

TIDSKRIFT FÖR POLITISK FILOSOFI  
NR 2 2015 | ÅRGÅNG 19

*Bokförlaget* THALES

→ KAN EN STAT GÅ UNDER, MEN ÄNDÅ FINNAS KVAR?  
STIGANDE HAVSNIVÅER OCH AVTERRITORIALISERADE ÖSTATER<sup>1</sup>  
*Jörgen Ödalen*

GENOM HISTORIEN HAR vi människor ofta visat oss vara mycket anpassningsbara när vi mött drastiska förändringar i vår naturliga miljö. Det finns dock en överhängande risk att framtida klimatförändringar kommer att pröva gränserna för denna anpassningsförmåga. Det gäller framförallt när klimatförändringarnas lokala konsekvenser blir så destruktiva att de framtvingar omfattande migration. I denna artikel kommer jag att intressera mig särskilt för så kallade små östater. Dessa stater, som vi finner främst i Stilla havet och Indiska oceanen, är särskilt utsatta för framtida klimatförändringar. De riskerar nämligen att fullständigt gå under. Många små östaters territorier är så lågt liggande att de är mycket känsliga för höjningar av havsvattennivån. Tuvalu, Kiribati och Marshallöarna brukar nämnas som exempel på hotade östater i Stilla havet. Maldiverna i Indiska oceanen är ett annat ofta nämnt exempel. Även om det kan dröja hundratals år innan dessa stater försvinner helt under vattenytan kommer de att bli obebodliga betydligt tidigare än så, när ständiga översvämningar förstör grödor, odlingsbar mark och människors hus och hem.

Att dessa östaters befolkningar kan bli tvungna att i framtiden helt överge sina hemländer väcker viktiga frågor om konsekvenserna för dessa staters politiska självbestämmande. Vi tänker oss vanligen att ett folk endast kan vara självbestämmande om det utövar suverän kontroll över ett territorium. Territorium, i sin tur, förstås vanligen som ett väl avgränsat geografiskt område. Detta är åtminstone den gängse uppfattningen om relationen mellan självbestämmande, suveränitet och territorium. Enligt denna uppfattning tycks konsekvensen för de hotade små östater vara självklar: om en sådan stat förlorar sitt territorium kommer den även att förlora sitt politiska självbestämmande. Frågan är om vi måste acceptera denna slutsats. Är verkligen suverän kontroll över ett territorium en nödvändig förutsättning för självbestämmande? Kanske är det möjligt

för ett folk att vara självbestämmande trots att det saknar ett territorium? Om så är fallet skulle ett folk som tvingats överge sitt territorium kunna fortsätta utöva självbestämmande.

Vissa folkrättsjurister har hävdad att det är möjligt för ett folk att fortsätta utöva självbestämmande även efter att de tvingats överge sitt territorium. De har dessutom föreslagit att detta kan vara en lösning på problemet med att små östaters självbestämmande i framtiden kan komma att hotas av de territoriella förluster som följer av stigande havsvattennivåer (Burkett 2011; Rayfuse 2010; Yamamoto & Esteban 2010). Tanken är att ett viktigt värde – politiskt självbestämmande – kan bevaras genom att låta ett folk som tvingats överge sitt hemland fortsätta utöva suverän kontroll över det nu övergivna obeboeliga territoriet.

Jag kommer nedan att närmare beskriva detta förslag om att i internationell rätt tillåta existensen av så kallade avterritorialiserade stater. Jag kommer också att försvara denna idé mot en kritik som går ut på att det finns en nödvändig koppling mellan territorium och självbestämmande. Argumentet säger att det inte är möjligt för ett folk att vara politiskt självbestämmande om det saknar ett territorium. Jag kommer dock att argumentera för att denna förståelse av vad självbestämmande innebär är orimlig. Min slutsats blir att förslaget om att i internationell rätt tillåta existensen av avterritorialiserade stater är ett meningsfullt instrument som kan användas för att bevara självbestämmandet för folk som tvingats överge sina hemländer på grund av territoriell förlust.

Den viktigare frågan är dock om detta förslag är moraliskt acceptabelt i betydelsen att det fullgör de plikter det internationella samfundet har gentemot de befolkningar som i framtiden kan bli tvungna att överge sina hemländer på grund av klimatförändringarnas effekter. Även om det är ett förslag som går att genomföra medelst några smärre förändringar i folkrätten återstår förstås frågan om detta förslag är moraliskt acceptabelt. Eller bör kanske det internationella samfundet egentligen göra mycket mer för att uppfylla de skyldigheter det har gentemot framtida klimatmigranter från små östater? Den mer precisa frågan är om förslaget om att

i internationell rätt tillåta existensen av avterritorialiserade stater är tillräckligt för att kompensera de folk som tvingats lämna sina stater på grund av att klimatförändringar ödelagt deras territorier. Mitt resonemang kommer att landa i slutsatsen att förslaget är otillräckligt. Det kommer nämligen att visa sig att, även om förslaget lyckas rädda en del av det politiska självbestämmandet för dessa folk, så finns det centrala delar av självbestämmandets värde som oundvikligen går förlorat. Jag kommer dock att argumentera för att förslaget kan göras mer moraliskt attraktivt genom att vi tillför det ytterligare några kompensatoriska åtgärder.

