



**Statssuveränitet och humanitär intervention -
(o)förenliga principer i dagens globaliserade värld**

Mikael Baaz

**Working Papers Series
Nr 06:01
ISSN 1404-0026**

Förord

Centrum för Europaforskning vid Göteborgs universitet (CERGU) har till huvudsyfte att stimulera utvecklingen av mångvetenskaplig forskning och utbildning med inriktning på Europafrågor. CERGU skall i första hand fungera som en kontaktpunkt för forskare och forskarstuderande inom olika ämnesområden och som stöd för utvecklingen av forskarkontakter med universitet och forskningsinstitut i Sverige och utlandet. Konferenser, seminarier och kurser på såväl forskarutbildnings- som grundutbildningsnivå utgör centrala inslag i CERGU:s verksamhet. CERGU syftar också till att på olika sätt främja utvecklandet av kontakter med intressenter inom den offentliga sektorn och det privata näringslivet.

Forskningsprojekt kan antingen drivas i CERGU:s egen regi eller anknytas till CERGU och erhålla olika former av stöd (t.ex. stöd till konferenser/workshops, publiceringsstöd, mm).

Per Cramér,
Professor, föreståndare Centrum för Europaforskning vid Göteborgs universitet

Centrum för Europaforskning vid Göteborgs universitet (CERGU)
Postadress: Box 711, SE-405 30 Göteborg
Besöksadress: Sprängkullsgatan 19
Tel: 031-773 4286
Fax: 031-773 4599
E-mail: birgitta.jannebring@cergu.gu.se
URL: <http://www.cergu.gu.se>

Abstract

Föreliggande paper diskuterar begreppen (o)förenligheten hos begreppen statsuveränitet och humanitär intervention (eller rätten till skydd). I texten visas att synen på humanitär intervention har genomgått flera förändringar sedan FN-stadgan skrevs, inte minst under 1990-talet och kalla krigets slut. Författaren diskuterar några traditionella argument *pro* respektive *contra* humanitär intervention och argumenterar för att begreppen statssuveränitet och humanitär intervention faktiskt är förenliga inom ramen för FN-stadgan om FN:s medlemsstater kommer överens om vad som skall utgöra grund för humanitär interventioner på förhand och överger den *ad hoc*-praxis som tillämpats under senare år. Författaren argumenterar också för att debatten idag inte ytterst handlar om världssamfundet skall intervensera på humanitär grund, utan *hur* man skall göra det. Vidare argumenteras för att FN måste reformeras och att medlemsstaterna under generalförsamlingens möte hösten 2005 måste visa upp såväl politiskt mod som politisk handlingskraft.

För mer information om resultaten i detta paper kontakta författaren Mikael Baaz (PhD, LL.M, MA, BSc)
CERGU/Juridiska institutionen, Göteborgs universitet

Postadress: Box 650, SE-405 30 Göteborg
Besöksadress: Vasagatan 1, C-huset
Tel: 031-7731000
E-mail: mikael.baaz@law.gu.se

Inledning

It was the best of times, it was the worst of times, it was the age of wisdom, it was the age of foolishness, it was the epoch of belief, it was the epoch of incredulity, it was the season of Light, it was the season of Darkness, it was the spring of hope, it was the winter of despair, we had everything before us, we had nothing before us.¹

I början av september 2000 samlades drygt 150 av 189 möjliga stats- och regeringschefer i New York för att diskutera framtiden för Förenta Nationerna (FN). Den formella bakgrunden till mötet — som var betitlat ”The Role of the United Nations in the Twentyfirst Century” — var en inbjudan från FN:s generalsekreterare Kofi Annan.² Aldrig tidigare har så många världsledare samlats på en och samma gång. Den stora upplutningen var otvetydigt att betrakta som en manifestation för FN.³ Men ser man på de reella orsakerna till generalsekreterarens inbjudan blir bilden emellertid något annorlunda. Mötet var påkallat av åtminstone två anledningar. *Pro primo*, den snabba förändringen från en internationell- till en global världsordning. *Pro secundo*, FN:s roll inom ramen för denna nya globala världsordning. FN var år 2000 en organisation som sökte sin identitet i en värld som såg radikalt annorlunda ut än vad den gjorde när organisationen bildades. Denna utveckling har fortsatt efter terrordåden mot USA den 11 september 2001, USA:s påföljande militära intervention i Afghanistan samma år och Irakkriget 2003. FN:s generalsekreterar Kofi Annan har, bland mycket annat, i början av 2005 presenterat ett reformpaket, *In Larger Freedom*, vilket för tillfället diskuteras med olika grad av

¹ Charles Dickens, [1859]1925, s. 3

² För den formella bakgrunden och upptakten till toppmötet, se: GA/res/53/202, GA/res/53/239, GA/res/54/261 och GA/res/54/28.

³ Lennart Pehrson, 2000, s. A 30.

intensitet av medlemsstaterna, för att organisationen skall gå i bättre takt med sin samtid.

FN bildades för sextio år sedan av segrarmakterna i andra världskriget. Syftet med organisationen var att upprätthålla internationell fred och säkerhet, att utveckla fredliga relationer mellan stater och att vidtaga andra lämpliga åtgärder för att stärka den internationella freden. Dessutom önskade initiativtagarna att organisationen skulle fungera som ett forum för att hantera ekonomiska, sociala, kulturella och humanitära frågor och problem, samt att arbeta för att främja respekten för mänskliga fri- och rättigheter.⁴ Organisationens målgrupper är således såväl nationalstater som enskilda individer, hittills dock i omnämnd prioriteringsordning. Detta framgår av FN:s grundläggande organisationsprinciper: nationell suveränitet, förbud mot våldsanvändning och icke-intervention.⁵ När FN bildades antogs att nationalstaten skulle fungera som garant för individens mänskliga fri- och rättigheter. Här ligger en av de mest fundamentala spänningarna inom organisationen såväl som i dagens allt mer globaliserade internationella relationer. Vad händer om staten inte uppfyller detta förväntade åtagande och i stället utgör ett hot mot sina egna medborgare och använder suveräniteten som en sköld? Är suveräniteten ovillkorlig? Vilka skyldigheter och rättigheter har världssamfundet, i egenskap av väktare av mänskliga fri- och rättigheter, att ingripa? Dessa frågor kommer att fokuseras i föreliggande paper.

Under ”kalla kriget” (1945-1989) var svaren på dessa frågor relativt enkla att avge. Kränkningar av mänskliga fri- och rättigheter ansågs ovillkorligen falla inom varje enskild stats jurisdiktion. Den nationella suveräniteten var i princip oantastlig och intervention, oavsett orsakerna till densamma, ansågs ej vara acceptabel. Under 1990-talet har det emellertid skett en attitydförändring, framför allt i

⁴ Lev Voronkov, 1995, s. 1. Se art. 1, Charter of the United Nations (1945).

⁵ Art. 2(1), 2(4) och 2(7), Charter of the United Nations (1945)

länderna i väst, och svaren på de ovan ställda frågorna är inte längre lika enkla att ge. De mänskliga fri- och rättigheterna anses inte längre tillkomma individen endast i egenskap av medborgare i en nationalstat utan också i egenskap av att vara en del av mänskligheten; såsom världsmedborgare. De mänskliga fri- och rättigheterna ses som (mer) universella (än tidigare).⁶ Av detta följer att den nationella suveräniteten ej anses kunna användas som ett ovillkorligt skydd mot yttre inblandning. Världssamfundet bör ha en rätt och dessutom en skyldighet att ingripa vid systematiska kränkningar av mänskliga fri- och rättigheter. Dessa idéer har FN:s generalsekreterare tagit fasta på när han drog upp riktlinjerna för sin vision om FN:s framtida roll inför toppmötet i september år 2000. I Kofi Annans framtidsvision kan FN intervensera inte bara för att hindra krig utan även för att hindra kränkningar av de mänskliga fri- och rättigheterna samt andra hot mot den internationella säkerheten. FN skall fungera som en världspolis.⁷ Något som avgjort innebär en ny roll för organisationen. Trots att Kofi Annan menar att såväl humanitära ideal som den nationella suveräniteten är värda att försvara, är hans vision mycket kontroversiell. Den skrämmer många. Tanken om intervention på humanitära grunder utgör *de facto* en oerhört svår utmaning till en internationell ordning byggd på statsuveränitet och våldsförbud. Denna problematik sammanfattas kärnfullt av Jan Nederveen Pieterse. Han skriver,

*[n]o doubt humanitarian intervention is one of the most controversial questions in international politics today... it both recycles and transcends realpolitik and conventional wisdom.*⁸

⁶ Denna idé är ingalunda ny utan har historiska förelöpare. För exempelvis Francesco de Vitoria (1492-1546) utgjorde mänskligheten ett universellt samhälle styrt av naturliga lagar såsom kärlek och en vilja att hjälpa varandra. Bhiku Parekh, 1998, s. 138. Det är dock först under senare tid som idén har fått ett praktiskt genomslag.

⁷ Lennart Pehrson, 1999, s. A 30.

⁸ Jan Nederveen Pieterse, 1998, s. 1.

De båda principerna, statssuveränitet och humanitär intervention (eller, som det numera också kallas, rätten till skydd), utgör utgångspunkten för detta paper. Mer exakt syftar detta arbete till att diskutera respektive princip, såväl legalt som moraliskt, samt om principerna är förenliga inom ramen för FN och i så fall hur?

Den minsta gemensamma nämnaren för detta arbete är den internationella rättsordningen. Med anledning av detta rättsområdes speciella karaktär och arbetets syfte är det att betrakta som en *exercis* i såväl rättsdogmatik som rättssociologi. Jag kommer att beakta de båda principerna ur, för att använda Håkan Hydéns terminologi, såväl ett ”vertikalt” som ”horisontellt” perspektiv.⁹ Arbetet är framåtblickande i så måtto att jag strävar efter att presentera lösningsförslag till några av de problem som initieras. Diskussionen kommer att föras enligt den klassiska modellen *pro et contra*. De avvägningar som görs i arbetet kan liknas vid de som föreligger vid ”lagtolkning i svåra fall”, det vill säga, de omfattar, utöver rättsregler och faktabeskrivningar, någon form av värdering eller annat tillägg.¹⁰ Arbetet kan således karakteriseras som villkorligt normativt.

Som underlag för diskussionen kommer ett antal ”fall” av ”humanitär intervention” att tjäna. Utöver dessa fall bygger arbetet på ”traktater” och ”officiella” dokument — såsom exempelvis FN-stadgan och olika FN-resolutioner — samt ett antal vetenskapliga verk, såväl i rättsvetenskap som de akademiska (sub)disciplinerna internationell rätt, internationella relationer och freds- och konfliktvetenskap.¹¹ Även mer debattorienterade inlägg, författade av akademiker, journalister och praktiker publicerade i olika dagstidningar ligger till grund för arbetet.

