Geopolitikens återkomst och internationell rätt

av Ove Bring

Résumé

After the concept of geopolitics had been introduced in political science more than one hundred years ago it served to justify power politics and contributed to the outbreak of World War I. Today geopolitics in its original aggressive form has resurfaced in international relations and constitutes a threat to the rules based international order of the United Nations Charter. A counter diplomacy of the supporters of the UN system is needed.[1] The article was written before Donald Trump was inaugurated as President of the United States. His foreign policy constitutes – in addition to the cases mentioned in the text – a clear example of aggressive geopolitics.

PÅ SENARE TID har begreppet geopolitik använts flitigt i den internationella diskussionen, ofta synonymt med utrikespolitik, eller när man vill betona en geografisk, strategisk eller resursmässig faktor i sammanhanget. Denna artikel anknyter emellertid till den ursprungliga maktpolitiska betydelse som gavs begreppet geopolitik när det introducerades 1899 av statsvetaren Rudolf Kjellén (1864–1922), professor vid Göteborgs högskola 1901 och 1916 utsedd till Professor Skytteanus i vältalighet och statskunskap vid Uppsala universitet.

> *En huvudtanke var att regionala stormakter hade rätt att tänka och agera expansivt.*

När Kjellén introducerade begreppet i en uppsats om Sveriges gränser, hade han tagit intryck av den tyske geografen Friedrich Ratzels bok *Politische Geographie* som kom ut av trycket två år tidigare, 1897. Detta verk skulle för Kjellén få livsavgörande betydelse. Han kom att kombinera sin statsvetenskapliga kunskap med en geografisk dimension. En huvudtanke var att regionala stormakter hade rätt att tänka och agera expansivt. Det var naturligt att de utvidgade sina respektive intressesfärer. Dessa tankar utvecklade Kjellén i sin bok *Stormakterna* (1905, 1911–1913), som senare omarbetades till *Stormakterna och världskrisen* (1920). Där beskrevs stormaktsstatusen som avhängig av tre ting: geografisk utsträckning, befolkningens storlek och befintliga naturtillgångar. Boken kom ut på tyska i flera upplagor och vid 1900-talets första årtionde hade Kjellén fått en ställning som en erkänd europeisk intellektuell. Med tiden skulle han, kanske något oegentligt, betraktas som geopolitikens fader.

Den geopolitiska diskursen var som mest intensiv åren före och under första världskriget. Stormakter behövde växa, hette

det, och Tyskland var inklämt och inringat. Motsättningen mellan stormakterna berodde på strukturella geografiska orsaker som inte kunde åtgärdas genom initiativ av statsmän och diplomater. Ett krig var oundvikligt. Efter krigsutbrottet stödde Kjellén inte oväntat centralmakterna Tyskland och Österrike-Ungern. Han trodde sig se tysk organisation och nationell vilja som ett recept för seger. Samtidigt prognosticerade han korrekt att det Habsburgska imperiet, genom sin nationella splittring, skulle kollapsa, liksom att det brittiska imperiet skulle försvagas och Frankrikes stormaktsställning eroderas.

Han identifierade tre geopolitiska imperativ för en stormakt: rörelsefrihet, utrymme och sammanhållning.

Kjelléns geopolitiska begreppsapparat skulle i det kommande nazistiska Tyskland övertas av statsvetaren och generalen Karl Haushofer (1869–1946). Denne såg sig som Kjelléns arvtagare och inkorporerade geografen Ratzels idé om stormakters behov av *Lebensraum*. Haushofer hade 1935 gett ut 25 tyska upplagor av Kjelléns *Stormakterna,* och detta tankegods influerade tysk och japansk expansionism under andra världskriget. Haushofer hade varit militärattaché i Japan 1908–1910 och man kan undra om Kjelléns bok möjligen översattes till japanska genom hans förmedling. Det bör här påpekas att Kjellén inte var nazist, han var inte heller antisemit, han dog 1922 och kan inte lastas för vad som efter 1933 hände i Tyskland. Men han avläste tidsandan och bidrog till ett dåtida konservativt tänkande som förhärligade makten på bekostnad av rätten.

