

Hur man blir en stat: folkets självbestämmande?¹

Kjell Goldmann

How to become a state: the people's self-determination?

International politics is conducted in a system of sovereign states, but how have the states come about, and how should new states come about in the future? Why Montenegro (2006) and South Sudan (2011) but not for example Catalonia or Abkhazia? A principle of state formation is included in the UN Charter and in the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights: the right of self-determination of peoples. The paper explores the extent to which the current 193 member states of the UN have in fact been formed in accordance with this principle and considers its future implications for separatist movements, governments faced with separatism and third parties considering separatist movements in foreign countries and the recognition of newly formed states.

Att se den suveräna staten som den primära enheten i internationell politik är vedertaget sedan långa tider, men medan statssystemet funnits i sekler har dess komponenter varierat.² Stater har kommit och gått. Detta leder till frågan hur idag existerande stater har uppkommit och hur nya kan tänkas tillkomma. Hur blir man en stat?

Om hur staternas tillkomst ska förklaras finns en omfattande litteratur.³ Mitt syfte är mer begränsat. Jag ska utgå från den princip för statsbildning som har skrivits in i artikel 1.2 av Förenta Nationernas stadga, nämligen "folkens lika rättigheter och självbestämmanderätt". I 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter förtydligas att detta ger folken rätt att

1 Föreliggande text ingår som en del i Goldman, Kjell, 2020. *Förändrad men sig lik. Världspolitiken på 2000-talet*. Stockholm: BoD.

2 Det är vanligt att förlägga det moderna statssystemets genombrott till westfaliska freden 1648 men detta är omstritt (Philpott 2016).

3 Ett ofta citerat, klassiskt arbete om nationalstatens framväxt är Gellner 1983. Exempel på olikartade bidrag från senare år är Ziblatt 2006, Wimmer & Feinstein 2010, Pick 2011, Kronenberg & Wimmer 2012 samt Bartelson 2018.

”fritt bestämma sin politiska ställning”. Vilken roll har denna princip spelat för statssystemets utveckling? Vilken betydelse bör den ges framöver? Varför Montenegro 2006 och Sydsudan 2011 (de när detta skrivs senast tillkomna staterna) men inte till exempel Katalonien eller Ambazonien (två aktuella statsbildningsförsök)?

Det finns tre sätt på vilka statssystemet kan få en ny komponent: sammanslagning, delning, separation. Den amerikanska revolutionen 1776 – USA:s separation från Storbritannien – var det första tillfälle vid vilket en idag existerande stat tillkom genom något som liknade ett folks självbestämmande; jag ska återkomma till detta. Av FN:s 193 medlemsstater har 167, alltså 86 procent, tillkommit sedan dess. Av dem har tre blivit till genom enande (Tyskland, Italien, Saudiarabien) och två genom delning (Tjeckien och Slovakien) medan övriga har blivit stater genom separation.

Principen om folkens rätt till självbestämmande är svår att förena med en annan norm i internationell politik, och i FN-stadgan: den suveräna statens territoriella integritet. I folkrättslig litteratur finns uppfattningen att staters integritet har företräde framför folkens självbestämmande utom när det område det gäller har kolonial status eller är utsatt för förtryck (se Thüerer och Burri 2008 för en översikt över självbestämmande som rättslig fråga) och i politisk-teoretisk litteratur finns en skeptisk diskussion av självbestämmanderättens rimlighet (t.ex. Bauböck 2000: 216–243). Vad jag ska göra är enklare: undersöka i vad mån dagens stater faktiskt har kommit till på ett sätt som motsvarar principen om självbestämmande samt diskutera dess tillämpning i framtida konflikter om statsbildning.

Principen om folkens rätt till självbestämmande har tre adressater. För det första separatistiska rörelser genom att begränsa deras möjligheter att agera utan folkligt mandat. För det andra regeringar i moderländer genom att göra det svårare för dem att motsätta sig folkligt baserad separatism. För det tredje övriga regeringar genom att ange ett kriterium för deras hållning till statsbildningsanspråk på andra håll.

En undersökning av principens tillämpning förutsätter att nyckelbegreppen preciseras. Vad menas med ett ”folk”, det vill säga innehavaren av den angivna rättigheten? Hur gör ett folk när det ”bestämmer”? Vad menas med den ”självständiga” stat som folket ska kunna fatta beslut om att bilda? Jag ska inte diskutera dessa begrepp som en jurist som tolkar gällande rätt, och inte heller som en idéhistoriker som undersöker hur begreppen har vuxit fram, utan som en forskare som behöver redskap för att söka mönster i politiskt agerande.

Folket. I FN-stadgan, för vilken ”folkens” självbestämmanderätt är en grund, råder begreppsförvirring. Organisationen, som säger sig vara bildad av ”nationer”, består i själva verket av ”stater”. Det är oklart om dessa ”stater”, eller kanske ”nationer”, förutsätts vara tillkomna genom att respektive ”folk” har

självbestämt eller om principen om "folkens", eller kanske "nationernas", självbestämmande endast är avsedd att gälla bildandet av nya "stater".

Åtminstone sedan 1800-talet har debatterats om folk eller nationer konstitueras av etnicitet eller av medborgarskap. Det är knappast klart vilketdera som föresvävade dem som skrev FN:s stadga eller de många regeringar som senare undertecknade den. Om principen om folkets självbestämmanderätt ska kunna tillämpas på ett icke godtyckligt sätt är det nödvändigt att ta ställning i denna fråga.

I det följande utgår jag från att självbestämmande är en rättighet för invånarna i det område vars ställning saken gäller. Beslut om ändrad politisk ställning för ett område ska fattas av dem som lever i detta utan uteslutande av somliga ("främlingar" som inte anses höra dit fastän de lever där) eller inkluderande av andra ("landsmän" som anses höra dit fastän de lever på annat håll) – så kommer principen om folkets rätt till självbestämmande att tolkas här.

Självbestämmandet. Oklarhet råder även om hur det ska ha gått till för att ett folk ska anses ha "självbestämt". I det följande kommer självbestämmanderätten att tolkas som en demokratisk princip. Det är väsentligt, ska jag förutsätta, att beslutet om statstillhörighet fattas genom en demokratisk process, det vill säga genom beslut av en demokratiskt vald församling, genom folkomröstning eller bådadera.

Denna proceduriella definition av självbestämmande är inte allmänt vedertagen. Det finns en tradition av att i det förhållandet att en ny stat fungerar och befolkningen lyder de styrande se ett tillräckligt belägg för att den nya staten är grundad på befolkningens vilja (Fabry 2010: 11). Det finns också en tradition av att se framgångsrika befrielseörelser som företrädare för folkviljan genom själva sin framgång. Att definiera självbestämmande som en demokratisk process gör principen snävare än många velat göra den. Det krävs med denna tolkning att invånarna i det aktuella området faktiskt har beslutat om statsbildning genom direkt eller indirekt demokrati.

Idealt handlar det om allmän och lika rösträtt för kvinnor och män, om yttrande- och organisationsfrihet samt om fri opinionsbildning. Vid en undersökning av hur det historiskt har gått till måste dessa kriterier mjukas upp. Dels är rösträtt för kvinnor en sen företeelse (tidigast i Nya Zeeland 1893, senast i Saudiarabien 2015). Dels är det en överkomlig uppgift för en enskild forskare att i hundratals historiska fall undersöka om de konkreta omständigheterna har motsvarat demokratins ideal. Man får göra vad som är möjligt när man går sekler bakåt i historien: så gott det går bedöma i vad mån de faktiska processerna har levat upp till principen om demokratiskt självbestämmande.

Självständigheten. Det som rätten till självbestämmande ska möjliggöra kallas omväxlande för suveränitet, oberoende och självständighet. De nyansskillnader som finns mellan dessa begrepp är utan betydelse i det följande. I diskussionen

förekommer också ett fjärde begrepp, autonomi, i meningen självstyre inom ramen för en större enhet. Autonomi i denna mening kan vara ett förstadium till suveränitet. Det kan också vara en kompromiss mellan utträde ur och kvarblivande i en stat. I intetdera fallet innebär autonomi för ett område att en ny suverän – självständig, oberoende – stat har tillkommit.

Den svårare frågan är en annan: förutsätter suveränitet andra staters erkännande, eller kan en stat existera oberoende av sådant erkännande? Olika svar ges i litteraturen (Fabry 2010: 2–4). En möjlighet är att skilja mellan statssystemet och statssamfundet, där det förra består av självständigt agerande enheter oavsett andras erkännande medan det senare är en gemenskap i vilken medlemskap förutsätter andras godkännande. I det följande ska jag främst behandla statssamfundets medlemmar, det vill säga de stater som fått så brett erkännande att de invalts som medlemmar av FN. Jag ska emellertid också säga något om komponenter i statssystemet som inte accepterats som medlemmar i statssamfundet och om de många självständighetsrörelser som ännu inte lyckats etablera sig som stater i någondera meningen.