⁹ Se Håkan Hydén, 1998, ss. 10-16, särskilt figuren på s. 15.

¹⁰ Aleksander Peczenik, 1995, s. 81 och Mikael Baaz 1999b, s. 466. Se även Claes Martinsson, 2002, ss. 75ff.

¹¹ I föreliggande arbete används begreppen traktat, konvention och skriftlig överenskommelse synonymt.

Den mest tydliga avgränsningen i föreliggande arbete rör dess ambitionsnivå. Ambitionen är inte att uttömmande diskutera alla aspekter av humanitär intervention, utan endast några aspekter med kontaktytor mot den nationella suveräniteten. Vidare avser jag inte att presentera lösningsförslag på alla de problem som följer av det valda problemområdet, utan blott ett begränsat urval. Min ambition är att belysa ett intressant problemområde, diskutera vissa dimensioner av detta problemområde samt att försöka skissera några lösningsförslag på de aktuella problemen. Ambitionen är, kort uttryckt, explorativ och heuristisk. Övriga gjorda avgränsningar redovisas löpande i texten. Jag tillämpar samma strategi avseende begreppsdefinitioner. Dessa ges löpande i texten, företrädesvis i notapparaten.

Arbetet är disponerat som följer. Jag inleder med en diskussion om begreppet internationell rätt. Under denna avdelning preciseras bland annat begreppen suveränitet, våldsförbud och humanitär intervention. Därefter går jag igenom humanitär intervention under det kalla kriget. Efter detta följer en diskussion av fenomenet globalisering och vilka effekter globaliseringen har haft på attityden till humanitär intervention. Under nästföljande rubrik följer en redogörelse för humanitär intervention efter kalla krigets slut. Därefter redovisas några ”traditionella” argumenten *pro et contra* humanitär intervention. Näst sist diskuteras NATOS:s bombningar av Kosovo sommaren 1999. Avslutningsvis knyts i uppsatsen förda diskussioner samman och ett lösningsförslag till hur såväl nationell suveränitet som humanitär intervention kan skyddas inom ramen för FN skisseras.

Internationell rätt

Begreppet ”internationell rätt” är svårdefinierat och kontroversiellt. Enligt vissa rättsvetare är det till och med tveksamt om det går att tala om något sådant som en internationell

rättsordning.¹² Min ståndpunkt, vilken preciseras nedan, är att det går att tala om en internationell rättsordning. Denna rättsordning skiljer sig dock från den nationella, den är horisontell snarare än vertikal.

Enligt den definition av begreppet ”internationell rätt” som var i bruk från etablerandet av den ”westfaliska världsordningen” (1648) och fram till mellankrigstiden (1919-1939) avsågs med begreppet den rätt som gällde i *mellanstatliga* relationer.¹³ Därefter har begreppet, på grund av internationalisering och sedermera globalisering, successivt kommit att bli allt svårare att definiera. Den internationella rätten omfattar idag allt fler sakområden, såsom exempelvis internationell handel, och allt fler icke-statliga aktörer, såsom olika typer av internationella organisationer, än tidigare. Flertalet äldre definitioner är för snäva och måste justeras.¹⁴ Jag avser med begreppet internationell rätt i detta arbete:

*... rules and principles of general application dealing with the conduct of states and of international organizations and with their relations inter se, as well as some of their relations with persons, whether natural or juridical.*¹⁵

Denna, jämfört med tidigare definitioner, vidare konceptualisering till trots, så är nationalstaten att betrakta som den huvudsakliga aktören på den internationella arenan; ytterst sätter nämligen staten gränser för övriga aktörers möjligheter att agera globalt.¹⁶

I den internationella rätten saknas det en internationellt lagstiftande församling av typen ett nationellt parlament.

¹² Se Peter Malanczuk, 1999, ss. 5-7 och Rebecca D. Wallace, 1997, ss. 2-3.

¹³ ”The Westphalian settlement legitimized a commonwealth of sovereign states. It marked the triumph of the *stato*, in control of its internal affairs and independent externally”. Adam Watson, 1992, s. 186.

¹⁴ Malanczuk, 1999, ss. 1-2.

¹⁵ Malanczuk, 1999, s. 1.

¹⁶ Malanczuk, 1999, ss. 1-2.

Internationell rätt tillkommer antingen genom sedvänja (oskriven rätt) eller genom skriftliga överenskommelser mellan stater (så kallad traktaträtt).¹⁷ Två rekvisit erfordras för att något skall anses utgöra sedevanerätt, dels *usus* med vilket förstås någon form av handling, och dels *opinio juris*, med vilket förstås en rättsövertygelse (det vill säga någon form av svårfångat psykologiskt element). Traktaträtten, som erfordrar ratificering, regleras i en konvention från 1969.¹⁸ Traktat- och sedevanerätt har i princip samma dignitet, dock kan man säga att traktaträtten existerar inom sedvanerätten. FN-stadgan (traktaträtt) har tolkats olika över tid (sedvanerätt). Att sedan traktaträtten är lättare att identifiera är en annan sak. Den skrivna rätten kompletteras således kontinuerligt av ny praxis och nya rättuppfattningar. Den internationella rätten är dynamisk och kan beskrivas som ”en process som ständigt söker anpassning till nya erfarenheter och utmaningar”.¹⁹

Eventuell tvistlösning i internationell rätt sker antingen politiskt (genom förhandling mellan stater eller andra aktörer) eller genom att tvisten anhängiggörs vid någon typ av internationell domstol, såsom internationella domstolen i Haag, eller genom skiljedom. Samtliga tvistlösningsmekanismer bygger på samtycke.²⁰ Eventuella sanktioner mot en felande stat genomförs av den drabbade staten, flera stater tillsammans, och/eller internationella organisationer. Sammanfattningsvis: den relativt tydliga skiljelinje mellan politik och rätt som kännetecknar

¹⁷ Wallace, 1997, s. 3. Internationell rätt bygger på såväl Common Law- som Civil Law traditionen. För en diskussion av den förra traditionen, se Rolf Nygren, 1999. Art. 38, Statute of International Court of Justice (1945) anger vilka rättskällor som den internationella domstolen erkänner. Dessa källor kan betraktas som en minimidefinition på vad som är att betrakta som rättskällor i den internationella rätten. En maximidefinition, omfattar det som rättssubjekten, det vill säga staterna, känner sig bundna av. Enda undantaget från samtycke är så kallad rätt ”jus cogens”, se art. 53, Vienna Convention on the Law of Treaties (1969). Med normer ”jus cogens” förstås normer av sådan dignitet att de inte får förhandlas bort. Se Rebecca M. M. Wallace, 1997, s. 33-34.

¹⁸ Se Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969.

¹⁹ Ove Bring, 1999, s 10.

²⁰ Se exempelvis art. 36 och 59, Statute of International Court of Justice (1945).

den nationella rätten saknar motsvarighet i den internationella rätten. Lite tillspetsat kan man säga att i internationell rätt är staten såväl lagstiftande, som dömande och verkställande organ. Detta innebär att den internationella rätten fungerar på ett annat sätt än den nationella rätten. Men det är likafullt en rättsordning. Honnørsordet är konsensus (rättsordningen är horisontell). Detta är viktigt att ha i åminnelse för full förståelse av den fortsatta diskussionen.

Suveränitet, våldsförbud och humanitär intervention

År 1648 slöts den westfaliska freden. Den markerade slutet på det trettioåriga kriget och principerna för det nätverk av relationer mellan oberoende politiska enheter som idag utgör det (moderna) statssystemet kom att stadfästas.²¹ Det westfaliska systemet — som ersatte det tidigare medeltida systemet *Respublica Christiana* (karakteriserat av påvens och den katolska kyrkans överhöghet) — byggde på tre principer: *rex est imperator in regno suo* (kungen är härskare inom sin egen domän), *cujus regio, ejus religio* (härskaren bestämmer vilken religion som skall råda inom sin domän och ingen annan har rätt att intervensera inom denna domän) och doktrinen om maktbalans (eller styrkejämvt). De oberoende nationalstaterna kom överens om att betrakta varandra som (juridiskt) jämbördiga, med ömsesidiga rättigheter och förpliktelser. Staterna erkände ingen auktoritet ovanför staten — de var, kort uttryckt, ”suveräna”.²² Ungefär samtidigt uppstod den internationella rätten.²³ Idéerna om suveränitet, icke-intervention

²¹ Se Adam Watson, 1992, kap. 17.

²² Charles W. Kegley Jr och Eugene R. Wittkopf, 1997, s. 39 och Robert H. Jackson, 1997, s. 40-41. Jean Bodin (1530-1595) anses vara den rättsteoretiker som klarifierat suveränitetsbegreppet. Se Torbjørn L. Knutsen, 1997, ss. 71-78. För en utförlig analys och kritik av suveränitetsbegreppet, se Jens Bartelson, 1995.

²³ Internationell rätt som företeelse existerade redan under medeltiden men i mycket blygsam omfattning, främst på grund av att det inte existerade några nationalstater. Peter Malancuk, 1999, ss. 11-12.

och maktbalans (förfinad till doktrinen om kollektiv säkerhet) så småningom kompletterade med idén om våldsförbud, ligger, som antytts ovan, till grund för FN.²⁴ Detta sakernas tillstånd kan uppfattas som motsägelsefullt. Paul Taylor skriver,

*[b]y a perverse paradox, the United Nations, identified in so many minds with internationalism, presided over the global triumph of the idea of the sovereign state.*²⁵

Idén om att det finns (fundamentala) mänskliga rättigheter är ungefär lika gammal som idén om en internationell rättsordning. Men, fram till och med 1945 ansågs dessa primärt vara en intern angelägenhet för varje nationalstat och inget som skulle regleras i internationella avtal. Det var först efter andra världskrigets slut och genom bildandet av FN som mänskliga rättigheter i någon större omfattning kom att regleras på internationell nivå. I FN-stadgan finns, vilket antytts ovan, referenser till mänskliga rättigheter.²⁶ En av de första resolutioner som antogs av FN:s generalförsamling var den universella deklarationen om mänskliga rättigheter.²⁷ Detta skedde 1948. Deklarationen innehåller en rad politiska, medborgerliga, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Dessa rättigheter preciserades 1966 i två stycken konventioner, en om medborgerliga- och politiska rättigheter, och, en om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.²⁸ Fram till början av 1990-talet sågs dock implementeringen av mänskliga rättigheter falla inom varje stats jurisdiktion. Visserligen kunde stater kritiseras för att de inte levde upp till standarden i olika

²⁴ Doktrinen om maktbalans bygger på styrkejämvtik medan doktrinen om kollektiv säkerhet bygger på avskräckning med hjälp av en överlägsen (kollektiv) militär styrka. Se Mikal Baaz, 1996, s. 5

²⁵ Paul Taylor, 1997, s. 266.

