



LUND
UNIVERSITY

STVA22
VT 2016
Handledare: Tony Ingesson

Internflyktingar och rätten till säkerhet

En normativ studie om relationen mellan Responsibility to Protect
och internflyktingars säkerhet

Lunds Universitet
Statsvetenskapliga institutionen

Sara Ullström
Martina Berglund

Abstract

Människor som lever på flykt i sitt eget land är bland de mest utsatta och sårbara i världen, trots detta finns idag inget internationellt skydd för internflyktingar. I Nigeria har terroristorganisationen Boko Harams utbredning, samt de allt svårare klimatförhållanden som råder, lett till att situationen är akut. Över två miljoner människor lever idag på flykt inom landets gränser, och av dessa nås endast ett fåtal av hjälp från FN. *Responsibility to protect* (R2P), har sedan år 2005 funnits tillgängligt i syfte att ge FN mandat att garantera mänsklig säkerhet med de mål och medel som krävs, i vissa extrema situationer. Att åberopa R2P för att ingripa i Nigeria, är dock i dagsläget inte möjligt.

I denna studie undersöks därför om R2P borde utvidgas. Ramverket togs fram med avsikt att skydda människor från hot mot den personliga säkerheten. Trots detta kan det svåra och akuta säkerhetshot internflyktingar står inför inte motivera ett åberopande. Genom att i en värdeanalys jämföra olika normativa ställningstaganden, argumenteras i uppsatsen för ett prioriterande av individers säkerhet framför statssuveräniteten. Mänskliga rättigheter, där rätten till säkerhet ingår, ses som så fundamentalt att det etiskt rätta är att respektera, prioritera och förstärka detta värde.

Nyckelord: Internflyktingar, R2P, säkerhet, Nigeria, FN
Antal ord: 9429

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
1.1 Syfte och frågeställning	5
1.2 Avgränsningar	5
1.3 Tidigare forskning	6
2. Metod	7
2.1 Normativ metod	7
2.1.1 Intern giltighet	8
2.1.2 Extern giltighet	9
2.2 Material	10
2.3 Statistik	10
3. Teori	12
3.1 Human security	12
3.2 Mänskliga rättigheter	13
3.3 Värdet om individers rätt till säkerhet	14
4. Internflyktingar	16
4.1 Vad innebär det att vara internflykting?	16
4.2 Internflyktingar i Nigeria	17
4.3 Vad gör FN?	18
5. Responsibility to Protect	20
5.1 Värdet om staters suveränitet	20
5.2 Vad är Responsibility to Protect?	21
5.3 Utformning	22
5.4 Responsibility to Protect och internflyktingar	23
5.5 Operationalisering	25
6. Analys	27
6.1 Analys av värden	27
6.1.1 Värdet om individers rätt till säkerhet	27
6.1.2 Värdet om staters suveränitet	28
6.1.3 Värdekonflikt	29
6.2 Genomförbarhet	31
7. Slutsats	34
8. Referensförteckning	36

Förkortningar

CHS = Commission on Human Security

ECOSOC = United Nations Economic and Social Council

FN = Förenta Nationerna

GPC = Global Protection Cluster Working Group

ICICC = International Commission on Intervention and State Sovereignty

ICRC = International Committee of the Red Cross

IDMC = Internal Displacement Monitoring Centre

IOM = International Organisation for Migration

NATO = North Atlantic Treaty Organization

NGO = Non Governmental Organization

R2P = Responsibility to Protect

RPG = The Refugee Policy Group

UN = United Nations

UNDP = United Nations Development Programme

UNHCR = United Nations High Commission on Refugees

UNTFHS = United Nations Trust Fund for Human Security

1. Inledning

Idag lever över 38 miljoner människor i världen som internflyktingar till följd av militära konflikter och våld. Under senaste åren har dessa siffror konstant ökat, vilket alltså innebär att fler och fler människor tvingas in det osäkra liv, med bristande rättigheter och skydd, som att vara på flykt i sitt eget land innebär (IDMC, 2015b: 7, 9). Utöver detta har även miljontals fler drivits bort från sina hem som en följd av klimatförändringar och naturkatastrofer runt om i världen (IDMC, 2015c). I jämförelse med flyktingar som passerat en landsgräns är internflyktingars situation inte lika uppmärksammas.

Ett av de länder i världen med högst antal internflyktingar är Nigeria, framför allt till följd av terroristorganisationen Boko Harams närvaro i landets nordöstra delar. Under senaste årtiondet har även ett ökat antal klimatflyktingar registrerats som en direkt följd av de svåra klimatförhållanden som råder (IDMC, 2015d). Vi ansåg det förvånande att så få av dessa människor nåddes av hjälp från FN eller andra organisationer, vilket gjorde att vi började fundera över varför inget internationellt skydd för internflyktingar finns. Knappt 10 procent av Nigerias internflyktingar får idag hjälp från FN:s flyktingkommisariat UNHCR (UNHCR, 2016: 1). Det verkar helt enkelt finnas en lucka i det internationella systemet, där internflyktingar faller utanför ramarna för skydd.

Eftersom att tydliga riktlinjer för vilka rättigheter som ska garanteras flyktingar som passerat en landsgräns finns, kan denna lucka identifieras i det faktum att internflyktingar aldrig lämnat sitt land. Suveränitetsprincipen, i kombination med att FN saknar mandat för att ingripa i de fall staten misslyckas med sitt ansvar att skydda sin befolkning, leder till att samma rättigheter inte garanteras internflyktingar (UNHCR, 2007: 3). Till följd av detta beslutade vi oss för att titta närmre på *responsibility to protect* (R2P)¹, som ger FN mandat att bortse från suveränitetsprincipen under vissa extrema omständigheter (UN, 2009). Ramverket som det ser ut idag omfattar dock inget skydd för internflyktingar, varpå vi i denna uppsats, med utgångspunkt i olika etiska värden, analyserar om R2P

¹ I uppsatsen använder vi fortsättningsvis både uttrycket *responsibility to protect*, samt den allmänt vedertagna förkortningen R2P.

borde utvidgas, och hur en sådan utvidgning i så fall kan rättfärdigas. Genom teorin *human security* identifieras således det säkerhetsproblem internflyktingar är offer för, och i en normativ analys jämförs sedan olika värdeutsagor och de normativa slutsatser som följer.

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med denna uppsats är att undersöka om FN borde ges mandat för att hänvisa till *responsibility to protect* med avsikt att hjälpa internflyktingar, och därmed om ramverket borde utvidgas. Som det ser ut idag kan R2P endast åberopas vid folkmord, etnisk rensning, brott mot mänskligheten och krigsbrott. Det övergripande syftet då ramverket togs fram var dock att ge mänsklig säkerhet högre prioritet och det internationella samfundet möjlighet att ingripa (ICISS, 2001: 15 & UN, 2009: 1, 8). Att leva som internflykting innebär en mycket stor osäkerhet, men deras skydd kan trots detta endast garanteras av staten. Studien avgränsas till landet Nigeria, där det höga antalet internflyktingar visar på att staten inte är kapabel att införliva detta skydd. Med hänvisning till detta formulerar vi följande frågeställning:

- Borde *responsibility to protect* utvidgas för att kunna åberopas i syfte att skydda internflyktingar?

1.2 Avgränsningar

Vår utgångspunkt var till en början att undersöka internflyktingars situation och huruvida deras skydd borde inkluderas inom ramarna för *responsibility to protect*. Att studera internflyktingar generellt hade dock blivit för stort för denna uppsats omfång, varpå vi beslutade att en fallstudie av situationen i ett specifikt land var det mest lämpliga tillvägagångssättet. Vi funderade till en början kring flera länder där antalet internflyktingar är stort, och valde tillslut Nigeria. Detta eftersom vi ville analysera en situation där åberopandet av R2P inte kändes självklar. I ett land där antalet internflyktingar är stort till följd av till exempel inbördeskrig skulle R2P kunna motiveras med hänvisning till just

konflikten, varpå vi hade riskerat att hamna i ett resultat där kopplingen mellan R2P och internflyktingar blivit svag. I Nigeria är det mindre självklart att ett åberopande av R2P, så som ramverket ser ut idag, faktiskt skulle kunna motiveras, trots det stora säkerhetsproblem som råder. Med anledning av detta blev Nigeria det land vi valde att utgå från i vår studie, för att se om ett åberopande trots allt borde motiveras.

1.3 Tidigare forskning

För att få grepp om de för uppsatsen viktiga delarna, startade vi processen med att undersöka vilken tidigare forskning på området som fanns tillgänglig. Vi tittade då på studier gjorda om internflyktingar, *human security* och *responsibility to protect* separat, samt även om undersökningar gjorts gällande relationen mellan dessa områden. Den kumulativa aspekten av forskning är viktig. Detta för att kunna bidra med något nytt, men utan att behöva uppfinna allt från början. Den kunskap som redan finns ska därför tas tillvara på (Esaiasson et al, 2012: 20f). I vårt fall blev boken *Protecting the Displaced, Deepening the Responsibility to Protect* en viktig del för att få grepp om diskursen. I boken har ett antal olika forskare delgivit sina kunskaper gällande möjligheten att integrera internflyktingars skydd inom ramarna för R2P. Gällande *human security* är teorin numera relativt väletablerad, och kommer ofta på tal i material där internflyktingars situation behandlas. Som nämnt tidigare är internflyktingars situation dock relativt ouppmärksam, inte minst inom forskarvärlden. Internflyktingar nämns i många studier, men är sällan centrum för analysen.