Hur staterna har tillkommit

Anta alltså att vi vill bilda oss en uppfattning om i vad mån FN:s 193 medlemsstater har tillkommit på ett sätt som är förenligt med principen om folkens självbestämmande.⁴

En vattendelare i statssystemets historia är, som nämnts, USA:s självständighetsförklaring 1776. Man kan i många fall diskutera när en stat ska anses ha tillkommit som självständig enhet, men bara 26 av FN:s medlemsstater torde kunna tillskrivas en historia som går tillbaka till tiden före upplysningen och den av upplysningsidéer inspirerade amerikanska revolutionen.⁵ Av dessa kan fem sägas ha tillkommit före Kristi födelse. I ungefärlig åldersordning: Egypten, Kina, Jemen, Iran, Japan. Därefter, i ungefärlig åldersordning, Etiopien, San Marino, Frankrike, Danmark, Ryssland, Ungern, Sverige, Portugal, Österrike, Andorra, Polen, Thailand, Spanien, Schweiz, Nederländerna, Bhutan, Oman, Storbritannien, Liechtenstein, Kuwait och Nepal. I fråga om dessa 26 stater får det anses anakronistiskt att ställa frågan huruvida deras tillkomst har med respektive folks vilja att göra.

Med den amerikanska revolutionen är det annorlunda. De amerikanska revolutionärerna, inspirerade av en ny tids idéer, var först med att beskriva sin nya stat som ett rättfärdigt uttryck för sitt folks vilja.

4 De många faktiska förhållanden som omnämns i det följande är huvudsakligen allmängods som lätt kan kontrolleras och som det inte har tett sig nödvändigt att dokumentera med detaljerade referenser annat än när det är fråga om direkta citat.

5 En redovisning av när var och en av de 193 staterna bedömts ha tillkommit finns i bilagan där också några bedömningsproblem behandlas.

USA 1776

Alla vet hur USA gjorde sig självständigt. En kongress med delegater från tolv, senare tretton brittiska kolonier sammanträdde i Philadelphia efter det att en protest mot den brittiska tullpolitiken ("Boston Tea Party") utvecklats till en väpnad konfrontation i Massachusetts. Vid kongressen i Philadelphia var det en utbredd mening att kolonierna i Nordamerika gemensamt borde förklara sig oberoende. Ett beslut försvårades av att flera delegationer saknade mandat för en sådan åtgärd och måste försäkra sig om stöd hemifrån, men 4 juli 1776 kunde kongressen i Philadelphia enhälligt anta en deklARATION om bildandet av ett självständigt USA. Under det följande kriget mot Storbritannien ingicks 1778 en allians med Frankrike, varigenom det nya landets självständighet fick erkännande av åtminstone en av dåtidens stormakter.

Att detta innebar att ett amerikanskt folk beslutat styra sig självt hävdades i självständighetsförklaringen. Det hörde enligt förklaringen till de självklara sanningarna att regeringar var inrättade för att trygga människornas grundläggande rättigheter, att det var de styrda som gett dem rätten att styra och att det var "folkets rättighet att ändra eller upphäva styrelseformen och instifta en ny" (*The Declaration of Independence*, 1776).

För att det var fråga om självbestämmande i demokratisk mening talar att självständighetsförklaringen gjordes enhälligt av delegater som försäkrat sig om förankring hemmavid. Mot talar att delegaterna i Philadelphia utsetts på varierande sätt och ingenstans genom val med allmän rösträtt (rösträtten var i flertalet kolonier begränsad till vita män som uppfyllde krav på ägande eller inkomst). Det som hände i Philadelphia 1776 utgjorde därför ett mellanting mellan ett tydligt genomfört folkligt självbestämmande och ett beslut av furstar, generaler eller andra eliter över folkets huvuden.

När jag i det följande går igenom de stater som tillkommit efter 1776 ska jag därför skilja mellan fyra möjliga svar på frågan om självbestämmande ägt rum:

- *ja*: självständighetsförklaringen är beslutad eller bekräftad genom en folkomröstning och/eller är gjord av en demokratiskt vald församling
- *delvis*: de omständigheter under vilka självständighetsförklaringen avges gör det troligt att den har bred förankring (det sätt varpå beslutfattarna kommit till makten, karaktären av det politiska system som inrättats efter självständigheten, frånvaro av tecken på att väsentliga delar av befolkningen är motståndare till åtgärden)
- *oklart*
- *nej*: självständigheten beslutas av auktoritär regim, av ockupations- eller kolonialmakt eller genom mellanstatlig förhandling eller internationellt avtal.

Detta är riktlinjer för tolkning, inte väldefinierade kategorier. I bilagan till denna artikel redovisas vilken bedömning som har gjorts av varje enskild statsbildning.

EFTER 1776: STATSSYSTEMETS OMDANING

166 av FN:s medlemsstater har kommit till efter den amerikanska revolutionen, från Haiti (1804) till Sydsudan (2011). Av dem tillkom 28 under 1800-talet, 31 under första hälften av 1900-talet och det stora flertalet, 107, efter 1950; se tabell 1.

Tabell 1. *Självbestämmande vid nya staters tillkomst*

	ja	delvis	oklart	nej	ej relevant	summa
-1775					26	26
1776-1800		1				1
1801-1825		2		7		9
1826-1850		2		10		12
1851-1875		2		2		4
1876-1900				3		3
1901-1925	8	3		6		17
1926-1950	3	5		6		14
1951-1975	39	8	3	19		69
1976-2000	17	12	1	5		35
2001-	3					3
summa	70	35	4	58	26	193

1776 var startpunkten, men det dröjde till 1905 innan principen om folkens självbestämmanderätt för första gången tillämpades på ett fullödigt sätt. Detta var vid Norges uppbrott från unionen med Sverige. I Norge rådde sedan 1898 allmän rösträtt för män över 25 år, och efter det att stortinget förklarat att unionen med Sverige upphört bekräftades detta med massiv majoritet i en folkomröstning. Krig avvärdades genom att delegater från Norge och Sverige enades om villkoren för upplösningen vid ett möte i Karlstad. Kvinnor saknade rösträtt i Norge liksom nästan överallt vid denna tid, men eljest var unionsupplösningen en mönstergill tillämpning av principen om folkens självbestämmande. Andra tidiga, relativt tydliga exempel på självbestämmande i demokratisk mening var Australien (1901), Nya Zeeland (1907), Finland (1917), Island (1918), Estland (1918), Lettland (1918), Litauen (1918) och Irland (1919).⁶

6 Varken Australien, Nya Zeeland eller Island blev självständiga i samma mening som Norge vid dessa tidpunkter. De två förstnämnda blev dominions inom brittiska samväldet. Island uppdrog åt Danmark att sköta landets utrikespolitik och försvar i det fördrag i vilket dess suveränitet erkändes. Fördraget godkändes med stor majoritet i en folkomröstning. Sedan avtalstiden löpt ut blev Island republik genom en folkomröstning 1944.

Så småningom blev självbestämmande normen, men som framgår av tabell 1 fortsatte det ännu efter andra världskriget att finnas gott om exempel på motsatsen. Ett var det brittiska protektoratet Brunei, vars oberoende framförhandlades mellan sultanen och den brittiska regeringen; inga val hade hållits på två decennier när proklamationen om oberoende upplästes av sultanen vid årsskiftet 1983–1984. Ett annat var Angola, där det i stället för ett planerat val blev inbördeskrig i vilket MPLA, en av tre gerillarörelser, fick överhanden med militärt stöd från Sovjetunionen och Kuba, varefter marxistiskt enpartistyre infördes.

Av de stater som etablerats efter den amerikanska revolutionen har två tillkommit genom att en tidigare stat delats: Tjeckien och Slovakien. Uppdelningen 1993 skedde genom överenskommelse mellan valda regeringar men det kan diskuteras i vad mån den var uttryck för dessa båda folks självbestämmande (enligt en opinionsundersökning 1992 förespråkades Tjeckoslovakiens upplösning av 37 procent slovakar och 36 procent tjecker; Kamm 1992). Tre stater har blivit till genom enande: Italien 1861, Tyskland 1871 och Saudiarabien 1932. Italiens enande hade drag som gör att det i någon mån kan ses som resultatet av ett folks självbestämmande, medan maktpolitik dominerade i de båda andra fallen.

Övriga statsbildningar sedan 1776 har, liksom tillkomsten av USA, skett genom utträde från någon annan stats maktsfär eller kontroll. Det som dominerat utvecklingen är imperiernas upplösning: av de 166 stater som tillkom efter 1776 hade 57 tidigare varit brittiska, 27 franska, 16 spanska, 16 ryska/sovjetiska, 6 osmanska/turkiska, 6 portugisiska, 4 nederländska och 3 belgiska. Denna frigörelseprocess skedde ibland genom självbestämmande, ibland inte. Att här analysera varje enskilt fall går inte, men det är å andra sidan önskvärt att ge mer konkretion åt statssystemets utvecklingshistoria än vad som är möjligt i en tabell. De följande noteringarna är en kompromiss.