Närmare om tankegodset och dess bemötande

Kjellén menade att geografiska faktorer hade klar betydelse för det utrikespolitiska beslutsfattandet. Han identifierade tre geopolitiska imperativ för en stormakt: rörelsefrihet, utrymme och sammanhållning. I detta sammanhang hade han en positiv inställning till väpnad kamp. Kriget hade en härdande och fostrande inverkan på ”folk och individ”. Ett folk kan ryckas upp ur indolens och slapphet. Kriget var vidare ett redskap för den naturliga selektionen. Charles Darwins idéer om de biologiska arternas naturliga urval (”the survival of the fittest”) låg i tiden och kunde tillämpas även på staterna. Kriget sågs som en mekanism som rensar ut livsodugliga nationer. Ur ett småstatsperspektiv var detta ett oroväckande besked. Regionala stormakter hade naturens rätt att skaffa sig ytterligare territorium, energi och naturtillgångar. Makt var rätt.

Kjellén stödde Tysklands expansiva kolonialpolitik åren före det första världskriget. Efter krigsutbrottet ställde han sig bakom vad han kallade 1914 års idéer – ordning, rättfärdighet och nationell gemenskap. Han avvisade samtidigt arvet från franska revolutionen, d v s 1789 års idéer – frihet, jämlikhet och broderskap.

Hjalmar Söderberg tillfrågades 1915 av *Aftonbladet* vad han tyckte om 1914 års idéer. Och han svarade: ”Jag har den äran att känna dem. De är inte nya. De går som ledmotiv genom hela världshistorien: maktbrunstens, rovlystnadens, våldets och dumhetens idéer.”

I sin bok *Staten som livsform* (1916) beskrev Kjellén staterna som levande organismer som kunde studeras i biologisk mening, de föds och de dör och de behöver däremellan växa. Vissa stater tvingas av sina geopolitiska förutsättningar att föra en expansiv utrikes-

politik. Kjellén återkom här till sin syn på kriget. Han ser kriget som ”ett experimentalfält för geopolitiken”. Generalstaberna bör fungera som vetenskapsakademier som gör upp fälttågsplaner och identifierar fiendens svaga punkter. För staternas väpnade kamp finns ingen annan domare än världshistorien, och ”dess normer är säkerligen inte juristernas”.[2]

Kjellén som vetenskapsman har inte behandlats milt av en senare generations statsvetare. Herbert Tingsten såg honom som ”en våldsam feltänkare” vars idéer påminde om en ”nattgroggsdiskussion”. Jörgen Westerståhl såg hans tankar ”som rena absurditeter” och generellt har Kjellén ansetts ”besitta en stollighet av mer ovanligt slag”, som en modern statsvetare uttryckt det.[3] Ett viktigt undantag ska noteras. Gunnar Myrdal uppskattade sedan sin ungdom Kjellén som han såg som en företrädare för den i USA kommande realistiska skolan inom statsvetenskapen.

Det ska också noteras att Kjelléns bemötande bland nutida statsvetare är nyanserat och definitivt inte enbart negativt. För att ta några exempel, Thomas Lundén finner hans behandling av begreppsparet stat/nation helt relevant och Ragnar Björk menar att *ansatsen* till analys av stormakterna utgjorde ett metodologiskt bidrag till den statsvetenskapliga doktrinen.[4] Gunnar Falkemark finner att Kjellén var på någorlunda säker mark när han ägnade sig åt områdena statsrätt och författningshistoria.[5]

Internationellt är Kjelléns namn inte glömt. En geopolitisk skola växte fram i Brasilien under 1920-talet och skolans främste företrädare skrev 1925 en essä om Kjellén med en del av dennes texter översatta. När Uppsalaprofessorn Leif Lewin 1982 bevistade en statsvetarkonferens i Rio de Janeiro fann han till sin förvåning att programmet inkluderade ett återkommande Kjelléninseminarium. Som landsman till Kjellén och dennes sentida efterträdare som Professor Skytteanus blev han genast föremål för olika hedersbetygelser.