2. Metod

2.1 Normativ metod

Uppsatsen är en fallstudie med normativ karaktär. Det innebär att den svarar på hur något *bör* vara och *hur* det kan rättfärdigas. Den normativa teorin förutsätter ett färdigt preciserat värde samt en föreställning om hur detta kan rättfärdigas. Således finns ett svar förutsatt på både *bör*-frågan och *hur*-frågan (Badersten, 2006: 34). Vi använder oss av en form av normativ analys som Badersten kallar normativ givet att-analys. Denna analys handlar inte om att ta en personlig ställning som är värdemässig, utan om att problematisera och kontrastera normativa ställningstaganden (Badersten, 2006: 44). Vi kommer utgå från premisser av givet att-karaktär och svara utifrån en normativ slutsats, vilket Badersten (2006: 44) uttrycker som: ”Givet att vi utgår från ett visst värde eller en viss normativ princip, vilka slutsatser leder detta till?”. Vidare kommer vi redogöra för innebörden av det normativa problem som relaterar till vår frågeställning. Vi kommer således även belysa de värden och normativa principer som aktualiseras i vår fråga (Badersten, 2006: 44f).

För att den normativa analysen ska anses vara meningsfull krävs även ett tydligt vetenskapsteoretiskt ställningstagande. För att uppfylla detta kommer vi att utgå från en värdeteoretisk position som kallas för värderativism. Värderativismen menar att värdeomdömen existerar, att värden är verkliga. Dock har de oftast begränsad giltighet. Värden uppfattas olika på olika platser och är således giltiga för vissa kulturer och personer, men inte andra. Beroende på kontexten skiljer sig vad som är gott eller ont, och vad som är rätt eller fel kan rättfärdigas på olika sätt. Värden är inte oberoende för betraktaren, utan är konstruerade av oss själva. I den mån värden påverkar handlade, kan de vidare bli föremål för vetenskaplig analys (Badersten, 2006: 65). En värderativist menar att det finns värden som är centralare än andra, till exempel de mänskliga rättigheterna, men att betydelsen av dessa varierar över tid och rum (Badersten, 2006: 67).

Vi är väl medvetna om att det inom den statsvetenskapliga disciplinen länge har ifrågasatts huruvida det går att ta vetenskaplig ställning i värdefrågor, alltså om normativa analyser kan sägas vara vetenskapligt försvarbara. Meningarna om detta är delade, men vi ställer oss på den sida av forskningssamhället som menar att normativa studier är vetenskapligt genomförbara. I modern statsvetenskap har det blivit allt vanligare att utföra studier med normativa ambitioner, och ser vi på det i ett idéhistoriskt perspektiv har normativa frågor varit av stor politisk vikt. Den vanligaste invändningen mot normativa undersökningar brukar vara att vetenskap ska vara värdefri, och istället fokusera på att förklara empiriska fenomen. Så länge undersökningen bygger på en tydlig metodologisk grund finns det dock inget som säger att normativa frågor inte kan besvaras (Badersten, 2006: 8f, 11). De metodologiska krav som därav måste levas upp till är kraven på intern och extern giltighet, vilka redogörs för nedan (Badersten, 2006: 191).

2.1.1 Intern giltighet

För att undvika personliga ställningstaganden, måste värdeomdömen med intersubjektiv giltighet placeras i centrum av analysen, vilket brukar benämnas som att argumentationen har intern giltighet (Badersten, 2006: 23, 73). Detta innebär att de värden och normativa principer vi utgår ifrån måste vara av moralisk eller samhällsorienterad karaktär. Rent subjektiva värderingar är helt enkelt inte tillräckligt vetenskapliga (Badersten, 2006: 23). Ett värde säger något om vad som är önskvärt eller inte, och ger oss skäl till att antingen rättfärdiga eller fördöma ett visst handlande (Badersten, 2006: 21f). För att säkerställa den interna giltigheten i denna uppsats, utgår vi dels från värdet om individers rätt till säkerhet, och dels från värdet om staters suveränitet. Det första av dessa redogörs för i avsnitt 3.3, och kan sägas vara det centrala värdet i *human security*. Värdet om staters suveränitet definieras vidare i avsnitt 5.1. Genom att i analysen sedan jämföra dessa värden kan vi komma fram till en normativ slutsats, utan att blanda in personliga värderingar. Den värderelativistiska utgångspunkten blir här relevant då vi alltså kommer att argumentera för att givet de värden vi utgår ifrån, borde ett visst handlande följa. Att dessa värden noggrant preciseras är avgörande för intersubjektiviteten (Badersten, 2006: 65, 73). Uppsatsen innehåller även en empirisk del, vilken kommer att ligga till grund för

de normativa ställningstaganden som görs i analysdelen. Även detta bidrar till intersubjektiviteten då vi på så sätt undviker godtyckliga ställningstaganden, eftersom att de normativa slutsatser vi lägger fram bygger på empirisk fakta. Det kommer därmed att finnas skäl för analysens ställningstaganden, varpå kravet om att argumentationen måste vara logiskt sammanhängande kommer att uppfyllas (Badersten, 2006: 73f).

2.1.2 Extern giltighet

Det är den interna giltigheten som gör den normativa analysen vetenskaplig, men för att den ska kunna anses övertygande, bör även extern giltighet eftersträvas (Badersten, 2006: 190). Det är detta som gör analysen samhällsrelevant, och det är här som frågan om hur något kan rättfärdigas ges svar på. Mer precist handlar det om att ge skäl till *varför* vissa normativa ställningstaganden kan anses riktiga. Att säkerställa den externa giltigheten innebär även att argumentationen kan rekonstrueras och tas ställning till av andra (Badersten, 2006: 133f). Själva rättfärdigandet består lite förenklat av 3 steg, som vi i analysen kommer att utgå från:

1. I en viss sakfråga relateras ett normativt ställningstagande till en generell etisk princip.
2. Den etiska principen stöds genom ett moraliskt antagande som är mer grundläggande.
3. Skäl för de grundläggande moraliska antagandena läggs fram. (Badersten, 2006: 135)

För att ge skäl för rättfärdigandet kommer vi att utgå från principen om *common sense*. Med detta menas att det finns allmänna föreställningar om vad som önskvärt, och således delas dessa föreställningar av alla med ett allmänt, sunt förnuft. Innebörden av vad som är gott och ont varierar dock med kontexten, precis som betonas inom värderativismen (Badersten, 2006: 149). Att principen för rättfärdigande och den värdeteoretiska utgångspunkten hänger samman är viktigt, eftersom att rättfärdiga är nära sammankopplat med hur något bör vara (Badersten, 2006: 163). Enligt principen om *common sense*, är till

exempel värnandet om mänskliga rättigheter något som kan rättfärdigas genom att det sunda, erfarenhetsbaserade förnuftet säger oss det (Badersten, 2010: 151).

2.2 Material

I uppsatsen använder vi oss av sekundära källor, vilket vi anser har varit det mest lämpade tillvägagångsättet för materialinsamling, givet uppsatsens tidsram och begränsningar. Vi har använt vetenskapliga tidskriftsartiklar och böcker för att förstå den övergripande säkerhetssituationen i Nigeria. Officiella rapporter som har framtagits av FN samt ICISS har vi använt oss av när vi undersökt *responsibility to protect*, hur det växte fram och dess omfattning. Likaså har vi använt oss av rapporter från bland annat UNHCR när vi tittat på internflyktingarnas situation och vilka rättigheter de omfattas av. Även för avsnittet om *human security* har officiella rapporter från olika FN-avdelningar varit utgångspunkten, i kombination med användandet av viss övrig litteratur, däribland artiklar från forskare som tidigare gjort kopplingar mellan *human security* och internflyktingar. Då trovärdigheten i resultatet bygger på att en tydlig normativ metodologi följs, har vi utgått från Baderstens (2006) bok *Normativ Metod - Att studera det önskvärda*, för riktlinjer gällande detta.

Även om vi bedömer det material vi använt som objektivt, går objektiviteten i vissa fall naturligtvis att ifrågasätta. Till exempel har vi, då vi studerat UNHCR:s roll i Nigeria, gått igenom rapporter där de själva beskrivit sin ställning. En tendens skulle kunna finnas för organisationen att minimera brister i deras arbete, i de fall de inte är närvarande eller där de inte lyckas hjälpa den utsatta befolkningen.

2.3 Statistik

Den statistik som förekommer i uppsatsen är inte central för undersökningens slutsatser, men vi anser ändå att en reflektion angående problematiken kring den statistik vi valt att använda är viktig. Vi har märkt att olika källor redovisar olika siffror, vilket visar på

svårigheten att faktiskt mäta hur många internflyktingar ett land har, samt ger oss anledning att tro att mörkertalet kan vara stort. Den statistik vi använt oss av är hämtad från Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), samt International Organisation for Migration (IOM), vilka vi bedömer som pålitliga källor. IDMC (2015a) belyser även problematiken med att många som är på flykt inom Nigeria saknar dokument, vilket gör det svårt att avgöra hur många internflyktingar det faktiskt finns. Dock påverkar detta inte uppsatsens resultat, då statistiken inte är avgörande utan endast används för att beskriva situationen.