²⁶ Se art. 2(3), 55 och 56, Charter of the United Nations (1945).

²⁷ Universal Declaration of Human Rights (1948), GA/res/48/217a.

²⁸ The International Covenant on Civil and Political Rights (1966) och The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966). Det finns även andra i konventioner som reglerar mänskliga rättigheter. Malanczuk, 1999, s. 216. För en bra översikt, se Charles W. Kegley Jr och Eugene R. Wittkopf, 1997, s. 494.

överenskommelser, men i princip inte mer. FN var främst till för att bevara internationell fred och säkerhet. I början av 1990-talet ägde emellertid ett attitydskifte rum. Mänskliga rättigheter var inte längre att beakta som en intern angelägenhet och allvarliga kränkningar av desamma blev en internationell angelägenhet av större dignitet än tidigare; statssuveränitet och mänskliga rättigheter uppnådde en mer jämbördig status än tidigare. FN:s dåvarande generalsekreterare Pérez de Cuéllar skrev 1991 att,

[i]t is now increasingly felt that the principle of non-interference with the essential domestic jurisdiction of States cannot be regarded as a protective barrier behind which human rights could be massively or systematically violated with impunity. --- [T]he case for not impinging on the sovereignty, territorial integrity and political independence of States is by itself indubitably strong. But it would only be weakened if it were to carry the implication that sovereignty ... includes the right of mass slaughter or of launching systematic campaigns of decimation or forced exodus of civilian populations in the name of controlling civil strife or insurrection.²⁹

Detta uttalande indikerar att nationalstaternas suveränitet inte kan ses som ovillkorlig och det öppnar upp för intervention på humanitära grunder. Detta attitydskifte skall förstås mot bakgrund av den så kallade globaliseringsprocessen, vilken diskuteras under nästa rubrik.

Fenomenet ”humanitär intervention” blev att betrakta som ett honnörsord i den internationella debatten under 1990-talet. Som de flesta modeord är det besvärligt att fånga, inte minst på grund av att det används extensivt och av författare och debattörer med olika bakgrund. Det är inte alltid tydligt vad som avses med begreppet. Inom disciplinen ”internationell rätt” definieras

²⁹ Pérez de Cuéllar, 1991, citerad i Edward Newman, 1995, s. 195.

begreppet ofta snävt. Professor Wil D. Wervey ger begreppet humanitär intervention följande innebörd.

*Acts of dictatorial interference by states, involving the use of armed force, in the affairs and inside the territory of another state, for the purpose of protecting fundamental human rights in emergency.*³⁰

Dessutom skiljer han mellan humanitär intervention och humanitärt upprätthållande. Med det förra begreppet avses inblandning som inte är sanktionerad av vare sig FN eller den stat vari inblandningen sker. Med det senare begreppet avses främmande inblandning i en stats interna angelägenheter på humanitära grunder som är sanktionerad av FN eller den stat i vilken inblandning sker.³¹ I detta arbete använder jag mig av en vidare definition och avser med begreppet: främmande stats (eller annan aktörs) militära inblandning i tredje land, oavsett om den är sanktionerad av FN eller den stat i vilken inblandningen äger rum eller inte. Även operationer, vars främsta motiv inte varit humanitära men som haft humanitära konsekvenser innefattas i definitionen. Motivet med att ansluta mig till en vid definition av begreppet följer av detta papers syfte och valda metod; inte minst till den intima sammankopplingen mellan rätt och politik. Med dessa klargöranden gjorda låt mig nu gå över till att diskutera humanitär intervention under kalla kriget (1945-1989).

Humanitär intervention under kalla kriget

Som angivits ovan betraktades humanitär intervention i princip inte som legitimt under det kalla kriget och förekom i stort sett inte. Icke desto mindre finns det några fall som kan kategoriseras som undantag till denna regel.³²

I mars 1971 utbröt ett inbördeskrig i Pakistan. Bakgrunden till konflikten var att befolkningen i landets östra delar protesterade

³⁰ Wil D. Derwey, 1998, s. 185.

³¹ Wil D. Derwey, 1998, s. 190. Jfr. Jan Nederveen Pieterse, 1998, s. 4.

³² Jfr. Ds 1997:18, s. 80.

mot diskriminering från Västpakistan sida och krävde självbestämmande. Under konflikten flydde miljontals människor till Indien. Spänningen kom successivt att stiga i regionen under året och i december 1971 intervenserade Indien i Östpakistan. Snart därefter kapitulerade Pakistan och fjorton dagar efter utbrottet upphör kriget och Östpakistan blir republiken Bangladesh.³³

År 1978 ingrep Vietnam i Kambodja och störtade Pol Pot och de Röda Khmererna, som sedan 1975 styrt landet med järnhand. Under Pol Pot förlorade mellan två och tre miljoner av Kambodjas totalt sett cirka sju miljoner invånare livet.³⁴

Tanzania intervenserade i Uganda och tvingade den sittande regimen att avgå. Karakteristiskt för regimen i Uganda under Idi Amin var omfattande kränkningar av mänskliga rättigheter. Amnesty International har beräknat att mer än 300.000 människor miste livet under hans styre.³⁵

De massiva kränkningar av de mänskliga rättigheterna till trots skedde ingen kollektiv intervention från statssamfundets sida i dessa tre fall. Indien, Vietnam och Tanzania agerade på eget initiativ, utan stöd från FN:s säkerhetsråd. Kan då dessa interventioner betraktas som interventioner på humanitär grund? Inledningsvis kan konstateras att inget av länderna hänvisade till begreppet humanitär intervention som grund för sitt agerande, utan istället till art. 51, FN-stadgan, som stipulerar rätten till självförsvar som ett legitimt undantag till förbudet mot våldsanvändning i art. 2(4) i samma stadga. Såväl pakistanska, kambodjanska som ugandiska trupper hade gått över respektive den indiska, vietnamesiska och tanzaniska gränsen en kort tid innan interventionerna ägde rum. Konflikterna innefattade följaktligen någon form av gränsdispyt. Den legala grunden för

³³ Lars Eriksson, mfl. (red.), 1995, s. 178-179.

³⁴ Nicholas J. Wheeler, 1997, s. 398. Lars Eriksson, mfl. (red.), 1995, s. 209.

³⁵ Nicholas J. Wheeler, 1997, s. 398. Lars Eriksson, mfl. (red.), 1995, s. 214.

ländernas agerande var således självförsvar och inte humanitär intervention. Detta kan förklaras med hänvisning det faktum att ingen av interventionerna var uteslutande humanitära utan också hänförliga till nationella säkerhetsintressen, men framför allt med hänvisning till då rådande praxis inom det internationella samfundet. Statsuveränitet och icke-intervention prioriterades högre än skydd av mänskliga rättigheter. Dock torde det vara ostridigt att oavsett de formella motiven för interventionerna var konsekvenserna av dem humanitära. Detta till trots fördömdes de intervenerande ländernas agerande i stort sett enhälligt av det — av det kalla kriget präglade — internationella samfundet. Interventionerna sågs som olagliga.

Ländernas agerande var dock inte helt utan stöd. Exempelvis skrev Wolfgang Friedmann 1972 i den internationella juristkommissionens rapport om händelserna i Östpakistan 1971 följande:

[It is necessary to] distinguish between legally and morally justifiable actions ... The Bangladesh intervention was an illegal use of organized armed force for interventions in the affairs of another State ... Pakistan was dealing with an internal matter. On the other hand, Pakistan was doing so in a manner which provoked the charge of genocide, which provoked widespread moral revulsion and outrage, and gave considerable moral support for India's action to prevent the continuing slaughter of Bengalis. We therefore have a very strong case of discrepancy between the formal law of non-intervention in the affairs of another country and the moral law of human concern. What was in formal terms an illegal action was morally acceptable.³⁶

Denna skrivning är intressant såtillvida att det Friedmann skiljer mellan å ena sidan internationell rätt och å andra sidan vad som är moraliskt acceptabelt. Handlingen ansågs vara olaglig men

³⁶ Wolfgang Friedmann, 1973, s. 114, citerad i Wil D. Verwey, 1998, s. 199-200. Min kursivering.

moraliskt legitim. Andemeningen bakom denna ståndpunkt är att ”an intervention to put stop to barbarous and abominable cruelty is a high act of policy and beyond the domain of law”.³⁷ Detta är en ståndpunkt vilken har långtgående implikationer för den internationella ordningen. Till detta återkommer jag. Först skall dock ett par andra saker avhandlas. Näst i tur står globaliseringsprocessen.

Globalisering

I den mån begreppet ”globalisering” skall användas, måste det definieras klart och tydligt, ty det har verkligen blivit ett modeord i den samhällsvetenskapliga debatten de senaste årtiondena. Begreppet används ofta vagt och inkonsistent och har tagits som intäkt för det mesta.³⁸ Till yttermera visso blandas det ihop eller används synonymt med begreppet ”internationalisering”. Några preciseringar är därför nödvändiga. På ett generellt plan avses med begreppet globalisering i detta arbete:

*... a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions — assessed in terms of their extensity, velocity and impact — generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power.*³⁹

Den huvudsakliga skillnaden i förhållande till begreppet internationalisering är att detta begrepp avser en intensifiering av de mellanstatliga relationerna. Staterna påverkar varandra, men de

³⁷ Lawrence, citerad i Wil D. Derwey, 1998, s. 199.

³⁸ För en kortfattad och överskådlig sammanfattning av vad som kan avses med begreppet globalisering, se Jan Aart Scholte, 1997, s. 15.

³⁹ Held, mfl., 1999, s. 16.

är fortfarande att betrakta som distinkta och separata enheter. Begreppet globalisering innefattar vad som avses med begreppet internationalisering men är mer omfattande, såväl avseende relevanta aktörer och sakfrågor som avseende processens intensitet som djup.⁴⁰ Den övergripande effekten av globaliseringen är en komprimering av dimensionerna *tid* och *rum*; världen sammanfogas till ett samhälle, eller, som Ulrich Beck uttrycker det, "[f]öreställningen om slutna rum har blivit fiktiv".⁴¹ Som förstås av denna korta diskussion så är begreppet globalisering oerhört vittomfattande och den process som avses med begreppet griper in och påverkar i stort sett alla mellanmänniska relationer. Att diskutera alla, eller ens fler än några få dimensioner av denna process faller utanför ramen för detta arbete. Istället kommer jag, med den ovan givna övergripande definitionen som relief, att diskutera några få och specifika aspekter av globaliseringsprocessen. Mitt fokus utgörs av hur globaliseringen har bidragit till tanken om världsmedborgarskap och den "nya" synen på universella mänskliga rättigheter och därigenom ifrågasättandet av statsuveränitetens ovillkorlighet.