På en konferens i Trieste 1997, anordnad till hundraårsminnet av Friedrich Ratzels bok *Politische Geographie,* behandlades Kjellén i en föreläsning i närvaro av flera svenska deltagare. Intresset för ”geopolitikens fader” var här historiskt och tidsbundet. Kjellén verkade under en tid när det internationella samfundet inte var etablerat som en faktisk företeelse.

Folkrätten före Nationernas Förbund

Tanken på staters geopolitiska behov hade sin storhetstid när folkrätten var outvecklad, när fundamentala begrepp som aggression och självförsvar inte var förankrade i internationella överenskommelser och inte hade någon juridisk status. Under 1800-talet hade dock den allmänna opinionen ofta en klar uppfattning om dessa begrepps förhållande till internationell moral. Det var klandervärt att börja krig och det var en naturlig sak att idka självförsvar om man var angripen. Esaias Tegnér förmedlade i sin diktning 1810 en övertygelse, eller kanske en förhoppning, att aggression inte skulle löna sig på sikt. I *Det eviga* skaldade han att ”Vad våldet må skapa är vanskligt och kort, det dör som en stormvind i öknen bort”. Det skulle dröja ytterligare fem år innan Napoleon var besegrad, men vid det laget hade den internationella moralen kommit i nivå med realpolitiken. Wienkongressen 1815 blev inledningen på en fredsperiod i Europa.

Vid fransk-tyska krigets utbrott 1870 befinner sig Karl Marx i Första Internationalens högkvarter i London och är beredd att för dess räkning uttala sig om situationen. Hans

grunduppfattning är att stödja de krig som på sikt är fördelaktiga för arbetarrörelsens intressen. Han hyser spontant ingen känsla för staters erkända gränser, nationella suveränitet eller territoriella integritet – det som senare ska bli del av modern folkrätt. Han känner att en tysk seger skulle stärka den tyska arbetarrörelsen och dess förmåga att inspirera internationellt. Han författar en första ”adress” om kriget. Han slår fast att Frankrike är angriparen och att den tyska sidan för ett försvarskrig. Det rör sig om legitimt självförsvar.

Men Bismarck har agerat efter en dold plan. Han har medvetet fått Frankrike att anfalla och hans trupper är förberedda för en erövring av Elsass-Lothringen. Den preussiska krigsmakten, visste han, var överlägsen den franska. Efter sex veckors krig och den franska kapitulationen vid Sedan skriver Marx en ny adress. Han betecknar nu Preussens fortsatta krigföring som en oförsvarbar aggression riktad mot Frankrikes territoriella integritet. Historien kommer att straffa dem, skriver han, som i andra hälften av 1800-talet kommer att återuppliva en brottslig erövringspolitik.[6]

Vad som är slående här är att Marx på ett modernt sätt laborerar med två varandra motstående poler, en som står för det rättfärdiga (självförsvar) och en som står för det orättfärdiga (aggression). Han har lämnat sin doktrinära uppfattning om vad som är till nytta för den socialistiska revolutionen och slår ett slag för en internationell moral som han tycks mena överensstämmer med internationell rätt. Men vid tidpunkten för den tysk-franska freden i Frankfurt 1871 saknas fortfarande ett kategoriskt våldsförbud i folkrätten. Frågan om aggression och självförsvar inbjuder inte till förhandlingar i en tid av påtaglig stormaktskonkurrens.

Däremot är en rättsutveckling på gång i andra ämnen, främst genom ett stort antal bilaterala avtal om fredlig lösning av tvister genom skiljedom. Hösten 1872 avgörs tvisten mellan USA och Storbritannien om det brittiska fartyget *Alabamas* sänkning av nordamerikanska fartyg under det amerikanska inbördeskriget. Skiljedomen innebär att Storbritannien förbrutit sig mot neutralitetsrätten och måste betala ett stort skadestånd till USA. Utslaget accepteras i London. Fredsrörelsen får vind i seglen. Man ser internationell skiljedom som en metod för fredlig lösning av tvister.