3. Teori

3.1 Human security

Själva kopplingen mellan internflyktingar och R2P utgörs av det säkerhetsproblem dessa människor är offer för. För att urskilja och analysera detta problem används teorin om *human security*. Inom teorin, som i grunden är normativ, kan ett antal etiska värden urskiljas. Fundamentala mänskliga rättigheter utgör vidare teorins grund, där värdet av individens rätt till säkerhet prioriteras (CHS, 2003: 2). En närmre definition av detta värde, som ligger till grund för uppsatsens analys, återfinns i avsnitt 3.3.

Human security är en humanitär säkerhetsteori som först utvecklades av United Nations Development Programme under 1990-talet (UNDP, 1994). Teorin bygger som nämnt på antaganden om fundamentala mänskliga rättigheter och individens rätt till säkerhet, och togs fram som ett svar på behovet av ett paradigmskifte inom säkerhetsdiskursen. Detta behov uppkom till följd av utvecklingen av nya typer av säkerhetshot som bland annat miljöförändring, internationell terrorism och sjukdomsepidemier. I takt med att nya hot växt fram har behovet av att möta dem på ett sätt som går bortom den traditionella statscentrerade inriktningen visat sig stort. *Human security* som teori har därmed strävat efter att möta komplexiteten som relationen mellan gamla och nya säkerhetshot innebär genom att utvidga fokus till att innefatta även icke-militära hot. En viktig del av teorin kan därav sägas vara sammanlänknings mellan den nationella säkerheten, mänskliga rättigheter och utveckling, där fokus flyttas från staten till individen. Det senare innebär att det är individens säkerhet som prioriteras, där vikten av att skydda människor från kritiska och genomgripande hot framställs som grundläggande (UNTFHS, 2009: 5, 7).

Definitionen av begreppet *human security* skiljer sig åt, och både ganska breda samt mer snäva avgränsningar är vanligt förekommande. Vissa menar att denna otydlighet är problematisk, då det visar på en oklarhet gällande vad det centrala för teorin egentligen är (Osler Hampson, 2013: 282). De flesta är dock överens om att *human security* grundar

sig i antaganden om individers rättigheter till liv, frihet och lycka, varpå människors säkerhet och skydd måste prioriteras (UNTFHS, 2009: 5 & Osler Hampson, 2013: 281).

Fortsättningsvis kommer vi att utgå från den definition som framtoogs år 2003 av FN:s kommissariat för mänskliga rättigheter, där *human security* definieras som strävan efter att:

protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfilment. Human security means protecting fundamental freedoms - freedoms that are the essence of life. It means protecting people from critical (severe) and pervasive (widespread) threats and situations. It means using processes that build on people's strengths and aspirations. It means creating political, social, environmental, economic, military and cultural systems that together give people the building blocks of survival, livelihood and dignity. (CHS, 2003: 4)

Den teoretiska definitionen är här relativt bred, vilket av vissa har kritiserats, bland annat på grund av att det kan uppfattas som otydligt vad som ska anses vara "the vital core" (Osler Hampson, 2013: 282). Det centrala då denna definition togs fram var att den skulle omfatta behovet av skydd mot akuta hot, gamla som nya, och samtidigt betona vikten av individers möjlighet till kontroll över sitt eget liv (CHS, 2003: 4, 6). Viktigt var även att betona det multidimensionella, vilket innebar ett behov av att inkludera flera olika dimensioner av säkerhet i en enda definition (Thakur, 2006: 73). Eftersom att många aspekter var viktiga, blev en bredare formulering av innebörden av *human security* oundviklig, varpå vi trots allt anser denna vara den mest vedertagna och därmed mest lämpliga definition att utgå ifrån.

3.2 Mänskliga rättigheter

Ett centralt begrepp i vår uppsats är mänskliga rättigheter. Det är till grunden ett normativt koncept och utgör en bindande del i *human security*. För att precisera vilken innebörd begreppet mänskliga rättigheter har i denna uppsats utgår vi från FN:s deklaration.

1948 antog de Förenta Nationernas generalförsamling den universella deklARATIONEN om mänskliga rättigheter. Mänskliga rättigheter är rättigheter som alla människor är förbundna till, oavsett nationalitet, etniskt ursprung, religion eller hemland. Rättigheterna preciseras i 30 artiklar och huvudprincipen lyder ”All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.” (UN, 1948). Artiklarna omfattar förutom detta bland annat rätten till frihet och säkerhet, vilket är den rättighet vi kommer att fokusera på (UN, 1948).

3.3 Värdet om individers rätt till säkerhet

Inom ramarna för mänskliga rättigheter ingår rätten till säkerhet, som vidare är ett av de värden vi utgår från. Detta eftersom att individens säkerhet är helt grundläggande inom *human security*. Mer precist innebär det att människor måste skyddas från hot mot säkerheten som är utanför deras kontroll (UNTFHS, 2009: 4). I vårt fall kan detta översättas genom de akuta och utbredda hot internflyktingar dagligen ställs inför. Deras förutsättningar till försörjning och välbefinnande är mycket dåliga, faktorer som enligt definitionen av *human security* är grundläggande för att individens säkerhet ska kunna sägas vara tillgodosedd. Att leva som internflykting innebär därmed en stor osäkerhet (CHS, 2003: 47). Till exempel drabbas dessa människor ofta av svåra hälsoproblem till följd av de mycket otillräckliga levnadsförhållandena. Även barnen blir hårt utsatta då matsäkerheten är låg och skolgången ofta avbryts till följd av flykten, för att i många fall aldrig återupptas (CHS, 2003: 45).

Säkerhetsproblemet kan i detta fall ses från olika nivåer, där *human security* utgår från en individnivå (CHS, 2003: 2). Påtvingad intern migration² påverkar dock säkerheten hos *både* individer och stater, men det är alltså individens säkerhet som prioriteras inom *human security* (CHS, 2003: 45). Andra mer statscentrerade perspektiv, skulle istället betona det säkerhetsproblem internflyktingar utgör nationellt, vilket kan visa sig bland

² På engelska benämns detta som *forced displacement*. I avsaknad av vedertagen svensk översättning använder vi fortsättningsvis termen ”påtvingad intern migration”.

annat genom ekonomisk, politisk och social instabilitet. Internflyktingar kan i detta avseende ses både som offer för, och orsak till, osäkerhet (Adelman, 2001: 7f). En kraftig ökning av antal internflyktingar i ett land kan även leda till konsekvenser på global nivå, då konflikt och instabilitet riskerar att spridas över nationsgränserna genom ”spill over”-effekter, med regional och internationell obalans som följd (Cohen, 2010: 36).

När det gäller flyktingar generellt, och internflyktingar specifikt, är det vanligt att det enbart ses som ett humanitärt problem. I enlighet med *human security* utvecklas denna syn alltså till att även rymma säkerhetsaspekten av problemet. Detta är viktigt i syfte att riktlinjer för internflyktingars skydd ska kunna fastställas och implementeras (CHS, 2003: 50f). Teorin bidrar vidare med en mångdimensionell syn på det säkerhetsproblem internflyktingarna är offer för (CHS, 2003: 45). Sju olika typer av säkerhet identifieras: hälso-, miljö-, mat-, personlig, ekonomisk, politisk och samhälls säkerhet, och inom varje kategori kan olika hot identifieras. Exempelvis återfinns hot i form av terrorism, som i Nigeria är det mest centrala hotet riktat mot internflyktingar, inom dimensionen för personlig säkerhet (UNTFHS, 2009: 6). Genom detta flerdimensionella synsätt bemöts alla aspekter av osäkerhet som drabbar individen i ett specifikt fall (UNTFHS, 2009: 13).

För värdet om individens rätt till säkerhet utgår vi alltså från hur det enligt *human security* går att identifiera olika typer av hot mot mänsklig säkerhet. De mänskliga rättigheterna ligger vidare till grund för rätten till säkerhet (UN, 1948).

4. Internflyktingar

4.1 Vad innebär det att vara internflykting?

Det finns idag inget universellt instrument som specifikt hanterar internflyktingars situation, till skillnad från flyktingar som har passerat en landsgräns. År 1998 uppmärksammade FN:s generalförsamling, genom Francis Deng som var den första representeranten för generalsekretariatet för internflyktingar, internflyktingars situation genom att ta fram *The Guiding Principles on Internal Displacement* (ICRC, 2010). Deng menade att suveräniteten innebar ett stort ansvar vilket han uttryckte genom begreppet *sovereignty as responsibility*, och som principerna kom att grundas på. Dessa principer syftar till att det primära ansvaret för internflyktingar ligger hos staten, som vid ett misslyckande med att försöka människorna med skydd och grundläggande behov, förväntas be det internationella samfundet om hjälp och assistans (Cohen, 2010: 39f). Principerna förväntas ge vägledning till bland annat FN:s generalsekretariat, stater där delar av befolkningen är internflyktingar och ickestatliga samt mellanstatliga organisationer. De hänvisar till att internflyktingar ska omfattas av samma rättigheter som alla andra individer i landet. De ska inte diskrimineras oavsett kön, sexuell läggning, eller etnicitet och ska förses med skydd och humanitär assistans (ECOSOC, 1998: 5ff). Principerna är dock inte konstituerade som bindande instrument (ICRC, 2010). Enligt principerna definieras internflyktingar som:

persons or groups of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or places of habitual residence, in particular as a result of or in order to avoid the effects of armed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters, and who have not crossed an internationally recognized State border. (ECOSOC, 1998: 5)

Som en konsekvens av att internflyktingar aldrig passerat någon landsgräns, innehar de inte samma rättigheter, och garanteras inte samma skydd som de människor som omfattas av FN:s flyktingkonvention. Internflyktingars skydd ligger som ovan nämnt hos staten. Detta är på många sett problematiskt, dels på grund av att det många gånger är just staten

som orsakat deras flykt, och dels eftersom att staten i de flesta fall antingen är ovillig eller oförmögen att skydda internflyktingarna. Människor som är på flykt i sitt eget land är därmed bland de mest sårbara och utsatta människorna i världen (UNHCR).