Innan jag går vidare behöver jag klargöra några antaganden. Ovan har jag talat om >det internationella samfundet> som bärare av skyldigheter gentemot de folk som kan tvingas lämna sina länder på grund av klimatförändringar. Mer specifik än så kommer jag inte att bli i denna artikel. Det finns en omfattande politisk filosofisk debatt om hur bördorna för att hantera klimatförändringarnas skadeverkningar bör fördelas mellan olika aktörer.<sup>2</sup> Är det de länder som släppt ut mest växthusgaser som bör axla det största ansvaret? Eller är det kanske de som har tjänat mest på utsläppen som bör göra det? Jag kommer inte att närmare beröra denna problematik i denna artikel, utan endast tala om >det internationella samfundet>. Att mer specifikt fördela ansvar mellan olika aktörer inom det internationella samfundet skulle vara nästa steg i en mer komplett argumentation.

Vidare kommer jag att utgå från att politiskt självbestämmande är ett värde som är värt att bevara. Det är därför viktigt att försöka hitta lösningar som kan bevara detta värde för befolkningarna på de hotade östaterna. Även om jag inte kommer att presentera något utförligt försvar av varför självbestämmande är värdefullt behöver jag säga några ord om detta som kommer att vara av betydelse senare i artikeln. Jag har tidigare argumenterat för att demokratiskt politiskt självbestämmande är värdefullt eftersom det maximerar det individuella självbestämmandet för medlemmarna i en politisk enhet (Erlingsson & Ödalen 2008). Men politiskt självbestämmande är också värdefullt eftersom detta slags självbestämmande

gör det möjligt för ett kollektiv att upprätthålla rättvisa inom gruppen. Politiskt självbestämmande har två sidor; den ena är *autonomi*, den andra *oberoende*. Ett kollektivt är *autonomt* när det kan styra sig självt, och det är *oberoende* när det har en domän av politisk kontroll som är dess eget. När ett kollektiv har politiskt självbestämmande kan det således styra sig självt i enlighet med en viss uppfattning om rättvisa, utan extern inblandning. Det är denna funktion som skänker politiskt självbestämmande dess värde.

Slutligen bör det klargöras redan nu att jag är helt övertygad om att det internationella samfundet är skyldig klimatomvandling från hotade östater mycket mer än att försöka skydda deras kollektiva självbestämmande genom att göra vissa förändringar i folkrätten. Den främsta, självklara, plikten är förstås att se till att klimatförändringarnas effekter mildras och att situationen där folk måste överge sina stater aldrig blir aktuell. Denna artikel är dock en övning i vad som ibland kallas icke-idealt teoretiserande. Givet att det går så illa att vi inte lyckas komma tillrätta med klimatförändringarna och att vi i framtiden finner oss i tragiska situationer där folk måste överge sina hemländer, kan då denna idé – att i internationell rätt tillåta existensen av avterritorialiserade stater – vara en moraliskt försvarbar idé som lyckas bevara värdet kollektivt självbestämmande? Om det skulle visa sig att så inte är fallet, går det då kanske att modifiera idén på något vis så att den blir moraliskt acceptabel?

#### Avterritorialiserade stater

ÄVEN OM ETT territorium blir obeboeligt kommer det aldrig (åtminstone inte så länge vår planet finns kvar) att helt och hållet försvinna. Som redan nämnts kommer östater som hotas av stigande havsvattennivåer att bli obeboeliga långt innan de försvinner under vattenytan (om det någonsin händer). Det kommer alltså att finnas övergivna bitar av land kvar under lång tid. Även om dessa bitar land till slut slukas av havet kommer de fortfarande att finnas kvar där under vattenytan.

Man skulle därmed kunna föreslå att ett folk som övergett en försvinnande östat borde kunna fortsätta utöva suverän kontroll över

det obeboeliga territoriet och, i ett senare skede, över territorialvattnen. Oavsett om befolkningen från en försvinnande östat har möjligheten (och önskemålet) att som grupp migrera tillsammans till en och samma stat, eller om de migrerar till olika stater, skulle de som kollektiv kunna fortsätta utöva kontroll över det övergivna territoriet (Burkett 2011; Rayfuse 2010; Yamamoto & Esteban 2010).

Ett sådant förslag skulle kräva vissa förändringar av internationell rätt. Havsrätten fastslår exempelvis att territorialvattengränser är ambulerande och de kommer därmed att förflyttas inåt i takt med att en östats landyta krymper. Förslaget skulle således kräva att man fastställer en viss tidpunkt vid vilken befintliga territorialvattengränser »fryses», och ingen minskning av territorialvattnet som sker efter denna tidpunkt accepteras (se Caron 1990; Soons 1990).