Ungefär samtidigt sker en annan lovande utveckling. En praxis med multilaterala konferenser för att utveckla krigets lagar har tagit sin början. Humanitära inskränkningar i krigföringen diskuteras i St Petersburg 1868, Bryssel 1874, Haag 1899 och återigen Haag 1907. Betydande resultat uppnås på de två sistnämnda så kallade fredskonferenserna i Haag. I den nederländska huvudstaden inrättas dessutom en permanent skiljedomstol för fredlig lösning av tvister. En folkrättslig norm om krav på att söka en fredlig lösning uppstår, men om parterna misslyckas i sina diplomatiska ansträngningar råder fortfarande inget kategoriskt våldsförbud. Den folkrättsliga situationen blir densamma fram till antagandet av stadgan för Nationernas Förbund (NF) 1920. Då tillkommer principen om kollektiv säkerhet (gemensamt agerande mot en aggressor). Men om världsorganisationen NF misslyckas med ett kollektivt agerande ankommer det på enskilda stater att vidta sanktioner mot en aggressor. En form av våldsförbud har nu uppstått, men dess institutionella förankring är ytterst svag.

En sak är säker. Rättsläget före 1920 gjorde det möjligt för Kjellén med flera att argumentera för en geopolitik utan att komma i klar konflikt med gällande folkrätt. Situationen är helt annorlunda idag. FN-stadgans folkrätt medför en princip om staters likställdhet, om skydd för deras nationella suveräni-

tet och erkända gränser. Vissa stater är politiskt och ekonomiskt mäktigare än andra, men juridiskt är de alla likställda. Dessutom gäller idag ett kategoriskt våldsförbud. En första användning av gränsöverskridande våld är att betrakta som aggression, medan en andra användning av våld, som svar på ett anfall, är legitimt självförsvar.

Geopolitikens återkomst

I Sveriges Radios ”Filosofiska rummet” samtalade den 28 september 2024 statsvetaren Kjell Engelbrekt och historikern Kim Salomon under rubriken ”Geopolitikens återkomst”, om hur internationellt samarbete reduceras genom regionala stormakters krav på territorier, havsområden och naturresurser. Begreppet geopolitik har onekligen på senare tid använts på ett yvigt sätt och Engelbrekt var mån om att begränsa dess användning till sin ursprungliga snäva innebörd. Det noterades att själva begreppet introducerades av Rudolf Kjellén 1899, men Salomon påpekade att som maktpolitisk företeelse var geopolitiken naturligtvis äldre än så. Temat är oroväckande aktuellt i dagens värld, särskilt från ett folkrättsligt perspektiv.

> *Ryssland och Kina har länge förespråkat en ny internationell ordning med egna intressesfärer.*

Ryssland och Kina har länge förespråkat en ny internationell ordning med egna intressesfärer som möjliggör, i det ena fallet, aggression mot Ukraina, i det andra fallet, ett aggressivt agerande i Sydkinesiska sjön. För en regional stormakt blir det, enligt geopolitisk logik, rättfärdigt att söka expansion på andra staters bekostnad. Makt och geopolitiska behov blir realiteter som trumfar internationell rätt. Den hittillsvarande regelbaserade världsordningen – baserad på FN-stadgan, dess våldsförbud och mänskliga rättigheter (MR) – hotas.

