

# Ålandsexemplet komplexitet, flexibilitet och kontinuitet

Heidi Öst





Heidi Öst ...

**Ålandsexemplet komplexitet, flexibilitet och kontinuitet**  
Heidi Öst

Rapport från Ålands fredsinstitut  
Report from the Åland Islands Peace Institute  
Nr 1-2012

ISSN 1797-1845 (Tryckt)  
ISSN 1797-1853 (Online)  
ISBN 978-952-5265-65-1 (Tryckt)  
ISBN 978-952-5265-66-8 (Online)

Utgiven av Ålands fredsinstitut  
PB 85, AX-22101 Mariehamn, Åland, Finland  
Tel. +358 18 15570, fax +358 18 21026  
peace@peace.ax www.peace.ax

Denna rapport kan även laddas ner från [www.peace.ax](http://www.peace.ax)

© Författaren, 2012.

Tryckt i Mariehamn av Ålands fredsinstitut 2012.

## Förord

**H**eidi Öst sammanfattar och vidareutvecklar i den här rapporten de viktigaste forskningsresultaten från den vetenskapliga publikationen ”The Åland Example and Its Components – Relevance for International Conflict Resolution” (Ålands fredsinstitut, 2011). Syftet är att göra resultaten lättillgängliga för en bredare svenskspråkig publik, men också att lyfta fram några konkreta praktiska slutsatser av intresse för Åland. För den som vill fördjupa sig är dock boken på engelska mycket mer utförlig i sina resonemang och källhänvisningar.

Forskningen för denna rapport har bedrivits på Ålands fredsinstitut under åren 2010-2011 och har varit möjlig tack vare det ekonomiska och moraliska stöd som vi har fått genom Ålands lagtings jubileumsfond, Ålands landskapsregering, Kontaktgruppen mellan Åland och Finlands utrikesministerium och från utrikesministeriets forskningsenhet. Vi tackar alla som på något sätt medverkat och givit stöd till vårt arbete.

*Sia Spiliopoulou Åkermark  
Direktör, Ålands fredsinstitut*



## Innehåll

1. Inledning.....	6
2. Ålandsexemplets komplexitet, flexibilitet och kontinuitet.....	8
2.1 Vilka är Ålandsexemplets beståndsdelar? .....	8
2.1.1 Självtstyrelsen .....	8
2.1.2 Demilitariseringen och neutraliseringen.....	9
2.1.3 Språk- och kulturskyddet.....	9
3. Användning av Ålandsexemplet och självstyrelse som ett konfliktlösnings- verktyg.....	11
3.1 Nagorno-Karabach .....	11
3.1.1 Introduktion till konflikten.....	11
3.1.2 Ålandsexemplets användning .....	11
3.2 Östtimor .....	12
3.2.1 Introduktion till konflikten.....	12
3.2.2 Användningen av Ålandsexemplet.....	13
3.3 Kurilerna.....	13
3.3.1 Introduktion till konflikten.....	13
3.3.2 Användningen av Ålandsexemplet.....	13
3.4 Jugoslaviens sönderfall: Kroatien och Bosnien-Hercegovina.....	14
3.4.1 Introduktion till konflikten.....	14
3.4.2 Användningen av Ålandsexemplet.....	14
3.5 Abkhazien och Sydossetien.....	15
3.5.1 Introduktion till konflikten.....	15
3.5.2 Användningen av Ålandsexemplet.....	15
3.6 Kashmir .....	16
3.6.1 Introduktion till konflikten.....	16
3.6.2 Användningen av Ålandsexemplet.....	16
3.7 Sydsudan.....	16
3.7.1 Introduktion till konflikten.....	16
3.7.2 Användningen av Ålandsexemplet.....	17
3.8 Israel-Palestina .....	17
3.8.1 Introduktion till konflikten.....	17
3.8.2 Användningen av Ålandsexemplet.....	18
4. Lärdomar för Åland .....	19

## 1. Inledning

Idén om Åland som någon slags modell, succé eller förebild inom internationell konfliktlösning är bekant för de flesta ålänningar och har även fått relativt stor spridning runtom i världen. Åländska, finländska och även andra aktörer har under de senaste årtiondena ordnat otaliga seminarier där Ålands historia har lyfts fram som en framgångshistoria. Nyligen tog till exempel Finlands representation vid FN hjälp av lantrådet för att presentera Ålands självstyrelse i samband med ett seminarium om internationell konfliktlösning i New York. Ungefär samtidigt öppnades i FN:s högkvarter en utställning om Åland, titulerad ”The Åland Islands Solution – a precedent for successful international dispute settlement”. Utställningen har tidigare hängt i Nationernas Palats i Geneve mellan juni 2011 och januari 2012.

Idén om Åland som en slags konfliktlösningens framgångshistoria eller modell fick internationell spridning i och med kalla krigets slut, då en mängd tidigare av spänningen mellan stormakterna undertryckta konflikter blossade upp på nytt. I och med Sovjetunionen och Jugoslavien:s sönderfall utbröt strider mellan olika intressen, grupper och identiteter som kämpade för att säkerställa en framtid för sig själva, sitt språk och sin kultur i en ny global världsordning. På många håll (t.ex. i Abkhasien, Bosnien, Kosovo, Nagorno-Karabach, Tjetjenien, och Sydossetien) blev striderna både blodiga och utdragna. För att återställa ordningen inledde internationella organisationer och andra stater och aktörer medlingsförsök där de olika parterna involverades i gemensamma förhandlingar. Där ingick ofta självstyrelse för etniska, religiösa eller språkliga minoriteter som en del av ett flertal komplexa frågeställningar som parterna ofta var oense om. Det var i samband med sådana frågeställningar som olika aktörer kom att hänvisa till Åland.

Dels fanns de som såg Åland som en modell,

som de hoppades kunde spridas och kopieras för att lösa alla möjliga konflikter i världen. För att motverka detta tankesätt och betona de unika omständigheter som omger en speciell konflikt började termen ”Ålandsexemplet” användas under 1990-talet. Idén bakom denna term var att Åland i bästa fall kan användas som en inspirationskälla och en plattform för diskussioner, teoretiskt och om möjligt även fysiskt.

Ålands fredsinstitut har under de två senaste åren arbetat med ett forskningsprojekt som undersökt Ålandsexemplet och dess användning i internationell konfliktlösning. Projektet resulterade i en vetenskaplig publikation på engelska, vilken lanserades den 1 november 2011 i samband med en konferens i Alandica, Mariehamn. Fredsinstitutet publicerade även under åren 2010-2011 två rapporter om Ålandsexemplet utanför ramen för detta projekt, nämligen John Granlunds rapport om altruism och egen nytta som skäl för att föra fram Ålandsexemplet, och Maria Ackréns rapport som jämför Ålands minoritetsskyddsregim med minoritetsskyddsregimen i Syd-Tyrolen.

Syftet med denna rapport är att sammanfatta boken ”The Åland Example and Its Components – Relevance for International Conflict Resolution”, vilken beskriver och analyserar Ålandsexemplet:s beståndsdelar, användning och användbarhet i konfliktlösningssammanhang. Rapporten har även som målsättning att klargöra vilka lärdomar Åland kan dra av forskningsprojektet.

Målsättningen med forskningsprojektet som ledde till den ovan-nämnda publikationen var dubbel. För det första ämnade projektet att beskriva och analysera Ålandsexemplet som en dynamisk och anpassbar, men ändå kontinuerlig regim. För det andra avsåg projektet att kartlägga användningen av Ålandsexemplet:s beståndsdelar och av självstyrelse i synnerhet som ett konfliktlösningsverktyg under årtiondena sedan kalla krigets slut.