Ett av globaliseringens kännetecken är en revolution inom informationsteknologin. Denna kan förklaras av sjunkande transaktionskostnader för information och ett på grund därav ständigt ökande flöde av information, däribland information om politiskt våld.⁴² DeMars skriver,

⁴⁰ I detta arbete använder jag beteckningen globalisering i singularis, även om, som ovanstående citat (not 43), indikerar det kan vara relevant att tala om globaliseringar. Bevekelsegrunden för detta är tvåfaldig. För det första, i föreliggande arbete är det ej relevant om globaliseringsprocessen är, vilket jag anser, möjlig att dela upp i separata processer. För det andra, att använda begreppet i singularis är språkmässigt att föredra. Kort uttryckt: prioriteringen ligger på enkelhet och klarhet. För en mer omfattande diskussion av vad globaliseringen innebär, se Mikael Baaz 1999a och Mikael Baaz 1999b.

⁴¹ Ulrich Beck, 1998, s. 24.

⁴² Mary Kaldor, 1999, s. 3.

*[i]t may have been possible to kill tens or hundreds of thousands people without detection fifty years ago in China, or even fifteen years ago in Cambodia. But today mass killings are likely to be monitored and reported, often by NGOs, in real political time as in Rwanda.*⁴³

Kränkningar av mänskliga rättigheter kan inte idag ske i det tysta, något som var möjligt tidigare. Tillgången till information om kränkningar ställer i sin tur (större) krav, såväl formellt som informellt, på det internationella samfundet att agera; exempelvis utgör folkmord ett internationellt brott, *erga omnes*.⁴⁴ Att det sedan kan vara svårt att få det internationella samfundet att klassificera kränkningar av mänskliga rättigheter som folkmord är en annan sak.

En annan aspekt av globaliseringen är att konfliktbilden i världen har förändrats. Det kalla kriget präglades av hög spänning och hög stabilitet, risken för en kärnvapenkonfrontation ledde till ett slags konfliktförbud. Det kalla krigets slut har lett till lägre spänning, men också lägre stabilitet. Detta har lett till att stort antal kriser och konflikter, av delvis ny karaktär, brutit ut. Förekomsten av konflikter inom stater, framför allt i tredje världen samt stater i tidigare Östuropa och Asien har ökat dramatiskt sedan slutet av 1980-talet. Under perioden från 1989 till 1994 var blott fyra av totalt 94 stycken konflikter i världen av ”klassisk” mellanstatlig karaktär; vanligast var inbördeskrig och statsbildningskonflikter.⁴⁵ Idag lever en människa av 115 under någon form av krigstillstånd.⁴⁶ Samtidigt som problemen är större

⁴³ DeMars, 1996, s. 86, citerad i Jan Nederveen Piterse, 1998, s. 13.

⁴⁴ Se exempelvis, Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (1948), art. 1. Att ett internationellt brott är *erga omnes* innebär att varje stat har såväl en rättighet som en skyldighet att beivra vissa typer av internationella brott, exempelvis folkmord, slaveri och rasdiskriminering. Rebecca M. M. Wallace, 1997, s. 178.

⁴⁵ Ds 1997:18, ss. 49-50.

⁴⁶ Thomas G. Weiss, 1998, s. 26

än någonsin tidigare tvingas man konstatera att FN inte är designat för att hantera dessa nya typer av konflikter.

Den nya typen av organiserat våld som idag är så vanligt har av statsvetaren Mary Kaldor kort och gott benämnts som ”nya” krig. Kännetecknade för de nya krigen är, menar hon, att de utgör en blandning av traditionella mellanstatliga krig, inbördeskrig, organiserad brottslighet och systematiska kränkningar av mänskliga rättigheter. Vid nittonhundratalets början var relationen mellan militära och civila skadade i krig 8:1. Sedan början av 1990-talet är förhållandet i stort sett det omvända, det vill säga 1:8. Aktörerna i de nya krigen är paramilitära enheter, lokala krigsherrar, kriminella ligor, polisstyrkor, legosoldater samt reguljära styrkor, inklusive olika utbrytarenheter. De nya krigen är extremt decentraliserade. De stridande enheterna försörjer sig själv genom exempelvis plundring, svartabörshandel, beskydd och genom tillskott av pengar externt (från såväl andra stater som olika diasporor).⁴⁷

Sammanfattningsvis kan konstateras att den nationella suveräniteten har kommit att utmanas till följd av globaliseringsprocessen. Utvecklingen, från mellanstatliga till inomstatliga konflikter, till trots är art. 2(7) i FN-stadgan oförändrad. Nya tider, kräver, enligt många bedömare, nya förhållningssätt. Sådana har definitivt sett dagens ljus under 1990-talet.

Humanitär intervention efter kalla krigets slut

Den pågående globaliseringen och kalla krigets slut innebär nya utmaningar mot statssuveräniteten och delvis nya förhållningssätt visavi mänskliga rättigheter och humanitär intervention.

I början av augusti 1990 invaderade Irak, under Saddam Husseins ledning, Kuwait och förklarade landet vara Iraks sjunde provins. FN reagerade omedelbart och säkerhetsrådet fördömde interventionen. Fördömandet följdes av handelsembargo,

⁴⁷ Mary Kaldor, 1999, s. 1-12. Se även Mark Duffield, 1998; och Philip G. Cerny, 1998.

flottblockad och slutligen antagandet av en resolution vilken öppnade för ett militärt angrepp, operation "Ökenstorm", för att befria Kuwait. Operationen legitimerades med hänvisning till kap. VII i FN-stadgan.⁴⁸ Den internationella koallitionen, ledd av USA, vann en enkel seger över de irakiska ockupationsstyrkorna. Denna händelse, att säkerhetsrådet kunde enas och vidta kollektiva åtgärder mot ett land som förbröts sig mot internationell rätt, var unik. Inte på grund av att operationen bröt mot internationell rätt, utan på grund av att det var första gången sedan FN bildades som doktrinen om kollektiv säkerhet kunde realiseras i praktiken. Operation Ökenstorm ledde emellertid även till innovationer på den internationella rättens område.

I operations kölvatten utfärdade FN:s säkerhetsråd resolution 688 i början av april 1991. Bakgrunden till denna resolution var den irakiska regimens behandling av sin kurdiska minoritetsbefolkning. Den irakiska armén kränkte systematiskt den kurdiska befolkningens mänskliga rättigheter, vilket ledde till att kurderna var tvungna att fly till Turkiet och Iran. Med stöd av resolution 688 inledde "allierade" styrkor operation "Safe Heavens". Syftet var att skydda de kurdiska flyktingarna i gränsområdena mellan Irak och Turkiet samt Irak och Iran. Resolutionen kom också att användas som legal grund för senare kränkningar av den irakiska suveräniteten; exempelvis upprättande de allierade flygförbuds zoner i landets norra och södra del. De allierades ståndpunkt var att resolutionen rättfärdigade intervention i Irak på humanitära grunder med hänvisning till kap. VII i FN-stadgan; massiva kränkningar av mänskliga rättigheter ansågs utgöra ett hot mot internationell fred och säkerhet. Därmed utgjorde interventionen ett legalt undantag till icke-interventionsprincipen enligt art. 2(7) i FN-stadgan argumenterade man. Härmed skulle ett trendbrott i den internationella rätten vara ett faktum. Men en närmare analys av resolutionen ger, enligt Peter Malanczuck, inget stöd för denna

⁴⁸ Malanczuck, 1997, s. 396. Se SC/res/661 (1990), SC/res/665 (1990) och SC/res/678 (1990).

uppfattning. Resolution 688 innehåller inga referenser till kap. VII. Vad som krävs i resolutionen är att Irak upphör med kränkningarna av mänskliga rättigheter och möjliggör för internationella observatörer att få tillträde till området. Det vill säga en formulering typisk för kalla kriget. Resolutionen utgör således inget stöd för de allierades aktion(er), vilka därför måste betraktas som olagliga enligt FN-stadgan. Huruvida ny sedevanerätt har etablerats eller inte får framtiden utvisa. I nuläget kan endast *usus* konstateras, ej *opinio juris*.⁴⁹

1992 intervenerade cirka 37.000 soldater, från 24 stycken länder under amerikanskt ledarskap, i Somalia. Denna operation, till skillnad från operation "Safe Heavens" utgör däremot ett verkligt trendbrott i säkerhetsrådets praxis avseende humanitär intervention baserad på kap. VII i FN-stadgan.⁵⁰ För första gången ansåg säkerhetsrådet att interna humanitära problem utgjorde ett explicit hot mot internationell fred och säkerhet.⁵¹ Den legala grunden för operationen, benämnd "Restore Hope", utgjordes av säkerhetsrådets resolution 794.⁵² Resolutionen gav mandat att använda alla nödvändiga medel för att skydda bistånd till den svältande befolkningen i Somalia. Resolution 794 är intressant ur flera aspekter. För det första, så antogs resolutionen av ett enhälligt säkerhetsråd. För det andra, så är resolutionen väldigt tydlig avseende att man ansåg situationen i Somalia var att betrakta som synnerligen unik, främst på grund av att den somaliska statsapparaten hade kollapsat. Därmed utgjorde interventionen inte ett hot mot den somaliska statens suveränitet, ty det fanns *de facto* ingen statsapparat.⁵³ För det tredje, så är det första gången som en resolution från säkerhetsrådet innehåller en deklARATION att interna humanitära problem utgör ett hot mot

⁴⁹ Denna sammanfattning bygger på Malanczuck 1997, ss. 399-402 och Lars Eriksson mfl. (red.), 1995, s. 283-285.

⁵⁰ Malanczuck, 1997, ss. 402-404.

⁵¹ Christopher Greenwood, 1993, s. 37, citerad i Nicholas J. Wheeler, 1997, s. 401.

⁵² SC/res/794 (1992).

⁵³ Nicholas J. Wheeler, 1997, s. 402.

internationell fred och säkerhet. Interventionen var framgångsrik avseende att skapa en trygg miljö för humanitärt bistånd. Den var dock problematisk ur andra aspekter. Inte minst på grund av att FN-styrkorna valde sida i den pågående konflikten, exempelvis sanktionerade säkerhetsrådet arresteringen av klanledaren general Aidid. Vilket i förlängningen bland annat ledde till att arton amerikanska soldater dödades och skändades i Mogadishu i oktober 1993. Efter detta deklarerade USA att man skulle dra tillbaka sina trupper till senast den 31:e mars 1994. Ett antal länder följde det amerikanska exemplet och ett år senare fanns inga utländska soldater kvar i Somalia.⁵⁴ I och med att operationen ändrade karaktär, från att avvärja svält till att bli en mer renodlad militär operation med specifika politiska syfte, skiftade den också karaktär från att vara framgångsrik till att bli allt mer misslyckad.⁵⁵ Förlusten av de arton soldaterna ledde till en markant minskad vilja från USA:s sida att bidra med marktrupp till internationella uppdrag. En viktig förklaring till detta var den amerikanska hemmaopinionen.