Det är inte uteslutet att detta synsätt får fäste i hela gruppen av BRICS-stater. Intill nyligen bestod gruppen av Brasilien, Ryssland, Indien, Kina och Sydafrika, vars begynnelsebokstäver på engelska gett upphov till akronymen i fråga. Genom BRICS-mötet i ryska Kazan i oktober 2024 har gruppen utökats med Turkiet, Egypten, Sudan, Saudiarabien och Förenade Arabemiraten. BRICS står också för tanken på en i förhållande till väst alternativ världsordning, en ”multipolär” sådan, där politiskt och ekonomiskt fokus flyttas till jordens södra och östra delar (”det globala Syd”). Kina har också initierat Global Civilization Initiative (GCI), som betonar att det finns skilda civilisationer och värdetraditioner som är fristående från ”de västerländska” mänskliga rättigheterna. I praktiken innebär det ett förnekande av den universalitet som FN bibringat de juridiskt bindande MR-konventionerna. Som konsekvens härav anses en kinesisk intressesfär legitimera behandlingen (d v s förtrycket) av uigurerna.

Problemet i dagens värld är alltså geopolitikens återkomst i modern form.

Rysslands planer när den storskaliga invasionen av Ukraina inleddes var att erövra hela landet, ett territorium på 603 700 km² (klart större än Frankrikes yta). Ett införlivande i Ryssland skulle, förutom ett tillskott på över 52 miljoner invånare, medföra ett övertagande av värdefulla naturresurser: bördig jordbruksmark, stora förekomster av järnmalm och energislag i form av kol och naturgas. Kärnkraftverket i Zaporizjzja skulle övertas, liksom stålverket Azovstal i Mariupol. Den betydande exporten av vete

BRICS står också för tanken på en i förhållande till väst alternativ världsordning. Foto: Shutterstock.com.

skulle fortsätta, nu till gagn för den ryska statskassan.

Ett tänkt stillestånds- eller fredsavtal längs nuvarande eller tidigare frontlinjer skulle inte påverka Putins önskedröm om territoriell expansion för att förverkliga återskapandet av ett förlorat ryskt imperium. Ukrainas integritet och oberoende på sikt kan endast säkras genom en regimändring i Moskva. I nuläget behöver väst hjälpa Ukraina med någon form av långdistansvapen, bland annat för att nå baser på ryskt territorium. Men aggressionen mot Ukraina är naturligtvis långt ifrån det enda geopolitiska hotet.

I Sydkinesiska sjön finns öar som – för den stat som äger dem – genererar stora maritima zoner med troliga oljefyndigheter. Kina annekterade 1974 Paracelöarna som även Vietnam och Filippinerna gör anspråk på. 1988 annekterade Kina också vissa av Spratlyöarna, medan andra öar i gruppen kontrolleras av mindre styrkor från Vietnam, Malaysia och Filippinerna. Kinas president Xi Jinping hävdade 2017 att landet var missgynnat i den strategiska geopolitiska havsmiljön, men att man skulle bli en stormakt även till sjöss. Kinesiska anspråk på ”historiska vatten” går långt tillbaka i tiden, men har underkänts av en internationell skiljedomstol i Haag.[7]

Filippinerna har nyligen klagat på att kinesiska örlogsfartyg kört rakt in i filippinska patrullbåtar och med vapen hotat dess besättningar. Samtidigt tyder mycket på att Kina söker nå sina mål utan att ta till storskalig militär aggression. Detta gäller även i förhållande till Taiwan där man iakttar en avvaktande hållning och först vill se hur Putins krig i Ukraina utvecklas. Men Kina drar sig inte för att, gentemot sina grannar, hota med militärt våld i strid med FN-stadgans artikel 2(4).

Gazakriget har även en geopolitisk dimension genom att området från Jordanfloden till Medelhavet (”from the river to the sea”) är föremål för skilda politiska önskemål; ska området i sin helhet utgöra staten Israel,

staten Palestina eller ska det delas upp i en tvåstatslösning.

Framöver kan Arktis utgöra ett geopolitiskt konfliktområde där smältande isar möjliggör en mer ekonomiskt lönsam transportled norr om Sibirien, en modern Nordostpassage där flaggstater kan utsättas för rysk utpressning i form av höga avgifter, eller riskera en rysk tillslutning av passagen till nackdel för internationell handel. Nyligen har tillkommit hotet mot Grönlands frihet, där Putin i och för sig välkomnar en splittring inom Nato, men ändå störs av att Trump säger sig syfta till ett stärkande av USA:s nationella säkerhet – d v s på Rysslands bekostnad.

