

## *Neutralitetens uppgång och fall – eller den gemensamma säkerhetens historia*

När jag en vacker julidag öppnar Ove Brings bok med ovan nämnda titel, sitter jag på en terrass i hjärtat av Frankrike med utsikt över ett underskönt landskap. Men trakten ruvar på ett ohyggligt minne. Några kilometer bort ligger byn Oradour-sur-Glane.

Intrycken från gårdagens besök i "un village martyr" återkommer. Den 10 juni 1944 omringades byn av en kontingent ur Waffen SS "Das Reich". Vid dagens slut hade tyskarna mördat över 600 civila – män, kvinnor och barn – och bränt ner hela byn. Ett museum och byns ruiner minner nu om illdådet. Men syftet med museet är också att sätta in händelsen i sitt historiska sammanhang och inbjuda besökaren till allmänna reflektioner.

Bilderna från Oradour blandas med mina intryck från tiden i FN: före detta Jugoslavien, Rwanda, Sierra Leone, Kambodja. Hur kan människor förvandlas till sådana bestialiska varelser? Tankar om rätt och moral infinner sig.

Frågan om rätt och moral är också en genomgående underton i Ove Brings bok. Insiktsfullt och pedagogiskt leder han läsaren genom neutralitetens historia med fokus på våra förfäder och kriget, den Westfaliska fredens betydelse, folkrättens och multilateralismens framväxt, Wienkongressen och den schweiziska neutraliteten, neutralitetsrättsens konsolidering vid 1907 års Haagkonferens, andra världskriget och det kalla kriget samt EU och neutralitetspolitikens utfasning. I en andra del, närmast som en efterskrift, redogör han för den kollektiva säkerhetens historia.

Boken erbjuder en intressant läsning främst naturligtvis för politiker, militärer, journalister, historiker, statsvetare och jurister. Men genom det sätt på vilket Bring gripit sig an ämnet kan boken varmt rekommenderas för en betydligt bredare läsekrets.

När det gäller neutraliteten konstaterar Bring att den vuxit fram under en lång period och att den gestaltat sig och tillämpats på olika sätt, inte sällan med anpassning till aktörernas intressen i den enskilda situationen.

Av naturliga skäl ägnar författaren särskild uppmärksamhet åt den svenska neutraliteten sådan den vuxit fram och utvecklats från 1800-talets början till vår tid. Skillnaden mellan neutralitet (som folkrättsligt begrepp aktualiseras neutralitet först när krig brutit ut mellan andra stater) och neutralitetspolitik förklaras. Övergången till den nuvarande alliansfriheten illustreras med den säkerhetspolitiska doktrin, som lades fast i Riksdagen i februari 2002: "Sverige är militärt alliansfritt. Denna säkerhetspolitiska linje med möjligheter till neutralitet vid konflikter i vårt närområde har tjänat oss väl."

Författaren hänvisar också till dåvarande statsministern Carl Bildts anförande på Utrikespolitiska institutet i november 1993. Bildt uttryckte där uppfattningen att det inte var "lätt att se den möjliga konflikt i vårt närområde, där det svenska folket skulle vilja se Sverige dra sig tillbaka till en neutralitet enligt folkrättens regler". Den, som var

med i den lilla kretsen kring statsministern i bergrummet vid beredskapsövningen i maj samma år, då denna problematik i diskuterades, kan notera att övningar av detta slag kan vara nyttiga i många avseenden.

När Bring redogör för de senaste årens utveckling nämner han bland annat (s. 266) att debatten om den svenska neutraliteten under andra världskriget visat på ett moraliskt underskott.

Nog är det så. Men det är naturligtvis lätt att med facit i hand kritisera Sveriges hållning i ett läge, då regeringens strävan var att till varje pris hålla vårt land utanför kriget. Om detta hade misslyckats, kanske vi haft ett svenskt Oradour-sur-Glane.

Men neutraliteten har naturligtvis sitt pris och Bring ger flera exempel på detta. För egen del minns jag de årliga mötena mellan rättscheferna i utrikesdepartementen i de neutrala staterna Finland, Schweiz, Sverige och Österrike under 1980-talet. Även om vi var väl medvetna om att våra länders neutralitet vilade på olika rättslig grund, hade vi åtskilliga frågor att diskutera gemensamt. Att neutralitet inte uppfattas positivt på alla håll var vi helt klara över. En liten illustration: "We all know that the neutrals will roast in hell" utbrast en av våra kolleger i generalförsamlingens juridiska utskott en gång. Min österrikiske kollega vände sig om och gav mig en menande blick.

Bring konstaterar (s. 267) att den retrospektiva debatten om vad som hände från och med 1940 och 1948 till slut innebar dödsstöten för neutralitetens självbild som den tidlöst goda politiken. Det som tidigare hade varit bra för Sverige hade nu spelat ut sin roll.

Men redan med Sveriges inträde i FN kom frågan om neutraliteten egentligen i ett annat läge. FN-stadgans system för kollektiv säkerhet gör att det inte finns utrymme för neutralitet i de lägen, där säkerhetsrådet med stöd av kapitel VII beslutar att medlemsstaterna skall agera till skydd för internationell fred och säkerhet.

Bring påpekar att försvarsberedningen år 2007 går ett steg längre, när den uttalar att Sverige inte kommer att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba en annan medlemsstat i EU eller ett annat nordiskt land. Samtidigt förväntar vi oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige angrips. Bring refererar också (s. 268) till utrikesminister Bildts uttalande om att det idag råder politisk enighet om att det bara finns en hållbar linje i dessa sammanhang – strävan efter gemensam säkerhet.