Den 22:a juni 1993 upprättade säkerhetsrådet en observatörsgrupp för att bevaka gränsen mellan Uganda och Rwanda. Syftet var att förhindra vapeninförsel till Rwanda, där ett krig med etniska förtecken mellan hutu och tutsi pågick sedan några år tillbaka. Ett fredsavtal mellan parterna uppnåddes och en ny FN-styrka inrättades i början av oktober med uppdrag att medverka till lugn och ordning, övervaka fredsavtalet och avvärja parternas styrkor.⁵⁶ Kort därefter mördades landets president vilket ledde till kaos och våld, gränsande till folkmord. FN-styrkan var för liten, för dåligt utrustad och saknade mandat för att stävja situationen. Efter flera allvarliga incidenter reducerades FN-styrkan till ett minimum. Den 17:e maj 1994 fastslog FN:s säkerhetsråd att situationen i Rwanda utgjorde ett hot mot internationell fred och säkerhet. Ett vapenembargo

⁵⁴ Malanczuck 1997, ss. 403-404.

⁵⁵ Nicholas J. Wheeler, 1997, s. 404.

⁵⁶ Se SC/res/872 (1993).

infördes och beslut togs om att utöka FN-styrkan.⁵⁷ Dock lyckades inte FN att mobilisera behövlig personal för uppdraget. Medlemsländerna svek. Det är först i och med att säkerhetsrådet antar resolution 929 (1994) och med hänvisning till kap. VII i FN-stadgan sanktionerar Frankrike och andra stater som är villiga att använda alla nödvändiga medel för att skydda den civila befolkningen i Rwanda. Med detta mandat som grund inleder Frankrike den så kallade "Opération Turquoise". Ett vapenstillestånd uppnås efter några veckor. "Of all states in the world", skriver J. Quigley, "France was probably the worst choice for intervention", men, förstår han, "it was France that was willing to act".⁵⁸ Denna intervention belyser problemet med nationellt egenintresse som grund för humanitär intervention. Frankrike var synnerligen involverat i Rwanda, såväl under- som efter kolonialiseringen.⁵⁹

Det vid den aktuella tidpunkten mest komplicerade konfliktkomplexet som hamnat på säkerhetsrådet bord var konflikten i före detta Jugoslavien. Konflikten rymmer många dimensioner. I den korta redogörelse som följer kommer jag att fokusera på de saker som har bäring på humanitär intervention och statsuveränitet. Före 1991 bestod Jugoslavien av sex provinser och två autonoma områden. I juni 1991 förklarade sig Kroatien och Slovenien självständiga i förhållande till Jugoslavien. Året därpå gjorde republiken Bosnien-Hercegovina samma sak. De serber som var bosatta i dessa områden motsatte sig självständighetsförklaringarna med våld. De erhöll stöd från den serbdominerade federala regimen i Belgrad och (inbördes)krig bröt ut. Säkerhetsrådet uttryckte oro över utvecklingen på Balkan i säkerhetsrådets resolution 713. Av denna resolution framgår dock att konflikten betraktas som en intern jugoslavisk angelägenhet. Situationen i Bosnien-Hercegovina kom emellertid att gradvis

⁵⁷ Se SC/res/918 (1994).

⁵⁸ Quigley, 1996, ss. 281-282, citerad i Peter Malanczuk, 1997, s. 407.

⁵⁹ Framställningen av Rwandakrisen bygger på Peter Malanczuk 1997, ss. 405-407 och Lars Eriksson, mfl. (red.) ss. 296, 300.

förvärras. Nya resolutioner från säkerhetsrådet, i vilka parterna uppmanades att upphöra med stridigheterna, följde. Ekonomiska sanktioner infördes mot Belgrad-regimen. Under sommaren 1992 spreds rapporter om etnisk rensning och omfattande sexuellt våld. Ytterligare resolutioner från säkerhetsrådet följde. Men det var först i augusti 1992, i och med antagandet av resolution 770, som säkerhetsrådet deklarerade att situationen i Bosnien-Hercegovina utgjorde ett hot mot internationell fred och säkerhet. I resolution 771 fördömde säkerhetsrådet för första gången etnisk rensning. Den serbiska milisen agerade fördömdes och klassades som brott mot internationell humanitär rätt.⁶⁰ Ytterligare fördömande resolutioner följde. I resolution 824 (1993) förklarades Sarajevo och ytterligare fyra andra städer för ”säkra områden” av FN:s säkerhetsråd. På grund av oenighet i säkerhetsrådet avstod emellertid FN från att intervensera i Jugoslavien. Under 1994 och 1995 anföll NATO, inte FN, serbiska mål i Bosnien-Hercegovina från luften vid nio olika tillfällen. Den legala grunden utgjordes av säkerhetsrådets resolution 816 vilken hänvisar till ovan nämnda resolution 770. Ryssland protesterade mot attackerna. Under 1995 följde ett amerikanskt fredsinitiativ. Vilket så småningom ledde fram till det så kallade Dayton-avtalet. Vilket på det hela taget får betecknas som en framgång. Konflikten i före detta Jugoslavien är betydligt mer komplicerad och mångfasseterad än de övriga konflikter som diskuterats under denna rubrik och jag har blott pekat på några faktorer av intresse. Den rymmer humanitära, men också andra dimensioner.⁶¹ För den fortsatta diskussionen är den intressant så tillvida att den indikerar ett antal saker. Den kraft som FN mobiliserade i samband med Kuwaitkrisen var ej möjlig att upprepa i fallet Jugoslavien. De interna stridigheterna i

⁶⁰ Humanitär rätt, eller med ett annat begrepp: krigets lagar, gäller i väpnade konflikter mellan stater och regleras i fyra stycken Genève-konventioner från 1949 samt två tilläggsprotokoll från 1977. Humanitär rätt gäller inte i samma utsträckning i interna konflikter. Det är exempelvis juridiskt korrekt att göra undantag för mänskliga rättigheter under orostillstånd.

⁶¹ Framställningen om problemen i före detta Jugoslavien bygger på Peter Malanczuk 1997, ss. 409-415 och Lars Eriksson, mfl. (red.) ss. 286, 292, 302-305, 311-313.

säkerhetsrådet vilka rätt under kalla kriget hade inte försvunnit vilket många bedömare trodde efter befrielsen av Kuwait 1990. Liksom i fallet Rwanda var den militära aktionen sanktionerad av FN men den stod inte under FN:s ledning, utan NATO:s. Det militära ingripandet från USA:s och NATO:s sida präglades, efter erfarenheterna från Somalia, av en ovilja att sätta in marktrupp.

Sammanfattningsvis kan konstateras att visionen om humanitär intervention föreföll svårare att genomföra i mitten av 1990-talet än i början av samma årtionde. Säkerhetsrådet var (ånyo) mer oenigt, FN hade svårare att rekrytera personal till militära uppdrag och tvingades därför leja ut uppdrag till andra aktörer. Dessutom var det möjligt att identifiera en tilltagande skepsis mot att sätta in marktrupp. Samtidigt kritiserades humanitär intervention såsom idealism vilken på samma gång var både naiv och moralistisk, eller till och med ett utslag av neokolonialism, och som något som inte hör hemma i den hårda internationella verkligheten.⁶²

Intervention på humanitär grund är således något som är praktiskt svårt att genomföra. Det är till yttermera visso en omdebatterad aktivitet, med såväl förespråkare som belackare. Vilka är då de traditionella argumenten för och emot humanitär intervention? Denna fråga behandlas i nästa avdelning.

Traditionella argument *pro et contra* humanitär intervention

Den vanligaste uppfattningen hos jurister är att humanitär (militär) intervention är att betrakta som ett brott mot internationell rätt, såväl vad avser FN-stadgans våldsförbud (Art. 2.4) som icke-interventionsprincipen (Art 2.7) Dock är det inte endast jurister som hyser denna uppfattning, utan den återfinns även hos politiker och andra — framför allt i tredje världen och i små länder. Det enda legitima undantaget till denna grundläggande princip är enligt företrädare för denna ståndpunkt rätten till självförsvar enligt art. 51 i FN-stadgan. Företrädare för denna ståndpunkt omnämns i litteraturen som *restriktionister*. De riktigt

⁶² Lennart Pehrson, 2000, s. A30.

hårdnackade kritikerna avvisar även humanitär intervention med stöd av kap. VII, FN-stadgan. Dock går det att finna jurister, politiker och andra med en motsatt uppfattning; vilka anser att det finns en såväl unilateral som kollektiv rätt att intervensera på humanitär grund. Företrädare för denna ståndpunkt brukar analogt samlas under beteckningen *kontra-restriktionister*. Syftet med denna sektion är att kort sammanfatta de vanligaste argumenten för dessa båda ståndpunkter. Sammanfattningen, såväl *pro* som *contra*, bygger, om inget annat anges, på en sammanställning gjord av Nicholas J. Wheeler.⁶³

Argument pro humanitär intervention

Utgångspunkten för den restriktiva ståndpunkten är att det föreligger såväl en juridisk som moralisk skyldighet att intervensera om allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna förekommer. Den juridiska grunden för denna ståndpunkt finns, menar dess företrädare, såväl i FN-stadgan som inom den internationella sedvanerätten. Den moraliska grunden kan spåras till olika naturrättsliga uppfattningar och till den politiska liberalismen — exempelvis i Magna Charta (1215).⁶⁴

I FN-stadgan finns utöver målsättningen att upprätthålla internationell fred och säkerhet också en målsättning att skydda mänskliga rättigheter. Den legala grunden återfinns artiklarna 1(3), 55 och 56. Majoriteten av kontra-restriktionisterna menar att intervention på humanitär grund skall vara sanktionerad av FN. Dock finns det vissa, såsom exempelvis Michael Reisman och Myres McDougal, som går ännu längre och menar att individuella stater har rätt att ingripa om FN misslyckas med att enas kring ett sådant förfarande. Humanitär intervention utgör enligt denna ståndpunkt ett lika legalt undantag till våldförbudet i FN-stadgan

⁶³ Se Nicholas J Wheeler, 1997, ss. 393-397.