Den geopolitiska trenden behöver motverkas på diplomatisk väg. Sverige och andra EU-länder behöver agera i FN genom personliga dialoger och lobbying med företrädare för länder i Afrika och Asien, Karibien och Mikronesien. Gentemot flera av dessa företrädare behöver man söka förnyat stöd för FN-stadgans normer, ett stöd som alla FN-medlemmar en gång gett genom medlemskapet i organisationen och accepten av dess stadgar. Det gäller inte bara förbudet mot aggression utan även förbudet mot hot om våld i artikel 2(4). Hot om våld kan ske genom militär utpressning eller på annat sätt inom vad som betraktas som den egna intressesfären. Länder som Eritrea, Nordkorea, Syrien och Venezuela lär inte gå att påverka, men det finns andra stater, en ökande grupp av länder som politiskt närmat sig Ryssland och Kina, kanske utan att inse hur de därmed relativiserar FN-stadgans folkrätt. Ett aktuellt exempel är hur presidenten i Gabon genom en sjöfartsöverenskommelse med Putin låter denne runda de ekonomiska sanktionerna. Ett annat exempel är uttalandet av Burkina Fasos utrikesminister under ett rysk-afrikanskt möte i Sotji i november att ett ryskt partnerskap passar landet bättre än det tidigare nära samarbetet med Frankrike.

Samtidigt: En stor majoritet av FN:s medlemmar har trots allt i generalförsamlingen fördömt Rysslands aggression mot Ukraina. Det gäller att genom intensiv diplomati återsamla denna majoritet till stöd för gällande folkrätt.

Ovanstående text skrevs innan Donald Trump tillträtt som president. Hans utrikespolitik – med famösa utspel om Grönland, Kanada, Panamakanalen, Gaza och Ukraina – innebär en anslutning till den aggressiva geopolitiska trenden, innefattande även en negativ inställning till en regelbaserad världsordning. Putin har fått vatten på sin kvarn.

Författaren är professor emeritus och f d folkrättsrådgivare vid UD. Han är ledamot av KKrVA.

Noter

1. Detta är en utökad version av artikeln ”Är den starkes rätt på väg tillbaka?”, publicerad i *Svenska Dagbladet,* Under strecket, den 24 oktober 2024.
2. Kjellén, Rudolf: *Staten som lifsform,* Hugo Gebers Förlag, Stockholm 1916, s 16.
3. Gunnar Falkemark i den av honom redigerade *Statsvetarporträtt. Svenska statsvetare under 350 år,* SNS Förlag, Stockholm 1992, s 91. För citaten av Tingsten se Edström, Bert; Björk, Ragnar och Lundén, Thomas (red): *Rudolf Kjellén. Geopolitiken och konservatismen,* Hjalmarson & Högberg, Stockholm 2014, s 9 och 14. Citatet av Westerståhl återfinns i samma bok, s 16.
4. Se allmänt Björk, Ragnar och Lundén, Thomas (red): *Territory, State and Nation. The Geopolitics of Rudolf Kjellén,* Berghahn Books, New York och Oxford 2021.
5. Falkemark, Gunnar i Falkemark (red), *Statsvetarporträtt,* s 95.
6. Walzer, Michael: *Just and Unjust Wars,* 5. uppl, New York 2015, s 65 f.
7. Efter att Filippinerna 2013, i enlighet med tvistlösningsregler i havsrättskonventionen, hänskjutit sin tvist med Kina till skiljedom meddelade Permanent Court of Arbitration i Haag i juli 2016 att Kina inte hade några historiska rättigheter till Sydkinesiska sjön. Kina deltog inte i skiljeprocessen, erkände inte utslaget och bröt därmed mot sina förpliktelser under havsrättskonventionen.