LATINAMERIKA 1813–1903

Sedan Spanien gett sig in i Napoleonkrigen och ockuperats av Frankrike inleddes en rad revolutioner i dess amerikanska besittningar. I Spanien hade juntor (termen myntades nu) av oklar representativitet bildats för att organisera motståndet mot Frankrike, och juntor kom att spela en viktig roll vid uppkomsten av nya stater i Sydamerika med början i Paraguay 2013.

Det finns flera skäl mot att betrakta de nya staterna som resultat av ett antal folks självbestämmande. Oenighet rådde i de spanska kolonierna mellan självständighetskämpar och rojalister, och strider utkämpades inte bara mot spanska trupper utan också inom och mellan kolonierna. Argentinas självständighet hade dock sin grund i *Congreso de Tucumán* 1816, vid vilken delegater från provinserna proklamerade sitt oberoende av Spanien. I Brasilien, där den portugisiska kronprinsen Dom Pedro 1922 förklarade landet självständigt i samråd med liberala krafter, infördes likaså en författning med en vald *Assembleia*

Geral, vilket kan sägas ha gett självständighetsförklaringen en viss demokratisk legitimitet. Eljest kan man när det gäller Sydamerika knappast finna ens ansatser till demokratisk förankring liknande den i Philadelphia 1776.

På liknande sätt förhöll det sig med Centralamerikanska Federationen, som bildades 1823 men på 1830-talet sönderföll i fem självständiga stater (Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Guatemala, El Salvador). Även med de centralamerikanska stater med spansk bakgrund som blev oberoende först på 1900-talet, båda genom amerikansk intervention snarare än folkens självbestämmande: Kuba (1902) och Panama (1903).

Återstår Haiti som förklarade sig oberoende av Frankrike 1804 efter ett sluvppror följt av en massaker på den vita befolkningen, ett tidigt exempel på en självständighetsrörelse vars breda stöd tycktes tydligt men vars seger varken skedde med demokratiska medel eller bekräftades av demokratiska institutioner. Detsamma gällde om Dominikanska Republiken, vilken bildades 1844 genom utbrytning av spansktalande ur Haiti.

BRITTISKA IMPERIET 1867–1984

Efter den amerikanska revolutionen kom de första nya statsbildningarna inom det brittiska imperiet att bli Kanada (1867), Australien (1901), Nya Zeeland (1907), Sydafrika (1910) och Irland (1919), i samtliga fall genom folkligt självbestämmande i åtminstone samma grad som i Philadelphia 1776. Tiden därefter finns det skäl att diskutera region för region.

Mellanöstern 1919–1971. I Mellanöstern har varje stat sin egen självständighetshistoria. Afghanistans självständighetsförklaring avgavs av kung Amanullah Kahn år 1919 efter det tredje anglo-afghanska kriget. Irak, ett brittiskt NF-mandat sedan 1920, blev självständigt 1932 på begäran av den av brittiska regeringen utsedde kung Faisal I. Transjordanien fick självständighet 1946 genom överenskommelse mellan brittiska regeringen och kung Abdullah (efter erövringen av en del av Palestina väster om Jordanfloden 1948 bytte landet namn till Jordanien). Qatar blev självständigt 1971 genom en överenskommelse mellan emiren och den brittiska regeringen. När det gällde de områden som skulle utgöra Förenade Arabemiraten tog den brittiska regeringen initiativet genom att avveckla de skilda protektoraten. Intet av dessa fall hade mycket med något folks självbestämmande att göra.

Med Israel var det annorlunda. Ingen tvekan behöver råda om att den stora majoriteten av den judiska befolkningen i Palestina, representerad av den demokratiskt valda Jewish Agency, var entusiastisk över bildandet av en egen stat år 1948 i enlighet med FN:s rekommendation året innan.

Annorlunda var det också med Bahrain. Där genomfördes 1970 på FN:s uppdrag en undersökning av huruvida invånarna önskade att landet skulle bli självständigt eller tillföras Iran. En stor majoritet visade sig önska självständighet.

Sydasien 1947–1957. Det är inte lätt att karakterisera de sammansatta processer som ledde till tillkomsten av Indien, Pakistan, Sri Lanka och Myanmar 1947–1948 samt Malaya 1957, men det finns skäl att beteckna dem som åtminstone delvis uttryck för respektive folks självbestämmande. Både indiska kongresspartiet och Muslim League var breda rörelser. När Sri Lanka (Ceylon) blev självständigt hade landet en koalitionsregering baserad på val året innan. Myanmar (Burma) blev självständigt efter överenskommelse mellan de etniska grupperna i landet, och självständigheten följdes av flerpartival. Malaya, senare Malaysia, fick självständighet efter det att val hållits två år tidigare.

Afrika 1956–1968. Vägen till oberoende för de många brittiska kolonierna i Afrika följde ett mönster: först självstyre i relativt demokratiska former, sedan självständighet under en vald regering. I stora drag var det så det gick till i Sudan (självständigt 1956), Ghana (1957), Nigeria (1960), Sierra Leone (1961), Kenya (1963), Malawi (1964), Zambia (1964), Gambia (1965), Botswana (1966), Lesotho (1966) och Swaziland (1968), i viss mån också i Uganda (1962). I dessa fall får man säga att principen om självbestämmande följdes. Detta gällde också om Somalia, som blev självständigt 1960 efter sammanslagningen av Brittiska och Italienska Somaliland med en konstitution som godtogs i en folkomröstning 1961.

Ett svårbedömt fall är Tanganyika, senare Tanzania, som från första början fungerade som en enpartistat. Ett annat är Sydrhodesia: en på vit rösträtt baserad regering förklarade landet självständigt 1965 men tvingades till reträtt; i ett val 1980 fick i stället UANC (United African National Council) majoritet, landets namn ändrades till Zimbabwe och Storbritannien erkände dess självständighet.

Mellan- och Sydamerika 1962–1983. Västindiska Federationen bildades 1958 i syfte att sammanföra ett antal kolonier till en självständig enhet men upplöstes efter fyra år sedan Jamaica beslutat förklara sig självständigt. Jamaica hade haft parlamentariskt självstyre baserat på allmän rösträtt sedan 1944, och utträdet ur federationen skedde efter en folkomröstning. Andra delar av federationen förklarade sig självständiga under de följande åren genom självbestämmande, helt eller delvis (Trinidad och Tobago 1962, Barbados 1966, Grenada 1974, Dominica 1978, Saint Lucia 1979, Saint Vincent och Grenadinerna 1979). I Brittiska Guyana försenades oberoendet av oroligheter och oenighet, men 1964 utarbetade brittiska regeringen en plan för oberoende som förutsatte nyval, och sedan detta hållits blev landet självständigt 1966. Bahamas, som också byggt upp ett politiskt system efter brittisk modell, fick autonomi 1964 och självständighet 1973. Antigua och Barbuda blev självständigt 1978 och Saint Kitts och Nevis 1983, även i dessa fall efter procedurer med drag av självbestämmande. I det blivande Belize hölls val med allmän rösträtt 1954 som vanns av självständighetspartiet; självständigheten försenades av Guatemalas territoriella krav men blev ett faktum 1981.

Indiska Oceanen och Stilla Havet 1965–1984. De brittiska besittningarna i dessa havsområden gick mot oberoende på varierande sätt. I några fall var det uppenbarligen fråga om något annat än folkens självbestämmande. Maldiverna blev självständigt 1965 genom en överenskommelse med det maldiviska sultanatet. Tonga fortsatte som ärftligt, auktoritärt kungadöme efter självständigheten 1970. På både Fiji och Seychellerna rådde oenighet om oberoendet, och saken avgjordes i båda fallen av den brittiska hållningen (1970 respektive 1976). Å andra sidan tillkom oberoendet i demokratiska former i vad som kom att bli Mauritius (1968), Salomonöarna (1978), Tuvalu (1978) och Kiribati (1979).

Bilden av hur det brittiska imperiet avvecklades är alltså skiftande. I många fall fanns åtminstone drag av självbestämmande, men det fanns också exempel på hur kolonialmakten samspelade med lokala potentater, särskilt i Mellanöstern, och till och med på att folkmajoriteten i det aktuella området röstat mot den självständighet som likväl genomfördes (Seychellerna).

FRANSKA IMPERIET 1943–1980

Mellanöstern 1943–1946. Efter första världskriget erhöll Frankrike Syrien som NF-mandat, varifrån Libanon avskildes 1926. Frankrikes exilregering i London meddelade 1941 att Libanon skulle bli självständigt; val hölls 1943, varefter den libanesiska regeringen ensidigt avvecklade mandatet. I Syrien hade en revolt slagits ner 1925, men oppositionen mot det franska styret fick den franska exilregeringen att utlova självständighet även till Syrien, vilken utropades när de franska styrkorna lämnat landet 1946. I detta fall kan man inte tala om ens drag av självbestämmande i demokratisk mening.