⁶⁴ Chris Brown, 1997, s. 472-473. Se även Bo Lindberg, 1988, ss. 14-28.

som rätten till självförsvar.⁶⁵ En alternativ grund till FN-stadgan för humanitär intervention återfinns, enligt dem som argumenterar för en sådan praxis, i den internationella sedvanerätten. Argumentet är, enkelt uttryckt, att humanitär intervention förekom och accepterades innan FN-stadgans tillkomst. I litteraturen återfinns ett tredje argument för humanitär intervention. Argumentet är moraliskt snarare än juridiskt och går kort uttryckt ut på att, även om det inte finns någon juridisk grund så kan humanitär intervention vara en etisk nödvändighet i vissa fall; det vill säga, vissa saker står ovanför lagen.

Låt mig efter denna korta sammanfattning rikta sökljuset mot de argument som traditionellt framförs mot humanitär intervention.

Argument contra humanitär intervention

I debatten har det av jurister, andra akademiker och politiker vid olika tillfälle framförts åtminstone fem olika invändningar mot humanitär intervention. Utgångspunkten för denna ståndpunkt är att den nationella suveräniteten inte får äventyras, ty den bidrar till ordning och förutsägbarhet i världspolitiken.⁶⁶

En traditionell invändning mot humanitär intervention, vilken är baserad på en ”realistisk” syn på de internationella relationerna, är att stater intervenerar inte huvudsakligen på grund av humanitära skäl, utan på grund av nationellt egenintresse.⁶⁷ De eventuella humanitära skäl som anges för intervention är bara en dimridå för andra mer krassa skäl.

En andra invändning, vilken delvis hänger ihop med den första, är risken för missbruk om det internationella samfundet erkänner intervention på humanitär grund som ett legalt undantag till

⁶⁵ Michael Reisman och Myres McDougal, citerade i Nicholas J. Wheeler. 1997, s. 396.

⁶⁶ För en diskussion om ordning kontra rättvisa i det internationella systemet, se Fred Halliday, 1997, s. 367.

⁶⁷ Traditionellt skiljer man mellan tre teoretiska skolor, paradigmer, inom den akademiska disciplinen internationella relationer: en realistisk, en liberal och en marxistisk inriktning. För en utförlig diskussion om dessa olika inriktningar, se Mikael Baaz, 1996, ss. 2-12.

principerna om icke-inblandning och förbudet mot våldsanvändning. Starkare stater kan använda principen om humanitär intervention som grund för intervention på grund av nationellt egenintresse. Humanitär intervention riskerar därför att bli den starkes vapen mot den svage.

En annan invändning, vilken är normativ till sin karaktär, är att stater inte bör riskera sina egna soldaters liv för att intervensera på humanitära grunder. Staten anses ha ansvar endast för sina egna medborgare. Medborgare i andra stater har inga rättigheter att få hjälp lika lite som någon stat har någon skyldighet att intervensera i en annan stat, även om grunden är humanitär

En fjärde invändning mot humanitär intervention är att principen alltid kommer att tillämpas selektivt, vilket leder till att principen uppfattas som inkonsekvent. Lika kommer inte att behandlas lika.

Den femte, och, enligt mitt förmenande, tyngsta, invändningen mot humanitär intervention är att det inte råder konsensus om vilka principer som skall ligga till grund för dylika operationer. Denna poäng illustreras väl av Chris Brown, han skriver: ”The general problem here is that humanitarian intervention is always going to be based on the cultural predilections of those with the power to carry it out”.⁶⁸

Dessa argument, för respektive emot humanitär intervention, kommer att diskuteras nedan. Men innan dess låt mig redogöra för den så kallade Kosovo-konflikten och de händelser som ledde fram till NATO:s bombningar av före detta Jugoslavien sommaren 1999.

Humanitär intervention: Kosovo-konflikten

Som antyddes ovan ökade oenigheten från mitten av 1990-talet återigen i FN:s säkerhetsråd. När krisen i Kosovo kulminerade sommaren 1999 var handlingsförslaget så massivt att USA och NATO till slut bestämde sig för att strunta i säkerhetsrådet

⁶⁸ Chris Brown, 1992, s. 113.

och bomba Jugoslavien utan FN-mandat. Detta leder till att Kosovoproblematiken ytterligare stärker det problematiska förhållandet mellan å ena sidan statsuveränitet och å andra sidan humanitär intervention. Låt mig kortfattat rekapitulera händelseutvecklingen.⁶⁹

Kosovo är en provins i den federala republiken Jugoslavien. Under 1990-talet, fram till 1998, ökade spänningen mellan serber och albaner i Kosovo, samt mellan den albanska befolkningsgruppen i Kosovo och regeringen i Belgrad. Under 1998 kom delar av den albanska befolkningen i Kosovo att organisera sig paramilitärt i den så kallade UCK-gerillan och inleda en väpnad kamp för oberoende. Regeringen i Belgrad svarade med att sända inrikestrupper till Kosovo för att med våld bekämpa UCK. Våldsanvändningen var omfattande och ett stort antal människor, varav många civila, dödades eller skadades. Detta i sin tur föranledde att mer än 100.000 människor, främst albaner, såg sig tvungna att fly från området.

Omvärldens reaktioner på dessa händelser blev kraftiga. I två resolutioner (1239 och 1244), grundade på kap. VII, FN-stadgan, fördömde säkerhetsrådet den jugoslaviska regeringens agerande. Resolutionerna innehöll utöver en uppmaning till parterna att komma fram till en fredlig lösning på de uppkomna problemen ett krav om tillbakadragande av de jugoslaviska inrikestrupperna från Kosovo. Redan vid denna tidpunkt stod det emellertid klart att det inte rådde någon enighet bland de fem permanenta medlemmarna i FN:s säkerhetsråd om väpnade insatser mot Jugoslavien.

Den 13 oktober, 1998, i syfte att sätta press på Belgrad-regimen lät NATO:s ministerråd förstå att alliansen var beredd att inleda väpnade flyganfall mot mål i Jugoslavien om landet inte inom fyra dygn levde upp till de krav som uttryckts i FN:s resolutioner. I sista minuten gick jugoslaviska regeringen NATO till mötes och förhandlingar inleddes. Dessa resulterade i det så kallade Rambouillet-avtalet. NATO förnyade sina hot om väpnat

⁶⁹ Den följande bakgrundsbeskrivningen till konflikten i Kosovo bygger på *The Kosovo Report*, 2000, kap. 1-3.

angrepp i det fall Jugoslavien inte levde upp till avtalets villkor. Något som Jugoslavien inte gjorde. NATO inledde därför flyganfall mot mål i Jugoslavien den 25:e mars, 1999. Dessa pågick fram till början av sommaren samma år. Serbien accepterade då accepterat att dra tillbaka sina styrkor från Kosovo. Samtidigt etablerades, genom mandat från FN:s säkerhetsråd, en internationell närvaro i provinsen.

NATO:s agerande var anmärkningsvärt så till vida att man valde att agera utan ett mandat från FN. Enligt vissa bedömare, exempelvis medlemmarna i en oberoende kommission tillsatt av statsminister Göran Persson under ledning av den sydafrikanske domaren Richard Goldstone, ansågs operationen vara *olaglig*, men ändå *legitim*. Avgörande är, menar kommissionen, FN-stadgans syfte, inte dess bokstav.⁷⁰ Argumenten känns igen från den internationella juristkommissionen som granskade händelserna i Östpakistan. NATO:s agerande i Kosovo utgör ett brott mot FN-stadgans principer om statsuveränitet och icke-våld. I strikt mening är därför agerandet att betrakta som olagligt. Dock är problematiken mer komplex än så och erfordrar därför att ytterligare elaboreras. Detta görs i arbetes avslutande del.

Avslutning: Humanitär intervention och statssuveränitet bortom Kosovo

FN-stadgan slutförhandlades och godkändes i San Francisco i april-juni 1945 av delegater från 50 länder. Under de år som gått sedan organisationens bildades har mycket få förändringar skett i stadgan och de förändringar som faktiskt har skett har i stort sett varit okontroversiella. Samtidigt har världen förändrats oerhört radikalt sedan 1945. Särskilt under det senaste decenniet, och de uppgifter som FN står inför idag är allt fler och allt svårare än vad organisationens grundare kunde förutse. Exempelvis har de ”nya” krigen blivit allt vanligare och allt blodigare. Grova kränkningar av mänskliga rättigheter anses numera inte längre självklart vara

⁷⁰ Se *The Kosovoreport*, 2000.

något som faller inom varje stats enskilda jurisdiktion utan kan föranleda och har föranlett ingripanden från FN:s och andra aktörers sida. Många av FN:s idag 189 medlemsländer godkänner emellertid inte denna tolkning av FN-stadgan. Avvägningen mellan principerna om statsuveränitet och icke-inblandning å ena sidan och intervention på humanitär grund å andra sidan har under 1990-talet kommit att bli ett allt mer svårlöst problem för FN. Krav på reformering av FN-stadgan är idag legio. Det senaste kravet i raden kommer, vilket antydde i inledningen, från Kofi Annan. Att kräva reformering av stadgan är i sig inte kontroversiellt, de som skrev den insåg att den skulle komma att bli föremål för översyn efter en tid. Om inte förr så senast tio år efter dess undertecknande. Dock har denna fråga kommit att bordläggas kontinuerligt.⁷¹ Huruvida resultatet blir annorlunda denna gång får vi veta under hösten 2005.

Under kalla kriget betraktades intervention, oavsett grund, som en i princip oacceptabel praxis. Endast få fall av intervention med humanitära implikationer förekom. Ovan identifierades tre undantag till denna huvudregel, nämligen: Indiens intervention i Östpakistan, Vietnams intervention i Kambodja och Tanzanias intervention i Uganda. Samtliga interventioner var unilaterala och ägde rum utan något mandat från FN. Inget av länderna hänvisade till humanitära ideal som grund för sina respektive interventioner utan hävdade att de agerade i självförsvar — i enlighet med art. 51 FN-stadgan. Aktionerna fördömdes mer eller mindre enhälligt av det av kalla kriget präglade internationella samfundet. De ansågs vara olagliga och äventyra den internationella stabiliteten. Sammanfattningsvis kan konstateras att det under det kalla kriget varken fanns någon legal grund, politisk vilja eller några praktiska omständigheter för humanitära interventioner.⁷² Dock var de ovan diskuterade aktionerna inte helt utan stöd, de ansågs av vissa bedömare, såsom Friedmann och Lawrence, som olagliga men legitima. Grunden för denna ståndpunkt är moralisk.

⁷¹ Se Lars Eriksson mfl. (red.), 1995, ss. 8-16 och 316-317.

⁷² *The Kosovoreport*, 2000, s. 188.