Själv konstaterar Bring (s. 240) – och det är lätt att hålla med honom: "Neutraliteten förefaller nu definitivt utfasad ur den politiska retoriken. Det multilaterala har tagit över det unilaterala, och detta har skett på ett behändigt smygande sätt utan några politiska konvulsioner. - - - Att i dagens läge ställa sig utanför kollektiva ansträngningar syftande till gemensam säkerhet blir en moralisk omöjlighet."

Mot den bakgrunden är avsnittet om den kollektiva säkerhetens historia av särskilt intresse för den som vill blicka framåt. Med utgångspunkt i Westfaliska freden leder oss författaren via olika konferenser och kongresser till Nationernas förbund och så småningom till FN.

I ett avsnitt (s. 338) pekar han på att det är lätt att ironisera över den amerikanske presidenten Woodrow Wilson. Samtidigt noterar han att de flesta av dennes teser visat sig ha livskraft; att fred bäst kan säkras genom demokratins spridning, att stater bör agera

enligt samma etiska normer som gäller för individer, samt att det ligger i samtliga staters nationella intresse att vara del av en internationell rättsordning.

Det är just detta som är kärnan! Och på detta område hade man väntat sig att västvärldens stater skulle föregå med gott exempel. I stor utsträckning kan väl sägas att de gjort detta. Men i ett läge där mänskligheten genom den ekonomiska utvecklingen, klimatförändringarna och befolkningsexplosionen förmodligen står inför sin största utmaning någonsin får det inte råda några tveksamheter.

Generalförsamlingens högnivåresolution från september 2005 med dess stolta återförsäkringar om att staterna aktivt skall skydda och utveckla mänskliga rättigheter, rättsstaten och demokratin får inte vara tomma ord. Västvärldens demokratier måste helt enkelt föregå med gott exempel här och stå vid sina internationella förpliktelser. De måste också definiera sina intressen i ett mera långsiktigt och övergripande perspektiv än vad som för närvarande verkar vara fallet.

Mot den bakgrunden är Brings resonemang om regionala arrangemang, exemplifierade med EU och Afrikanska unionen, intressanta. Personligen är jag nog av uppfattningen att det till slut ändå är FN som kan lösa konflikterna och att FN därför behöver stärkas. Under alla omständigheter får det inte förekomma att regionala organisationer brukar våld utan klar sanktion från säkerhetsrådet.

Det hade därför varit intressant om Bring något ytterligare utvecklat sitt tänkande kring NATO:s angrepp på Serbien år 1999. Det finns säkert de som anser att en sådan aktion är tillåten även om säkerhetsrådet inte gett sitt tillstånd. För egen del vill jag snarare se det så att det här rörde sig om ett agerande i en nödsituation och att det är säkerhetsrådet som bör dra slutsatsen att rådet helt enkelt inte får vara överksam i sådana lägen i framtiden. Rådets hantering av situationerna i Darfur, Zimbabwe och Burma bådär emellertid inte gott.

Det är därför av yttersta vikt att staterna och det civila samhället håller pressen på säkerhetsrådet. En utveckling mot att regionala organisationer tar saken i egna händer skulle vara djupt olycklig. Man måste därför bestämt varna för utvecklingen av en informell praxis av *post facto*-godkännande från säkerhetsrådets sida (s. 401). I själva verket är det ett recept för en återgång till den primitiva linje, anpassad till en anarkisk internationell ordning (s. 240), som för gott borde vara förpassad till historien.

Man måste också ha klart för sig att den geopolitiska situationen förändras snabbt. Regioner som idag kan synas starka kan snabbt försvagas, inte minst av ekonomiska skäl. Man kan naturligtvis instämma i Brings påstående (s. 402) att EU nu har kapaciteten att bli vår tids fredsbevarare. Men frågan är hur länge.

Avslutningsvis – Redogörelsen för den kollektiva säkerhetens historia inleds med ett ”Redan de gamla grekerna - -”. Bring nämner Aristofanes och citerar Euripides. Mot den bakgrunden kan det vara på sin plats att här avsluta med att citera Sofokles.

För någon tid sedan hade jag anledning att i ett anförande om suveränitet och humanitet ställa frågan varför det är så svårt att överföra visdom från en generation till en annan. Slutkören i Antigone, om än uttalad i annat sammanhang, äger sin giltighet också i dag. Här följer den i Hjalmar Gullbergs översättning – grekiskans *fronein* (φρονειν) kan översättas inte bara med besinning utan också med visdom:

Besinning – så heter vår yppersta väg  
till lyckan. Och kränk ej de evigas lag!  
På herrar med mäktiga ord i sin mun  
skall straffet slå ner med mäktiga slag  
och lära dem sist  
på ålderns dagar besinning.

Är det inte i själva verket här det största dilemman ligger på området kollektiv säkerhet? Erfarenheterna från två världskrig som ledde till att FN grundades verkar vara helt bortglömda på sina håll. Agerandet under senare år från världens mäktigaste stat är ett tragiskt exempel.

Det är viktigt att lära av historien. Det är också mot den bakgrunden man vill uttrycka förhoppningen att Brings bok når en så bred läsekrets som möjligt.

På väggen i den utbrända kyrkoruinen i Oradour-sur-Glane finns ett föremål, som ger ett närmast surrealistiskt intryck på en plats, som minner om andra världskrigets förbrytelser; den nästan oskadade marmortavlan med de 96 namnen på byns söner som stupade i *första* världskriget. Intrycken vävs samman och tankarna leds till offren i dagens konflikter. Kommer vi någonsin att lära oss?

*Hans Corell*

### **Neutralitetens uppgång och fall – eller den gemensamma säkerhetens historia**

Författare: Ove Bring

Förlag: Atlantis AB, 2008

ISBN 978-91-7353-187-0