



Kärnvapen och mänsklig säkerhet

En studie av regeringens särskilda utredning angående ett tillträde
till konventionen om förbud mot kärnvapen

Axel Danielsson

Avdelningen för mänskliga rättigheter
Historiska institutionen
Kurskod: MRSK62
Termin: VT 2019
Handledare: Lina Sturfelt
Antal ord: 15 997



Abstract

Kärnvapen och mänsklig säkerhet

I oktober 2017 tillsatte Sveriges regering en utredning för att analysera konsekvenserna av ett tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen. Genom att undersöka den särskilda utredningens resonemang och slutsatser syftar denna uppsats till att studera och problematisera dess avsaknad av större humanitära perspektiv, i den bredare debatten om kärnvapen. Direktiven för utredningen kretsar övervägande kring konsekvenser på statlig nivå, vilket resulterat i att konsekvensbedömningen av konventionen främst relateras till aspekter gällande Sveriges försvars- och säkerhetspolitik, och i mindre utsträckning humanitära konsekvenser. Med hjälp av en innehållsanalys och det teoretiska konceptet mänsklig säkerhet diskuteras utredarens övergripande resonemang där mänsklig säkerhet representerar ett mer humanitärt synsätt. Studien är utformad på så sätt att analysdel ett strukturerar och organiserar utredningen, för att därmed öppna upp för diskussion och problematisering med mänsklig säkerhet i analysdel två. Slutsatsen som dras i undersökningen angående utredningens brist på humanitära aspekter är tudelad. Det är dels problematiskt att varken regeringen eller utredningen i tillräcklig utsträckning tar förbudskonventionens ursprung i beaktning. Konventionen har uppkommit som ett svar på bristande nedrustningsframsteg globalt, samt ur en vilja att utöka de humanitära synsätten i kärnvapendebatten. Det är dessutom problematiskt eftersom trots att humanitära aspekter i form av mänsklig säkerhet går att applicera på utredningens resonemang, har detta inte skett för att nyansera bedömningen av konventionen. Dessa är problem som både bör tillskrivas regeringen och utredningen i sig.

Nyckelord: kärnvapen, mänsklig säkerhet, nedrustning, ickespridning, Sverige, konsekvenser, säkerhetspolitik, konvention

Abstract

Nuclear Weapons and Human Security

In October 2017 the Swedish government appointed an inquiry with the purpose of analyzing the consequences of an accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. By studying the reasoning and the conclusions of the specially appointed inquiry, the purpose of this study is to examine and to scrutinize its lack of humanitarian perspectives, within a broader debate of nuclear weapons. The inquiry's terms of reference primarily concerns consequences on a state level, which has resulted in an evaluation of the treaty that predominantly focuses on Sweden's security and defense policy, and to a lesser extent humanitarian consequences. By using a qualitative content analysis and the theoretical concept of human security, the inquiry's general reasoning is discussed in which human security represents the humanitarian perspective. The study is designed in the following way, part one of the analysis structures and organizes the inquiry in order to open up for discussion and scrutiny in part two, through human security. The conclusion drawn of the inquiry's lack of humanitarian perspectives has two aspects. Firstly, the absence of humanitarian focus is problematic because neither the government's terms of reference nor the inquiry in itself has sufficiently taken into account the treaty's origins. The treaty is a result of declining disarmament efforts globally, and represents a need of additional humanitarian perspectives in the broader nuclear weapons debate. Secondly, the lack of humanitarian perspectives is also problematic since despite such humanitarian aspects have been possible to apply onto the inquiry's reasoning, this hasn't been done to broaden the scope of the evaluation of the treaty. Therefore a problem that should both be ascribed to the government's terms of reference and the inquiry itself.

Key words: nuclear weapons, human security, disarmament, non-proliferation, Sweden, consequences, security policy, treaty

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Problemformulering, syfte och frågeställningar.....	2
1.2	Material och avgränsningar.....	4
1.2.1	Primärmaterial.....	4
1.2.2	Källkritik.....	5
1.2.3	Sekundärmaterial.....	6
2	Teori och metod	9
2.1	Mänsklig säkerhet.....	9
2.1.1	Mänsklig säkerhets fyra kännetecken.....	10
2.1.2	Kanada och Japan: Det snäva och det breda perspektivet.....	12
2.2	Kvalitativ innehållsanalys.....	14
3	Litteraturoversikt och tidigare forskning	17
4	Undersökning: Analysdel 1	22
4.1	Kategori A: Sveriges kontext.....	23
4.1.1	Underkategori 1: Konventionen i en svensk kontext.....	23
4.1.2	Underkategori 2: Svensk koppling till den bredare kärnvapendebatten.....	26
4.2	Kategori B: Internationell/generell kontext.....	29
4.2.1	Underkategori 1: Förhållanden mellan kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater.....	29
4.2.2	Underkategori 2: Aspekter som rör konventionen i en generell kontext.....	32
5	Analysdel 2	36
6	Diskussion	43
7	Sammanfattning	46
	Referenser	48
	Bilagor	50