Ett allvarigare problem för detta förslag ser folkrättsjurister i att det tycks gå stick i stäv med hur internationell rätt definierar vad som är en stat. Den så kallade Montevideo-konventionen om staters rättigheter och skyldigheter från 1933, som betraktas som den del av internationell sedvanerätt som definierar en stat, ställer upp följande definitionskriterier: det ska finnas en permanent befolkning, ett fast definierat territorium, ett effektivt politiskt styre, samt en förmåga att ingå relationer med andra stater. Vi kan genast se att ett folk utan eget territorium inte kan uppfylla alla dessa kriterier. De två senare kriterierna skulle kunna uppfyllas om ett slags exilregering upprättas, men en permanent befolkning på ett fast definierat territorium skulle saknas.

Men att definiera vad en stat är utgör ingen enkel och okontroversiell uppgift. Inbyggd i Montevideo-konventionen finner vi den så kallade deklarativa teorin om vad som definierar en stat. Enligt denna teori blir en stat just en stat då den uppfyller en uppsättning kriterier, exempelvis de som Montevideo-konventionen specificerar. Något erkännande från andra stater behövs strikt talat inte enligt den deklarativa teorin. Om andra stater erkänner en viss stats existens innebär det, såvitt staten ifråga uppfyller kriterierna, endast att de uttrycker ett redan föreliggande faktum: att staten är en stat (Gagain 2012).

De jurister som försvarat lösningen med avterritorialiserade stater tycks dock förlita sig på en annan teori om vad som definierar en stat: den så kallade konstitutiva teorin. Enligt denna teori är det endast erkännandet som spelar någon roll; en stat blir en stat endast då dess existens erkänns av andra stater (se Gagain 2012). Dessa jurister påpekar att deras idé om avterritorialiserade stater ingalunda är någon nymodighet inom internationell rätt. Det finns redan exempel på institutionella enheter utan territorier som innehar status som stater. Det mest kända exemplet är antagligen den så kallade Malteserorden (eller *Den suveräna militära hospitalsorden av sankt Johannes av Jerusalem, av Rhodos och av Malta*, som är dess fullständiga namn). Detta är en av världens äldsta ordnar; den har permanent observatörsstatus i FN, och erkänns som en suverän stat av ett stort antal stater trots att den inte har något territoriellt område. Vidare brukar också framhållas att så kallade »fallerade stater» betraktas som stater trots att de saknar effektivt politiskt styre och ofta även förmågan att ingå relationer med andra stater. Detta beror på att det inom internationell rätt finns ett slags *antagande om kontinuitet* när det gäller stater – det är svårt att bli en stat men det är lätt att förbli det, även under omständigheter där Montevideo-konventionens kriterier inte är uppfyllda. Samma slags kontinuitetsmekanism som låter fallerade stater fortsätta vara stater kan låta försvinnande östater fortsätta vara stater trots att de saknar territorium.

Uppenbarligen finns, som exemplet med Malteserorden visar, ett utrymme i internationell rätt för att låta stater existera trots att de saknar territorium. Internationell rätt tycks alltså kunna hantera idén med avterritorialiserade stater. Som Rosemary Rayfuse uttrycker det är folkrätten »fully capable of responding to the problem of disappearing states in a way that positively recognizes their sovereign rights without further victimizing them by the loss not only of their territory but of their sovereign existence as well» (Rayfuse 2010: 11).

Innebär då detta förslag om att tillåta existensen av avterritorialiserade stater något mer än att det låter exilmedborgarna upprätthålla ett slags abstrakt koppling till det övergivna hemlandet?

Ja, för det första kan det faktiskt ha ekonomisk betydelse. Om exilmedborgarna fortsätter utöva suverän kontroll över territorialvattnet som en så kallad ›exklusiv ekonomisk zon›, innebär det att de har rätten till naturresurserna i vattnen och på havsbotten innanför denna zon (Yamamoto & Esteban 2010). Detta kan ha stor ekonomisk betydelse för exempelvis små östater där försäljningen av fiskerättigheter till internationella fiskeföretag utgör en viktig inkomstkälla. För exempelvis Tuvalu och Kiribati utgör försäljningen av fiskerättigheter hela 40 procent av dessa östaters BNP (Barnett & Campbell 2010: 7).

En förutsättning för att exilmedborgarna i en avterritorialiserad stat ska kunna utöva suverän kontroll över det övergivna territoriet är att de samordnar sig kollektivt genom att exempelvis upprätthålla ett slags exilregering (Rayfuse 2010; McAdam 2010). En sådan exilregering skulle ha som uppgift att upprätthålla suverän kontroll över och förvalta det övergivna territoriet. Konkret kan det exempelvis handla om att övervaka territoriet med en flotta, utvinna naturresurser från territorialvattnet och att mellan exilmedborgarna rättvist fördela vinsterna av försäljningen av naturresurser. Exilregeringen skulle även representera den avterritorialiserade staten på den internationella nivån, och skydda de egna medborgarnas rättigheter och intressen vis-à-vis deras nya hemstat (eller hemstater) (Rayfuse 2010: 11).