Vad är det som bidrar till Ålands självstyrelses och demilitariserings varaktighet och hållbarhet? Hur har Ålandsexemplets institutioner förändrats över tid och hur har de anpassat sig eller reagerat på nya omkringliggande faktorer? Vilka faktorer vitaliserar den åländska offentliga debatten och vilka vitaliserar kontakterna med Helsingfors och den omkringliggande världen? Dessa frågeställningar utgjorde kärnan i forskningens första del, i vilken fredsinstitutets forskare Sia Spiliopoulou Åkermark, Sarah Stephan och Heidi Öst analyserade utvecklingen av självstyrelsen, demilitariseringen och neutraliseringen, och språk- och kulturskyddet.

I den andra delen av forskningsprojektet genomfördes intervjuer med personer med personlig erfarenhet av internationell konfliktmedling om deras syn på Ålandsexemplets relevans och användbarhet i relation till ett antal specifika etno-politiska konflikter. Främst tillfrågades nordiska experter för att belysa Ålandsexemplets position i nordiska internationella relationer, men även några icke-nordiska experter på Ålands självstyrelse bidrog. Då åländska politiker intervjuades om användningen av Ålandsexemplet av John Granlund i arbetet med dennes rapport om Ålandsexemplet exkluderades åländska politiker avsiktligt i urvalet av personer. Professor emeritus YashGhai, fredsinstitutets styrelseledamot docent Kjell-Åke Nordquist, riksdagsledamot Elisabeth Naucér och forskare Fujio Ohnishi författade egna texter som respons, medan professor Sten Widmalm, ministrarna Jan Eliasson, Pär Stenbäck och Thorvald Stoltenberg samt ambassadörerna Heikki Talvitie och Terhi Hakala alla ställde upp för muntliga intervjuer med fredsinstitutets forskare.

Nästa del i denna rapport belyser Ålandsexemplets komplexitet, flexibilitet och koninuitet och baserar sig på del ett i publikationen "The Åland Example and Its Components – Relevance for International Conflict Resolution". Del tre bygger på volymens andra och tredje del

och presenterar ett antal fallstudier av etno-politiska konflikter som diskuterats inom ramen för forskningsprojektet. Slutligen presenteras lärdomarna för Åland.

## 2. Ålandsexemplet, komplexitet, flexibilitet och kontinuitet

### 2.1 Vilka är Ålandsexemplet, beståndsdelar?

Som antydde i inledningen är Ålands självstyrelsen en viktig del av Ålandsexemplet. I vissa sammanhang har till och med likhetstecken satts mellan Ålandsexemplet och självstyrelsen. Att Åland är självstyrt sedan 1920-talet är välkänt i nordiska diplomatiska kretsar. Publikationen ”The Åland Example and Its Components – Relevance for International Conflict Resolution” betonar dock Ålandsexemplet, komplexitet. Ur ett juridiskt perspektiv finns det tre regimer som särskiljer Åland från andra områden i Finland, och vilka publikationens titel syftar på. Dessa är demilitariserings- och neutraliseringsregimen, Ålands självstyrelse samt de språk- och kulturskyddsgarantier som infördes efter Nationernas Förbunds rekommendationer. Dessa regimer har uppstått vid olika tidpunkter i historien, men kan inte beaktas som oberoende av varandra.

Två andra begrepp som förknippas med Ålandsexemplet i publikationen är flexibilitet och kontinuitet. Med flexibilitet avses vilken benägenhet Ålandsexemplet har haft att möta och anpassa sig till förändrade yttre omständigheter. Begreppet kontinuitet syftar å andra sidan till systemets varaktighet. De två begreppen relaterar till varandra, då flexibilitet är en förutsättning för en regims kontinuitet i en föränderlig värld.

I det följande presenteras forskarna Sia Spilioupoulou Åkermarks, Sarah Stephans och Heidi Östs sammanfattningar från forskningsprojektet. Forskarna har i tur och ordning ansvarat för analysen av demilitariseringen och neutraliseringen, självstyrelsen och språk- och kulturskyddet.

### 2.1.1 Självstyrelsen

Självstyrelselagen för Åland har genomgått två stora revisioner, och den tredje omarbetningen är som bäst på gång. De här omarbetningarna har reflekterat förändringar inte bara i det nationella rättsliga ramverket, men även i internationella standarder t.ex. gällande mänskliga rättigheter och medlemskap i EU. Medan de två första revisionerna genomfördes med 30 respektive 40 års mellanrum har behovet av att anpassa självstyrelsens rättsliga ram accelererat på sistone, i synnerhet efter EU-inträdet.

Som en modern självstyrelse befinner sig Åland i en konstant politiskt föränderlig kontext. Flexibilitet är förutsättningar för att utstå de förändringar som den europeiska integrationen och globaliseringen föranleder. Självstyrelsens institutionella design underhåller kontinuerliga och varaktiga kontakter mellan Åland och riket, men också inom Norden och i det europeiska samarbetet. I det avseende har Åland aldrig varit isolerat eller separerat.

I institutionaliserade fora som t.ex. Ålandsdelegationen och landshövdingen hålls debatten om Ålands status vital. Det finns ett antal verktyg för att lösa omedelbara och praktiska utmaningar till kompetensfördelningen mellan Åland och riket, från överenskommelseförordningar till beslut av presidenten. Samtidigt, och trots vissa förändringar, har dessa institutioner uppvisat en hög grad av kontinuitet vilket säkerligen har bidragit lika mycket till självstyrelsens varaktighet och hållbarhet.

Ålands folkrättsliga status, vilken härstammar från 1921 vad gäller självstyrelsen, anses vara ett av självstyrelsens avgörande särdrag. Självstyrelsen accepterades internationellt under förutsättning av ett antal tilläggsgarantier, fastslagna i Ålandsöverenskommelsen. De områden som dessa garantier ursprungligen berörde, alltså språk, egendomsrättigheter, regionalt medborgarskap, samarbete med staten, skatter och in-



ternationell övervakning, är fortfarande viktiga referenspunkter i diskussioner om självstyrelsens framtid.

Till slut, hur utmanande det än är att vara liten, så är Åland värderat som ett exempel på en framgångsrik sammanjämkning, genom självstyrelse, av en minoritet med en centraliserad stat. Ålandsexemplet visar att ett självstyrt område aktivt kan forma sin position gentemot staten och det internationella samfundet över tid. Ålandsexemplet är otvivelaktigt ett ”bemärkande” element för ålänningarna själva, som framgångsrikt spelar ”det internationella kortet” och därmed vinner gehör och erkännande globalt.

### 2.1.2 Demilitariseringen och neutraliseringen

Ålands demilitarisering och neutralisering, med 155 respektive 90 år på nacken, är grundläggande för Ålandsexemplet och vaktas aktivt av den åländska befolkningen, men är likväl ofta förbisedda i internationella sammanhang. Förvånansvärt sällan nämns frågor gällande militär säkerhet i samband med diskussioner om självstyrelse, trots att det är möjligt att hävda att demilitariseringen har varit en inbyggd del av Ålandsexemplets framväxt och utveckling.