Situationen i världspolitiken förändrades i slutet av 1980-talet markant. Kalla kriget upphörde och den sedan tidigare påbörjade globaliseringsprocessen accelererade. Under 1991 lyckades FN, i samband med Iraks invasion av Kuwait, för första gången sedan organisationens bildande realisera idén om kollektiv säkerhet. Säkerhetsrådet sanktionerade den USA-ledda militära operation i syfte att fördriva den irakiska invasionsarmén från Kuwait. De allierade besegrade Irak tämligen enkelt. Denna operation kan också ses som en vändpunkt i synen på humanitär intervention. Det internationella samfundet reagerade, inte bara med ord, utan också med handling på den irakiska regimens behandling av landets minoritetsbefolkningar. Det fanns en politisk vilja och dessutom praktiska omständigheter för att, på bekostnad av den irakiska statsuveräniteten, förhindra fortsatta allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Den legala grunden för de allierades operation hämtades från säkerhetsrådets resolution 688. Det finns emellertid inget, vilket jag argumenterade för ovan, som stöder att denna resolution ger ett sådant mandat. Enligt FN-stadgan utgör de allierades aktioner, exempelvis upprättandet av flygförbudszoner i norra och södra Irak, således ett brott mot FN-stadgan. Agerandet kan således ses som ett direkt lagbrott. Men det kan också ses som en principiell legal utmaning mot den internationella rätten. Ny *usus* föreligger. Om även *opinio juris* kommer att etableras får framtiden utvisa, det beror som bekant på övriga staters reaktioner på agerandet. Det principiellt intressanta är att det plötsligt fanns en politisk vilja liksom praktiska omständigheter för humanitär intervention, något som inte varit fallet under det kalla kriget.

Operation ”Restore Hope”, den USA-ledda multilaterala interventionen i Somalia 1992 utgjorde ett genuint trendbrott i säkerhetsrådets praxis avseende humanitär intervention baserad på kap. VII i FN-stadgan. För första gången någonsin klassificerade säkerhetsrådet interna humanitära problem som ett hot mot internationell fred och säkerhet. Utöver politisk vilja, praktiska omständigheter fanns nu även en legal grund för humanitär

intervention. Ett verkligt trendbrott i synen på humanitär intervention kunde skönjas. Dock utgjorde Somalia ett undantag snarare än ett precedensfall. Operationen innebar emellertid, på grund av de svårigheter som den var förknippad med, ett trendbrott i ett annat avseende. Den nya politiska viljan att genomföra humanitära interventioner falnade. Detta visade sig tydligt visade i samband med krisen i Rwanda 1994. FN lyckades inte att mobilisera personal för en humanitär operation utan var tvungna att "leja ut" uppdraget till Frankrike. En utveckling som sedermera fortsatte under resten av 1990-talet.

Under 1994 var FN tvungna att förlita sig på NATO-flyg för att upprätthålla en flygförbudszon i Bosnien. Ryssland protesterade emot detta och den politiska enigheten från början av 1990-talet i FN:s säkerhetsråd gick inte längre att uppbringa. FN:s säkerhetsråd kom återigen att bli ett forum för nationella intressen. Något som med all önskvärd tydlighet visade sig i samband med den humanitära katastrofen i Kosovo 1998-1999. FN:s säkerhetsråd präglades vid denna tidpunkt av så stora motsättningar att rådet i stort sett var handlingsförlamat. Vilket föranledde att USA och NATO bestämde sig för att strunta i säkerhetsrådet och intervensera, med flygbombningar, i Jugoslavien utan mandat från FN. Ett, enligt den av Göran Persson tillsatta oberoende internationella Kosovo-kommissionen, som vi vet olagligt men legitimt agerande. Operationen var illegal för att den inte godkänns av FN:s säkerhetsråd, men legitim, eftersom alla diplomatiska kanaler uttömts och att operationen resulterade i att majoriteten av Kosovos befolkning befriades från ett långvarigt förtryck.

Vid en snabb granskning förefaller cirkeln vara sluten; världssamfundet är tillbaka vid samma position som under det kalla kriget. Vid en något djupare granskning skiljer sig dock situationen idag åt från situationen som rådde under det kalla kriget.

En väsentlig skillnad som förtjänar att lyftas fram är att en klar majoritet av FN:s säkerhetsråd, även om man inte sanktionerade

agerandet, förklarade sig ovilliga att fördöma NATO:s bombningar. Ett försök från Rysslands sida i denna riktning avslogs med rösterna tolv mot tre. Säkerhetsrådet, som har mandat att beteckna olika våldsaktioner som aggression valde att inte göra detta.⁷³ Detta gör inte NATO:s agerande lagligt, men kastar ett annat ljus på organisationens agerande samt på situationen i världen i allmänhet. NATO bör, enligt Ove Bring, kritiseras för sitt åsidosättande av FN och för sin oklara strategi. NATO kunde, fortsätter Bring, sökt stöd för sin linje enligt generalförsamlingens resolution 377 (1950), den så kallade ”samverkan för fred”-resolutionen. Men, avslutar han, NATO bör inte kritiseras utifrån en förlegad uppfattning om skydd för statsuveränitet som åsidosätter människors integritet.⁷⁴

NATO:s agerande i Bosnien och Kosovo accentuerar problematiken mellan å ena sidan statsuveränitet, icke-inblandning och förbudet mot våldsanvändning, och, å andra sidan, värnandet om humanitära ideal. Men också FN:s skriande behov av reformer. Tiden har i många avseenden sprungit ifrån världsorganisationen.

Det finns, vilket anfördes ovan, kraftfulla argument mot humanitär intervention. Men till de som anser att humanitära intervention innebär ett oacceptabelt angrepp på den nationella suveräniteten måste följande fråga ställas: ”Hur ska vi då reagera på ett Rwanda, på ett Srebrenica — grova och systematiska kränkningar av mänskliga rättigheter som bryter mot alla våra föreställningar om vår gemensamma humanitet?”⁷⁵ Denna provocativa fråga, vilken jag finner träffande, aviserar också min ståndpunkt i debatten. Enligt mitt förmenande har vi idag, som en följd av den ovan diskuterade globaliseringsprocessen, kommit fram till en historisk skiljelinje då det inte längre är frågan *om* utan *hur* det internationella samfundet bör agera i situationer då en stat systematiskt kränker mänskliga rättigheter. Låt mig utveckla

⁷³ Ove Bring, 1999, s. 10.

⁷⁴ Ove Bring, 1999, s. 10. Se också GA/50/377.

⁷⁵ Kofi Annan, citerad i Lennart Pehrson, 2000, s. A 30.

denna min ståndpunkt samt presentera mitt förslag till lösning på hur principerna om statssuveränitet och humanitär intervention kan förenas inom ramen för FN-stadgan.

Förespråkare för humanitär intervention, utan FN-mandat, finner inget stöd vare sig i FN-stadgan eller i dess *travaux préparatoires*.⁷⁶ Inte ens om den tolkas teleologiskt. Det andra traditionella argumentet för humanitär intervention, att det utgjorde sedvanerätt innan FN-stadgans tillkomst, är svårt att belägga.⁷⁷ Återstår gör då det moraliska argumentet. Att humanitär intervention är en etisk nödvändighet i vissa fall. Detta argument, vilket jag delvis kommer att grunda mitt lösningsförslag på, har av motståndarna till humanitär intervention, på goda grunder, kommit att kritiseras mycket hårt. Innan jag går in på denna kritik och hur den kan bemötas, låt mig först bemöta de andra, ovan presenterade, traditionella argumenten mot humanitär intervention.

De som argumenterar emot humanitär intervention har en starkare utgångspunkt än de som argumenterar för. Åtminstone juridiskt sett. Det finns, som angetts tidigare, inget i FN-stadgan eller i ”förarbetena” till densamma som tyder på humanitär intervention skulle kunna utgöra ett undantag till våldsförbudet i art. 2(4), FN-stadgan. Enda möjliga undantaget utgör humanitär intervention sanktionerad av säkerhetsrådet under kap. VII, FN-stadgan. En intervention som inte är sanktionerad av säkerhetsrådet eller faller under ”samverkan för fred”-resolutionen är olaglig. Denna ståndpunkt delar jag med den humanitära interventionens kritiker.

Jag finner tanken på ett system där NATO, eller någon annan aktör, dominerar och tar sig rätt att agera på egna villkor som icke önskvärd och anser att humanitär intervention ovillkorligt måste vila på ett FN-mandat. Denna ståndpunkt är dock inte helt oproblematiserad. Ovan framfördes argumentet att en humanitär intervention kunde vara olaglig men legitim, på moralisk grund.

⁷⁶ Se Wil D. Verwey, 1998, s. 192-193.

⁷⁷ Franck och Rodley, 1973, 275-305, refererade i Nicholas J. Wheeler, 1997, s. 396

Med en humanitär intervention sanktionerad av säkerhetsrådet, eller generalförsamlingen, skulle förhållandet kunna bli det omvända; en (humanitär) interventionen skulle kunna vara laglig men moraliskt förkastlig. Ett hot mot fred och säkerhet är nämligen vad säkerhetsrådet eller generalförsamlingen säger utgör ett hot mot fred och säkerhet. Risken för godtycke är uppenbar. Detta problem kan dock överkommas genom att man tydlig och i förhand specificerar vad som utgör hot mot fred och säkerhet och därmed kan utgöra grund för humanitär intervention. Principen blir därmed förutsägbar och transparent; den blir villkorlig. På så sätt minimeras risken att humanitär intervention blir den starkes vapen mot den svage. Ju tydligare specificering, desto mindre risk för godtycke. Den tillträdande ordföranden i FN:s generalförsamling, svensken Jan Eliasson, har givit uttryck för att arbetet med att hitta nödvändiga preciseringar kring rätten till skydd (eller humanitär intervention) är mycket angeläget.⁷⁸ Låt oss hoppas att han lyckas driva denna viktiga fråga på ett konstruktivt sätt.

Invändningen om att stater endast agerar i egenintresse kan avfärdas på vetenskapsfilosofiska grunder. Antagandet bygger på en maktrealistisk syn på internationella relationer. Denna syn utgår från att staterna har ett på förhand definierat intresse, nämligen makt. Ett dylikt påstående har inte större värde än att stipulera att människor är av naturen onda, eller, för den delen, goda. Det är kort uttryckt, ett grundläggande antagande vilket inte kan föras i bevis.⁷⁹

Globaliseringsprocessen i sig eroderar det tredje motargumentet, att staten endast har en skyldighet mot sina egna medborgare. Staten är blott en social konstruktion och inte någon naturgiven entitet.⁸⁰ Vi kan lika gärna vara, exempelvis, EU-medborgare eller världsmedborgare som medborgare i en

⁷⁸ Andreas Magnell, 2005.

⁷⁹ För en mer omfattande diskussion kring detta, se exempelvis Mikael Baaz 1996, 1999a och 199b.