1 Inledning

FN:s konvention om ett kärnvapenförbud; ”The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons” (TPNW) röstades igenom den 7 juli 2017 i FN:s generalförsamling. Ett nedrustningsavtal som från en specifik aspekt skiljer sig från tidigare avtal inom frågor om ickespridning och nedrustning av kärnvapen. Nämligen att den uttryckligen i sin breda målsättning vill se ett totalt förbud mot kärnvapen globalt och rättframt uttrycker ändamålet om en kärnvapenfri värld.¹

Kärnvapenförbudet (TPNW) växte delvis fram efter det tidigare globalt dominerande ickespridningsavtalet NPT; ”The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons”. NPT-avtalet har under de senaste åren misslyckats med att göra några större framsteg i det globala arbetet mot nedrustning. Även fast det sedan 1970-talet ansetts vara det mest betydelsefulla avtal inom nedrustningsarbetet med över 190 signatärstater, har det under senare år både tappat fart och stöd från diverse håll på grund av begränsade framsteg.² En utbredd frustration och kritik mot avtalets utformning har specifikt varit bristen på humanitärt fokus och medvetenhet, men även utelämnandet av kärnvapnens potentiella effekter för människan i händelser av kärnvapenexplosioner eller krig.³

Ett mer humanitärt inriktat förhållningssätt till kärnvapendebatten har sedan några år tillbaka efterfrågats av ett flertal statsparter till NPT samt diverse NGOs. 2013 anordnades en stor internationell konferens i Norge initierad av dessa stater för att erbjuda en plattform för faktabaserade diskussioner och undersökningar av en eventuell kärnvapenexplosion och dess humanitära konsekvenser. Denna samling stater, som benämndes ”The Humanitarian Initiative” ville se till att öka förståelsen av kärnvapnens destruktiva kapaciteter och deras påverkan på människor.⁴ Efter två ytterligare möten i Mexiko och Österrike författades ”The Humanitarian Pledge” vilken fungerade som en plattform där

¹ Meyer, Paul, Sauer, Tom, ”The Nuclear Ban Treaty: A Sign of Global Impatience”, *Survival*, 60, No. 2, pp. 61-72, 2018, s. 63-64.

² Ibid, s. 63.

³ Ibid, s. 64.

⁴ Sauer, Tom, Pretorius, Joellen, ”Nuclear Weapons and the Humanitarian Approach”, *Global Change, Peace & Security*, 26:3, pp 233-250, 2014, s. 242.

stater kunde initiera diskussion och förhandling om möjligheten att fylla det juridiska tomrum i den internationella rätten där kärnvapen inte ännu ansågs kunna explicit förbjudas.⁵

Slutsatserna från dessa konferenser var att oavsett var någonstans i världen en kärnvapenexplosion skulle inträffa skulle det inte finnas en stat eller organisation med tillräcklig kapacitet att tillhandahålla hjälp och vård i den utsträckning som människor skulle skadas.⁶ Med begränsad tillgång till läkare, sjukhussängar, mat och vatten skulle inte någon som helst humanitär hjälp vara realistiskt möjlig.⁷ Dessa konferenser och ”the humanitarian pledge” kan ses som grundläggande faktorer till att man slutligen öppnade upp för möjligheten av ett författande av ett kärnvapenförbudsavtal, ”The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons”.

Med denna bakgrund i beaktning, är det intressant att fördjupa sig i Sveriges ställning gentemot förbudskonventionen. En särskild utredning av Lars-Erik Lundin, tillsatt att analysera konventionens konsekvenser har kommit fram till slutsatsen att avtalet måste utvecklas innan ett svenskt tillträde sker. I dagsläget har Sverige inte ännu skrivit under.⁸

1.1 Problemformulering, syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka regeringens särskilt tillsatta utredning angående ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen, ur humanitära perspektiv och särskilt mänsklig säkerhet. Detta inom ramen av den något större diskussionen om den humanitära aspekten i kärnvapendebatten som förklarats ovan, samt dess relevans för förbudskonventionen i sig. En central aspekt är vilket resultat denna utredning kommer fram till baserat på regeringens uppdrag relaterat till konventionens ursprungliga syfte. Utredaren har följt de direktiv han mottagit och analyserat faktorer angående förbudskonventionen på främst statlig nivå. Hans slutsats att Sverige inte bör

⁵ ICAN, International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, ”Humanitarian initiative”, hemsida, uppdaterad 7/5 2019, (hämtad 7/5 2019)

⁶ Ibid, ICAN, ”Humanitarian initiative”, 2019.

⁷ Ibid, ICAN, ”Catastrophic harm”, 2019.