Att upprätthålla medborgarskapet i en övergiven stat och att delta i gemensamma politiska angelägenheter genom att exempelvis regelbundet välja en exilregering kan också vara mycket viktigt för exilmedborgarna i flera olika avseenden. Inte minst kan det vara ett effektivt instrument för att de ska kunna upprätthålla en intern kollektiv identitet. Detta är viktigt, menar vissa, eftersom en sådan intern kollektiv identitet är ett nödvändigt krav för att ett kollektiv ska kunna utgöra en legitim innehavare av en rätt till självbestämmande (Nine 2010: 362–363). Vidare kan upprätthållandet av en kollektiv intern identitet vara av vikt för att de lättare ska kunna upprätthålla kulturella värden och identiteter.

En annan reform som skulle krävas för att detta förslag om avter-



ritorialiserade stater ska kunna fungera är att alla de stater som tar emot migranter från försvinnande östater tillåter att de har dubbla medborgarskap. De kan på så vis förbli medborgare i sin övergivna stat samtidigt som de kan bli medborgare i sina nya hemländer. Om dessa klimatmigranter nekas möjligheten till dubbelt medborgarskap riskerar antingen idén med avterritorialiserade stater bli meningslös då dessa stater skulle utarmas på medborgare, eller så löper de migranter som väljer att behålla medborgarskapet i den avterritorialiserade staten en risk att bli vad som kallas *de facto* statslösa. Det senare innebär att dessa migranter skulle vara medborgare i en stat utan kapacitet att erbjuda medborgarna det skydd en stat normalt erbjuder (se Heyward & Ödalen 2015).

Kan avterritorialiserade stater vara självbestämmande?

EN SVÅR FRÅGA att hantera för förslaget om att tillåta försvinnande östater fortsätta existera som avterritorialiserade *självbestämmande* stater är om det överhuvudtaget är möjligt för en territorielös enhet att vara politiskt självbestämmande i något meningsfullt avseende. Man skulle, lite förkortat, kunna argumentera för att politiskt självbestämmande förutsätter en auktoritet att kunna etablera rättvisa inom ett bestämt territorium och, vidare, att suverän kontroll över ett territorium är nödvändigt för att kunna etablera rättvisa inom det (Nine 2010). Utan suverän kontroll över ett territorium skulle det alltså inte vara möjligt för ett folk att vara politiskt självbestämmande, eftersom politiskt självbestämmande förutsätter auktoriteten att etablera rättvisa inom ett bestämt territorium.

Om detta är korrekt kan förslaget om avterritorialiserade stater inte leva upp till löftet om att bevara det politiska självbestämmandet för folk som tvingats överge försvinnande östater. En avterritorialiserad östat utövar visserligen kontroll över ett övergivet territorium, eller ett territorialvatten, men detta är ett annat territorium än det där medlemmarna befinner sig. Medlemmarna finner vi på en annan stats territorium (eller flera staters territorier), och den avterritorialiserad östaten saknar därför auktoriteten att etablera rättvisa bland de egna medlemmarna.

En uppfattning om självbestämmande som kan ligga till grund för en kritik som denna finner vi hos filosofen Cara Nine (2010 och 2012). Hon menar att ett folk för att det ska kunna betraktas som självbestämmande måste styra sig självt, och för att kunna styra sig självt måste det ha den moraliska och politiska auktoriteten att etablera rättvisa för sina medlemmar. Mer specifikt innebär auktoriteten att etablera rättvisa för medlemmarna, enligt Nine, möjligheten och förmågan att upprätta institutioner som har befogenheten att stifta, genomdriva och upprätthålla en viss uppsättning rättsliga regler som gäller för medlemmarna. Detta inkluderar bland annat kapaciteten att utöva tvångsmakt mot medborgarna.

Som nämndes redan i denna artikels inledning har således kollektivt självbestämmande två sidor: autonomi och oberoende. Autonomi innebär för en grupp att den har möjligheten att styra sig själv genom att stifta, genomdriva och upprätthålla lagar. Oberoende innebär att gruppen har en domän av politisk kontroll som är deras egen; en domän som ingen annan överordnad politisk enhet kan kontrollera (Nine 2010: 362).

Nine menar vidare att det krävs ett »praktiskt fundament» för utövandet av självbestämmande. Detta praktiska fundament utgörs av ett system där stater har territoriella rättigheter. Syftet med territoriella rättigheter är, enligt Nine (2010: 362), att de ska skydda och främja folks självbestämmande och deras kapacitet att etablera rättvisa för sina medlemmar inom ett visst geografiskt område. Territoriella rättigheter är en förutsättning för att skapa den domän av politisk kontroll som ett folk måste ha för att vara självbestämmande. Ett folk som utgör en legitim innehavare av en rätt till självbestämmande måste således utöva suverän kontroll över det territorium där dess medlemmar (oftast) bor. Utan territoriella rättigheter riskerar en självbestämmande grupp att upphöra att existera qua självbestämmande grupp (Nine 2010: 361–362).

Om Nines argument är korrekt är förslaget om avterritorialiserade stater djupt otillfredsställande. Det slags självbestämmande som förslaget förutsätter är helt enkelt för klen. Utifrån Nines förståelse av självbestämmande krävs inget mindre än att folk som tvingats

överge försvinnande östater beviljas rättigheter till nya territorier. Hennes långtgående förslag är således att andra stater borde ge upp delar av sitt territorium till folk från försvinnande stater, så att de kan fortsätta sin tillvaro som självbestämmande grupper. Frågan är då om hennes förståelse av självbestämmande verkligen är rimlig.