Indokina 1945–1975. Viet Minh, en marxistisk befrielseerörelse, uppstod i början av 1940-talet för att motarbeta den japanska ockupationen och genomdriva oberoende av Frankrike. Efter Japans kapitulation 1945 intog Viet Minh huvudstaden Hanoi där nationellt oberoende proklamerades. Frankrikes försök att återupprätta sitt indokinesiska styre ledde till ett krig som kulminerade i de franska styrkornas nederlag vid Dien Bien Phu 1954. Nu kontrollerade Viet Minh större delen av Vietnam, medan Frankrike alltjämt hade kontroll över större delen av Laos och Kambodja.

Vid en konferens i Genève 1954 erkändes Laos och Kambodja som självständiga stater, från vilka såväl franska styrkor som Viet Minh-styrkor skulle dras bort; båda var kungariket präglade av motsättningen mellan konservativa och marxistiska grupper. Vietnam delades längs 17:e breddgraden i avvaktan på ett val 1956. Sedan den antikommunistiska ledaren Ngô Đình Diệm 1955 meddelat att Sydvietnam inte skulle delta i valet samt förklarat sig vara president i den nya enheten Vietnamesiska Republiken, inleddes det som skulle bli det andra Vietnamkriget. Dess förlopp fick sin prägel av en amerikansk militär intervention, massiv från och med 1965, följd av en amerikansk reträtt 1973. Efter

nordsidans erövring av Saigon 1975 förenades Nord- och Sydvietnam till den Socialistiska Republiken Vietnam, varvid det antikommunistiska motståndet undertrycktes i söder liksom tidigare i norr. Ingenting liknande självbestämmande i demokratisk mening ägde rum i Indokina.

Afrika 1956–1978. De franska territorier i Afrika som först blev självständiga var Marocko och Tunisien (1956). I båda fanns nationalistiska rörelser sedan tidigare men i båda uppnåddes självständigheten genom förhandling med franska regeringen och följdes av auktoritära regimer. Algeriet blev självständigt först efter ett mångårigt krig, men den slutliga överenskommelsen 1962 mellan Frankrike och algeriska FNL godtogs i en folkomröstning (mer om det algeriska frihetskriget senare i artikeln).

Söder om Maghreb följde utvecklingen i huvudsak en lag som den franska nationalförsamlingen stiftat 1956, enligt vilken befogenheter skulle överföras från Paris till församlingar valda med allmän rösträtt. Sådana val hölls 1957–1958, och även folkomröstningar om ländernas framtida ställning. En rad franska territorier blev självständiga på denna grund under åren 1958–1960: Guinea, Mauretanien, Niger, Mali, Dahomey (numera Benin), Senegal, Övre Volta (numera Burkina Fasso), Elfenbenskusten, Centralafrikanska Republiken, Gabon, Kongo-Brazzaville (numera Republiken Kongo) och Madagascar. Också Tchad, med annorlunda historia, blev självständigt 1960 med ledaren för det i ett val vinnande partiet som president. Togo fick självständighet samma år efter ett val där nationalisterna segrat.

Det finns fler exempel på att principen om folkens självbestämmande tillmättes betydelse i avvecklingen av det franska imperiet i Afrika. I folkomröstningar på Comorererna röstade tre av öarna för oberoende men den fjärde för att kvarbli under franskt styre; de tre förstnämnda blev 1978 den självständiga republiken Comorererna. I Djibouti, tidigare Franska Somaliland, hölls flera folkomröstningar angående om området skulle uppgå i Somalia eller behålla den tidigare relationen med Frankrike; majoriteten röstade för det senare både 1957 och 1967, men vid en tredje folkomröstning 1977 röstade majoriteten för oberoende, varefter Djibouti blev en självständig stat.

Ett specialfall var Kamerun, ett franskt mandatområde under NF, vilket erhöll självständighet 1960 och följande år sammanslogs uppifrån med ett angränsande brittiskt mandat. Detta kom att bli ett av de områden där ett aktivt utbrytningsförsök pågick på 2010-talet – Ambazonien förklarade sig självständigt både 2006 och 2017.

Summan är att principen om folkens självbestämmande spelade föga roll vid avvecklingen av det franska imperiet i Indokina och Nordafrika men hade väsentlig betydelse i Afrika söder om Sahara.

RYSSLAND/SOVJETUNIONEN 1917–1991

Länder som blivit självständiga efter att ha varit ryska har etablerats dels i anslutning till oktoberrevolutionen 1917, dels till följd av Sovjetunionens upplösning 1991. År 1917 påbjöd bolsjevikerna allmän självbestämmanderätt och i Finland förklarade en demokratiskt vald lantdag landet självständigt, något som efter ett par veckor erkändes av den ryska regimen. Även i Estland, Lettland och Litauen fanns en utbredd nationalism och alla tre förklarade sig självständiga 1918, en självständighet som bekräftades genom allmänna val och genom inval i Nationernas Förbund.

Ur Sovjetunionens sammanbrott sjuttio år senare framträdde tio nya stater vid sidan av Ryssland och de återuppståndna baltiska länderna. Omständigheterna kring självständighetsförklaringarna varierade, men i sex fall föregicks eller bekräftades de genom folkomröstningar (Azerbajdzjan, Armenien, Georgien, Uzbekistan, Ukraina, Moldavien).⁷

Belarus väg till självständighet var däremot sådan att den snarast genomfördes mot folkets vilja. Vid valet i mars 1990 erhöll det nationalistiska partiet endast 10 procent av platserna i republikens högsta sovjet och i en folkomröstning 1991 röstade 83 procent för Sovjetunionens bevarande. Det var först efter det att Sovjetunionen brutit samman och andra sovjetrepubliker förklarat sig oberoende som även Belarus gjorde detta.

Tadjikistans självständighetsförklaring i september 1991 följdes av inbördeskrig. Turkmenistan deklarerade sitt oberoende i oktober 1991 under en enväldig ledare som styrte landet som kommunistpartiets förstesekreterare och fortsatte som president på livstid. Återstår Kyrgyzstan och Kazakstan, där regimer utan demokratiska procedurer förklarade länderna självständiga i december 1991 som de sista av Sovjetunionens delrepubliker. En varierande bild.

ANDRA EXEMPEL

Exempel på frigörelseprocesser förenliga med principen om självbestämmanderätt var Sydkorea och Palau (från USA), Rwanda och Burundi (från Belgien), Eritrea (från Etiopien), Östtimor (från Indonesien) och Sydsudan (från Sudan) samt dessutom Slovenien, Kroatien, Makedonien och till viss del Bosnien (från Jugoslavien) samt Montenegro (från Serbien). Exempel på motsatsen fanns bland Portugals före detta kolonier: inga demokratiska institutioner före självständigheten, inga folkomröstningar, enpartistyre (Guinea-Bissau, Angola, Moçambique).

7 Armenien, Azerbajdzjan och Georgien hade förklarat sig självständiga vid ungefär samma tid som de baltiska republikerna, men Azerbajdzjan och Georgien införlivades efter bara ett par år med Sovjetunionen medan Armenien delades mellan Sovjetunionen och Turkiet. Detta kan ses som tre statsbildningsprojekt vilka misslyckades i början av 1920-talet men lyckades i början av 1990-talet, liksom de kortlivade självständighetsförsök som 1917 gjordes i Moldavien och Uzbekistan.

I Belgiska Kongo, senare Kongo-Kinshasa, framträdde under 1950-talet konkurrerande nationalistiska rörelser och oroligheter spred sig över landet. I Bryssel hölls i början av 1960 en konferens med ledarna för de viktigare nationalistiska rörelserna, vilka genomdrev att självständighetsdagen skulle bli 1 juli samma år. Bara några dagar efter det att självständigheten utropats var det som blev känt som Kongokrisen ett faktum. Det tog årtal av inbördes strider samt militära interventioner av såväl FN som Belgien och USA innan stabila förhållanden uppnåddes.

Inte heller Indonesiens väg till självständighet följde normen om folkens självbestämmanderätt sedd som demokratisk princip. Under decennierna före den japanska ockupationen under andra världskriget hade flera rörelser riktade mot det nederländska styret konkurrerat. Omedelbart efter den japanska kapitulationen förklarade Sukarno, som samarbetat med japanerna, Indonesien självständigt. Brittiska styrkor tog emellertid kontroll över landet, vilket återlämnades till Nederländerna. Detta ledde till ett flerårigt självständighetskrig. Efter ingripande av FN erkände Nederländerna Indonesiens självständighet 1949.

Till sist en notis om Singapore, självstyrande sedan 1959, ett exempel på självständighet i strid mot folkviljan. Inom People's Action Party, storsegrare i ett val inom ramen för självstyret, förespråkade många union med Malaya, och efter en folkomröstning inträdde Singapore 1963 i det som nu blev Malaysiska federationen. Efter konflikter inom federationen beslutade emellertid malaysiska parlamentet 1965 att utesluta Singapore som därmed blev en självständig stat, folkomröstningen till trots.