⁸ Canoilas, Viviana, ”Sverige avråds från kärnvapenförbud”, *Dagens Nyheter*, 18/1 2019, (hämtad 20/4 2019).

skriva under avtalet i nuläget är följaktligen orienterat efter politiska konsekvenser och intressen på makronivå. Detta kan i sammanhanget vara problematiskt med hänvisning till avtalets uppkomst och avsedda funktion i en bredare diskurs som länge åsidosatt kärnvapnens humanitära konsekvenser. När förbudskonventionen växt fram kring en målbild att öka medvetenheten om humanitära aspekter i kärnvapendebatten, borde samtliga perspektiv kring konventionens beståndsdelar undersökas, inkluderat en mer människocentrerad synvinkel. För att studera detta kommer uppsatsen undersöka vilka resonemang och tolkningar särskilde utredaren gör i sin rapport. Problematiken kring en avsaknad av bredare humanitära perspektiv kommer i uppsatsen bemötas genom konceptet kallat mänsklig säkerhet (human security). För att genomföra detta krävs en tude- lad frågeställning.

Den första frågan kommer kretsa kring att organisera och strukturera upp utredningens centrala resonemang, argumentation och slutsatser, i syfte att förstå hur utredaren kommit fram till dessa samt öppna upp för diskussion och problematisering. Fråga två kommer således problematisera de resultat som framkommer ur fråga ett. Denna upp- delning görs eftersom de aspekter uppsatsen ämnar besvara går inte att inkorporera i en och samma fråga, till stor del på grund av utredningens särskilda fokus efter de direktiv regeringen formulerat. Följaktligen är det i fråga två teorin om mänsklig säkerhet kom- mer tillämpas. Mer kontext kring utredningens direktiv, specifika form och fokus be- handlas i avsnitten primärmaterial och källkritik. Utifrån syftet, att undersöka regering- ens särskilda utredning angående ett tillträde till förbudskonventionen ur humanitära perspektiv och särskilt mänsklig säkerhet, är frågeställningarna uppsatsen ämnar be- svara följande;

- *Hur har den särskilde utredaren resonerat och vilka argument har lett fram till slut- satsen att Sverige inte bör tillträda förbudskonventionen?*
- *Varför är det problematiskt att utredningen utelämnar aspekter om mänsklig säker- het i en generell bedömning av ett potentiellt tillträde?*

1.2 Material och avgränsningar

1.2.1 Primärmaterial

Materialet som studeras i denna uppsats är regeringens särskilt tillsatta utredning gällande ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen, TPNW. Utredningen tillsattes i oktober 2017 och uppdraget tilldelades den före detta ambassadören och diplomaten Lars-Erik Lundin. Efter en förlängning av uppdraget redovisades rapporten i januari 2019 under namnet ”Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen”.⁹ Hela rapporten är på 234 sidor som bland annat inkluderar direktiven för uppdraget och en sammanfattning på både svenska och engelska. Direktiven för utredningen kretsar kring tre bredare sammanhang i vilka konventionen potentiellt skulle kunna påverka svenska intressen, dessa är Sveriges allmänna ickespridnings- och nedrustningspolitik, säkerhetspolitiska och försvarspolitiska samarbeten, samt konventionens efterlevnad i Sverige. Direktiven finns som bilaga längst bak i uppsatsen. Då originaldokumentet på 234 sidor enligt min bedömning är för långt att analysera efter min metod, kvalitativ innehållsanalys, har jag därför valt sammanfattningen som materialet att studera. Denna är kortare på 22 sidor och därför mer hanterbar i termer av innehållsanalys. Eftersom min frågeställning även består av två frågor, en för att strukturera upp materialet, och en för att teoretisera och problematisera resultatet, blir analysdelen mer omfattande vilket motiverar en studie av den kortare versionen.

Grunddokumentet utgörs av sju kapitel; 1: *Inledning*, 2: *Bakgrund*, 3: *Nedrustnings- och ickespridningspolitiska konsekvenser*, 4: *Förbudet mot hjälp*, 5: *Sammantagna konsekvenser för Sveriges bi- och multilaterala säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten*, 6: *Konsekvensbedömning*, samt 7: *Konsekvenser i ett framtidsperspektiv*. Sammanfattningen är dock strukturerad på ett lite annorlunda sätt, mer uppdelad efter rubriker som innefattar grunddokumentets viktigaste delar. Fem överrubriker i sammanfattningen behandlar de följande aspekterna; *Utgångspunkter*, *Global konsekvensbedömning*, *Konsekvensbedömning av ett svenskt tillträde*, *Förutsättningar för ett senare svenskt till-*

⁹ Regeringskansliet, ”Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen”, Utrikesdepartementet, [Stockholm], 2019.

tråde, samt *Slutsatser*. Sammanfattningen i sig utgör en egen del av grunddokumentet och går att hitta längst fram i rapporten. Övergripande aspekter som tagits i beaktning i analysen av sammanfattningen, främst relaterat till dess trovärdighet i parallell med grunddokumentet, behandlas i avsnittet källkritik nedan.