Enligt vissa förståelser av självbestämmande finns det en viktig skillnad mellan *självbestämmande och politiskt självstyre* (se t. ex. Buchanan 1991, Copp 1997). Allen Buchanan har till exempel påpekat att politiskt självstyre består av »buntar» av individuella rättigheter (såsom rätten för varje medlem att delta i gruppens interna politiska processer) och grupprättigheter (t. ex. territoriella rättigheter, eller äganderätter som ger kollektiv kontroll över vissa naturresurser), och dessa rättigheter är de instrument genom vilka en grupp kan uppnå självbestämmande. Vidare menar Buchanan att politiskt självstyre kan »anta många former och finnas i olika grader» (Buchanan 1991: 46–47). Om man inte skiljer mellan självbestämmande och de olika formerna och graderna av politiskt självstyre kan det leda till den felaktiga uppfattningen att värdet av självbestämmande endast kan realiseras för en grupp om den besitter den »högsta graden av politiskt självbestämmande», det vill säga suveränitet (Buchanan 1991: 47; se även Erlingsson & Ödalen 2008: 43).

Om vi är överens om att politiskt självstyre finns i olika former och i olika grader innebär det att inrättandet av en ny suverän stat på ett territorium bara är ett, och ett mycket radikalt, sätt att institutionalisera en grupps rätt till självbestämmande. Det är fullt tänkbart att institutionalisera system av *begränsade former* av självbestämmande för grupper som tidigare varit suveräna, men nu lever på en annan stats territorium.

Faktum är att Nine själv är något motsägelsefull vad gäller detta. Vi har redan sett hur hon definierar självbestämmande som oberoende och autonomt självstyre, och hon hävdar att ett sådant självstyre är omöjligt utan suverän kontroll över ett territorium. Men i en diskussion om att det i framtiden kan uppstå konkurrens mellan olika grupper med legitima anspråk på territoriella rättigheter

antyder Nine en annan förståelse av självbestämmande. Hon konstaterar att denna konkurrens kan ge upphov till problem eftersom det inte finns tillräckligt med land för att alla grupper ska kunna återskapa sig själva som självbestämmande folk. Hon nämner att vi kan finna en lösning på detta problem i det faktum att innebörden av »suveränitet» förändrats. Hon pekar på hur det till exempel talas om hur amerikanska ursprungsbefolkningar har »begränsad suveränitet» inom vissa geografiska områden (Nine 2010: 370). Men denna tanke går uppenbarligen mot den starka tolkningen av självbestämmande som oberoende och autonomt självstyre inom ett territorium. Snarare är det ett erkännande av att självbestämmande är ett graderat begrepp. Nine skriver »begränsad suveränitet», men vi kan reservera begreppet »suveränitet» för den mest långtgående varianten av självbestämmande och istället, som jag gjort ovan, tala om »begränsat självbestämmande».

Vidare verkar det för Nine vara avgörande för att ett folk ska betraktas som självbestämmande att det har den moraliska och politiska auktoriteten att etablera rättvisa bland sina medlemmar. Detta kan uppenbarligen vara svårt om folket i fråga inte kontrollerar ett territorium. Om medlemmarna lever på en eller flera andra staters territorier finns helt enkelt en eller flera överordnade politiska enheter som måste *tillåta* att en exilregering utövar denna auktoritet och som fastställer ramarna för detta utövande. Utövandet av denna auktoritet kan således aldrig vara helt oberoende. Om »etablera rättvisa» förutsätter en exklusiv rätt att utöva tvångsmakt gentemot de egna medlemmarna följer att suverän kontroll är nödvändigt för att etablera rättvisa. Men även om detta är korrekt tycks det i alla fall möjligt för en grupp att på olika vis *främja* rättvisa bland medlemmarna, även om den saknar fullständigt oberoende i förhållande till överordnade politiska enheter. Exempel på att främja rättvisa kan vara att exilregeringen rättvist fördelar vinsterna från de naturresurser som utvinns från det övergivna territoriet bland sina medlemmar. Vi hamnar återigen i den tidigare diskussionen om distinktionen mellan självbestämmande och politiskt självstyre. Även om suveränitet kräver en förmåga att *etablera* rättvisa bland

medlemmarna, kan det för mindre långtgående varianter av självstyre vara tillräckligt med rättigheter som skänker en grupp olika kapaciteter att *främja* rättvisa bland medlemmarna.

Det verkar således som att Nine ställer för högra krav på det »praktiska fundament» som krävs för att folk ska kunna utöva självbestämmande. För henne måste detta praktiska fundament bestå av ett system där stater har territoriella rättigheter, och där territoriella rättigheter innebär suverän kontroll över såväl befolkning som resurser på ett visst geografiskt område (Nine 2012). Men ett system där territoriella rättigheter i denna strikta mening kombineras med en uppsättning mindre omfattande rättigheter för avterritorialiserade stater verkar också kunna fungera som ett praktiskt fundament för utövandet av självbestämmande. Ett sådant system skulle kunna skydda även avterritorialiserade folks självbestämmande och deras kapacitet att främja rättvisa för sina medlemmar.