Av översikten framgår hur sammansatt bilden är. Å ena sidan har en tredjedel av de FN-medlemmar som tillkommit efter 1776 blivit självständiga utan någon form av självbestämmande i demokratisk mening, och en fjärdedel av dem som tillkommit efter det att FN-stadgan börjat gälla. Å andra sidan blev sådant självbestämmande allt vanligare under loppet av 1900-talet, och idag är det nästan tre decennier sedan nya stater etablerades på annat sätt (fyra före detta sovjetrepubliker 1991). Någon grad av självbestämmande i demokratisk mening förefaller numera betraktas som väsentligt för att en ny stat ska accepteras av statssamfundet.

En svårare fråga är i vad mån det även blivit etablerat att ett demokratiskt beslut är tillräckligt för att en ny stat ska godtas. För att belysa detta kommer i nästa avsnitt en översikt över vad man kan kalla potentiella stater: sådana som inte beretts medlemskap i FN, och sådana som ännu bara är separatistiska rörelser.

Potentiella stater

ICKE-MEDLEMMAR AV FN

Ett antal enheter är erkända som stater av minst en FN-medlem men saknar för egen del medlemskap i världsorganisationen. Av dessa enheter i gråzonen mellan statssystem och statssamfund har några förvägrats allmänt erkännande trots att anspråken på självständighet haft grund i någon grad av demokratiskt självbestämmande (Kosovo, Abchazien, Sydossetien, Nordcypern). I två fall är folkviljan oklar eftersom ordnat självbestämmande inte skett eller kunnat ske (Palestina, Västsahara). I ett fall kan det diskuteras om självständighet är vad folket uttalat sig för (Taiwan).

Kosovo. Vid Jugoslaviens sönderfall blev situationen kritisk för den albanska befolkningen i Kosovo, en del av Serbien. Efter ett krig, i vilket Nato hejdat en serbisk offensiv, satte säkerhetsrådet 1999 Kosovo under tillfällig FN-administration. De försök som under följande år gjordes att förhandla fram en permanent lösning blev resultatlösa. I Kosovo hölls emellertid flera val och i februari 2008 beslutade landets parlament att ensidigt förklara landet självständigt.

Därmed ställdes förhållandet mellan folkens rätt till självbestämmande och staters rätt till integritet på sin spets. Den serbiska regeringen hävdade att självständighetsförklaringen var illegal och stred mot folkrätten. Enligt Ryssland, Serbiens viktigaste supportorer, skyddade folkrätten varje stats okränkbarhet, varför en utbrytning krävde samtycke av den stat från vilken utbrytningen skulle ske. En rad andra stater, däribland Sverige, ansåg däremot omständigheterna i fråga om Kosovo vara sådana att utbrytningen i detta fall var godtagbar.

Oenigheten om Kosovo ledde till ett beslut i FN:s generalförsamling om att begära ett yttrande av internationella domstolen i Haag. Enligt domstolens utlåtande 2010, avgivet med tio röster mot fyra, hade självständighetsförklaringen varit förenlig med internationell rätt. Till det som övertygade ungefär halva världssamfundet om att normen om folkens självbestämmanderätt borde ta över i detta fall hörde tre omständigheter: den albanska majoriteten i Kosovo hade varit underkastad serbiskt förtryck, Kosovo hade vid självständighetsförklaringen styrts av ett FN-organ, långvariga förhandlingar om en alternativ lösning hade ingenstans lett (utförligare i Goldmann 2013: 173–175).

Abchazien. I Sovjetunionen var Abchazien en autonom del av den georgiska delrepubliken. I folkomröstningar 1991 röstade den georgiska delen av befolkningen med stor majoritet för georgisk självständighet samtidigt som den abchaziska delen med stor majoritet röstade för Sovjetunionens fortlevnad. I

april 1991 förklarade sig Georgien självständigt, och följande år förklarade sig Abchazien i sin tur självständigt från Georgien. I det krig som följde tog abchaziska styrkor kontroll över större delen av det tilltänkta landet.

Enligt den konstitution som separatistregeringen antog 1994 ska Abchazien vara en representativ demokrati med flerpartisystem. Flera val har hållits men deras relevans för frågan om självständighet kompliceras av att väljarkåren efter hand ändrat sammansättning: under kriget hade den georgiska delen av befolkningen minskat radikalt. Vad man förefaller kunna säga är att det finns stöd för att betrakta Abchaziens självständighet som uttryck för uppfattningen hos landets nuvarande invånare medan det är svårare att bedöma om detta gällde vid tiden för självständighetsförklaringen.

Sydossetien. Sydossetiens historia har likheter med Abchaziens: autonomi inom den georgiska Sovjetrepubliken; inskränkt autonomi sedan Georgien blivit självständigt; strider och folkomflyttningar. Folkomröstningar 1992 och 2006 gav stora majoriteter för oberoende av Georgien.

Norra Cypern. Turkiska Republiken Norra Cypern bildades på den del av ön som erövrats av Turkiet 1974 efter en grekcypriotisk statskupp. Norra Cypern utropade sig som självständig stat 1983 men erkändes bara av Turkiet. Ett FN-förslag till lösning av Cypernkonflikten blev föremål för folkomröstning 2004 och godtogs av 65 procent av turkcyprioterna men förkastades av 76 procent av grekcyprioterna. Mot denna bakgrund segrade självständighetsivrarna över återföreningsanhängarna i de nordcypriotiska valen 2009 och 2010.

Palestina. År 1947 beslutade FN:s generalförsamling rekommendera att det brittiska NF-mandatet Palestina skulle uppdelas i en judisk stat, en arabisk stat och ett FN-styrt område kring Jerusalem. Planen avvisades av dem som vid denna tid gjorde anspråk på att företräda den arabiska befolkningen. I det krig som följde erövrade Israel en större del av Palestina än enligt delningsplanen, inklusive västra Jerusalem, medan Västbanken och östra Jerusalem annekterades av Jordanien och Gazaremsan ockuperades av Egypten.

Under de följande årtiondena kunde den arabiska befolkningen i vad som varit brittiska Palestina sägas ha haft tre huvudalternativ att överväga: (1) enstatslösning på arabiska villkor, det vill säga ett odelat Palestina under arabisk kontroll, vilket var vad som fram till slutet av 1980-talet drevs av den arabiska befolkningens företrädare och är vad som alltjämt krävs av väsentliga grupper; (2) tvåstatslösning, det vill säga en självständig palestinsk stat vid sidan av Israel, vilket sedan 1990-talet är huvudlinjen för den palestinska myndigheten i Ramallah; (3) binationell enstatslösning ("ett land för två folk"), en tanke som vunnit terräng sedan annat misslyckats. Enligt en undersökning

2018 avvisades alternativ 2 av 54 procent på Västbanken och i Gaza samt alternativ 3 av 80 procent, en antydning om att även alternativ 1 hade signifikant stöd.⁸ Ingen demokratisk självbestämmandeprocédur har kunnat organiseras.

Västsahara. När Spanien 1975 tillkännagav sin avsikt att lämna Västsahara gjorde både Marocko och Mauretania anspråk på detta territorium och annekterade var sin del. Befrielse rörelsen Polisario proklamerade 1976 Sahrawi Arab Democratic Republic och inledde ett gerillakrig mot båda de stater som ockuperat området. Mauretania gav upp sitt anspråk 1979, varefter Marocko utvidgade sitt till Västsahara som helhet.

I en vapenvila 1991 ingick att en folkomröstning om oberoende skulle ordnas följande år. Att folkomröstningen aldrig blev av trots upprepade FN-ansträngningar sammanhängde med oenighet om vilka som skulle ha rösträtt. Marocko och Polisario hade olika meningar om vilka som hörde till det folk som skulle få möjlighet att självbestämma.

Taiwan. Det är en huvudfråga i taiwanesisk politik om Taiwan ska ses som en del av Kina eller som en stat för sig. Längre kontrollerades landet av Kuomintang (KMT), den nationaliströrelse som efter att ha besegrats i 1940-talets inbördeskrig hade tagit sin tillflykt dit och som ansåg regimen på fastlandet vara illegitim. 1986 grundades det liberala partiet DPP, vilket i motsats till KMT sökte utveckla en taiwanesisk identitet.

DPP, som blev regeringsparti 2016, betraktar Taiwans oberoende som ett faktum och en formell självständighetsförklaring som onödig. Opinionsundersökningar bekräftar att många ser sig som taiwaneser och andra som kineser men att ett tvetydigt status quo är att föredra framför en nationell kris.

Dessa gråzonsfall belyser självbestämmandeprincipens oklara ställning. I några fall har självbestämmande ägt rum men visat sig otillräckligt för allmänt erkännande. I andra fall har stater erkänts fastän de aldrig existerat som enheter med möjlighet till självbestämmande. Det råder tydligtvis oenighet i statsamfundet om huruvida demokratiskt självbestämmande ska anses tillräckligt eller ens nödvändigt för en ny stats tillkomst.