Demilitariseringen bottenar i 1856 års konvention med Frankrike, Ryssland och Storbritannien som undertecknande parter, och har bekräftats och förstärkts i samband med Nationernas Förbunds beslut år 1921, genom avtal mellan Finland och Sovietunionen år 1940 och i fredsavtalet i Paris efter andra världskriget. Den så kallade Ålandskonventionen som upprättades i samband med Nationernas Förbunds beslut 1921 omfattar detaljerade regleringar och undertecknande parter, och introducerade även neutraliseringen, vilket är de speciella regler och undantag som gäller i situation av krig.

Demilitariseringen och neutraliseringen är folkrättsligt förankrade men saknar explicit stöd i såväl självstyrelselagen och i finländsk lagstift-

ning. Trots att Åland formellt saknar behörighet i demilitariseringsfrågor har dock landskapet ofta tillfrågats och tagit initiativ gällande hanteringen av regimen. En medveten tolkning av dessa avtal är ytterst betydelsefull, med avseende på bland annat följande punkter:

- Frågan om till vilken utsträckning de regler som de olika avtalen upprättat binder även icke-parter till samtliga avtal, då t.ex. Sovjetunionen aldrig undertecknade 1921 års Ålandskonvention.
- Frågor om i vilken utsträckning reglerna kan anses utgöra sedvanerätt.
- Förhållandet mellan demilitariserings- och neutraliseringsregimen och tolkning av avsteg från neutralisering under och inför andra världskriget.
- Ålandskonventionens bestämmelser om vissa tillåtna undantag från demilitariseringen, samt om rätten till oskadlig genomfart.

Oklarheter gällande regimen geografiska gränser utreddes relativt nyligen, dock utan att producera ett slutligt resultat. Många frågor är alltså ännu öppna. Det gäller speciellt frågor som väckts som en följd av vapenteologisk utveckling, ökat internationellt militärt samarbete, ökad militär aktivitet i Östersjöområdet och sammanblandningen av militära och civila aktiviteter. Regimens fortsatta giltighet har aldrig ifrågasatts, men omedvetenheten om den är stor.

### 2.1.3 Språk- och kulturskyddet

De språk- och kulturskyddsgarantier som introducerades i enlighet med Ålandsöverenskommelsen och Nationernas Förbunds rekommendationer har sedan begynnelsen endast kunnat ändras med Ålands lagtings samtycke och i grundlagsordning. Införlivandet av garantier i 1951 års självstyrelselag innebar därför inte

någon förändring vad gäller språk- och kulturskyddsgarantiernas beständighet eller flexibilitet.

Innehållsmässigt genomgick garantierna dock flera förändringar i samband med både 1951 och 1991 års revisioner av självstyrelselagen. De innehållsmässiga förändringarna anpassade till viss del garantierna till utvecklingen gällande internationella regler om t.ex. rättsäkerhet och icke-diskriminering, men förstärkte också vissa delar och introducerade nya element till garantierna. Initiativet till de innehållsmässiga förändringarna av språk- och kulturskyddsgarantierna togs av såväl åländska myndigheter som riksmyndigheter, i allmänhet som respons till förändringar i den internationella rättsliga ordningen (t.ex. Nationernas Förbunds upplösning, internationella människorättskonventioner, EU-medlemskap).

Genom EU-medlemskapet finns idag en direkt länk mellan språk- och kulturskyddsgarantierna och en supranationell rättslig ordning, vilket kräver att den supranationella rättsliga ordningen (EU-rätten) beaktas vid tillämpningen av språk- och kulturskyddsgarantierna. EU-rätten begränsar möjliga framtida förändringar av språk- och kulturskyddsgarantierna, så till vida att näringsrätten och jordförvärvsrätten på Åland inte kan begränsas ytterligare.

I allmänhet visar granskningen av hur reglerna gällande egendomsrättigheter och språk på Åland har bevarats eller förändrats under en 90-årig period att en mycket stark koppling gjorts på Åland mellan egendomsrättigheter och språk- och kulturskyddet. I osäkra tider har ålänningarna framförallt framfört krav på att egendomskyddet förstärks. Att ålänningarna fick gehör i riket för detta krav efter andra världskriget var viktigt för regimens hållbarhet. En övertygelse på finländskt håll om att det långsiktigt mest hållbara alternativet var att tillmötesgå ålänningarnas krav bidrog sannolikt till att riksdagens attityd i detta fall.

I kontrast till egendomsskyddet förändrades de ursprungliga garantierna om språkundervisning i på Åland belägna skolor efter årtionden av kritik framförd av finländska politiker. Dessa hävdade att stadgandena om de åländska kommunernas rätt att besluta om språkundervisning i andra språk än svenska kunde leda till diskriminering. Argumentet att dessa stadganden var irrelevanta för de åländska språk- och kulturskyddet då Ålands lagting ändå har behörighet inom utbildningsområde godtogs till slut av Ålands lagting.

De två exemplen visar att både lagtinget och riksdagen med anledning av förändrade yttre omständigheter kan inleda en diskussion för att få till stånd förändringar av språk- och kulturskyddet. Det faktum att förändringar av språk- och kulturskyddet kräver både Ålands lagtings och riksdagens samtycke förorsakar inte en statisk regim där självstyrelsen isoleras från det övriga landet. Lagstiftningsordningen utgör däremot en förutsättning för en naturlig och kontinuerlig dialog mellan riksdagen och lagtinget angående systemets fortsatta utveckling.

### 3. Användning av Ålandsexemplet och självstyrelse som ett konfliktlösningsverktyg

De fallstudier av etno-politiska konflikter som diskuterats med de i inledningen nämnda experterna inom ramen för forskningsprojektet inkluderar bl.a. Östtimor, Kyrilliska öarna, Okinawa, Nagorno-Karabach, Abkhasien och Sydossetien, Kashmir, forna Jugoslavien, Sydsudan, Palestina-Israel, Hong Kong, Tibet och Nagaland. Ingen uttömmande kartläggning har gjorts, varken över alla konflikter där Ålandsexemplet på något sätt har använts, eller över sätten Ålandsexemplet har använts på i de ovan-nämnda konflikterna. Forskningen har snarare identifierat ett antal exempel som ger prov på hur användningen av självstyrelse som ett konfliktlösningsverktyg fungerar i praktiken, samt på Ålandsexemplets roll inom den nordiska diplomatin.

#### 3.1 Nagorno-Karabach

##### 3.1.1 Introduktion till konflikten

I samband med Sovjetunionens fall röstade parlamentet i den huvudsakligen av armenier befolkade men Azerbajdzjan tillhörande självstyrande provinsen Nagorno-Karabach för en återförening med Armenien. Armenien stödde Nagorno-Karabachs krav, även militärt, och lyckades i striderna som följde ta kontroll över största delen av provinsen samt även ca 9 % av Azerbajdzjan territorium utanför provinsen.

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) reagerade på den azerisk-armenska konflikten om Nagorno-Karabachs status med att besluta i Helsingfors 1992 att parterna skulle inbjudas till en konferens i Minsk där förhandlingar med en fredlig lösning av konflikten som mål kunde äga rum. Till dags dato har inte denna konferens kunnat hållas, men OSSEs arbete med att lösa konflikten leds sedan dess av den så kallade Minskgruppen. Sveriges tidi-

gare utrikesminister Jan Eliasson delade ordförandeskapet för Minskgruppen en kort tid år 1994-1995 med Rysslands representant Valentin Lozinsky. Eliasson efterträddes av Finlands ambassadör Heikki Talvitie, som delade ordförandeskapet med Lozinsky under större delen av 1995.