4.2 Internflyktingar i Nigeria

Nigeria, med sina ca. 180 miljoner invånare, har under den senaste tiden präglats av instabilitet till följd av återkommande lokala och regionala våldsamer. Fattigdomen och korruptionen är utbredd och de statliga institutionerna är bristfälliga (Hansson et al.). I den senaste *Fragile State Index*-rapporten från Fund For Peace rankades Nigeria på plats 14 av 178 länder, på en skala från ”most fragile” till ”least fragile”, vilket tydligt återspeglar de svåra problem nationen står inför (FFP, 2015). Våldsamma samman- drabbningar har under senaste åren blivit allt vanligare i landet samt våld mellan staten och olika väpnade grupper (Hansson et al.). Som en följd av detta lever idag över 2 miljoner människor som internflyktingar i Nigeria (IDMC, 2015d). Majoriteten av dessa personer lever i grannsamhällen eller hemma hos andra familjer. Endast 13 % av Nigerias totala antal internflyktingar lever i olika typer av förläggningar drivna av staten. Dessa förläggningar för internflyktingar har ofta brist på både rent vatten och mat, och unga flickor har förekommande blivit offer för sexuellt våld och människohandel (IDMC, 2015a).

Den främsta orsaken till att så många människor drivits på flykt inom landet har sin grund i att den islamistiska terrororganisationen Boko Haram år 2009 fick fäste i nordöstra Nigeria. Detta var en direkt följd av ett instabilt politiskt och ekonomiskt läge där utbredd korruption och fattigdom rådde (IDMC, 2015a). Idag lever närmare 25 miljoner människor under deras kontroll och mängder av människor har tvingats lämna sina hem. Majoriteten av internflyktingarna i Nigeria, närmare bestämt 85 %, har flytt till följd av Boko Harams illdåd och förödelser (IDMC, 2015d). Gruppen verkar framförallt i nord- östra Nigeria och är närvarande längs gränsen till Kamerun och Niger, vilket har hindrat människor från att fly över landsgränserna. Boko Harams geografiska utbredning har alltså lett till minimerade flyktvägsmöjligheter och ett vanligt förekommande har därför blivit att fly till närliggande samhällen inom landet (IDMC, 2015a).

En ytterligare orsak till att människor tvingats fly är de klimatförändringar som inträffat under de senaste decennierna. I Nigeria har miljontals människor påverkats av översvämning och torka och många har drivits på flykt. 2,4 % av internflyktingarna i landet har registrerats som klimattflyktingar som fördrivits på grund av naturkatastrofer (IDMC, 2015d). Troligtvis är siffrorna dock högre, då till exempel regionala sammandrabbningar många gånger är en direkt följd av svåra klimatförhållanden i landet, och vilket vidare är registrerat som orsaken till varför 12,6 % av internflyktingarna har tvingats bort från sina hem (IDMC, 2015d). Sämre skörd och naturkatastrofer leder nämligen ofta till våldsamma konflikter och dispyter över landområden och resurser (McLeman, 2008: 10). I Nigeria har dessa oroligheter visat sig framför allt på landsbygden där klimatförändringarna lett till att konflikter om jordytor har uppstått och våld brutit ut (Olaniyan & Okeke-Uzodike, 2015: 23).

4.3 Vad gör FN?

Eftersom att internflyktingar inte omfattas av FN:s flyktingkonvention, garanteras de inte heller något skydd från FN:s flyktingkommissariat, UNHCR. Även om UNHCR i viss mån arbetar för att hjälpa internflyktingar, kan deras roll endast verka bistående. Detta eftersom att det primära ansvaret faller på den suveräna staten inom vilken dessa människor befinner sig. Deras arbete kan alltså inte ersätta statens ansvar att skydda sina invånare, då något sådant mandat inte finns (UNHCR, 2007: 3). I en rapport från år 2000 fastställer UNHCR att även fast staten bär det skyddande ansvaret, ligger det i organisationens intresse att hjälpa till: ”UNHCR has an interest in the protection of persons who have been displaced [...] because of their similarity to refugees in terms of the causes and consequences of their displacement and their humanitarian needs.” (UNHCR, 2000: 1).

UNHCR:s förmåga att nå fram till internflyktingarna är dock ofta begränsad, och även om det är ett framsteg att internflyktingars situation idag börjar att uppmärksammas mer, finns fortfarande många hinder för humanitära organisationers hjälparbete. Dessa hinder grundar sig bland annat i att staten fortfarande har det primära ansvaret, vilket gör att UNHCR samt andra hjälpororganisationer inte har någon rätt att gå in i områden som står

under väpnade grupperns kontroll. För att beträda dessa områden krävs ofta långa förhandlingar med staten, något som både försvårar och fördröjer arbetet (GPC, 2010: 368).

I Nigeria har UNHCR:s arbete försvårats av att Boko Haram delvis riktat sina attacker direkt mot, samt mot områden runt omkring, läger för internflyktingar (UNHCR, 2016: 2). Varken hjälparbetares eller flyktingars säkerhet kan garanteras, vilket avspeglas i det faktum att ytterst få officiella hjälpcenter inrättats. Som nämnt tidigare bor istället de flesta av Nigerias internflyktingar hos familjer ute i grannsamhällena, där de också mottar mycket lite, eller i många fall ingen, hjälp från organisationer (IOM, 2015: 7). I en rapport från UNHCR (2016: 1) redovisas att endast 9 % av internflyktingarna får någon form av assistans från organisationen, vilket lämnar en lucka på hela 91 %. UNHCR bemöter idag krisen i Nigeria framför allt genom etablerandet av flyktingförläggningar i grannländerna Kamerun, Tchad och Niger, vilket alltså innebär att endast de som lyckas ta sig över landsgränsen får möjlighet till hjälp (UNHCR, 2015: 2). UNHCR menar dock att de sedan år 2015 arbetar aktivt för att stärka samarbeten med organisationer inom landet i syfte att hjälpen ska nå också internflyktingarna. Tanken är alltså att UNHCR:s närvaro i landet ska öka och att de genom samarbete med bland annat olika NGO:s och med civilsamhället ska stärka internflyktingarnas möjligheter till skydd och boende (UNHCR, 2015: 3). Att 91 % av internflyktingarna inte nås av någon hjälp reflekterar den utsatthet dessa människor står inför. Det faktum att UNHCR:s verksamhet framför allt är förlagd till grannländerna visar även på den svårighet som idag finns att hjälpa de som inte passerat någon landsgräns. Att staten i detta fall inte klarar av att skydda sin befolkning, samtidigt som FN inte har något direkt mandat att ingripa, blir i detta fall mycket påtagligt och visar sig genom att över två miljoner internflyktingar i landet inte får någon som helst hjälp eller skydd (UNHCR, 2016: 1).

5. Responsibility to Protect

5.1 Värdet om staters suveränitet

Den folkrättsliga termen som innefattar de regler som värnar om staters självständighet och exklusiva rätt till maktutövning inom territoriet, kallas suveränitetsprincipen. Principen innebär även ett ömsesidigt erkännande av staters lika värde, ett skydd för deras identitet samt bekräftelse av deras rätt till självständigt beslutande av statens framtid. Suveränitetsprincipen är viktig att klargöra i syfte att skapa förståelse gällande R2P:s uppkomst, begränsningar och möjligheter (ICISS, 2001: 7). Staters rätt till suveränitet har vi därför valt som vårt andra värde.

Utövningen av suveräniteten har kommit att ändras över tid sedan andra världskriget slut. Som en följd av kolonialmakternas tillbakadragande har många nya stater uppstått och deras makt över de territoriella områdena är relativt ny. Den nationella identiteten är vidare inte självklar, utan flertalet stater håller fortfarande på att forma sin identitet. *Human security* har gett upphov till krav på staters behandling av sina invånare som tidigare inte funnits i samma utsträckning, vilket lett till ett ifrågasättande av suveränitetsprincipen (ICISS, 2001: 7).