Det ska erkännas att det utgör en icke-ideal lösning att realisera värdet av självbestämmande på sätt som inte når hela vägen fram till politisk suveränitet. I den mån ett folk från en försvinnande stat skulle önska att få suverän kontroll över ett nytt territorium vore den bästa lösningen att de kunde få det. Om så kallad seasteading-teknologi i framtiden gör det möjligt att skapa tillräckligt stora konstgjorda territorier kan en sådan lösning också bli möjlig utan att några stater behöver göra avkall på sina nuvarande territorier (se Gagain 2012). Fram till dess får vi dock nöja oss med andra icke-ideala förslag. Frågan är om det finns icke-ideala sätt att respektera självbestämmande som åtminstone kan vara acceptabla.

Är förslaget acceptabelt?

EFTER RESONEMANGEN OVAN kan vi konstatera att, utöver att förslaget om avterritorialiserade stater är möjligt att genomföra i enlighet med internationell rätt, så skulle det även utgöra ett meningsfullt instrument för att bevara en del av självbestämmandet för folk som tvingats fly från försvinnande östater. Med den gradeerade förståelse av självbestämmande som redovisades ovan är det inte nödvändigtvis så att självbestämmandet för ett folk från en för-

svinnande stat står under ett radikalt hot. Förslaget om att tillåta existensen av avterritorialiserade stater tillåter dem att fortsätta utöva ett mått av självbestämmande eftersom det låter dem fortsätta utöva suverän kontroll över sitt övergivna territorium. Genom att regelbundet välja en exilregering kan dessutom ett folk från en försvinnande stat fortsätta utöva ett mått av politiskt självbestämmande, och därmed även upprätthålla en intern identitet. Vidare skulle de fortsatt ha äganderätt till de resurser som går att finna på det forna territoriet och territorialvattnet, och de kan fatta kollektiva beslut om hur dessa resurser ska användas.

Ett sätt att förstå detta förslag är att det handlar om ett sätt att *kompensera* befolkningar som varit tvungna att överge sina territorier på grund av klimatförändringar. De har förlorat något utan deras egen förskyllan, och det är nu upp till det internationella samfundet att kompensera dem för denna förlust. Det som gått förlorat är deras territorier, och förslaget går ut på att kompensera denna förlust genom att tilldela dessa folk status som avterritorialiserade stater. Vi måste nu fråga oss om denna lösning återställer det värde som gått förlorat. Minns att det är självbestämmandet som är det centrala värdet vi diskuterar. Det förlorade territoriet utgjorde den praktiska grund utifrån vilket ett folk kunde utöva sitt självbestämmande. Låt oss tänka oss att det var möjligt att precis bredvid det förlorade territoriet bygga ett nytt konstgjort territorium med precis samma utseende och egenskaper som det tidigare territoriet hade innan det började förstöras. Om ett folk flyttar från det territorium som håller på att förstöras till det nya konstgjorda territoriet, och om vi vidare antar att folket får fullständiga territoriella rättigheter till detta nya territorium, tycks det inte som att något av värdet i det kollektiva självbestämmandet går förlorat. Folket har fått en ny praktisk grund, precis likadan som den tidigare, utifrån vilken de kan fortsätta utöva sitt självbestämmande. Om ett folk från en hotad östat kompenseras på detta vis verkar det vara en fullständig kompensation med avseende på självbestämmande. Inget av detta värde har gått förlorat.<sup>9</sup> Hur är det då med förslaget att låta folk från hotade östater fortsätta existera som avterritorialiserade stater?

Som redan nämnts står det klart att ett folk som tvingats överge en försvinnande östat har förlorat en viktig del av sitt självbestämmande. Eftersom de efter att de migrerat kommer att vara underställda en annan stats (eller flera staters) auktoritet har de inte längre en domän av politisk kontroll som är oberoende av andra politiska enheter. Det innebär att de inte längre kommer att kunna utöva suverän kontroll över många frågor som är viktiga för dem. De kommer att kunna utöva suverän kontroll endast i frågor som rör det övergivna territoriet. Även här kommer dock deras självbestämmande att vara kringskuret. Detta eftersom utövandet av denna kontroll, genom exempelvis en exilregering, kräver uttryckligt eller underförstått samtycke från den stat där exilregeringen verkar (McAdam 2010: 115). Kort sagt, även om ett folk från en försvunnen östat kan fortsätta utöva ett mått av självbestämmande kommer det oundvikligen att förlora sitt *oberoende* och de värden som är förknippade med detta oberoende.