Parallellt med etableringen av Minskgruppen engagerade även Rysslands utrikesministerium och Oberoende staters samväld (OSS) de stridande parterna i fredsförhandlingar, vilka resulterade i flera korta avtal om eld-upphör och slutligen i 1994 års avtal om eld-upphör – det så kallade Bishkekprotokollet – vilket i allmänhet anses vara i kraft än i dag. Frågan om Nagorno-Karabachs juridiska status har dock inte blivit fastslagen och förhandlingar om denna fortsätter inom ramen för Minskgruppen, vilken sedan 1997 leds av tre permanenta ordföranden från Frankrike, Ryssland och USA.

##### 3.1.2 Ålandsexemplets användning

Sammanfattningsvis kan sägas att Åland i samband med de mellanstatliga förhandlingarna om Nagorno-Karabach i början av 1990-talet figurerade som en fysisk mötesplats för fredsförhandlingar mellan parterna, som en utomstående observatör med förväntningar på att fredsförhandlingarna mellan parterna skulle nå resultat, samt som ett exempel för att inleda diskussioner om självstyrelse för Nagorno-Karabach.

Rysslands utrikesministerium och OSSs inter-parlamentariska församling arrangerade i samarbete med Ålands fredsinstitut ett möte för parlamentariker från Armenien, Nagorno-Karabach och Azerbajdzjan på Åland i december 1993. Mötet resulterade i ytterligare ett möte i Bishkek, Kirgizistan, i maj 1994, i vilket även en delegation från Ålands lagting ledd av lagtingets dåvarande talman Roger Jansson deltog.

Efter utdragna förhandlingar resulterade mötet i Bishkek i 1994 års avtal om eldupphör. Enligt lagtingsledamot Barbro Sundback, som var

en av deltagarna i den åländska delegationen till Bishkek, bekände en sydkaukasisk deltagare senare att han hade känt av ålänningarnas förväntan på att mötet skulle ge resultat, och att han velat uppfylla dessa förväntningar. På detta sätt tror Sundback att den åländska delegationens medverkan hade ett positivt inflytande över fredsförhandlingarna.

Då Jan Eliasson tog upp sitt ordförandeskap vid Minskgruppen fanns som en följd av mötet på Åland kännedom om Åland bland flera nyckelpersoner i Armenien, Nagorno-Karabach och Azerbajdzjan. Enligt Eliasson var det många som tyckte att Ålandslösningen var mycket intressant, men som trots det hade svårt att diskutera status- och självstyrelsefrågan på grund av politiska omständigheter.

### 3.2 Östtimor

#### 3.2.1 Introduktion till konflikten

Då Portugal drog sig tillbaka från sin forna koloni Östtimor i början av 1970-talet utbröt snart stridigheter i området mellan olika grupper med olika visioner för Östtimors framtid. Självständighet eller integration med Indonesien, eventuellt med visst självstyre, var de två alternativen som förespråkades. Indonesien använde sig av stridigheterna som en anledning att ockupera området år 1975, men motsättningarna kvarblev och ockupationen möttes med väpnat motstånd under en lång tid framåt, både i städerna och i de bergiga delarna av centrala Östtimor.

FN-ledda förhandlingar om Östtimor inleddes under 1980-talet mellan Portugal och Indonesien och intensifierades i början av 1990-talet, då bilder från den så kallade Santa Cruz-massakern kablades ut som visade hur indonesiska trupper massakrerade demonstranter som protesterade mot den indonesiska ockupationen av området. Santa Cruz-massakern vände världens uppmärksamhet mot Östtimor och ledde till ett ökat internationellt engagemang för att lösa konflikten. År 1996 utdelades Nobels freds-

pris åt två östtimoreser: biskop Carlos Ximenes Belo och motståndsrörelsens ledare José Ramos Horta.

Östtimoreserna själva hade inga representanter vid förhandlingsbordet i de FN-ledda förhandlingarna. Ett viktigt lokalt forum för diskussioner om Östtimors framtid under sent 1990-tal var dock East Timor Study Group. Studiegruppen organiserade i samarbete med akademiska institutioner runtom i världen en rad seminarier mellan 1997 och 2001 i vilka även representanter från FN deltog. Personer som deltog i de FN-ledda förhandlingarna deltog även i studiegruppens seminarier. Lektor och docent Kjell-Åke Nordquist som även är Ålands fredsinstituts styrelseledamot ledde freds- och konfliktforskningsprogrammet om försoning i Östtimor vid Uppsala universitet mellan 1997 och 2001 och samarbetade med East Timor Study Group under denna tid.

Förhandlingarna mellan Portugal och Indonesien ledde efter den indonesiske presidenten Suhartos avgång i samband med den ekonomiska krisen i Asien 1997-1998 till ett avtal mellan Portugal och Indonesien om att en folkomröstning om ett självstyrelseförslag skulle få avgöra Östtimors framtida status. Den östtimoresiska motståndsrörelsen hade sedan början av 1990-talet uttalat uppställt självständighet och fullt självbestämmande som sin målsättning och intresserade sig för självstyrelse endast som en interimperiod. I 1999 års folkomröstning förkastade Östtimors befolkning också självstyrelsealternativet. Som en konsekvens av detta annullerade Indonesien lagstiftningen som formellt hade anslutit Östtimor till Indonesien och FN antog en resolution som etablerade en tillfällig administration som skulle leda Östtimor till självständighet.

År 2002 formaliserades Östtimors (formellt demokratiska republiken Östtimor) självständighet. Dessvärre har självständigheten inte befriat Östtimor från användning av politiskt våld

inom landet. År 2006 bröt stridigheter ut som gav FN anledning att igen ta över den lokala polisstyrkans funktioner.

### 3.2.2 *Användningen av Ålandsexemplet*

Sammanfattningsvis kan sägas att Ålandsexemplet har använts för att inspirera diskussioner om självstyrelse för Östtimor speciellt i ett akademiskt sammanhang mellan lokala och internationella experter. Det finns klara kopplingar mellan de akademiska diskussionerna om självstyrelse för Östtimor och de mellan-statliga förhandlingarna mellan Indonesien och Portugal, vilka resulterade i en folkomröstning om självstyrelse för Östtimor.

Enligt Nordquist figurerade Åland som ett av flera självstyrelseexempel som i samband med den östtimoresiska fredsprocessen under 1990-talet studerades akademiskt för att fördjupa och konkretisera diskussionen om självstyrelse för Östtimor. Flera seminarier hölls inom ramen för samarbetet mellan Uppsala universitet och East Timor Study Group i Uppsala och i Mariehamn i slutet av 1990-talet, där östtimoresiska studenter, journalister, aktivister och politiker studerade den åländska självstyrelsen konceptuellt och på plats.

Diskussionerna inom East Timor Study Group bidrog enligt Nordquist till den innehållsmässiga utvecklingen av självstyrelse-alternativet, vilket Nordquist noterar att var en förutsättning för folkomröstningens legitimitet.

## 3.3 *Kurilerna*

### 3.3.1 *Introduktion till konflikten*

Kurilerna är en grupp öar som bildar en kedja mellan Japans nordligaste ö Hokkaido och den ryska Kamtjatkahalvöns sydspets, och därmed en geografisk barriär mellan Otchotska havet och Stilla havet. De fyra Kurilöarna närmast Japan – Habomai, Shikoton, Kunashiri och Etorofu – är föremål för en territoriell dispyt mellan Japan och Ryssland, som bottnar i Sovjetunionens

övertagande av öarna i samband med andra världskrigets slut, då alla Japaner bosatta på öarna tvingades flytta till Hokkaido. Även Ainu-folket, som anser sig vara ö-gruppens ursprungsbefolkning, har anspråk på Kurilerna.