Inom FN är suveränitetsprincipen förstådd att innehålla ett ansvar som uttrycks genom begreppet *sovereignty as responsibility*, vilket som tidigare nämnt även *the guiding principles* grundas på. Ansvaret omfattar att respektera andra staters suveränitet samt att respektera och skydda befolkningen inom landet (ICISS, 2001: 8). Mer specifikt kan *sovereignty as responsibility* i detta fall sägas ha en tresidig betydelse. För det första innebär det att staten har en skyldighet att se till att invånarnas skydd och välfärd säkerställs. För det andra besitter staten ett ansvar både gentemot medborgarna samt mot det internationella samfundet att detta skydd faktiskt garanteras. För det tredje är staten ensamt ansvarig för olika statsaktörers handlande (ICISS, 2001: 13). *Sovereignty as responsibility* har flertalet kopplingar med *human security*, framför allt då stort fokus

riktas mot statens ansvar gentemot medborgarna (ICISS, 2001: 13, 15). Suveränitetsprincipen har traditionellt utvecklats för att ge staten mandat att skydda den nationella säkerheten och självständigheten, men genom att se på det som *sovereignty as responsibility* ges den mänskliga säkerheten större fokus (Thakur, 2006: 254ff). Att suveränitet inte bara påverkar stater, utan även i allra högsta grad invånarna, betonas därmed, vilket ses som viktigt för utvecklandet av debatten som sedan ledde fram till *responsibility to protect* (ICISS, 2001: 15).

5.2 Vad är Responsibility to Protect?

I syfte att i framtiden undvika fler situationer av svårt lidande i form av: folkmord, etnisk rensning, brott mot mänskligheten och krigsbrott, lanserades år 2001 rapporten *Responsibility to Protect* av International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). *Responsibility to protect* är ett ramverk som till stor del bygger på *human security* (ICISS, 2001: 13). Rapporten togs fram efter att FN:s dåvarande generalsekreterare Kofi Annan uppmanat medlemsstaterna att finna riktlinjer för hur internationell säkerhet och fred skulle kunna åstadkommas. ICISS sökte hitta en lösning på det svårhanterliga dilemmat mellan statssuveränitet och humanitär intervention (Thakur, 2006: 245f), samt syftade skifta debattens fokus från rätten av att intervensera till skyldigheten att skydda (ICISS, 2001: 18). År 2005 antog generalförsamlingen deklARATIONEN om R2P, som var en reviderad version av den ursprungliga rapporten från 2001. Deklarationen är inte legalt bindande, men blev enhälligt antagen (Hyllienmark, 2013). 2009 utfärdades sedan det slutliga dokumentet *Implementing the Responsibility to Protect* av säkerhetsrådet (UN, 2009). Den rapport som ICISS ursprungligen tog fram var utformad av rekommendationer som innefattade ett ansvar att förebygga, reagera och återbygga. Vid antagandet av deklARATIONEN hade sedan utformandet förändrats mycket, även om grundtanken var densamma, och utvecklats till att innefatta en struktur uppbyggd på tre pelare, vilket redogörs för i avsnitt 5.3 (UN, 2009: 7).

Utfärdandet av rapporten innebar att FN gavs mandat att agera i vissa situationer utan att bli tillbakahållna av suveränitetsprincipen (UN, 2009: 23). Statssuveräniteter har rätten enligt internationell lag att internt fatta beslut gällande människor och resurser inom

statens territorium och samtliga stater är förpliktiga att respektera dessa rättigheter (ICISS, 2001: 12). FN:s generalförsamling fastslog att ansvaret för befolkningens trygghet ligger på staten, som alltså är skyldig att förse invånarna med skydd. I de fall staten inte klarar av det ansvaret, konstaterades dock att suveräniteten ska ställas åt sidan och världssamfundet agera. För att en militär intervention ska få äga rum krävs även ett godkännande av FN:s säkerhetsråd (UN, 2009: 9).

R2P har kommit på tal flertalet gånger vid situationer där svårt lidande för befolkningen varit ett faktum, bland annat i Burma år 2007 och i Darfur år 2004. En aktsamhet för åberopandet av R2P har dock visat sig finnas bland många länder. Vid båda dessa tillfällen nämnda ovan använde sig Kina och Ryssland av sin rätt att lägga veto, vilket ledde till att implementeringen hindrades. (Cohen, 2010: 40ff). Vetoätten tillfaller de fem permanenta medlemmarna i säkerhetsrådet, och innebär att de ensamma kan stoppa implementeringen av R2P (UN, 2009: 26f). Hittills har R2P använts i praktiken endast två gånger. Efter valet i Kenya år 2008 åberopades R2P efter att våldsamma konflikter brutit ut. I Libyen gavs NATO mandat av säkerhetsrådet att intervensera mot president Ghadaffis styrkor för att förhindra vad som misstänktes bli en massaker av de oppositionella rörelserna. I fallet i Kenya skedde dock ingen militär intervention vilket gör att Libyen var första gången R2P hänvisades till för att legitimera en intervention av militär karaktär (Bellamy, 2013: 497f). R2P i praktiken har vidare blivit kritiserat för att inte vara tillräckligt omfattande. I båda fallen Kenya och Libyen har bland annat kritik riktats åt att interventionernas efterverkningar inte följts upp tillräckligt (Hyllienmark, 2013).

5.3 Utformning

Responsibility to protect är som nämnt utformat genom en struktur bestående av tre pelare, och samtliga pelare anses lika viktiga (UN, 2009: 4). Den första pelaren fastställer att staten har det primära ansvaret att skydda sin befolkning från svårt lidande från de fyra brott R2P innefattar: folkmord, etnisk rensning, krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten. Ansvaret innebär att staten ska förebygga att denna typ av brott uppstår, och kan relateras till suveränitetsprincipens begrepp *sovereignty as responsibility*. Syftet med R2P

är således inte att försvaga suveränitetsprincipen, utan att betona och bygga upp det ansvar som suveräniteten kräver. Det är alltså staten som innehar den mest centrala funktionen att skydda sin befolkning, men i de fall detta ansvar inte uppfylls har det internationella samfundet ett ansvar att först och främst stötta staten, och sedan att ingripa med interventionära åtgärder (UN, 2009: 10).

Den andra pelaren fastställer att det internationella samfundet är skyldigt att assistera och hjälpa stater att uppfylla ansvaret att skydda invånarna. Hjälpen kan ske i form av att uppmuntra stater att nå det ansvarsområde som fastställts i pelare ett, hjälpa stater att utöva ansvaret, hjälpa stater att bygga upp deras förmåga att försvara invånarna med skydd, samt assistera stater i kritiska lägen för att förhindra att konflikter bryter ut. Det grundläggande med att hjälpa och assistera stater är att minska, och förhoppningsvis eliminera, behovet av intervention helt och hållet (UN, 2009: 15).

Under R2P:s tredje pelare fastställs slutligen att det internationella samfundet, genom FN, har ett ansvar att agera i de fall staten misslyckas med att skydda sin befolkning från folkmord, etnisk rensning, krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten. Agerandet ska i första hand ske genom fredfulla, diplomatiska åtgärder i enlighet med FN-stadgan, och endast under mycket extrema omständigheter med militära medel (UN, 2009: 22f, 25). Det finns inga exakta riktlinjer för vad skalan på dessa brott måste vara för att ett ingripande ska bli aktuellt, men i ICISS:s rapport uttrycks att det måste vara i slag av våld som ”shock the conscience of mankind” (ICISS, 2001: 31), eller som så allvarligt hotar den internationella säkerheten att ett ingripande inte går att undvika. Förlusten av liv måste även vara storskalig (ICISS, 2001: 31, 33).

5.4 Responsibility to Protect och internflyktingar

Under de senaste årtiondena har en debatt förekommit om huruvida internflyktingars skydd ska ligga under staten eller det internationella samfundet. Debatten har sitt ursprung i det internationella systemets lucka där flyktingar omfattas av internationellt skydd, medan internflyktingar endast förses skydd från staten. Suveränitetsfrågan har

vidare till stor grad ifrågasatts när människor flyr till följd av bland annat inbördeskrig och kränkningar av de mänskliga rättigheterna (Cohen, 2010: 36f).

I samband med ett möte år 1990 med FN:s kommissariat för mänskliga rättigheter argumenterade The Refugee Policy Group (RPG) för att när stater inte längre är kapabla eller villiga att ta hand om sina internflyktingar, blir engagemanget på internationell nivå avgörande. Att skydda internflyktingar borde i dessa fall, enligt RPG, bli det internationella samfundets skyldighet (Cohen, 2010: 36). 30 år tidigare uttryckte sig högkommissarien för UNHCR, i ett uttalande under Biafrakriget i Nigeria: ”my office is not in a position to deal with situations affecting nationals who find themselves within a territory of their country” (Cohen, 2010: 36). Den generella synen på suveränitet har alltså varit splittrad, samt ändrats över tid.

Även idag skiljer sig åsikterna åt angående frågan om suveränitet och internflyktingars skydd, inte minst inom UNHCR. Vissa anställda menar att det är orimligt att inte hjälpa flyktingar som är kvar inom landets gränser, och att det är oetiskt att skilja på människor beroende på om de korsat en gräns eller inte. Andra befarar att ett engagemang för internflyktingar skulle försvaga flyktingskyddet och sätta UNHCR i en utmanande och problematisk situation (Cohen, 2010: 38f). UNHCR tillsammans med andra humanitära organisationer har uttryckt begäran att på rättsliga grunder kunna få utveckla och arbeta med det växande engagemanget för internflyktingar. Detta eftersom att skydd för flyktingar kan legitimeras genom flyktingkonventionen, men för internflyktingar finns som nämnt tidigare fortfarande inget likande dokument eller rättsligt skydd tillgängligt (Cohen, 2010: 39).