Denna förlust av oberoende utgör onekligen en svåröverkomlig brist hos förslaget om avterritorialiserade stater. Vi kan dock ställa frågan om denna brist kan åtgärdas på något vis som gör förslaget lättare att acceptera. Frågan är, mer specifikt, om det är möjligt att kompensera ett folk som flytt från en försvinnande östat för deras förlust av *oberoende*. Dessa kompensationsåtgärder skulle inte strikt talat vara en del av förslaget om avterritorialiserade stater såsom det beskrivits ovan, utan de skulle snarare vara åtgärder som bör läggas till förslaget för att förstärka dess moraliska accepterbarhet.

Som nämnts tidigare har självbestämmande två sidor – autonomi och oberoende. Autonomi är förmågan hos en grupp att styra sig själv, medan oberoende är kravet att en grupp har en domän av politisk kontroll oberoende av överordnade politiska enheter (Nine 2010: 362). En möjlighet här är att vissa kompensationsåtgärder skulle kunna fokusera på att kompensera för förlusten av oberoende genom att främja autonomi.

Om vi förstår autonomi i Nines strikta bemärkelse, som förmågan hos en grupp att styra sig själv genom att stifta, genomdriva och upprätthålla lagar, skulle även autonomi hos ett folk från en

försvinnande stat bli kringskuren när dessa migranter underställs lagarna i andra stater. Även detta motiverar kompensation. Men jag vill föreslå en vidare förståelse av autonomi som inte enbart fokuserar på de rättsliga aspekterna av självbestämmande, utan som också tar hänsyn till en vidare uppsättning resurser en grupp kan använda när den fastställer sina kollektiva mål och när den agerar för att uppnå dessa mål. Dessa resurser är främst institutionella och ekonomiska, men de kan också vara av andra slag.

En viktig slags kompensation kunde alltså utgöras av autonomi-stärkande resurser. I praktiken skulle detta omfatta resurser som gör det möjligt för gruppen att effektivt kontrollera sitt övergivna territorium (t. ex. finansiella resurser för att skapa en flotta), de institutionella resurser som behövs för att skapa och upprätthålla en effektiv exilregering, fysiska eller ekonomiska resurser för att utvinna naturresurser från det övergivna territoriet, och de institutionella resurser som krävs för att rättvist fördela inkomsterna från dessa naturresurser.

#### Slutsatser

DENNA UPPSATS HAR undersökt ett förslag på hur ett folk som har tvingats överge sitt hemland på grund av miljöorsakad territoriell förstörelse kan behålla ett mått av självbestämmande. Detta förslag hävdar att det är möjligt för en sådan migrantgrupp att förbli självbestämmande genom att de får fortsätta utöva suverän kontroll över det övergivna territoriet och territorialvattnet. Jag har försvarat detta förslag mot anklagelsen att den bygger på en för svag föreställning om självbestämmande. Självbestämmande är ett graderat begrepp, och full suveränitet är endast slutpunkten på skalan. Det är fullt möjligt för ett folk att vara självbestämmande »i viss grad». Förslaget om att tillåta existensen av avterritorialiserade stater kan ge oss de institutionella verktyg som behövs för att folk från försvinnande stater ska kunna behålla ett mått av självbestämmande även efter att de har tvingats överge sina hemländer.

Förslaget är dock inte oproblemiskt. Jag har också argumenterat för att förslaget i sig inte är moraliskt acceptabelt ens som en



icke-ideal lösning. Detta eftersom det inte tar hänsyn till den förlust av oberoende som kommer att drabba folk från försvunna stater. Genom att komplettera förslaget med kompensationsåtgärder som stärker dessa gruppers autonomi kan dock förslaget göras mer attraktivt. Förslaget om att tillåta existensen av avterritorialiserade stater, kombinerat med kompensationsåtgärder, skulle kunna visa sig vara en såväl genomförbar som acceptabel lösning. Det skall dock påpekas att eftersom förslaget måste kompletteras med dyra kompensationsåtgärder för att bli acceptabelt, kommer detta att minska en del av den initiala fördel förslaget hade i termer av politisk genomförbarhet jämfört med andra alternativ.

Slutligen vill jag understryka att även om frågan om försvinnande östater ger upphov till intressanta frågor om hur självbestämmande och suveränitet bör förstås, är detta inte den främsta orsaken till varför frågan bör behandlas av filosofer, jurister, politiker och andra. Som jag påpekade i början kan detta inom en inte alltför avlägsen framtid bli ett mycket stort problem för stater som exempelvis Kiribati, Maldiverna, Marshallöarna, Tokelau och Tuvalu. Som Kiribatis president Anote Tong påpekade när han talade inför FN:s generalförsamling den 25 september 2008 så kräver storskaliga evakueringar långsiktig planering. Detta så att folk, när de migrerar, ska kunna göra det »med värdighet». En viktig del av denna planering utgörs av att börja utforma, diskutera och utvärdera olika förslag på vad som borde göras, och vad som kan göras, för dessa migranter. Med tanke på det internationella samfundets ovilja att stödja förslag som kräver stora uppoffringar, finns det en stor poäng med att undersöka icke-ideala, men genomförbara, förslag som förslaget om att tillåta existensen av avterritorialiserade stater.