Till stöd för Sovjetunionens övertagande av öarna i augusti 1945 fanns Yalta-avtalet och Potsdamsförklaringen, båda från år 1945, men trots det betraktades aktionen från ett japanskt håll som en ockupation. Även om Japan avsåg sig sina anspråk på Kurilerna som helhet vid fredskonferensen i San Francisco år 1951, så fortsatte Japan att lägga anspråk på de sydligaste öarna.

År 1956 kom Japan och Sovjetunionen överens om ett gemensamt uttalande enligt vilket Habomai och Shikotan skulle överföras till Japansk suveränitet i ett framtida fredsavtal. Inget avtal har dock ingåtts och dispyten om de fyra öarna kvarstår. I samband med kalla krigets slut öppnade Ryssland upp för före detta Kuriliska invånare i Japan att besöka öarna utan krav på visum. Rysslands faktiska grepp om öarna är dock oomtvistligt. År 2011 rapporterades att de ryska myndigheterna planera att anlägga missilsystem längs Kurilernas kuster, inklusive på de öar Japan gör anspråk på.

### 3.3.2 *Användningen av Ålandsexemplet*

Först på senare år har frön till en akademisk diskussion om möjliga Ålands-inspirerade lösningar av dispyten om de södra Kurilerna satts. Också i de mellan-statliga förhandlingarna verkar det som att Ålandslösningen nämnts endast någon enstaka gång på senare år, möjligtvis som ett resultat av samma frö. Rysslands vilja att kompromissa sin suveränitet över öarna har hittills varit ytterst begränsad.

Seminarieriet "New Initiatives for Solving the Northern Territories Issue between Japan and Russia: An Inspiration from the Åland Experience" arrangerades i Mariehamn i augusti 2006. De japanska akademikerna Kimie Hara

och Masakko Ikegami stod som huvudorganisatörer bakom seminariet. Ålands landskapsregering bidrog med både administrativt och finansiellt stöd och medverkade i arrangemangen.

Forskaren Fujio Ohnishi har hittat dokumentation som visar att Ålandslösningen tagits upp för diskussion åtminstone en gång i de bilaterala förhandlingarna mellan Ryssland och Japan under det senaste årtiondet, mer precist i den så kallade Japans och Rysslands vise män konferens som leddes av Japans premiärminister Junichiro Koizumi och Rysslands president Vladimir Putin mellan 2004 och 2006.

### *3.4 Jugoslaviens sönderfall: Kroatien och Bosnien-Hercegovina*

#### *3.4.1 Introduktion till konflikten*

Vid sönderfallet av den socialistiska federala republiken Jugoslavien förklarade i tur och ordning Kosovo, Kroatien, Slovenien, Makedonien och Bosnien-Hercegovina sig självständiga mellan år 1990 och 1992. Striderna som därpå utbröt blev förstasidesstoff för tidningar runtom i Europa under hela 1990-talet. Den jugoslaviska folkarmén, under ledning av Slobodan Milosevic, invaderade Slovenien en kort tid, men drog sig sedan tillbaka på grund av det hårda motståndet. I Kroatien gjorde den serbiska befolkningen uppror och utropade en egen republik, Serbiska Krajina, varpå folkarmén invaderade och ockuperade drygt 30 % av Kroatiens territorium.

FN-ledd medling ledde till ett vapenstillståndsavtal mellan Kroatien och Serbien avseende Kroatien 1992. Gällande Bosnien-Hercegovina lyckades EU i början av samma år få representanter för de tre största befolkningsgrupperna att underteckna ett fredsavtal 1992, men då de bosniska muslimernas representant tio dagar senare drog tillbaka sin signatur, bröt strider ut mellan bosniska serberna, uppbackade av Belgrad, den muslimska majoritetsbefolkningen, och i Bosnien bosatta kroater, senare stödda av Kroatien.

FNs säkerhetsrådskickade en styrka till Kroatien år 1992 för att bevaka säkerheten i de av serberna ockuperade kroatiska områdena. Också till Bosnien-Hercegovina skickade FN styrkor år 1992 mitt i pågående krig. FN styrkornas mandat i Bosnien var att under de pågående striderna säkra tillförseln av humanitärt stöd. Senare samma år bestämde säkerhetsrådet om förbud för icke-auktoriserade militära flyg i Bosniens luftrum. Det internationella samfundets militära engagemang trappades succesivt upp under åren därpå.

Norges utrikesminister vid denna tidpunkt, Thorvald Stoltenberg, var FN:s chefsmedlare på Balkan mellan 1993 och 1996. De FN- och EU-ledda medlingsförsöken lyckades dock inte få ett stopp på våldsamheterna. Under sensommaren 1995 inledde NATO bombningar av serbiska mål i Bosnien, och de kroatiska och bosniska arméerna genomförde flera operationer mot serbiska områden i respektive land. Först efter dessa påtryckningar uppnåddes en överenskommelse gällande Bosnien, det så kallade Daytonavtalet.

#### *3.4.2 Användningen av Ålandsexemplet*

Olika former av självstyrelse var ständigt ett föremål för diskussion i fredsförhandlingarna med parterna i de komplexa och mycket våldsamma konflikterna i Bosnien-Hercegovina och Kroatien mellan 1992 och 1995. Om det vittnar både Thorvald Stoltenberg och Elisabeth Nauclér, som befann sig i Kroatien som juridisk expert för FN år 1993. Bägge försökte diskutera Ålandsexemplet med parter till konflikterna år 1993, men mötte då ett kompakt ointresse.

Enligt Stoltenberg var de bosniska, kroatiska och serbiska ledarna år 1993 redan bekanta med Ålandsexemplet, men inte speciellt intresserade av Ålandsexemplet eller av fred överhuvudtaget. Stoltenberg förklarar kriget på Balkan som ett resultat av att flera personer ville åt makten i det maktvakuum som uppstått efter Titos bortgång, och därför uppviglade befolkningen på etniska grunder mot varandra.

I början av år 1995 presenterade EU en fredsplan till de kroatiska och krajinska myndigheterna som innebar självstyrelse för de serbiska områdena inom Kroatien. Enligt Naučlér användes Ålandsexemplet i det här sammanhanget tydligt som en modell. Den så-kallade Zagreb 4 planen förkastades dock av bägge sidor, och de av Serbiska Krajina kontrollerade områdena i Kroatien invaderades av kroatiska styrkor i slutet av samma år. Planen har dock återopats på senare år av serb-krajiner i exil som återinstallerade sin regering i exil år 2005.

### *3.5 Abkhazien och Sydossetien*

#### *3.5.1 Introduktion till konflikten*

Under sovjettiden benämndes Abkhazien och Sydossetien som en självstyrd republik respektive en självstyrd oblast inom den Georgiska socialistiska sovjetrepubliken. I slutet av 1980-talet, i samband med att den georgiska oppositionen började kräva självständighet från Sovjetunionen, tog diskussionen fart i Abkhazien och Sydossetien om regionernas framtida status. Bägge regioner utropade sig självständiga efter regionala omröstningar i början av 1990-talet, och väpnade strider utbröt först i Sydossetien mellan 1991 och 1992 och därefter i Abkhazien mellan 1992 och 1993.