Den generella uppfattningen, när *responsibility to protect* lanserades av FN år 2005 var dock att internflyktingars skydd skulle inkluderas, eftersom att de så ofta drabbades svårt i samband med de brott som R2P innefattar. Så blev dock inte fallet, och möjligheten att hänvisa till R2P, för att intervensera i situationer där internflyktingar är de främst drabbade, är idag i praktiken obefintlig (Cohen, 2010: 41). Detta visar sig bland annat genom att *the guiding principles*, som redogörs för i avsnitt 3.1, inte ens nämns i generalsekretariatets rapport från 2009 om implementeringen av R2P, och FN:s juridiska organ har vidare fastställt att principerna inte är ”hard law”. FN:s kommissariat för

mänskliga rättigheter och FN:s generalförsamling hänvisar dock till främjandet av principerna för att bättre kunna skydda internflyktingar (Cohen, 2010: 44).

Debatten har även sträckts sig till om R2P bör omfatta situationer där människor far illa till följd av naturkatastrofer. Kofi Annan argumenterade redan år 2002 för att ett ramverk borde sättas upp där stater är skyldiga att både ta emot hjälp, samt assistera andra stater, i händelser av naturkatastrofer. Förslaget accepterades inte och idag får R2P som nämnt endast åberopas vid folkmord, etnisk rensning, brott mot mänskligheten och krigsbrott. Händelser som orsakats av klimatförändringar eller olika typer av naturkatastrofer omfattas därmed inte, oavsett katastrofens storlek eller förlusten av liv. Den generella uppfattningen är att staten själv har rätt att bestämma om hjälp är nödvändigt eller inte (Davies, 2010: 166f). Det gör att de människor som tvingas fly till följd av naturkatastrofer, som torka och översvämning i Nigerias fall, inte är berättigade skydd genom R2P.

Men hänvisning till det vi redogjort för ovan, presenteras nedan ett förslag på hur en inkludering av internflyktingars skydd inom *responsibility to protect* skulle kunna se ut.

5.5 Operationalisering

Vi utgår från delar av Roberta Cohen's (2010: 50) operationalisering, som ursprungligen består av 12 punkter, i ett försök att inkludera internflyktingars skydd inom R2P:s ramverk. Med hänsyn till att olika punkter passar in på olika situationer, har vi valt ut fem punkter som vi anser är av relevans för vårt fall (Cohen, 2010: 50).

1. När R2P åberopas i ett land, bör varje tillämpning inkludera att skyddet för internflyktingar säkerställs. Detta innefattar bland annat förebyggande åtgärder så som varningsmekanismer och insatser för att skydda den befolkning som hotas. Lösningar bör även finnas för att internflyktingar tillfälligt eller permanent på ett säkert sätt ska kunna uppehålla sig på en ny plats i landet i de fall situationen kräver detta (Cohen, 2010: 52).

2. FN:s fredsbyggande kommission bör se till att internflyktingars skydd inkluderas i återbyggnadsfasen när R2P har åberopats. Efter en konflikt bör en strategi för internflyktingar finnas, som innehåller återförening och skydd av människor som drivits på flykt, samt hållbara framtida lösningar (Cohen, 2010: 53).
3. Flexibilitet i att hänvisa till R2P bör förekomma i händelse av naturkatastrofer. När stater vägrar skydd för internflyktingar i följd av en naturkatastrof och dessa människor far illa, bör åberopande av R2P breddas och inkludera även situationer utan våldsam karaktär (Cohen, 2010: 53).
4. Främjandet av *the guiding principles on internal displacement* bör vara en del av varje R2P-strategi. Ett fokus på dessa principer kommer att bidra med hjälp till civilsamhällesorganisationer som arbetar med internflyktingar samt bidra till att hålla regeringarna ansvariga för dessa standarder (Cohen, 2010: 52).
5. Ansträngningar bör göras för att skingra uppfattningen att skyddet för de mänskliga rättigheterna genom R2P först och främst måste innebära ett militärt handlande. Diplomati samt förebyggandestrategier bör sättas i högsta fokus genom att engagera FN samt regionala organ och regeringar för att förhindra konflikter och påtvingad flykt (Cohen, 2010: 56).

Punkterna syftar alltså till göra *responsibility to protect* förenligt med de behov internflyktingar har i krissituationer (Cohen, 2010: 36). Om riktlinjer för detta inte fastställs, finns det ingen garanti för att ett åberopande av R2P kommer att vara förmånligt för internflyktingar, utan risken är istället att de missgynnas. Relationen mellan R2P och internflyktingar måste därav utvecklas och definieras (Cohen, 2010: 57), vilket vi återkommer till i avsnitt 6.2.

6. Analys

Analysen är uppdelad i två delar. I den första delen utför vi värdeanalysen, först för vardera värde och därefter analyserar vi den värdekonflikt som uppstår. I denna del svarar vi även på vår frågeställning. Del två består sedan av en genomgång över genomförbarheten av det resultat vi kommer fram till, där vi återknyter till den operationalisering av R2P som presenterades i föregående kapitel.

6.1 Analys av värden

I denna del utförs själva givet att-analysen, för respektive värde. Vi redogör även för hur värdena kan rättfärdigas, enligt den trestegs-modell som gick igenom i avsnitt 2.1.2 om extern giltighet. Värdena jämförs sedan med varandra i en analys av den värdekonflikt som uppstår, i syfte att utröna vilket normativt ställningstagande som enligt *common sense*-principen kan anses rätt i vårt fall.

6.1.1 Värdet om individers rätt till säkerhet

I enlighet med givet att-principen så formulerar vi det första värdet genom följande normativa slutsats: ”Givet att vi utgår från värdet om individers rätt till säkerhet, borde *responsibility to protect* utvidgas.”

Den mänskliga säkerheten är som konstaterat bristfällig för internflyktingar, och då värdet om individers säkerhet sätts främst, är den normativa slutsatsen att deras skydd borde inkluderas i *responsibility to protect*. Vidare rättfärdigas den slutsatsen, i syfte att uppnå extern giltighet, enligt följande:

1. Det är rätt av FN att ingripa, eftersom att det är orätt att internflyktingar inte garanteras något internationellt fastställt skydd.

2. Det är orätt att internflyktingar inte får skydd från det internationella samfundet, eftersom att alla människor har rätt till säkerhet.
3. Människor har rätt till säkerhet eftersom att det är en mänsklig rättighet.

Det normativa ställningstagande som görs, är alltså att FN borde ges mandat att åberopa R2P i syfte att skydda internflyktingar, eftersom att dessa människors säkerhet är direkt och allvarligt hotad. Enligt *human security* saknar internflyktingar förutsättningar för att säkerställa sin egen säkerhet samt för att tillfredsställa grundläggande behov. Då staten inte kan garantera dem skydd, vilket i Nigeria är fallet, är det därför etiskt oförsvarbart att det internationella samfundet inte ingriper. Detta ställningstagande stöds av det grundläggande moraliska antagandet att alla människor har rätt till säkerhet, eftersom att rätten till säkerhet är en fundamental mänsklig rättighet.

6.1.2 Värdet om staters suveränitet

I enlighet med givet att-principen så formulerar vi det andra värdet genom följande normativa slutsats: ”Givet att vi utgår från värdet om staters suveränitet, borde *responsibility to protect* inte utvidgas.”

Som tidigare konstaterats är det för suveränitetsprincipen folkrättsligt fastställt att stater har exklusiv självständighet och rätt till maktutövning inom sitt territorium. Vidare rättfärdigas den normativa slutsatsen, i syfte att uppnå extern giltighet, enligt följande:

1. Det är orätt av FN att ingripa eftersom att alla stater har rätt till territoriellt självbestämmande.
2. Alla stater har rätt till territoriellt självbestämmande, eftersom att alla stater har rätt till suveränitet.
3. Alla stater har rätt till suveränitet, eftersom att suveränitetsprincipen grundar sig i folkrätten.

Här är istället den normativa slutsatsen att det är orätt att ge FN mandat att ingripa i ett land i syfte att skydda internflyktingar, på grund av det grundläggande moraliska antagandet att staters suveränitet inte får kränkas. Enligt principen om suveränitet, ska staters exklusiva maktutövande och självständighet prioriteras. Detta innebär således att staten har det yttersta ansvaret för sina invånare, och eftersom att det är folkrättsligt fastställt kan ett kränkande av suveräniteten inte försvaras.

6.1.3 Värdekonflikt

I frågan om *responsibility to protect* borde utvidgas till att omfatta internflyktingars skydd uppstår en konflikt mellan ovan analyserade värden. Vad som är rätt beror vidare på vilket värde som sätts i centrum för analysen. Värdet om individers rätt till säkerhet och värdet om staters suveränitet är alltså, i vårt fall, inte förenliga med varandra. En prioritering av det ena värdet framför det andra blir därför nödvändig för att svara på vår frågeställning.