SEPARATISTISKA RÖRELSER

I Wikipedia kan man hitta en genomgång av ”aktiva separatistiska rörelser”. En del av dessa verkar för autonomi i stället för oberoende och alla är inte lika aktiva. Efter bortsortering av dem som inte siktar till en oberoende stat samt

8 Undersökningen genomfördes i samarbete mellan Palestinian Center for Policy and Survey Research och The Tami Steinmetz Center for Peace Research vid universitetet i Tel Aviv <pcpsr.org/sites/default/files/Table%20of%20Findings_English%20Joint%20Poll%205%20June%202018.pdf>. För en detaljerad genomgång av alternativen se Maltz 2019.

av dem som inte tycks ha varit aktiva på senare år återstår att döma av denna sammanställning ett hundratal regioner med aktiv separatism.

Regionerna är spridda över världen. De befolkningsmässigt största är Sao Paulo i Brasilien, Sindhudesh i Pakistan, Kalifornien i USA och Padanien i Italien, alla med mer än 30 miljoner invånare. De befolkningsmässigt minsta förefaller vara Norfolk Island i Australien, Rotuma i Fiji samt Murravarri i Australien, alla med färre än 4000 invånare. Några självständighetsrörelser har en historia på minst ett halvsekel (till exempel Sydmoluckerna), andra är relativt nyetablerade (till exempel Kalifornien).

Deras politiska betydelse varierar i hög grad. Det finns åtskilliga exempel på att separatister förklarat sitt område självständigt utan att ha fått internationellt erkännande (Östturkestan 1932 och 1944, Biafra 1967, Somaliland 1991, Tjetjenien 1991, Anjouan 1997, Murravarri 2013, Bangsamoro 1974, 2012 och 2013, Longone 2015, Ambazonien 2006 och 2017). Några har upprättat exilregeringar (Cabinda, Lunda-Tchokwé, Sydmoluckerna, Tjetjenien). På många håll har separatister kunnat verka med fredliga medel genom demonstrationer, strejker, kandidater i val eller liknande, men flera har använt eller har slagits ner med våld (till exempel Assam i Indien, Biafra i Nigeria, Baluchistan i Pakistan, Darfur i Sudan, Kachin i Burma, Ogaden i Etiopien).

Separatismen har brukat motiveras med hänvisning till historia, etnicitet, språk eller religion, alltså argument som nationalister har använt sedan 1800-talet. Ofta har tillagts att den egna regionen blivit missgynnad eller att dess anspråk på autonomi har förkastats.

Att bedöma det folkliga stödet för separatistiska strävanden är svårt, men ibland har folkomröstningar hållits och i demokratier kan man få vägledning av opinionsundersökningar eller valresultat. Vanligt är att, där saken kan bedömas, självständighetssträvandena har stöd av mindre än en fjärdedel av dem det gäller. I några fall tycks å andra sidan stödet för självständighet vara betydande (Grönland 67 procent för oberoendepartier i valet 2014, Transnistrien 98 procent i folkomröstning 2006, Nevis 67 procent i folkomröstning 1998, irakiska Kurdistan 93 procent i folkomröstning 2017). Inte så ovanligt är att det vägt relativt jämnt mellan anhängare av och motståndare till självständighet (Padanien, Québec, Katalonien, Kashmir, Flandern, Skottland, Baskien, Sardinien, Sydtyrolen, Färöarna).

Det man kan vara säker på att statssystemet inte är färdigkonstruerat.

Målmedvetna separatister, utmanade regeringar, ambivalenta tredje parter

När jag nu ska resonera om hur det är lämpligt att framöver tolka principen om folkens rätt till självbestämmande är utgångspunkten att denna princip förblir giltig. Detta är inte självklart. Man kan hävda att separatism hotar den

mellanstatliga ordning som är en förutsättning för fred och säkerhet och som vi bör slå vakt om. Man kan också hävda motsatsen – att separatism befäster den idé om vikten av nationell suveränitet som i stället bör bekämpas. Jag ska emellertid hålla fast vid principen om folkens rätt till självbestämmande, grundad som den är i föreställningen om mänskliga rättigheter.

Vad bör denna princip framöver anses innebära för separatister, utmanade regeringar och tredje parter? Jag ska resonera mig fram med hjälp av några historiska fall, valda för att täcka skalan från mångårigt krig till fredligt avgörande.

Algeriet. Den 1 november 1954 genomförde Front de Libération Nationale (FLN) samordnade angrepp mot polisstationer, baracker och fabriker i Algeriet. Sedan mer än 80 år var Algeriet en integrerad del av Frankrike. Dess tre departement hade samma ställning som andra franska departement och samma representation i nationalförsamlingen. Den franska regeringen såg följaktligen upproret som illegitimt våld att slå ner. ”Man kompromissar inte när det är fråga om försvaret av nationens inre fred och republikens enhet och integritet”, förklarade premiärminister Mendès-France (Horne 1977: 98), liksom andra regeringar tidigare gjort och senare skulle komma att göra ställda inför separatistiska uppror.

FLN:s aktion var inte uttryck för det algeriska folkets självbestämmande – inte om självbestämmande tolkas som demokratisk princip. Under de åtta år som kriget kom att pågå var det svårt att uttala sig om hur algerierna skulle ha röstat om de fått chansen. Det kunde inte uteslutas att många skulle ha föredragit fortsatt medborgarskap i Frankrike framför medborgarskap i en FLN-stat. Att den franska regeringen mötte våld med våld får anses ha varit förenligt med principen om folkens rätt till självbestämmande sedd som demokratisk princip.

Detta uteslöt givetvis inte att våldet kunde kritiseras på annan grund. Vi är här vid distinktionen mellan *jus ad bellum* och *jus in bello*, det vill säga mellan rätten till krig och rätten i krig (Walzer 1977). En regering har rimligtvis rätt – nej, skyldighet – att upprätthålla lag och ordning, men inte att göra det med vilka medel som helst. Det fanns frågor att ställa om regeringens och även FNL:s sidans metoder under de åtta årens krig i Algeriet.

Confederated States. Det algeriska upproret kan jämföras med ett annat, vid vilket separatisterna liksom i Algeriet startade en militär kraftmätning men i motsats till FNL gjorde detta med viss demokratisk legitimitet. Vid en kongress 1861 i Montgomery, Alabama, antog delegater utsedda genom val i sju sydstater en författning för det de kallade Confederate States of America. USA:s president Abraham Lincoln hävdade att ensidigt utträde ur unionen vore illegalt men att försvar av unionen inte behövde innebära blodsutgjutelse och våld. Lincoln, som utförligt argumenterade mot separation – dess ”centrala idé är anarkins essens” – resonerade om hur den huvudsakliga stridsfrågan, slaveriet, skulle kunna hanteras och vädjade till konfederationens ledare om tålmod (Lincoln

1861). När inbördeskriget ändå inleddes var det med att konfederala styrkor angrep Fort Sumter utanför Charleston. Kriget kom att pågå i fyra år.

I detta läge resonerade den federala regeringen som den franska skulle komma att göra 1954: väpnat uppror måste statsmakten slå ner med den styrka den kan uppåda. Om vi emellertid antar att konfederationens tillkomst var uttryck för ett folks självbestämmande är frågan om det verkligen var försvarligt av USA:s regering att trappa upp incidenten i Fort Sumter till ett flerårigt krig.

Mitt svar är ja. Detta innebär att jag avvisar att låta principen om självbestämmande rättfärdiga väpnat uppror. Denna princip hindrar inte regeringen att slå ner ett uppror med våld, i fråga om konfederationen lika litet som i Algeriet. Den legitimerar en politisk väg till målet men inte en våldslig, med min tolkning. Den kan tolkas som en rätt till förhandling, det vill säga som en skyldighet för regeringssidan att möta separatism med politiska medel, vilket Lincoln åtminstone antydde 1861. Såvida inte våldet har utlösts av separatisterna, som i Charleston och Alger.

Katalonien. Ett inte olik fall är den spanska regeringens hållning till Kataloniens självständighetsförklaring 2017. Den katalanska krisen har brukat föras tillbaka till 2005, när Kataloniens parlament antog en förordning som skulle stärka provinsens autonomi, en förordning som godtog av den spanska deputeradekammaren. Oppositionspartiet i Madrid, Partido Popular, vände sig emellertid till den spanska författningsdomstolen, vilken underkände delar av det nya regelverket som oförenliga med Spaniens konstitution. Detta stärkte opinionen för suveränitet i Katalonien och 2017 beslutade det katalanska parlamentet att en folkomröstning om suveränitet skulle hållas. Efter hänvändelse från regeringen i Madrid, vilken numera utgjordes av Partido Popular, förklarade författningsdomstolen folkomröstningen vara olaglig.

Regeringen ingrep följaktligen mot förberedelserna för folkomröstningen. Polis konfiskerade valmaterial, inledde brottsundersökningar av borgmästare, genomförde husundersökning av regeringsbyggnaden i Barcelona, arresterade katalanska ämbetsmän och störde vallokaler på omröstningsdagen. Valdeltagandet blev därför endast 43 procent, men av dem som deltog röstade 92 procent för självständighet, och det katalanska parlamentet beslutade anta en självständighetsförklaring. Som motåtgärd ersatte regeringen i Madrid Kataloniens dittillsvarande självstyre med eget direktstyre. Vid det laget hade separatistiska ledare fängslats anklagade för uppror, och den katalanske premiärministern och andra medlemmar av Kataloniens regering hade flytt till Belgien. Ett av Madrid utlyst nyval i Katalonien ändrade bara marginellt den politiska situationen i regionen.