Vapenstillestånd i Sydossetien nåddes genom förhandlingar som leddes av Ryssland år 1992, vilket en fredsbevarande styrka bestående av jämnstarka georgiska, ryska och sydossetiska trupper sattes att övervaka. I Abkhazien drogs både ryska och georgiska styrkor in i striderna innan parterna med stöd av FN kom överens om ett vapenstillestånd i slutet av år 1993. En observationsmission från FN skickades till Georgien 1993 för att övervaka vapenvilan i Abkhazien och 1994 skickade också Samväldet för självständiga stater en mestadels rysk fredsbevarande styrka. Samma år skickade även OSSE en mission till Georgien, främst för att bevaka situationen i Sydossetien. Trots de många interna-

tionella missionernas närvaro genomfördes nya kränkningar och våldsaktioner i Abkhazien 1998 och 2001. Också i Sydossetien bröt våldsamer ut på nytt år 2004.

Den senaste vändningen i Abkhazien och Sydossetien har förklarats i termer av Rysslands strävan efter kontroll och försök att hävda sig i världspolitiken. Ryssland varnade i samband med Kosovos självständighetsförklaring år 2008 väst att ett erkännande av Kosovos rätt till självständighet skulle stärka separatister runtom i världen, inte minst i Rysslands närregioner. I augusti 2008 lovade Ryssland att stödja Sydossetien, och ingrep militärt då strider bröt ut åter en gång mellan sydossetiska och georgiska styrkor. Ryssland lanserade en andra offensiv i samarbete med abkhaziska styrkor på den georgiska västkusten.

Inom loppet av dagar förlorade de georgiska styrkorna kontrollen över delar av Abkhazien och Sydossetien som de tidigare kontrollerat, samt även över land områden utanför dessa regioner. Ryssland erkände snabbt Abkhazien och Sydossetien som självständiga stater och år 2009 tvingades både FNs observationsmission och den europeiska samarbets- och säkerhetsorganisationens Georgienmission att lämna landet på grund av att Ryssland röstade mot en förlängning av bägge operationer i dessa organisationer.

#### *3.5.2 Användningen av Ålandsexemplet*

I samband med Finlands ordförandeskap för OSSE år 2008, utnämndes Finlands ambassadör Terhi Hakala som ledare för OSSEs Georgienmission i oktober 2007. För henne var sambandet mellan Kosovos självständighetsförklaring år 2008 och kriget i Georgien samma år uppenbart. Enligt Hakala var konflikten gällande Sydossetien i detta skede så läst att några diskussioner om statusfrågan inte kunde föras. Diskussionerna fokuserade istället på förtroendebyggande åtgärder, rörelsefrihet för bägge sidor, och brott mot vapenstilleståndet.

I ett tidigare skede hade Georgien erbjudit självstyrelse både åt Abkhazien och Sydossetien, och olika modeller för självstyre och även för federalism hade studerats. Det lokala, regionala och internationella civilsamhället var mycket aktivt i dessa diskussioner och enligt Hakala pekade vissa organisationer då på Ålandsexemplet.

Som en finländsk diplomat har Hakala tillfrågats många gånger om Ålandsmodellen, men, enligt Hakala, försöker Finland inte aktivt sälja denna modell. Däremot står de finländska representanterna gärna till tjänst med information om hur den fungerar till parter i en konflikt.

### *3.6 Kashmir*

#### *3.6.1 Introduktion till konflikten*

Vid delningen av Indien och Pakistan år 1947 utbröt strider i Kashmir regionen där muslimer, hinduer och buddhister sedan århundraden tillbaka levt sida vid sida. Då FN-ledd medling inte lyckades producera en överenskommelse gällande regionens rättsliga status, har flera krig mellan Indien och Pakistan sedan dess utkämpats i Kashmir. India kontrollerar största delen av regionen i söder, medan Pakistan kontrollerar nordvästra Kashmir, och Kina sedan 1960-talet nordöstra Kashmir. En de facto gränslinje mellan Indien och Pakistan har upprätthållits sedan 1972 och mellan Indien och Kina sedan 1990-talet.

FN har övervakat konflikten om Kashmir på plats sedan 1949. Sedan slutet av 1990-talet, då det kom fram att både Indien och Pakistan lyckats utveckla kärnvapen, och speciellt efter den 11 september 2001 har trycket från det internationella samfundet på att hitta en lösning som säkrar stabilitet i Kashmir ökat. Spänningarna i Kashmir minskade något i början av 2000-talet, men ökade igen år 2010 då en serie massprotester, arrester och incidenter inträffade i den av Indien kontrollerade delen.

Vid olika tidpunkter i konflikten har både Indien och Pakistan sökt hjälp utifrån, men In-

diens vilja att tillåta tredje parter att blanda sig i konflikten genom medling har genom åren avtagit. Indien och Pakistan har det senaste årtiondet förhandlat bilateralt om Kashmir, men med många avbrott som en konsekvens av olika incidenter. Utomstående röster har dock föreslagit att förhandlingar skulle vinna på att skötas med hjälp av en tredje part som medlare.

#### *3.6.2 Användningen av Ålandsexemplet*

I slutet av 1940-talet föreslog FNs medlare att Kashmir skulle demilitariserats och att en folkomröstning skulle bestämma regionens framtida tillhörighet. Förslaget om demilitarisering och folkomröstning har till dags dato inte genomförts. Vid samma tidpunkt erbjöd Indien Jammu och Kashmir självstyre. Jammu och Kashmirs självstyre, förankrat i den Indiska konstitutionens artikel 370, har dock endast tillämpats i en ytterst begränsad utsträckning som en följd av stridigheterna i Kashmir.

Forskningen har inte kunnat utreda om Ålandsexemplet hänvisades till i samband med medlingsförsöken på 1940-talet. Forskningen har inte heller utrett huruvida Ålandsexemplet på senare tid har hänvisats till specifikt av akademiker, journalister och politiker som arbetar med Kashmir. Dock har frågan om självstyre förts effektivt fram av flera aktörer. Kashmirkonflikten är även en sådan där demilitariseringsalternativet fortfarande nämns som en möjlighet.

### *3.7 Sydsudan*

#### *3.7.1 Introduktion till konflikten*

Liksom i Östtimor så bröt ett inbördeskrig ut i Sudan i samband med att den forne ockupationsmakten, i det här fallet Storbritannien, drog tillbaka sina styrkor. Inbördeskriget pågick i stort sett oavbrutet från Sudans självständighet 1956 i två årtionden innan ett avtal kom till stånd som garanterade självstyre för den södra delen av landet. I samband med att olja upptäcktes i området utbröt dock snart strider igen och självstyret an-



nullerades 1983, efter vilket det andra inbördeskriget tog vid.

Regionala och internationella medlingsförsök under 1990-talet ledde till att Sudans regering år 1997 erkände Sydsudans rätt till självbestämmande. År 2005 slöts ett fredsavtal mellan Sudans regering och Sudanesiska folkets befrielsearmé om vapenstillstånd som garanterade Sydsudan omedelbart självstyre och en folkomröstning år 2011 för att slutligt avgöra Sydsudans framtida status. I det så-kallade Naivasha-avtalet förband sig också parterna att låta den permanenta skiljedomstolen i Haag fastställa gränserna mellan Nord- och Sydsudan, speciellt gällande det omtvistade Abeyi-området.