1.2.2 Källkritik

Sammanfattningens trovärdighet parallellt med grunddokumentet bör förstås som tillförlitligt i kontext av att det studerats som ett primärmaterial. Det är inte en parallell skrivning som författats av någon utomstående part, sammanfattningen går att hitta som en del och ett eget kapitel i grunddokumentet och är skriven av utredaren själv. Den bör alltså betraktas ur samma synvinkel som resterande delar av rapporten, alltså som författarens egna bedömningar och tolkningar och inte som en bedömning av grunddokumentet. Givetvis är inte alla punkter och beståndsdelar inkluderade från huvudrapporten, den bör dock förstås inbegripa alla aspekter utredaren Lars-Erik Lundin ansett vara relevanta för att förstå utredningens centrala slutsatser i ett helhetsperspektiv. Sammanfattningen bör därför anses tillförlitligt som primärmaterial i relation till huvuddokumentet.

Utöver detta måste även utredningens direktiv finnas i åtanke genomgående under hela uppsatsen, specifikt i relation till utredningens utformning och den andra frågeställningen. Utredningen inkluderar inte ett beaktande av humanitära aspekter i någon högre grad just på grund utav direktivens form, något som bör hållas i åtanke konsekvent, speciellt under analysavsnittet. Direktiven ligger även som bilaga sist i uppsatsen.¹⁰ En annan aspekt som måste nämnas är att i kapitel två i grunddokumentet, där konventionens bakgrund förklaras, redogörs kort om konventionens humanitära ursprung. Bland annat sammanhanget kring det humanitära initiativet som till viss del bidrog till författandet av avtalet. Detta avsnitt innehåller dock enbart enklare fakta om upprinnelsen till förhandlingarna och kärnvapenrelaterade händelser under den senare hälften av 1900-talet. Någon konsekvensbedömning av konventionens effekter med dessa aspekter inkluderade görs följaktligen inte. På grund av detta samt att huvudaspekterna i detta kapitel knappt omnämns i sammanfattningen, har kapitel två inte inkluderats i det material som studerats i denna uppsats.

¹⁰ Direktivets andra punkt berör konventionens relation till bland annat Provstoppsavtalet (CTBT), och Lissabonfördraget, dessa har inte inkluderats i denna studie på grund av uppsatsens särskilda fokus av kärnvapen.

Utredningen har även sedan dess redovisning skickats på remiss till diverse myndigheter och organisationer med kunskap och intresse i frågorna för att bidra med ytterligare synpunkter och utlåtanden. Remissvaren finns att tillgå på regeringskansliets hemsida men dessa är dock inte inkluderade i min studie då undersökningen huvudsakligen kretsar kring att analysera utredningen i sig. De har därför inget speciellt syfte för just denna studie. Med nedrustningsregimen avses i uppsatsen de stater, och det arbete som sker inom ramen av ickespridning och nedrustning av kärnvapen internationellt.

1.2.3 Sekundärmaterial

När det gäller sekundärmaterial finns det några avtal inom nedrustnings- och ickespridningsregimen som är relevanta att känna till. Speciellt för att förstå hur de olika konventionerna förhåller sig till varandra i en övergripande kontext och var förbudskonventionen placeras i detta sammanhang.

Till att börja med är ickespridningsavtalet NPT, som tidigare nämnts kort, centralt för frågor gällande kärnvapennedrustning. NPT öppnades för ratificering 1968 och är än idag det mest omfattande vapenkontrollsavtalet som existerar i termer av antalet statsparter. Konventionen brukar ses som en hörnsten i det internationella arbetet mot en kärnvapenfri värld, och förespråkar även samarbete och utbyte av expertis kring en fredlig användning av kärnenergi/atomenergi. I dagsläget är 191 stater part till konventionen, Nordkorea har lämnat och tre länder som utbrett bedöms vara kärnvapenstater har inte skrivit under, Israel, Pakistan och Indien. Avtalet anses kretsa kring antagandet om att alla statsparter som inte besitter kärnvapen, vidhåller att aldrig införskaffa sådana om kärnvapenstaterna (vid tidpunkten för ratificeringen) lovar att ta steg mot att nedrusta sina arsenaler samt dela med sig av kunskap kring den fredliga användningen av kärnteknologi/ kärnforskning. Avtalet inkluderar även genomförandet av översynskonferenser var femte år där man utvärderar dess effektivitet, hur det globala nedrustningsarbetet går utefter målsättningarna. Centralt för verifikation av konventionens efterlevnad, att statsparterna uppfyller sina åtaganden, är det Internationella Atomenergiorganet (IAEA).¹¹

¹¹ *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, NPT, INFCIRC 140, March 5 1970, (UNODA).

IAEA, International Atomic Energy Agency, och dess tilläggsprotokoll från 1997 är även värt att känna till i sammanhanget. Som nämnt ovan är IAEA:s uppgift att kontrollera att statsparterna uppfyller sina löften i enlighet med ickespridningsavtalet, att kärnforskning och kärnteknologi bara används för fredliga syften och inte för att utveckla kärnvapen.¹² Efter att IAEA på 1990-talet insett sig ha vissa begränsningar i kontrollarbetet beslutades att utveckla ett tilläggsprotokoll som kunde stärka organets mandat och befogenheter. Detta för att kunna kontrollera all kärnrelaterad verksamhet ytterligare och se till att inga överträdelser sker på något plan i kärnforskningen globalt.¹³ Detta tilläggsprotokoll är inte av speciell relevans för min studie, men nämns ett flertal gånger i primärmaterialet, varför det kan vara viktigt att känna till.