Det speciella med den spanska regeringens hantering av den katalanska krisen var att rättssystemet användes för att hindra blotta självbestämmandeprocessen. Inte bara självständighetsförklaringen utan redan arrangerandet av en folkomröstning förklarades vara lagstridigt, polisstyrkor sattes in, separatister

fängslades. Att kriminaliseringen inte bara av separation utan av separatism undgick att leda till upptrappat våld berodde på att det inte var aktuellt för katalanerna att sätta hårt mot hårt. Det katalanska agerandet kan kritiseras, men inte för att ha missbrukat rätten till självbestämmande. Madrids agerande kan försvaras som uttryck för en regerings skyldighet att hålla ihop sitt land, men det stred mot principen om folkens självbestämmanderätt genom att rikta sig mot själva möjligheten till självbestämmande.

Québec. När den första folkomröstningen om egen suveränitet planerades i Québec med Parti Québécois som drivande kraft var det veterligen få som hävdade att PQ:s separatism var illegal. Omröstningen, som ägde rum 1980, förlo- rades av separatisterna: med ett valdeltagande på 85 procent röstade 40,4 procent ja och 59,6 procent nej. Vid en andra folkomröstning 1995 blev däremot utgången jämn: med ett deltagande på hela 93,5 procent röstade så många som 49,4 procent ja mot 50,6 procent nej. Knappheten i nej-sidans seger föranledde den federala regeringen att vända sig till Kanadas högsta domstol med frågan huruvida en suveränitetsförklaring av Québec vore förenlig med den kanadensiska författningen samt om den skulle ha folkrättsligt stöd. Domstolens utlåtande 1998 har ansetts mönsterbildande i litteraturen om separation (*Reference re Secession of Quebec* 1998).

I korthet: En ensidig suveränitetsförklaring skulle vara författningsstridig och sakna folkrättslig legitimitet, men om en folkomröstning i Québec skulle besluta om oberoende skulle det övriga Kanada sakna grund för att hindra Québecs regering från att driva denna linje. I stället skulle villkoren för ett utträde ur federationen avgöras genom förhandling på grundval av den kanadensiska författningens principer. I en sådan förhandling skulle Québec inte ha rätt att diktera villkoren för de övriga provinserna med hänvisning till sin självbestämmanderätt. Men förhandling i god tro skulle Québec ha rätt till.

Det federala parlamentet i Ottawa och provinsparlamentet i Québec har tolkat högsta domstolens utslag på olika sätt, men kvar står att en tydlig majoritet för självständighet i en kanadensisk provins förväntas leda till en förhandlingslösning. Någon sådan förhandling har inte blivit aktuell, men 2006 beslutade det federala parlamentet medge att invånarna i Québec ”utgör en nation inom ett enat Kanada”. Denna markering kan ha bidragit till att minska stödet för självständighet sedan 1990-talet.

Skottland. Också i Skottland har det gått fredligt till, fast på ett annat sätt än i Québec. Scottish National Party gick 2011 till val på att hålla en folkomröstning om oberoende och vann majoritet i det skotska parlamentet, liksom Parti Québécois tidigare gjort i Québec. I oktober 2012 ingick de brittiska och skotska regeringarna en överenskommelse om en folkomröstning som skulle vara sådan att den gav ”en rättvis prövning av och ett avgörande uttryck för åsikterna

hos människor i Skottland och ett resultat som alla kommer att respektera” (*Agreement between the United Kingdom Government and the Scottish Government* 2012). I folkomröstningen, vilken hölls 2014, blev valdeltagandet 85 procent och nej-rösterna 55 procent. Om ja-sidan vunnit hade nästa steg rimligtvis blivit en förhandling om villkoren mellan Edinburgh och London, ungefär som man i Kanada har tänkt sig att det ska gå till om ännu en omröstning ordnas i Québec och om det denna gång blir majoritet för suveränitet.

Det är Québec och Skottland som visar vägen till en rimlig tolkning av principen om folkens självbestämmanderätt. Det ska stå var och en fritt att verka politiskt för separation, och stödet för en sådan åtgärd ska kunna prövas i en folkomröstning. Om stödet visar sig tillräckligt (man kan diskutera om det ska räcka med enkel majoritet) har företrädare för det separatistiska området rätt till förhandling. Däremot finns ingen rätt till separatism med våld och inte heller till ensidig självständighetsförklaring.

Å ena sidan saknar regeringen i det land det gäller, med detta sätt att se, rätt att med tvångsmedel hindra en demokratisk process som siktar till självbestämmande. Om resultatet skulle bli en tydligt manifesterad vilja till separatism har den skyldighet att respektera detta och att förhandla i god tro med separatisternas företrädare. Å andra sidan finns ingen rätt för en region att, ens efter omsorgsfullt folkligt självbestämmande, lämna moderlandet hur som helst. Liksom regeringen har skyldighet att respektera en separatistisk opinion har separatisterna skyldighet att anpassa sig till vad som är godtagbart för resten av landet. Det är därför separation förutsätter förhandling.

I en sådan förhandling kan man begära av regeringen att gå långt i att ge separatisterna det för dem väsentliga utan fullständig separation, samtidigt som man kan begära av separatisterna att de ska skilja mellan stort och smått och pröva om inte det för dem väsentliga kan nås fullständig separation förutan. I den bästa av världar leder den separatistiska utmaningen till reformer som annars inte skulle ha kommit till stånd och som gör separation onödig. Eller separation visar sig få sådana konkreta konsekvenser för människorna i regionen att det politiska stödet för separationen minskar. Sker inte något av detta får separationen ha sin gång och de kvarvarande problemen får åtgärdas senare, i fortsatt förhandling mellan vad som nu blivit två självständiga stater.

I vad mån vi i omvärlden bör eller behöver ta ställning i statsbildningskonflikter på andra håll kan diskuteras, men i två hänseenden ger principen om folkens självbestämmanderätt vägledning. Dels ger den oss anledning att kritisera rättsliga, polisära och militära ingripanden mot fredlig separatistisk aktivitet i andra länder. Dels anmodar den oss att erkänna stater som tillkommit efter demokratiskt självbestämmande, vad än moderlandets regering hävdar om deras olaglighet. Alternativet är att underkänna denna norm för internationell politik.

Referenser

- Agreement between the United Kingdom Government and the Scottish Government on a referendum on independence for Scotland, 15 October 2012* <assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/313612/scottish_referendum_agreement.pdf>.
- Bartelson, Jens, 2018. *War in International Thought*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bauböck, Rainer, 2000. "Why secession is not like divorce", s. 216–243 i Goldmann, Kjell, Hannerz, Ulf & Westin, Charles (red.), *Nationalism and Internationalism in the Post-Cold War Era*. London: Routledge.
- Fabry, Mikulas, 2010. *Recognizing States: International Society and the Establishment of New States since 1776*. Oxford: Oxford University Press.
- Gellner, Ernest, 1983. *Nations and Nationalism*. Ithaca NY: Cornell University Press.
- Goldmann, Kjell, 2013. *Femton politiska begrepp*. Lund: Studentlitteratur.
- Horne, Alistair, 1977. *A Savage War of Peace: Algeria 1954–1962*. London: Macmillan.
- Kamm, Henry, 1992. "At Fork in Road, Czechoslovaks Fret", *New York Times* 9.10.
- Kroneberg, Clemens & Wimmer, Andreas, 2012. "Struggling over the Boundaries of Belonging: A Formal Model of Nation Building, Ethnic Closure, and Populism", *American Journal of Sociology* 118, s. 176–230.
- Lincoln, Abraham, 1861. *Inaugural Address* <presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=25818>.
- Lists of active separatist movements*. Wikipedia <en.wikipedia.org/wiki/Lists_of_active_separatist_movements>.
- Maltz, Judy, 2019. "Two States, One and Other Solutions to the Israeli-Palestinian Conflict", *Haaretz* 10.6.
- Philpott, Daniel, 2016. "Sovereignty", i *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* <plato.stanford.edu/archives/sum2016/entries/sovereignty>.
- Pick, Anthony C., 2011. *The Nation State: An Essay*, <thenationstate.co.uk/TheNationState.pdf>.
- Reference re Secession of Quebec, 1988*. Judgments of the Supreme Court of Canada, case 25506 <scscc.lexum.com/scscc-csc/scscc-csc/en/item/1643/index.do>.
- The Declaration of Independence, 1776* <ushistory.org/declaration/document/>.
- Thürer, Daniel, & Burri, Thomas, 2008. "Self-Determination", i *Oxford Public International Law* <opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e873?rskey=bVYZhh&result=1&prd=OPIL>.
- Walzer, Michael. *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*. New York: Basic Books.
- Wimmer, Andreas & Feinstein, Yuval, 2010. "The Rise of the Nation-State across the World, 1816 to 2001", *American Sociological Review* 75:5, s. 764–790.
- Ziblatt, Daniel, 2006. *Structuring the State: The Formation of Italy and Germany and the Puzzle of Federalism*. Princeton: Princeton University Press.

