris & Co Ltd.

- Singer, P. W. (2003). *Corporate warriors; the rise of the privatized military industry*. New York: Cornell University Press
- Small arms survey. (2006). *Small arms survey 2006; Unfinished Business*. Chapter 2, Trickle and torrent; State stockpiles. London: Cambridge
- Small arms survey. (2014). *Handgun Ownership and Armed Violence in the Western Balkans*. Issue Brief Number 4, 2014. Lokalisert 03. April 2019 på: <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/G-Issue-briefs/SAS-AV-IB4-Western-Balkans.pdf>
- Strack, C. (2017). The Evolution of the Islamic State's Chemical Weapons Efforts. *CTC Centinel, October 2017, Volume 10, Issue 9*
- Skogan, J. K. (2007). *Sikkerhetspolitiske mål og virkemidler*. I: Hovi, J., Malnes, R., Anarki, makt og normer; innføring i internasjonal politikk. Oslo: Abstrakt Forlag AS
- Sæter, M. (2017) I Store norske leksikon. Lokalisert 06.05.19 på: <https://snl.no/rustningskontroll>
- Thagaard, T. (2004). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget
- The White House. (1974). *Memorandum of conversation. 01043 1974/03/01*. Lokalisert 12.04.19 på: https://web.archive.org/web/20120622215522/http://www.sadat.umd.edu/archives/Egyptian_Israel%20Negotiations/4.pdf
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Tjora, A. & Willis, E. (2006). *På sosiologisk spor*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag
- UK Government. (2016). *Libya: Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options*. Third Report of Session 2016–17. House of Commons, Foreign Affairs Committee. Lokalisert 26.03.19 på: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/119/119.pdf>
- United Nations. (2005). *Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005*. United Nations. A/RES/60/1, 2005 World Summit Outcome
- United Nations. (2006). *Small Arms Review Conference 2006*. Lokalisert 12.02.19 på: <http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/background.pdf>
- United Nations. (2015). *The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping*. United Nations. 2015.07, DPKO/DFS Policy
- United Nations Institute for Disarmament Research. (2018). *Support document for utilizing the IATG in conflict-affected and low-capacity environments*. Geneve: United Nations Publication, First draft for external review
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*. Long Grove, IL: Waveland Press Inc.
- Wood B. & Peleman J. (1999). *The arms fixers – Controlling the brokers and shipping agents*. Oslo: Institutt for fredsforskning. PRIO Report 3/99
- Worldatlas. (2019). *World Facts: Most Expensive Terrorist Attacks in the World*. Lokalisert 29.04.19 på: <https://www.worldatlas.com/articles/the-price-of-terrorism-the-most-expensive-terrorist-attacks-in-the-world.html>

Østerud, Ø., Goldmann, K. & Pedersen, M.N. (1997). *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo:
Universitetsforlaget