Ett annat sekundärmaterial relevant för denna uppsats är ”The Humanitarian Pledge/The Humanitarian Initiative”. The humanitarian initiative var en samling stater som, i egenkap av parter till icke-spridningsavtalet initierade ett flertal internationella konferenser som handlade om humanitära effekter av kärnvapen, specifikt konsekvenser för människor vid en kärnvapenexplosion. Konferenserna startade för att utöka förståelsen kring kärnvapnens existens och diskutera de mest allvarliga konsekvenserna för människan. Under möten i Norge, Mexiko och Österrike kom man fram till koncensus att ingen nationellt eller internationellt orienterad respons skulle ha kapaciteten att hjälpa det mänskliga lidande och återställa den skada en explosion skulle medföra, oavsett var i världen den skulle inträffa. Slutsatsen var att i intresse av mänsklighetens överlevnad borde kärnvapen aldrig någonsin få användas (igen).¹⁴ Efter den sista konferensen i Österrike 2014, godkände 127 länder författandet av dokumentet The Humanitarian Pledge.¹⁵ Ett dokument som skulle komma att bana väg för förhandlingar om, och senare ett framtagande av kärnvapenförbudet, TPNW.

Det kan även vara värt att kort nämna lite om förbudskonventionen TPNW i sig då det är denna Lars-Erik Lundins utredning är baserad på. Förbudskonventionen är förvisso vad denna uppsats till stor del kretsar kring men utgör inte det material som studerats,

¹² IAEA, International Atomic Energy Agency, *Model Protocol Additional to the Agreement(s) Between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards*, INFCIRC/540, Austria, December 1998, (reprinted).

¹³ IAEA, International Atomic Energy Agency, “Additional Protocol”, hemsida, uppdaterad 26/5 2019, (hämtad 26/5 2019).

¹⁴ ICAN, “Humanitarian initiative”, 2019.

¹⁵ *Humanitarian Pledge for the Prohibition and Elimination of Nuclear Weapons*, United Nations General Assembly, A/RES/70/48, 7 December 2015.

varför denna redogörelse placeras under detta avsnitt. ”The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons” röstades igenom 2017 av FN:s generalförsamling och brukar anses som en banbrytande konvention i termer av vapenkontrollsavtal. Inget tidigare avtal av denna storlek har uttryckt ett förbud mot kärnvapen med målet att eliminera samtliga kärnvapen globalt. Vid omröstningen i generalförsamlingen röstade 122 stater för förslaget, samtliga kärnvapenstater och NATO-medlemmar bojkottade förhandlingarna med undantag för Nederländerna som deltog men röstade emot. Sverige var en av de 122 stater som röstade för konventionens antagning men har i nuläget inte skrivit under.¹⁶ Konventionen utgörs av en introducerande preambel och 20 artiklar och enligt avtalets art. 15 träder det i kraft när femtio stater ratificerat det.¹⁷ Enligt UNODA, FN-sekretariatets avdelning för nedrustning har i nuläget (maj 2019) 70 stater skrivit under och 23 ratificerat det.¹⁸

Avslutningsvis för detta avsnitt är ett material relevant att nämna kortfattat då det har en direkt koppling till utredningen i den svenska kontexten. Efter att Lars-Erik Lundin redovisade utredningen bemöttes den av kritik från fyra framstående experter inom ämnet från Linköpings Universitet, Uppsala Universitet, Stockholms Universitet och Göteborgs Universitet. I en debattartikel i *Dagens Nyheter* 13/2 2019 kritiserades Lundins slutsatser och man framförde bland annat argumentet att det från svenskt håll vore besynnerligt efter nästan 60 års arbete mot spridningen av kärnvapen att inte tillträda förbudskonventionen och fullfölja detta arbete. De fyra experterna, Lars Ingelstam, Thomas Jonter, Peter Wallensteen och Gunnar Westberg har i en kritisk granskning om 32 punkter bedömt hållbarheten av Lars-Erik Lundins argument där man anser flera av slutsatserna är för svagt underbyggda. Detta material har dock inte studerats i uppsatsen men är relevant att känna till. Experternas granskning finns att tillgå som bifogad fil i debattartikeln i *Dagens Nyheter*.¹⁹

¹⁶ ICAN, ”Positions on the Treaty”, 2019.

¹⁷ *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*, United Nations General Assembly, A/CONF.229/2017/8, July 7, 2017, (UNODA), art. 15.

¹⁸ UNODA, United Nations Office for Disarmament Affairs, Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: ”Status of the Treaty”, hemsida, uppdaterad 7/5 2019, (hämtad 3/5 2019).

¹⁹ Ingelstam, Lars, Jonter, Thomas, Wallensteen, Peter, Westberg, Gunnar, ”Verklighetsfrämmande om förbud mot kärnvapen”, *DN Debatt, Dagens Nyheter*, 13/2 2019, (hämtad 11/4 2019).