→

*Jörgen Ödalen är universitetslektor i politisk teori vid Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, Avdelningen för statsvetenskap, Linköpings universitet.*

## Noter

1 Denna artikel är en översatt och omarbetad version av Ödalen (2014). Flera av de resonemang som förs i denna artikel, särskilt några av de som förs kring självbestämmande och kompensation, är unika för denna version. Det finns samtidigt resonemang i den engelska ursprungsversionen, framförallt ett lockeanskt argument, som inte återupprepas i denna artikel. Utkast till den svenska versionen har presenterats vid forskningsseminariet vid avdelningen för statsvetenskap, Linköpings universitet, och i arbetsgruppen för politisk teori vid Statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Lund 2014. Jag tackar deltagarna vid dessa tillfällen för deras värdefulla synpunkter. Jag är särskilt tacksam för kommentarer från Ed Page och Martin Hall.

2 För diskussioner kring fördelningsfrågan se exempelvis Caney 2014, Duus-Otterström & Jagers 2012 och Page 2008 och 2011.

3 Notera att jag endast diskuterar värdet självbestämmande här. Andra värden kan förstås gå förlorade om ett folk förlorar sitt territorium och flyttar till ett nytt konstgjort territorium. Det kan exempelvis finnas kulturella artefakter, som byggnader eller monument, som inte kan bevaras. Även om repliker av dessa skapas på det nya territoriet skulle dessa repliker inte bära samma värde som originalen.

## Referenser

- BELL, D. R. (2004) »Environmental refugees: what rights? Which duties?», i: *Res Publica*, vol. 10, ss. 135–152.
- BARNETT, J. & CAMPBELL, J. (2010) *Climate Change and Small Island States*, London: Earthscan.
- BUCHANAN, A. E. (1991) »The right to self-determination: analytical and moral foundations», i: *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 8, ss. 41–50.
- BURKETT, M. (2011) »The nation ex-situ: on climate change, deterritorialized nationhood and the post-climate era», i: *Climate Law*, vol. 2, ss. 345–374.
- CANEY, S. (2014) »Two kinds of climate justice: avoiding harm and sharing burdens», i: *Journal of Political Philosophy*, vol. 22, ss. 125–149.
- CARON, D. D. (1990) »When law makes climate change worse: rethinking the law of baselines in light of a rising sea level», i: *Ecology Law Quarterly*, vol. 17, ss. 621–653.
- COPP, D. (1997) »Democracy and communal self-determination», i: McMahan, J. & McKim, R. (red.) *The Morality of Nationalism*, Oxford: Oxford University Press, ss. 277–300.
- DUUS-OTTERSTRÖM, G. & JAGERS, S. C. (2012) »Identifying burdens of coping with climate change: A typology of the duties of climate justice», i: *Global Environmental Change*, vol. 22, ss. 746–753.
- ERLINGSSON, G. Ó. & ÖDALEN, J. (2008) »Kommunalt självstyre, demokrati och individuell autonomi», i: *Tidskrift för politisk filosofi*, vol. 2, 2008.
- GAGAIN, M. (2012) »Climate Change, Sea Level Rise, and Artificial Islands: Saving the Maldives' Statehood and Maritime Claims Through the ›Constitution of the Oceans‹», i: *Colorado Journal of International Environmental Law & Policy*, vol. 23, ss. 77–120.
- HEYWARD, C., & ÖDALEN, J. (2015). »A free movement passport for the territorially dispossessed», kommande i: D. Roser & C. Heyward (red.), *Climate justice in a non-ideal world*, Oxford: Oxford University Press.

## KAN EN STAT GÅ UNDER, MEN ÄNDÅ FINNAS KVAR?

- MCADAM, J. (2010) »Disappearing states», statelessness and the boundaries of international law», i: J. McAdam (red.) *Climate Change and Displacement. Multidisciplinary Perspectives*, Oxford: Hart Publishing, ss. 105–129.
- NINE, C. (2010) »Ecological refugees, states borders, and the Lockean proviso», i: *Journal of Applied Philosophy*, vol. 27, ss. 359–375.
- NINE, C. (2012) *Global Justice and Territory*, Oxford: Oxford University Press.
- PAGE, E. (2008) »Distributing the burdens of climate change», i: *Environmental Politics*, vol. 17, ss. 556–575.
- PAGE, E. (2011) »Climatic justice and the fair distribution of atmospheric burdens», i: *The Monist*, vol. 94, ss. 412–432.
- RAYFUSE, R. (2010) »International law and disappearing states: utilising maritime entitlements to overcome the statehood dilemma», University of New South Wales Faculty of Law Research Series, working paper 52, <http://law.bepress.com/unswwps/flrps10/art52>.
- SOONS, A. H. A. (1990) »The effects of a rising sea level on maritime limits and boundaries», i: *Netherlands International Law Review*, vol. 37, ss. 207–223.
- YAMAMOTO, L. & ESTEBAN, M. (2010) »Vanishing island states and sovereignty», i: *Ocean and Coastal Management*, vol. 53, ss. 1–9.
- ÖDALEN, J. (2014) »Underwater self-determination: sea-level rise and deterritorialized small island states», i: *Ethics, Policy & Environment*, vol. 17, ss. 225–237.