Enligt principen om *common sense* finns det föreställningar om att vissa värden är viktigare än andra, vilket relateras till hur vi enligt vårt sunda förnuft prioriterar mellan värden. Att värna om mänskliga rättigheter ses enligt denna princip som så fundamentalt att det kan rättfärdigas genom den allmänna förståelsen att det utgör ett värde som alltid måste respekteras (Badersten, 2006: 151). Eftersom att rätten till säkerhet utgör en mänsklig rättighet, enligt den definition som presenterades i avsnitt 3.2, säger vårt sunda förnuft att värdet om individers säkerhet borde prioriteras högre än värdet om staters suveränitet. Även fast suveränitetsprincipen är fastställd i folkrätten, och ett kränkande av suveräniteten enligt principen *in te* kan rättfärdigas, så kan vi i enlighet med *common sense*-principen trots allt rättfärdiga ett ingripande av FN i de fall staten inte tar sitt ansvar.

Som tidigare nämnt, innehåller suveränitetsprincipen ett tresidigt ansvar, dels gentemot sina medborgare men också mot det internationella samfundet. Då staten i Nigeria klarligen inte uppfyller detta ansvar, borde det utgöra ytterligare en anledning till att argumentera för ett ingripande av FN. Enligt *human security* kan suveränitetsprincipen av denna anledning ifrågasättas, vilket också har varit fallet under de senaste decennierna. Nigeria är ett tydligt exempel på ett land vars territoriella gränser inte länge har varit

självklara och där den nationella identiteten fortfarande utformas. Det har historiskt sett gett upphov till konflikter inom statens territorium, där etniska konflikter har lett till påtvingad intern migration. Gränser och även identiteter ändras över tid och rum, inte minst i postkoloniala länder som Nigeria. Enligt värderelativismen ändras även värden över tid och rum, vilket som tidigare nämnt, även synen på suveränitet har gjort. Det kan därför argumenteras för att denna värdeförändring rimligtvis även borde kunna leda till en förändring av FN:s riktlinjer för agerande vid krissituationer, vilket stärker slutsatsen om att värdet om individers säkerhet i detta fall borde prioriteras.

Den värdekonflikt som vi här har synliggjort är samma som legat till grund för utvecklingen av R2P, där skyldigheten att skydda tillslut prioriterades framför staters suveränitet, men enbart i mycket extrema fall. Dilemmat mellan värdena är alltså inte på något sätt nytt, men de fåtal fall som R2P faktiskt åberopats visar på ramverkets otillräcklighet i praktiken. Situationerna som tillåter ett åberopande måste vara av såpass extrem karaktär, att själva funktionen av R2P, enligt hur det ser ut idag, kan ifrågasättas. För att värdet om individers säkerhet ska vara prioriterat, måste R2P kunna hänvisas till vid fler situationer. Idag går R2P endast att åberopa vid folkmord, etnisk rensning, krigsbrott eller brott mot mänskligheten, samt att det måste råda tillräckligt storskalig³ förlust av liv. Det är möjligt att ifrågasätta detta villkor, och vidare argumentera för att det höga antalet internflyktingar i Nigeria, borde vara tillräckligt för att påvisa att staten inte är kapabel att ta hand om sin befolkning. Därför borde FN ansvara för att de utsatta människorna ska förses med trygghet och skydd, samt motverka orsakerna till att så många människor tvingas fly. Den stora mängden internflyktingar borde alltså ensamt kunna tala för det bristande säkerhetsläge som råder i Nigeria, istället för att ett stort antal dödsoffer ska krävas för att det internationella samfundet ska reagera.

Det bristande säkerhetsläget bekräftas som påvisat av *human security*-teorin, då flertalet akuta och utbredda hot mot internflyktingars säkerhet kan identifieras. Genom teorin konstateras återkommande problematiken med internflyktingars utsatthet samt vikten av att prioritera deras skydd. Värdet av mänsklig säkerhet betonas, men teorin bidrar snarare med ett normativt konstaterande av vad som är eftersträvansvärt, än med riktlinjer för hur

³ Exakt vad storskalig förlust av liv egentligen innebär är inte definierat i någon av rapporterna om R2P.

individens säkerhet faktiskt ska fastställas. Vi menar därför att genom en utvidgning av R2P, kan de normativa riktlinjer *human security* förespråkar verkställas i praktiken. I nästkommande avsnitt presenteras närmre hur ett sådant genomförande skulle kunna se ut.

6.2 Genomförbarhet

I avsnitt 4.3 konstaterades att FN ofta har mycket svårt att nå fram till internflyktingar, till följd av att ansvaret tillfaller staten och något mandat att ingripa inte finns. Genom värdeanalysen ovan, kom vi fram till att *responsibility to protect* borde utvidgas, i syfte att kringgå denna problematik, som i Nigeria visar sig bland annat genom att endast 9 % av internflyktingarna nås av hjälp från UNHCR. Idag krävs som nämnt oftast långa och utdragna förhandlingar med staten för att kontrollerade områden ska få beträdas av UNHCR i syfte att bistå internflyktingar med humanitär hjälp. Med mandat att agera skulle detta kunna undvikas. Vi menar således att värnandet om individens säkerhet visar på ett behov av att kunna åberopa R2P för att med fredfulla metoder gå in i områden där internflyktingar befinner sig, till exempel i syfte att upprätta hjälpcenter. Idag ligger nästan alla hjälpcenter utanför Nigerias gränser, men till följd av Boko Harams kontroll av gränsområdena är de flesta oförmögna att nå dessa inrättningar. Det bör inte krävas att en landsgräns ska passeras för att riktlinjer ska börja gälla om hur individens säkerhet ska garanteras. Med hänvisning till att den tredje pelaren i R2P fastställer att det internationella samfundet ska agera i de fall staten misslyckas med att försä sina invånare med skydd, måste det moraliskt rätta vara att detta gäller även internflyktingar. Som tidigare nämnt krävs det storskalig förlust av liv för att *responsibility to protect* ska kunna åberopas. Vi menar alltså, att en utvidgad version av R2P bör innefatta att intern migration i stor skala, istället för endast förlust av liv, bör vara tillräckligt för att påvisa att det råder en så pass stor katastrof, att staten behöver assistans från FN. Den operationalisering som presenterades i avsnitt 5.5 kan således bidra med riktlinjer för hur ett inkluderande av internflyktingars skydd inom R2P skulle kunna se ut i praktiken.

De första två punkterna betonar att riktlinjer för internflyktingars säkerhet i situationer där R2P åberopas, samt i återuppbyggnadsfasen efteråt, måste preciseras. I vårt fall

relaterar detta framför allt till om R2P skulle åberopas i syfte att bekämpa Boko Haram, alltså den primära orsaken till att människor i Nigeria flyr. Att använda R2P för att kunna gå in i kontrollerade områden i syfte att skydda redan utsatta internflyktingar är som nämnt mycket viktigt, men även grundorsaken måste komma åt för att undvika att antalet människor på flykt fortsätter öka. För att ett sådant ingripande, där avsikten är att motarbeta en terroristorganisation, inte ska leda till ytterligare osäkerhet för dessa redan svårt utsatta människor, måste tydliga lösningar för att säkerställa deras skydd finnas. Detta måste alltså säkerställas *innan* någon form av ingripande kan bli aktuellt. Vidare måste liknande strategier efter ett ingripande finnas, för att säkerställa hållbara lösningar med ett fokus på internflyktingars fortsatta skydd.

Som redogjort för är ytterligare en anledning till att människor i Nigeria flyr den ökade förekomsten av naturkatastrofer i landet. Flexibilitet i hänvisningen till R2P vid händelse av naturkatastrofer, som föreslås i punkt tre, skulle ge utrymme att nå de internflyktingar i Nigeria som tvingats fly på grund av översvämning och torka, med hjälp. Klimatförändringarna vi idag ser kommer i allt större utsträckning komma att resultera i att människor världen över tvingas lämna sina hem. En utvidgad form av R2P där naturkatastrofer inkluderas, skulle öppna upp för lösningar på framtida problem.

Punkt fyra syftar till att internflyktingars skydd i alla faser av R2P ska tas i beaktning genom *the guiding principles on internal displacement*. Eftersom att principerna specifikt har utformats som en ansats att hjälpa internflyktingar, anser vi att det är lämpligt att de inkluderas i ramverket. Både FN, mellanstatliga organisationer, samt staten bör se till att internflyktingarna förses med skydd och den humanitära assistans de behöver. De ska behandlas lika oavsett etnicitet, kön eller sexuell läggning, och omfattas av samma rättigheter som de andra medborgarna i landet.

Den utvidgning av R2P som vi förespråkar fokuserar på fredligt, icke-militärt ingripande. I operationaliseringens femte och sista punkt lyfts därför fram att den generella uppfattningen att ett åberopande av R2P innebär militärt agerande, måste förändras. I fallet Nigeria behöver FN, genom UNHCR, involveras både för att förhindra att ytterligare människor tvingas fly samt för att de som redan flytt ska nås av hjälp. Cohen (2010: 56) uttrycker det som "humanitarian assistance and conflict prevention without any semblance of armed intervention". För att värna om den mänskliga säkerheten är

militärt ingripande antagligen inte lösningen, varför humanitär assistans genom diplomatiska åtgärder bör förespråkas.