2 Teori och metod

Under detta avsnitt presenteras den metod och teori som används för att besvara undersökningens frågeställningar. Metoden som kommer att användas är kvalitativ innehållsanalys och teorin som kommer att tillämpas i den senare delen av undersökningen är konceptet om *human security*, mänsklig säkerhet. Konceptet kommer utgå från The Human Development Program's (UNDP) rapport från 1994 som huvudsaklig källa. Då mänsklig säkerhet stundtals är något spretigt och svårdefinierat kommer UNDP:s tolkning kompletteras med Barbara von Tigerstroms bok *Human Security and International Law: Prospects and Problems*, samt en artikel av David Bosold och Sascha Werthes, *Human Security in Practice: Canadian and Japanese Experiences*.

2.1 Mänsklig säkerhet

I en bredare säkerhetsdiskurs är konceptet mänsklig säkerhet ett relativt nytt förhållningssätt, framförallt i relation till det centrala referensobjektet. Mänsklig säkerhet introducerades för första gången för en bredare publik i The Human Development Program's rapport från 1994. I denna rapport resonerade man att begreppet säkerhet för länge enbart hade varit centrerad kring stater och territorium, och samverkan på macro-nivå i den internationella världsordningen. Man argumenterade för ett skifte i fokus behövdes kring vem och vad som borde anses som den primära referenspunkten i diskussioner gällande säkerhet. Konceptet ämnade följaktligen till att fungera som en motsats till stats säkerhet, där individens säkerhet istället skulle ligga i centrum.²⁰

I UNDPs rapport diskuteras begreppet i hög grad parallellt med resonemang kring internationell utveckling. Man argumenterar att hållbar utveckling i alla delar av samhället och i världen bör förstås som en förutsättning för att individens säkerhet ska kunna upp-

²⁰ United Nations Development Program, *Human Development Report 1994*, UNDP, Oxford University Press, New York, UNDP, 1994, s. 3.

nås.²¹ Barbara von Tigerstrom instämmer i denna förståelse då hon menar att konceptet är en produkt av idéer hämtade från säkerhetsstudier (security studies) och internationell utveckling.²² I termer av begreppets konceptuella placering som en motsats till stats säkerheten, menar von Tigerstrom även att det är den traditionella synen på nationell säkerhet som mänsklig säkerhet utformats från som motpol. Hon menar följaktligen att det realistiska perspektivet av säkerhet inom internationella relationer bör förstås som orsaken till och varifrån konceptet om mänsklig säkerhet uppstått. Realism har länge varit en dominerande teori inom synen på nationell säkerhet och staters överlevnad i det internationella systemet. En teori som i synnerhet sätter staterna i centrum för förståelser av makt, säkerhet och konflikter i ett anarkistiskt system. Att förstå realismen som den traditionella förklaringsmodellen kring säkerhet är därmed relevant för att kunna förstå ursprunget till konceptet om mänsklig säkerhet, menar von Tigerstrom.²³

2.1.1 Mänsklig säkerhets fyra kännetecken

Konceptets ursprungliga syfte, ett skifte i säkerhetsbegreppets fokus från staten till individen, kretsar kring två faktorer: att betona en förändring av begreppets fokus från territoriell säkerhet till mänsklig säkerhet, samt ett skiftande förhållningssätt från säkerhet genom upprustning till säkerhet genom hållbar mänsklig utveckling.²⁴ Konceptets förståelse av individuell säkerhet specifikt symboliseras av de två grundläggande elementen ”freedom from fear” och ”freedom from want”, dessa brukar översiktligt förstås som frihet från rädsla samt frihet från brist på grundläggande behov.²⁵ Vidare och mer centralt för denna uppsats, betonar UNDP:s rapport även fyra kännetecken som anses karakterisera mänsklig säkerhet som koncept och teori. Dessa definieras i rapporten på följande sätt (där det kursiverade betonas extra):

1. **Human security is a *universal* concern.** Mänsklig säkerhet förklaras vara en universell angelägenhet relevant för alla, överallt.

²¹ Ibid, s. 3-4.

²² Von Tigerstrom, Barbara, *Human Security and International Law: prospects and problems*, Hart Publishing Ltd, Oxford, 2007, s. 7.

²³ Ibid, s. 8-10.

²⁴ UNDP, 1994, s. 24.

²⁵ Ibid, s. 24.