Trots att den permanenta skiljedomstolens slutliga avgörande från år 2009 accepterades av bägge parterna som bindande genomfördes dock inte folkomröstningen i Abeyi. Istället rapporterades i maj 2011 om att Sudans regeringsstyrkor ockuperat Abeyi-området. Resten av den sydsudanesiska befolkningen röstade dock överväldigande tydligt för självständighet. I juli 2011 avskiljdes Sydsudan från Sudan.

### *3.7.2 Användningen av Ålandsexemplet*

Idén om självstyre för Sydsudan hade fortfarande anhängare i Sydsudan i början av 1990-talet. Jan Eliasson var FN:s undergeneralsekreterare för humanitära frågor på den tiden och kom i den kapaciteten att bli involverad i förhandlingarna mellan nord och syd i Sudan. Enligt Eliasson hyste den numera avlidne Sudanesiska folkets befrielsearmés ledare John Garang hopp om en sådan demokratisk utveckling i Sudan som skulle möjliggöra att Sydsudan förblev en del av landet. Garang tecknade fredsavtalet med Sudans regering år 2005 och innehade en kort period positionen som landets första vice-president innan han omkom i en helikopterolycka senare samma år. I och med Garangs död och definitivt efter folkomröstningen år 2011 så dog också idén om självstyrelse för Sydsudan.

Självstyrelsetanken har dock fortsatt att diskuteras i relation till gränsområdet Abeyi. Sydsudan gör anspråk på området som den permanenta skiljedomstolens avgörandehänvisade till Sydsudan, men området kontrollerades i maj 2011 de facto av Sudanska regeringsstyrkor. I juni 2011 kom dock parterna överens om en demilitarisering av området, varefter etiopiska FN styrkor skickades till området.

Det är oklart om Ålandsexemplet har hänvisats till i någon högre grad i dessa diskussioner. Forskningen har inte hittat stöd för detta fram till mitten av 2011, men vid seminariet i januari 2012 om konfliktlösning i New York, där lanträdet presenterade Ålandsexemplet, diskuterades även konflikten om Abeyi.

## *3.8 Israel-Palestina*

### *3.8.1 Introduktion till konflikten*

Vid ungefär samma tidpunkt som Ålandsfrågans lösning godkände Nationernas Förbund det så-kallade brittiska Palestinamandatet, vilket omfattade hela Palestina och området Transjordanien. Det förra styrdes direkt av britterna, medan det senare njöt visst självstyre. År 1946 blev Transjordanien en självständig stat, Jordanien, efter vilket Storbritannien började förbereda en reträtt också från Palestina. En FN-kommitté tillsattes för att rekommendera en handlingsplan för området. Kommittén var kluven mellan en två-stats-lösning och en federalstats-lösning men rekommenderade slutligen att FN:s generalförsamling skulle stödja en två-stats-lösning, vilket också generalförsamlingen röstade för i november 1947.

Arabförbundet tillhörande stater motsatte sig FN:s delningsplan. Efter att Israel utropade en självständig stat i Palestina år 1948 utbröt krig mellan Israel och Arabstaterna. Efter bildandet av Palestinas befrielseorganisation år 1964, sexdagars kriget år 1967, Israels ockupation av Gaza och Västbanken, de palestinska uppresningarna och det senaste Gaza kriget åren 2008-2009

verkar konflikten vara fortsatt låst. Oslo-processen under 1990-talet gav ytterligare internationellt stöd för en två-stats lösning, men kritiserades hårt av bl.a. en av en-stats-lösningens mest framstående anhängare, professor Edward Said.

En central fråga i konflikten är Jerusalemets ställning. FNs rekommendation år 1947 var att Jerusalem skulle ställas under en internationell förvaltning, men under de 1948 års krig annekterade Israel västra Jerusalem, medan Jordanien tog kontroll över östra Jerusalem. Under 1967 års krig lyckades Israel överta också östra Jerusalem. Sedan 1980-talet fungerar Jerusalem enligt Israels konstitution som statens huvudstad, men de flesta av världens länder erkänner inte Israels rätt till staden. Den palestinska myndighet som bildades efter Osloprocessen gör anspråk på östra Jerusalem.

### *3.8.2 Användningen av Ålandsexemplet*

Israel-Palestinakonflikten är unik på många sätt. Ålands fredsinstituts styrelseledamot, minister Pär Stenbäck, som genom Röda Korset deltagit som oberoende övervakare i Israel-Palestina, beskriver den som ett kluster av konflikter, med många internationella och internationaliserade dimensioner, som tillsammans formar en mycket svårlöslig knut. I jämförelse med Israel-Palestina framstår Ålandsfrågan som en mycket mer begränsad, främst regional dispyt.

Som ett resultat av Osloprocessen infördes självstyre, i samband med den palestinska myndighetens etablering, i Västbanken och Gaza som en fem-årig interim lösning, i avvaktan på att fortsatta förhandlingar skulle producera en permanent lösning. Ingen permanent lösning på den komplexa konflikten är dock ännu i sikte. Med så många involverade intressen är det omöjligt att inkludera alla i förhandlingarna, men samtidigt otroligt svårt att avgöra vem som ska delta.

I relation till Israel-Palestina konflikten har Ålandslösningen hänvisats till specifikt åtmins-

tone i diskussionen om en möjlig lösning av Jerusalem-frågan. Georg Schwab, president i den Nationella kommittén för amerikansk utrikespolitik, har i intervjuer och publikationer använt Ålandslösningen som utgångspunkt för ett förslag om självstyrelse för östra Jerusalem inom Israels suveränitet.

#### 4. Lärdomar för Åland

Syftet med denna del är att klargöra vilka lärdomar som forskningsprojektet om Ålandsexemplet och dess användning i internationell konfliktlösning drar för Ålands del. Jag vill här lyfta fram de främsta samtida utmaningar som Ålandsexemplets olika komponenter står inför, men också betydelsen av användningen av Ålandsexemplet i internationella konfliktlösningssammanhang. Till slut följer några allmänna slutsatser som forskningsprojektet kom till gällande användningen av självstyrelse i internationella konfliktlösningssammanhang.

En konstant föränderlig politisk kontext förutsätter anpassbarhet och flexibilitet. Behovet av att anpassa självstyrelsens rättsliga ram har accelererat på sistone, i synnerhet som ett resultat av den europeiska integrationen. För Ålands självstyrelses del förutsätter anpassbarhet kontinuerliga och varaktiga kontakter först och främst mellan Åland och riket, men också mellan Åland, Norden och Europa. Att upprätthålla och skapa nya institutionaliserade fora för sådana kontakter, förefaller viktigt.

Sådana fora kan också sprida kännedom om den åländska demilitariserings- och neutraliseringsregimen. En medveten tolkning av avtalen om demilitarisering och neutralisering i ljuset av vapenteknologisk utveckling, ökat internationellt militärt samarbete och aktivitet i Östersjön, och sammanblandningen av militära och civila aktiviteter är också avgörande för regimens fortsatta relevans.

Ökad mobilitet och inflyttning till Åland, som delvis är en följd av den europeiska integrationen, har väckt frågor också kring språk- och kulturskyddet, vilket har resulterat i förslag på framtida förändringar. Det är juridiskt oklart om lagtinget ensamt har behörighet att besluta om samtliga. De flesta historiska förändringarna av språk- och kulturskyddet har genomförts med både Ålands lagtings och riksdagens sam-

tycke. Här förefaller det viktigt att klargöra vilken lagstiftningsordning de föreslagna förändringarna kräver

Betydelsen av Ålandsexemplets användning i internationella konfliktlösningssammanhang för Åland, Finland och för olika parter i diverse konflikter varierar. För Ålands del så tycks användningen av Ålandsexemplet internationellt ha ett relativt stort värde, vilket John Granlunds rapport visar att åländska politiker är medvetna om. Användningen av Ålandsexemplet som en konfliktlösningens framgångshistoria internationellt är förknippat med ett visst värde även för Finland. Det ligger i Finlands intresse att ålänningarna om inte fullkomligt nöjda med sin självstyrelse, åtminstone godtar den.