7. Slutsats

Som redogjort för i analysen har vi kommit fram till att svaret på vår frågeställning är att *responsibility to protect* borde utvidgas för att kunna åberopas i situationer där syftet är att hjälpa internflyktingar. Svaret vilar på den normativa metodologi vi utgått från, där värderelativismen och *common sense*-principen satt riktlinjerna. De ställningstaganden och normativa slutsatser vi redogjort för uppnår därigenom kravet på intern och extern giltighet, vilket alltså är grundläggande för att resultatet ska anses vetenskapligt och samhällsrelevant.

Genom att använda *human security* som teoretiskt ramverk identifierade vi säkerhetsproblemet som är länken mellan internflyktingar och R2P. Teorins förespråkande av mänsklig säkerhet har sedan genomsyrat både uppsatsens empiriska och normativa delar. Vikten av att sätta individen i fokus, vilket alltså betonas i *human security*, har vidare getts ytterligare belägg för, genom analysen av värdekonflikten. Slutsatsen är alltså att individens säkerhet borde prioriteras framför staters suveränitet, i de situationer detta krävs. Nigeria och situationen där har i uppsatsen fått exemplifiera detta, då vi till följd av brist på tid och plats inte haft möjlighet att undersöka internflyktingars situationen i andra länder. Vi anser dock att resultatet borde kunna generaliseras utanför vårt fall, till andra länder med stort antal internflyktingar, eftersom att även om situationen kan se annorlunda ut är det samma värdekonflikt som uppstår. Enligt värderelativismen varierar värden över tid och rum. Detta kan tolkas som att värdet av staters suveränitet uppfattas olika i olika delar av världen. Värdet av individers säkerhet tolkar vi dock som så pass fundamentalt, eftersom att det grundas i de mänskliga rättigheterna, att det oavsett kontext borde prioriteras.

Den största problematiken vi ser med vårt resultat ligger i hur en implementering av utvidgningen av R2P skulle se ut i praktiken. FN är en komplex organisation där maktrelationer utgör en stor roll, vilket kan göra det svårt att få igenom förändringar. För vidare forskning skulle det vara intressant att undersöka närmre hur en utvidgning av R2P, där internflyktingars skydd inkluderas, skulle kunna se ut. Vi presenterade här ett

förslag på operationalisering, men då detta inte var fokus för uppsatsen hade vi inte möjlighet att undersöka hur det i praktiken skulle kunna tillämpas mer i detalj.

Slutligen hoppas vi att vi med denna uppsats lyckats belysa den situation de människor som lever på flykt i sitt eget land befinner sig i. De är bland de mest utsatta personerna i världen, men trots detta är problemet inte speciellt uppmärksammat. Vi tror, efter att ha gjort denna studie, att *responsibility to protect* kan vara ett verktyg för att förbättra internflyktingars situation, men för att möjliggöra detta krävs förändringar.

8. Referensförteckning

Adelman, Howard (2001) "From Refugees to Forced Migration: The UNHCR and Human Security", i *The International Migration Review*. Vol. 35, nr: 1, s. 7-32

Badersten, Björn (2006) *Normativ metod, Att studera det önskvärda*. Lund: Studentlitteratur AB

Bellamy, Alex J. (2013) "Responsibility to Protect", i Williams, Paul D (red.), *Security Studies, an introduction*, Upplaga: 2. New York: Routledge. s. 486-502

CHS (2003) = Commission on Human Security. "Human Security Now", New York: Commission on Human Security. [elektronisk] Tillgänglig: http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/chs_final_report_-_english.pdf (Hämtad: 2016-04-16)

Cohen, Roberta (2010) "Reconciling R2P with IDP Protection", i Davies, Sara. E & Luke Glanville (red.), *Protecting the Displaced, Deepening the Responsibility to Protect*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers. s. 35-57

Davies, Sara E. (2010) "A Responsibility to Protect Persons in the Event of Natural Disasters", i Davies, Sara. E & Luke Glanville (red.), *Protecting the Displaced, Deepening the Responsibility to Protect*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers. s. 163-184

ECOSOC (1998) = The Economic and Social Council. "Guiding Principles on Internal Displacement", februari 1998, E/CN.4/1998/53/Add.2

Esaiasson, Peter, Mikael Giljam, Henrik Oscarsson & Lena Wängnerud (2012) *Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Upplaga: 4. Stockholm: Norstedts juridik.

FFP (2015) = Fund For Peace:s webbplats. "Fragile State Index 2015". [elektronisk] Tillgänglig: <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2015> (Hämtad: 2016-04-28)

GPC (2010) = Global Protection Cluster Working Group. "Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons", mars 2010. [elektronisk] Tillgänglig: https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/IDP%20Handbook_FINAL%20All%20document_NEW.pdf (Hämtad: 2016-04-21)

Hansson, Anders, Gert Holmertz & Åke Holmberg. "Nigeria", Nationalencyklopedins webbsida. [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/nigeria#historia> (Hämtad 2016-04-14)

Hyllienmark, Claes (2013) Säkerhetspolitikens webbsida, "Responsibility to Protect", augusti 2013. [elektronisk] Tillgänglig:

<http://www.sakerhetspolitik.se/Sakerhetspolitik/Mansklig-sakerhet/Responsibility-to-Protect-R2P/> (Hämtad 2016-05-03)

ICISS (2001) = International Commission on Intervention and State Sovereignty. "The Responsibility to Protect", Canada: International Development Research Center. C2001-980327-3

ICRC (2010) = International Committee of the Red Cross. "Internally Displaced Persons and International Humanitarian Law", mars 2010. [elektronisk] Tillgänglig: <https://www.icrc.org/en/download/file/1057/internally-displaced-persons-icrc-eng.pdf> (Hämtad: 2016-04-16)

IDMC (2015a) = Internal Displacement Monitoring Centre. "Boko Haram's terror ripples through the region", april 2015. [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2015/201504-af-boko-haram-en.pdf> (Hämtad: 2016-04-15)

IDMC (2015b) = Internal Displacement Monitoring Centre. "Global Estimates 2015, People displaced by disasters". [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201507-globalEstimates-2015/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf> (Hämtad: 2016-04-28)

IDMC (2015c) = Internal Displacement Monitoring Centre. "Global Overview 2015, People displaced by conflict and violence". [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf> (Hämtad: 2016-04-28)

IDMC (2015d) = Internal Displacement Monitoring Center. "Nigeria IDP figure analysis". [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.internal-displacement.org/sub-saharan-africa/nigeria/figures-analysis> (Hämtad: 2016-04-22)

IOM (2015) = International Organisation for Migration. "Displacement Tracking Matrix", februari 2015. [elektronisk] Tillgänglig: https://nigeria.iom.int/sites/default/files/dtm/IOM%20DTM%20Nigeria%20II%20Round%20Report_Feb_2015.pdf (Hämtad: 2016-04-17)

McLeman, Robert (2008) "Climate Change Migration, Refugee Protection, and Adaptive Capacity-Building", i *International Journal of Sustainable Development Law and Policy*, Vol. 4, nr: 1, s. 1-18

Olaniyan, Azeez & Ufo Okeke-Uzodike (2015) "Desperate guests, unwilling hosts: Climate change - induced migration and farmer - herder conflicts in southwestern Nigeria", i *Conflict Studies Quarterly*, nr 10, s. 23-40

Osler Hampson (2013) "Human security" i Williams, Paul D (red.), *Security Studies, an introduction*, Upplaga: 2. New York: Routledge. s. 279-294

Thakur, Ramesh (2006) *The United Nations, Peace and Security, From Collective Security to Responsibility to Protect*. New York: Cambridge University Press

UN (1948) = United Nations. "217A (III). Universal Declaration of Human Rights", Report of the General Assembly, December 1948, A/RES/3/217A

UN (2009) = United Nations. "Implementing the Responsibility to Protect", Report of the Secretary-General, januari 2009, A/63/677

UNDP (1994) = United Nations Development Programme. "Human Development Report 1994", New York: Oxford University Press, mars 2004. [elektronisk] Tillgänglig: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf (Hämtad: 2016-04-20)

UNHCR = UNHCR:s webbplats, "Internally Displaced People: On the run in their own land". [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c146.html> (Hämtad: 2016-04-26)

UNHCR (2000) = United Nations High Commissioner for Refugees. "Internally displaced persons: The role of the United Nations High Commissioner for Refugees", mars 2000. [elektronisk] Tillgänglig: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/3ae6b33a0.pdf> (Hämtad: 2016-04-26)

UNHCR (2016) = United Nations High Commissioner for Refugees. "Nigeria, Fact Sheet", februari 2016. [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.unhcr.org/524d86149.html> (Hämtad: 2016-04-25)

UNHCR (2007) = United Nations High Commissioner for Refugees. "The protection of internally displaced persons and the role of UNHCR", februari 2007. [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.unhcr.org/50f951df9.html> (Hämtad: 2016-04-21)

UNHCR (2015) = United Nations High Commissioner for Refugees. "West Africa, overview". [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.unhcr.org/5461e602b.html> (Hämtad: 2016-04-25)

UNTFHS (2009) = United Nations Trust Fund for Human Security. "Human security in theory and practice". New York: Human Security Unit. [elektronisk] Tillgänglig: http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf (Hämtad: 2016-04-12)