Bilaga: Självbestämmande vid tillkomsten av FN:s medlemsstater

I förra delen av denna artikel behandlas den utsträckning i vilken FN:s medlemsstater tillkommit under respektive folks självbestämmande. De bedömningar som gjorts av tidpunkten för tillkomsten och av förekomsten av självbestämmande redovisas i tabellen nedan.

Tidpunkt för självständigheten. Det kan i många fall diskuteras när en enhet ska anses ha framträtt som självständig komponent i systemet av stater. Länder kan ha vuxit fram gradvis utan entydigt tillkomstår, vilket gäller flertalet äldre stater, till exempel Sverige. Självständigheten kan i början vara i någon grad begränsad som i fråga om Storbritanniens dominions Kanada, Australien, Nya Zeeland och Sydafrika, vilka alla dock hörde till de ursprungliga medlemmarna av Nationernas Förbund. Dateringen av en stats tillkomst är särskilt diskutabel när det gäller områden som först varit självständiga, sedan underkastats andras herravälde och därefter återfått sin självständighet. Jag har låtit dateringen avgöras av hur långvarig och erkänd den ursprungliga självständigheten har varit. Länder som Egypten och Polen anses därför inte tillkomna på 1900-talet utan tidigare i historien, när båda framträdde som stormakter. Av de enheter som efter Tsarrysslands sammanbrott utropade sig som självständiga blev med min tolkning Estland, Lettland och Litauen etablerade som medlemmar av statssamfundet och invaldes i Nationernas Förbund, medan detta misslyckades för Georgien, Azerbajdzjan och Armenien som jag valt att se som tre statsbildningsprojekt vilka inleddes på 1910-talet men lyckades först på 1990-talet.

För ett annat, mer berättande försök att datera staters tillkomst se Pick 2011.

Förekomst av självbestämmande. Vad som i denna artikel menas med självbestämmande framgår av artikeln. Det framgår också varför det befunnits irrelevant att ställa denna fråga med avseende på länder som tillkommit före USA:s självständighetsförklaring 1776. Grunderna för mina bedömningar av självbestämmande i demokratisk mening framgår av artikeln. I flertalet fall har självständigheten antingen genomförts i huvudsakligen demokratiska former eller också inte, vilket i tabellen anges med ”ja” respektive ”nej”. Ett mellanläge redovisas som ”delvis” och ett fåtal fall redovisas som oklara.

	tillkomst	självbestämmande?
Egypten	9000-talet f.Kr.	ej relevant
Kina	2000-talet f.Kr.	ej relevant
Jemen	1000-talet f.Kr.	ej relevant
Iran (Persien)	700-talet f.Kr.	ej relevant

	tillkomst	självbestämmande?
Japan	600-talet f.Kr.	ej relevant
Etiopien	300-talet	ej relevant
San Marino	301	ej relevant
Frankrike	500-talet	ej relevant
Danmark	700-talet	ej relevant
Ryssland	800-talet	ej relevant
Ungern	1000-talet	ej relevant
Sverige	1000-talet	ej relevant
Portugal	1100-talet	ej relevant
Österrike	1278	ej relevant
Andorra	1278	ej relevant
Polen	1320	ej relevant
Thailand	1381	ej relevant
Spanien	1469	ej relevant
Schweiz	1499	ej relevant
Nederländerna	1581	ej relevant
Bhutan	1600-talet	ej relevant
Oman	1600-talet	ej relevant
Storbritannien	1707	ej relevant
Liechtenstein	1718	ej relevant
Kuwait	1752	ej relevant
Nepal	1768	ej relevant
USA	1776	delvis
Haiti	1804	nej
Paraguay	1813	nej
Argentina	1816	delvis
Chile	1818	nej
Colombia	1819	nej
Mexiko	1821	nej
Peru	1821	nej
Brasilien	1822	delvis
Bolivia	1825	nej
Uruguay	1828	nej
Ecuador	1830	nej
Venezuela	1830	nej
Belgien	1830	delvis
Grekland	1830	nej
Costa Rica	1838	nej
Honduras	1838	nej
Nicaragua	1838	nej

	tillkomst	självbestämmande?
Guatemala	1839	nej
El Salvador	1842	nej
Dominikanska republiken	1844	nej
Liberia	1847	delvis
Italien	1861	delvis
Monaco	1861	nej
Kanada	1867	delvis
Tyskland	1871	nej
Rumänien	1878	nej
Serbien	1878	nej
Luxemburg	1890	nej
Australien	1901	ja
Kuba	1902	nej
Panama	1903	nej
Norge	1905	ja
Nya Zeeland	1907	ja
Bulgarien	1908	nej
Sydafrika	1910	delvis
Mongoliet	1911	nej
Albanien	1913	nej
Finland	1917	ja
Island	1918	ja
Lettland	1918	delvis
Estland	1918	ja
Litauen	1918	ja
Irland	1919	ja
Afghanistan	1919	nej
Turkiet	1923	delvis
Saudiarabien	1932	nej
Irak	1932	nej
Libanon	1943	delvis
Indonesien	1945	nej
Syrien	1946	nej
Jordanien	1946	nej
Filippinerna	1946	delvis
Indien	1947	delvis
Pakistan	1947	delvis
Republiken Korea	1947	ja
Myanmar (Burma)	1948	delvis
Israel	1948	ja

	tillkomst	självbestämmande?
Sri Lanka	1948	ja
Demokratiska Republiken Korea	1948	nej
Libyen	1951	nej
Kambodja	1953	nej
Laos	1953	nej
Marocko	1956	nej
Tunisien	1956	nej
Sudan	1956	ja
Malaysia	1957	delvis
Ghana	1957	ja
Centralafrikanska republiken	1958	ja
Guinea	1958	ja
Kongo-Kinhasa	1960	nej
Benin (Dahomey)	1960	ja
Gabon	1960	ja
Elfenbenskusten	1960	ja
Mauretanien	1960	ja
Niger	1960	ja
Senegal	1960	ja
Togo	1960	ja
Burkina Fasso	1960	ja
Kongo-Brazzaville	1960	ja
Mali	1960	ja
Madagaskar	1960	ja
Tchad	1960	ja
Kamerun	1960	nej
Nigeria	1960	ja
Cypern	1960	nej
Somalia	1960	delvis
Sierra Leone	1961	ja
Tanzania	1961	oklart
Burundi	1962	ja
Rwanda	1961	ja
Algeriet	1962	ja
Uganda	1962	delvis
Jamaica	1962	ja
Trinidad och Tobago	1962	ja
Samoa	1962	ja
Kenya	1963	ja
Malawi	1964	ja

	tillkomst	självbestämmande?
Malta	1964	ja
Zambia	1964	ja
Gambia	1965	ja
Maldiverna	1965	nej
Zimbabwe	1965	oklart
Singapore	1965	nej
Botswana	1966	ja
Guyana	1966	ja
Lesotho	1966	ja
Barbados	1966	ja
Nauru	1968	ja
Ekvatorialguinea	1968	nej
Mauritius	1968	ja
Swaziland	1968	ja
Fiji	1970	delvis
Tonga	1970	nej
Bahrain	1970	delvis
Qatar	1971	nej
Förenade Arabemiraten	1971	nej
Bangladesh	1971	delvis
Bahamas	1973	ja
Guinea Bissau	1973	oklart
Grenada	1974	delvis
Sao Tomé och Príncipe	1974	nej
Papua Nya Guinea	1975	ja
Comorererna	1975	ja
Vietnam	1975	nej
Surinam	1975	delvis
Angola	1975	nej
Moçambique	1975	nej
Kap Verde	1975	nej
Seychellerna	1976	delvis
Djibouti	1977	ja
Salomonöarna	1978	delvis
Dominica	1978	delvis
Tuvalu	1978	ja
Saint Lucia	1979	ja
Saint Vincent och Grenadinerna	1979	ja
Kiribati	1979	ja
Vanuatu	1980	delvis

	tillkomst	självbestämmande?
Antigua och Barbuda	1981	delvis
Belize	1981	delvis
Saint Kitts och Nevis	1983	delvis
Brunei	1984	nej
Marshallöarna	1986	delvis
Mikronesien	1986	delvis
Namibia	1990	delvis
Armenien	1990	ja
Azerbajjan	1990	ja
Georgien	1991	ja
Uzbekistan	1991	ja
Moldavien	1991	ja
Ukraina	1991	ja
Belarus	1991	nej
Tadjikistan	1991	nej
Turkmenistan	1991	nej
Kazachstan	1991	nej
Kyrgyzstan	1991	oklart
Kroatien	1991	ja
Slovenien	1991	ja
Nordmakedonien	1992	ja
Bosnien och Herzegovina	1992	ja
Tjeckien	1993	delvis
Slovakien	1993	delvis
Eritrea	1993	ja
Palau	1994	ja
Östtimor	2002	ja
Montenegro	2006	ja
Sydsudan	2011	ja