2. **The components of human security are *interdependent*.** Dess komponenter är sammankopplade och beroende av varandra, hot mot människors säkerhet kan spridas från en del av världen till en annan och dess konsekvenser är globala.
3. **Human security is *easier to ensure through early prevention than later intervention*.** Mänsklig säkerhet är lättare att säkerställa genom tidigt förebyggande än sent ingripande.
4. **Human security is *people-centered*.** Mänsklig säkerhet placerar människan i fokus.²⁶

Dessa kännetecken är relativt breda och innefattar diverse olika faktorer men framställs som karakteriserande för begreppets centrala innebörd, varför mänsklig säkerhet behövs på ett övergripande plan i diskussion om säkerhet. I en vidare förklaring kring dessa karaktärsdrag förklaras i UNDP:s rapport att konceptet kretsar kring två huvudsakliga aspekter: dels handlar mänsklig säkerhet om trygghet från permanenta hot som hunger, sjukdom och förtryck, dessutom handlar det om skydd från plötsliga och våldsamma avbrott i det dagliga livet antingen i hemmet, på arbetet eller i samhället.²⁷

Listan på potentiella hot mot mänsklig säkerhet är lång, men enligt rapporten kan majoriteten av dessa hot placeras in under sju olika kategorier. *Ekonomisk säkerhet* (economic security) som i större drag handlar om strävan efter att minska ekonomisk sårbarhet och fattigdom. *Matsäkerhet* (food security) kretsar kring skydd mot svält samt att ha tillgång till grundläggande matvaror. *Hälsosäkerhet* (health security) handlar till viss del om rätten till sjukvård men även spridningen av sjukdomar och de allvarigaste dödsorsakerna i världen. *Miljösäkerhet* (environmental security) som handlar om att motverka nedbrytning av ekosystem, luftföroreningar, kemiska eller nukleära olyckor samt naturkatastrofer. *Personlig säkerhet* (personal security) berör säkerhet från fysiskt våld av alla former men även tortyr, krig, brottsliga handlingar och könsbaserat våld. *Samhällelig säkerhet* (community security) handlar om säkerhet genom grupp- eller samhällsgemenskaper men även att hindra våld via samma gemenskaper efter kultur, etnicitet eller kön. Samt avslutningsvis *politisk säkerhet* (political security) som kretsar kring säkerhet

²⁶ Ibid, s. 22-23.

²⁷ Ibid, s. 23.

från politiskt förtryck, främst statligt sådant.²⁸ UNDPs rapport betonar att dessa sju kategorier är sammanlänkade och att hot mot säkerheten under en kategori potentiellt kan spridas till en annan. Hot mot den mänskliga säkerheten finns på många nivåer och konflikter, miljökatastrofer, svält, torka, droghandel eller terrorism tar ingen hänsyn till nationsgränser. Därför är mänsklig säkerhet som koncept något som kräver interaktion och samarbete på global nivå.²⁹ De sju kategorierna berör även de fyra centrala kännetecknen som listats tidigare och är relevanta att ha i beaktning då de kan innefattas under kännetecknen på olika sätt. Värt att poängtera dock är att det är de fyra karaktärsdragen som huvudsakligen implementeras i denna uppsats.

2.1.2 Kanada och Japan: Det snäva och det breda perspektivet

Två huvudsakliga tolkningar existerar om konceptet av mänsklig säkerhet, tolkningar som båda två är centrala för en övergripande förståelse av begreppet som helhet. Kanada och Japan är de två mest framträdande staterna som efter UNDPs introducering av konceptet arbetat för att inkorporera mänsklig säkerhet i sin utrikespolitik och i sina policys. Detta har medfört en förgrening av konceptets tolkningar. De skiljande tolkningarna brukar benämnas det snäva perspektivet, vilket Kanada vanligtvis associeras med, samt det breda perspektivet som Japan förespråkar. Dessa två perspektiv har följaktligen olika fokus och förklaringsmodeller kring konceptets förmåga att inkorporeras i utrikespolitik på högre nivå. Kanadas modell kretsar mer kring konceptets definition av ”freedom from fear” (frihet från rädsla), samtidigt som den japanska modellen betonar mänsklig säkerhet som ”freedom from want” (frihet från brist på grundläggande behov). David Bosold och Sascha Werthes redogör på djupet för dessa två skiljande förklaringsmodeller och hur konceptet inkorporerats och applicerats i nationell utrikespolicy.³⁰

Kanada erkände tidigt mänsklig säkerhet som koncept men hade samtidigt invändningar mot UNDP:s förklaringsmodell av begreppet och dess förmåga till tillämpning. UNDP:s definition ansågs vara för bred samt för ambitiös i sin målbild relaterat till vad som

²⁸ Ibid, s. 25-32.

²⁹ Ibid, s. 24/34.

³⁰ Bosold, David, Werthes, Sascha, “Human Security in Practice: Canadian and Japanese Experiences”, *International Politics & Society (Springer)*, Vol. 2005, no. 1, pp. 84-101, Jan 2005, s. 85.

kunde vara realistiskt applicerbart policymässigt.³¹ Kanadas nationella ställning har kretsats mer kring förståelsen av mänsklig säkerhet som skydd mot våld, specifikt i termer av direkt fysiskt våld, symboliserat genom uttrycket ”freedom from fear”. Eftersom den kanadensiska positionen velat distansera sig från en alltför bred förståelse av konceptet och istället fokusera på direkt fysisk säkerhet, har perspektivet således haft svårigheter i applicering på strukturella orsaker bakom våld/hot mot säkerhet.³² Den kanadensiska modellen har huvudsakligen bidragit till den internationella spridningen av mänsklig säkerhet på två sätt. Dels arbetade man för framskaffandet av en konvention gällande antipersonella landminor (Ottawa-treaty), men framförallt var man också ledande i utvecklingen av doktrinen om ”responsibility to protect” efter misslyckandet att intervensera i Rwanda 1994 och i Kosovo 1999.³³ Dessa två fokusområden exemplifierar det snäva perspektivet och den kanadensiska modellens sätt att betrakta mänsklig säkerhet.