Forskningen om Ålandsexemplets användning i internationella konfliktlösningssammanhang visar dock att finländska diplomater sällan aktivt lyfter fram Ålandsexemplet. Som ambassadör Hakala sade i en intervju, så försöker den finländska diplomatkåren inte sälja Ålandsexemplet, men svarar gärna på frågor och informerar om hur Ålandsmodellen fungerar. Ibland gränsar dock den blygsamma linjen till rent osynliggörande av Ålandsexemplet, t.ex. i utrikesministeriets handlingsprogram om fredsmäklning från december 2011, där Ålandslösningen inte nämns en enda gång. Under alla omständigheter förutsätter en sådan linje att utrikesministeriet har lätt tillgängligt och användbart material om Ålandsexemplet på hemsidor och intranät, samt länkar till åländska institutioner.

Diplomater från Norge och Sverige förefaller ha varit aktiva när det gäller att på eget initiativ presentera Ålandsexemplet för parter i en konflikt. Både Jan Eliasson och Thorvald Stoltenberg uppger att de har hänvisat till Åland för att få i gång diskussioner om statusfrågan i Nagorno-Karabach och för att få en fredlig lösning till stånd i Jugoslavien. I bägge fallen var parterna redan i viss mån bekanta med Ålandsexemplet, men inte beredda att på allvar arbeta tillsam-

mans mot en lösning. Målsättningen var att få parterna att acceptera värdet av att kompromissa, Ålandsexemplets underliggande princip.

Förutom en sådan principiell användning av Ålandsexemplet som ett incitament för att få parter i en konflikt att inleda förhandlingar, har användningen av Ålandsexemplet i allmänhet haft två andra betydelser, som institutionell inspiration och mötesplats. Ålandsexemplets institutionella lösningar har erbjudit inspiration för fördjupade diskussioner om självstyrelsealternativets innehåll (se t.ex. sektionen om användningen av Ålandsexemplet i Östtimor). I vissa fall har institutionella lösningar inspirerat liknande lösningar i andra länder (t.ex. har institutioner i Grönland och Hong Kong inspirerats av Ålandsdelegationen).

Åland har dessutom fungerat både som en konceptuell och en fysisk mötesplats för parter i konflikt, vilket verkar ha haft betydelse för förhandlingarna både gällande Nagorno-Karabach och Östtimor. Gällande Nagorno-Karabachförhandlingarna spelade även en delegation från Åland till Bishkek en roll som utomstående observatör med förväntningar på parterna då dessa förhandlade om vapenvila.

Exemplen Kosovo, Abkhasien, Sydossetien, Sydsudan och Palestina visar att självstyrelse ibland accepteras endast under en interimperiod. Stoltenberg har föreslagit att det också är möjligt att tänka sig att utvecklingen kan gå i motsatt riktning, d.v.s. att ett självständigt styre i t.ex. Kosovo kommer att utvecklas i framtiden till någon sorts självstyre under internationell övervakning. Kontinuitet och förändring är en dimension som behöver tacklas i alla självstyrelsearrangemang. Parterna bör ta ställning till hur framtida tolkningstvister men också oundvikliga revideringsbehov bör institutionaliseras och hanteras.

En annan dimension som kräver uppmärksamhet rör balansen mellan separation och kontakt. Konceptet självstyrelse innebär att det finns

andra maktcentra som ett område är självstyrt i förhållande till. Dels är ett område förstas självstyrt i förhållande till centralmakten, men också i förhållande till andra stater, andra självstyrda områden och andra regioner och aktörer. Självstyrelse kan innebära olika grader av separation och kontakt i olika förhållanden och vid olika tidpunkter. Regional integration och globalisering spelar i detta sammanhang en avgörande roll för vår förståelse av självstyrelsealternativets roll och potential.



# RAPPORT FRÅN ÅLANDS FRED SINSTITUT

Report from the Åland Islands Peace Institute

Ålands fredsinstitut jobbar både praktiskt och med forskning rörande freds- och konfliktfrågor i vid bemärkelse och med utgångspunkt i Åland och dess särställning. Institutet fokuserar på självstyrelseformer, minoritetsfrågor, demilitarisering och konflikthantering.

Ålands fredsinstitut ingår i flera nationella och internationella nätverk av organisationer som arbetar med närliggande frågor. Fredsinstitutet är en politiskt och religiöst obunden stiftelse som grundades 1992. Institutets styrelse fattar beslut om den övergripande verksamheten medan forskarrådet ansvarar för den vetenskapliga inriktningen.

Institutet har konsultativ status inom FN:s ekonomiska och sociala råd, ECOSOC.

Ålands fredsinstituts forskare och gästforskare arbetar inom tre breda ämnesområden:

- Säkerhet
- Autonomier, inklusive Ålandsexemplet
- Minoriteter

Institutet publicerar böcker och rapporter inom dessa områden. Genom att ordna seminarier och konferenser och genom ett växande bibliotek som är öppet för allmänheten fungerar institutet som en samlingspunkt för Åland, Norden och Östersjöområdet. Autonomi- och konflikthanteringsseminarier ordnas med grupper från konfliktområden världen över.

RAPPORT FRÅN ÅLANDS FRED SINSTITUT  
REPORT FROM THE ÅLAND ISLANDS PEACE INSTITUTE

## Nr 2-2012

Ålandsexemplets komplexitet, flexibilitet och kontinuitet  
*Heidi Öst*

Utgiven av Ålands fredsinstitut  
PB 85, AX-22101 Mariehamn, Åland, Finland  
peace@peace.ax      www.peace.ax

ISSN 1797-1845 (Tryckt)

ISSN 1797-1853 (Online)

ISBN 978-952-5265-65-1 (Tryckt)

ISBN 978-952-5265-66-8 (Online)

ISBN 978-952-5265-65-1



9 789525 265651

RAPPORT FRÅN ÅLANDS FRED SINSTITUT  
REPORT FROM THE ÅLAND ISLANDS PEACE INSTITUTE

**Nr 1-2011** Successful Examples of Minority Governance - The Cases of the Åland Islands and South Tyrol / *Maria Ackrén*

**Nr 2-2011** Effects of the girl and boy group method – A gender and social psychology perspective on gender equality youth work on Åland and in Latvia  
*Golnar Bahar, Egita Gritane, Jenny Jonstoj*

**Nr 3-2011** Tjej- och killgruppsmetodens effekter – Ett genusvetenskapligt och socialpsykologiskt perspektiv på jämställdhetsinriktat ungdomsarbete på Åland och i Lettland  
*Golnar Bahar, Egita Gritane, Jenny Jonstoj*

Rapporterna kan laddas ner kostnadsfritt från [www.peace.ax](http://www.peace.ax) eller beställas (10 euro + porto) från Ålands fredsinstitut, PB 85, AX-22101 Mariehamn, Åland, Finland, tel +358 18 15570, fax +358 18 21026 [peace@peace.ax](mailto:peace@peace.ax)