⁸⁰ Se exempelvis Jens Bartelson, 1995.

nationalstat. Det fjärde argumentet mot humanitär intervention, att principen alltid kommer att tillämpas selektivt anser jag inte utgöra ett tungt motargument. FN kan inte ingripa överallt och förhindra alla problem i världen. Det viktiga är att principen ”lika skall behandlas lika” eftersträvas. Något som givetvis mycket svårt att uppnå i praktiken, men alternativet, att inte ingripa alls, är, enligt mitt förmenande, betydligt värre. Det femte och sista av de ovan anförda motargumenten, att det saknas en gemensam normativ bas för vad som skall anses utgöra mänskliga rättigheter och när brott mot dessa skall anses vara begångna, är, anser jag, det tyngst vägande argumentet mot humanitär intervention. De flesta etiska värden och principer kan nämligen ifrågasättas.⁸¹ FN:s deklaration om mänskliga rättigheter, samt andra FN-dokument, baserade på naturrätt och individuell liberalism utgör inga undantag från denna regel.

Enligt den svenske rättsvetaren Axel Hägerström leder idéerna om naturliga rättigheter på den internationella rättens område till att onödigt skärpa motsättningar mellan olika nationer och motverka förnuftiga uppgörelser mellan dem.⁸² Av detta följer att den normativa bas som läggs till grund för humanitär intervention måste förhandlas fram och accepteras av samtliga (eller åtminstone en majoritet av) FN:s medlemsstater. Om man inte lyckas med att komma överens om vissa rättigheter (human rights) kanske man åtminstone kan komma överens om att vissa handlingar inte är acceptabla (human wrongs) och därigenom kan utgöra grund för humanitär intervention. Genom ett sådant förfarande skulle invändningen om kulturell imperialism, och därmed besläktade invändningar, kunna undvikas. Den normativa basen skulle därmed vinna i legitimitet jämfört med dagens ”västerländska” mänskliga rättigheter. Problemet med risken för missbruk skulle genom detta också kunna hanteras.

En sådan konsensusbaserad normativ bas utgör ett första steg i mitt heuristiska lösningsförslag på hur de båda principerna om

⁸¹ Perczenick, 1995, s. 78.

⁸² Tore Strömberg, 1989, s. 69.

statsuveränitet och humanitär intervention kan förenas inom ramen för FN. Med utgångspunkt från den normativa basen man överens om vad som utgör brott mot de gemensamt överenskomna reglerna. Den nationella suveräniteten görs beroende av respekt för den gemensamma värdebaser; kort uttryckt, den villkoras. Den stat som bryter mot den normativa basen kan inte räkna med att den egna gränsen skall utgöra ett skydd. Vid eventuellt brott genomförs en, an FN sanktionerad, humanitär intervention.⁸³

För att undvika den handlingsförlamning som idag präglar säkerhetsrådet måste det reformeras. Ett förslag som inte är så radikalt som det kan låta. FN:s grundare var ju som bekant överens om att reformera organisationen, senast för femtio år sedan. Det börjar bli hög tid. Ett gyllene tillfälle ges redan hösten 2005. Låt hoppas att det politiska modet och den politiska viljan finns. Till sist, låt oss komma ihåg följande:

*”[I]f humanitarianism is what we’ve made of it, we don’t have to make it like this in our global future”.*⁸⁴

⁸³ Jfr. *The Kosovoreport*, 2000, kap. 10. Enligt denna rapport är inte ett FN-mandat nödvändigt för humanitär intervention. Jag delar, som framgår av resonemanget, inte denna uppfattning. I övrigt skiljer sig inte mina förslag på något fundamentalt sätt från de förslag som förs fram i denna rapport.

⁸⁴ Nicolas J. Wheeler, 1997, s. 407.

Litteratur- och källförteckning

Litteratur:

- Baaz, Mikael (1996): "Studiet av internationella relationer och doktrinen om gemensam säkerhet". Underlagsstudie beställd av Utrikesdepartementet för den av regeringen bemyndigade utredningen: *Konfliktförebyggande verksamhet: En studie* (Ds 1997:18). Stockholm: Utrikesdepartementet.
- Baaz, Mikael (1999a): "Some Ontological Remarks on the Study of Global Social Relations from the Perspective of International Political Economy of Development", i Michael Schulz (red.): *Peace and Development: Their Interrelationship in the Global System: An Inventory of Peace and Development Research at Padrigu*. Göteborg: Padrigu Papers.
- Baaz, Mikael (1999b): "Meta-Theoretical Foundations for the Study of Global Social Relations from the Perspective of the New Political Economy of Development", *Journal of International Relations and Development*, nr. 2(4), ss. 461-471.
- Beck, Ulrich (1998): Vad innebär globaliseringen? Missuppfattningar och möjliga politiska svar. Göteborg: Diados.
- Bartelson, Jens (1995): *A Genealogy of Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bring, Ove (1999): "Folkrätten efter Kosovo: Sammanbrott eller utveckling?". http://www.aff.a.se/vf992_11.htm. Sidan besöktes 2005-08-12.
- Brown, Chris (1997): "Human Rights", i John Baylis och Steve Smith (red.): *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.

-
- Crockat, Richard (1997): "The End of the Cold War", i John Baylis och Steve Smith (red.): *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Derwey, Wil D. (1998): "Humanitarian Intervention in the 1990s and Beyond: An International Law Perspective", i Jan Nederveen Pieterse (red.): *World Orders in the Making: Humanitarian Intervention and Beyond*. London: MacMillan.
- Dickens, Charles ([1859]1925): *A Tale of Two Cities*. New York: Dodd, Mead and Company Publishers.
- Eriksson, Lars mfl. (1995): *FN: Globalt uppdrag — Fakta. Historia. Framtid*. Stockholm: SNS förlag och Svenska FN-förbundet.
- Halliday, Fred (1997): "Nationalism", i John Baylis och Steve Smith (red.): *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Held, David, mfl. (1999): *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. London: Polity Press.
- Hydén, Håkan (1998): *Rättssociologi som rättsvetenskap*. Lund: Sociologiska institutionen.
- Jackson, Robert H. (1997): "The Evolution of International Society", i John Baylis och Steve Smith (red.): *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Kaldor, Mary (1999): *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Cambridge: polity Press).
- Kegley, Charles W. Jr. och Wittkopf, Eugene R. (1997): *World Politics: Trends and Transformation*. New York: St. Martin's Press.

- Knutsen, Torbjørn (1997): *A History of International Relations Theory*. Manchester: Manchester University Press.
- Lindberg, Bo (1988): "Om rättigheterna i historien", *Politisk filosofi. Rättigheter*. Stockholm: Symposion. Material ingående i: *Textkompendium i Rättsvetenskap HT 1999*. Göteborg: Juridiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Magnell, Andreas (2005): "FN i kris". <http://www.impuls.nu/nyheter/nyhet.asp?iNewsID=66>. Sidan besöktes 2005-08-12.
- Malanczuk, Peter (1997): *Akehurst's Modern Introduction to International Law*. London: Routledge.
- Martinsson, Claes (2002): *Kreditsäkerhet i fakturafordringar: En förmögensrättslig studie*. Uppsala: Iustus förlag.
- Newman, Edward (1995): "Realpolitik and the CNN Factor of Humanitarian Intervention", i Dimitris Bourantonis och Jarrod Wiener (red.): *The United Nations in the New World Order: The World Organization at Fifty*. London: MacMillan.
- Nygren, Rolf (1999): "Mellan rätt och politik: En rättshistorisk betraktelse", SOU 1999:76. Material ingående i: *Textkompendium i Rättsvetenskap HT 1999*. Göteborg: Juridiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Parekh, Bhiku (1998): "Rethinking Humanitarian Intervention", i Jan Nederveen Pieterse (red.): *World Orders in the Making: Humanitarian Intervention and Beyond*. London: MacMillan.
- Peczenik, Aleksander (1995): *Juridikens teori och metod: En introduktion till allmän rättslära*. Stockholm: Fritzes förlag.
- Pehrson, Lennart (2000): "FN-visioner skrämmer många", *Dagens Nyheter*, 2000-12-31, s. A 30.
- Pieterse, Jan Nederveen (1998): "Humanitarian Intervention and Beyond", i Jan Nederveen Pieterse (red.): *World Orders in the*

- Making: Humanitarian Intervention and Beyond*. London: MacMillan.
- Scholte, Jan Aart (1997): "The Globalization of World Politics", i John Baylis och Steve Smith (red.): *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Strömberg, Tore (1989): *Rättsfilosofins historia i huvuddrag*. Lund: Studentlitteratur.
- Taylor, Paul (1997): "The United Nations and International Organizations", i John Baylis och Steve Smith (red.): *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- The Kosovo Report* (2000). Oxford: Oxford University Press, <http://www.kosovocommission.org>. (pdf-format).
- Watson, Adam (1992): *The Evolution of International Society: A Comparative Historical Analysis*. London. Routledge.
- Verwey, Wil D. (1998): "Humanitarian Intervention in the 1990s and Beyond", i Jan Nederveen Pieterse (red.): *World Orders in the Making: Humanitarian Intervention and Beyond*. London: MacMillan.
- Voronkov, Lev (1995) "International Peace and Security: New Challenges to the UN", i Dimitris Bourantonis och Jarrod Wiener (red.): *The United Nations in the New World Order: The World Organization at Fifty*. London: MacMillan.
- Wallace, Rebecca M. M. (1997): *International Law: A Student Introduction*. London: Sweet and Maxwell.
- Weiss, Thomas G. (1998): "Humanitarian Action in War Zones: Recent Experience and Future Research", i Jan Nederveen Pieterse (red.): *World Orders in the Making: Humanitarian Intervention and Beyond*. London: MacMillan.

Wheeler, Nicholas J. (1997): "Humanitarian Intervention and World Politics", i John Baylis och Steve Smith (red.): *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.

Källor:

I. Traktater

1945 Charter of the United Nations.

1945 Statute of the International Court of Justice.

1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.

1966 The International Covenant on Civil and Political Rights.

1966 The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

1969 Vienna Convention on the Law of Treaties.

II. Resolutioner från FN:s säkerhetsråd (SC)

SC/res/661 (1990).

SC/res/665 (1990).

SC/res/678 (1990).

SC/res/688 (1991).

SC/res/713 (1991).

SC/res/770 (1992).

SC/res/771 (1992).

SC/res/794 (1992).

SC/res/816 (1993).

SC/res/824 (1993).

SC/res/872 (1993).

SC/res/918 (1994).

SC/res/929 (1994).

SC/res/1239 (1999)

SC/res/1244 (1999)

III. Resolutioner från FN:s generalförsamling (GA)

GA/res/48/217a.

GA/res/50/377.

GA/res/53/202.

GA/res/53/239.

GA/res/54/261.

GA/res/54/28.

IV. Övriga källor

Konfliktförebyggande verksamhet: En studie. Ds 1997:18