Japans bredare perspektiv på mänsklig säkerhet brukar vanligtvis förstås som en motsats till den kanadensiska. Detta bredare perspektiv har kritiserat försök till att begränsa mänsklig säkerhet till att enbart kretsa kring ”freedom from fear” (frihet från rädsla). Enligt den japanska modellen bör ”freedom from want” (frihet från brist på grundläggande behov) anses lika relevant för den övergripande diskursen om mänsklig säkerhet och dess målsättningar, att säkerställa mänskligt liv och individers värdighet.³⁴

Japans definition av konceptet inkluderar aspekten av fysiskt våld mot människor i exempelvis väpnade konflikter, men anser att diskursen bör sträcka sig längre än så. Enligt detta perspektiv förklaras mänsklig säkerhet som ”[...]protection of the lives, livelihoods, and dignity of individuals”.³⁵ Med andra ord ett bredare fokus på potentiella hot mot den mänskliga säkerheten där sociala aspekter, grundläggande nivåer av värdighet för alla individer samt ett drägligt leverne inkluderas. Japans policylinje kring mänsklig säkerhet betonar (i kontrast till den kanadensiska modellen) vikten av ekonomisk utveckling samt tillgången till grundläggande humanitära behov.³⁶ Detta är aspekter som ligger nära temat mänsklig utveckling (human development) och därtill även UNDPs

³¹ Ibid, s. 87/92

³² Ibid, s. 90-91.

³³ Ibid, s. 89-90.

³⁴ Von Tigerstrom, 2007, s. 29-30.

³⁵ Ibid, s. 29.

³⁶ Bosold, Werthes, 2005, s. 94-95.

ursprungliga förståelse av konceptet. Bosold och Werthes menar att det breda perspektivet brukar karakteriseras av uttrycket ”freedom from want” (frihet från brist på grundläggande behov).³⁷

Barbara von Tigerstrom poängterar dock att dessa två perspektiv inte bör förstås symbolisera en uppdelning av väst kontra öst, eller western values kontra asian values. De reflekterar mer en oenighet i forskningen bland de som faktiskt står bakom konceptet som perspektiv på säkerhet. Det bör inte heller tolkas som ett hinder att det finns två relativt motstridiga förklaringsmodeller om hur konceptet bör implementeras, arbetas med eller appliceras på policys. De två förklaringsmodellerna medför, trots sin oenighet en spridning av begreppet och förbättrar dess möjligheter för påverkan i internationellt samarbete kring människors säkerhet.³⁸ De delar av konceptet mänsklig säkerhet som huvudsakligen kommer användas i denna uppsats är de tidigare nämnda fyra kännetecknen, att mänsklig säkerhet är universellt, dess komponenter är sammankopplade och beroende av varandra, att det är lättare att säkerställa genom tidigt förebyggande än sent ingripande samt att det placerar människan i fokus.³⁹

2.2 Kvalitativ innehållsanalys

Innehållsanalys är en bred metod som går att använda på många olika typer av material. Den brukar även anses vara relativt flexibel då den går att strukturera efter undersökningens behov och materialets utformning. Innehållsanalys som övergripande metod kretsar kring att analysera och tolka innehållet i ett textmaterial. Metoden brukar vanligtvis delas upp i två huvudsakliga förgreningar: en kvantitativ metod som ofta används vid analys av större material eller där fokus ligger i att kvantitativt räkna förekomsten av ord eller uttryck, samt kvalitativ metod som mer kretsar kring tolkning av innehållet i ett visst material, exempelvis genom kategorisering av återkommande mönster eller teman.⁴⁰

³⁷ Ibid, s. 87/95.

³⁸ Von Tigerstrom, 2007, s. 30.

³⁹ UNDP, 1994, s. 22-23.

⁴⁰ Elo, Satu, Kyngäs, Helvi, ”The qualitative content analysis process”, *Journal of Advanced Nursing*, 62(1), pp. 107-115, 2008, s. 109.

Kvalitativ innehållsanalys brukar även delas upp i ytterligare två kategorier, ett deduktivt och ett induktivt tillvägagångssätt. Den induktiva metoden används när man vill låta texten tala mer fritt och potentiella teman dras ur texten för att på så sätt orientera analysen framåt. Den deduktiva metoden utgår tvärtom från förutbestämda kategorier eller kodningsscheman som sammanställs på basis av tidigare forskning eller teorier inom området, det vill säga antingen gängse uttryck eller för ämnet vedertagna teman.⁴¹ I viss utsträckning avser denna uppsats undersöka den särskilda utredningens språk och argumentation, vilket hade kunna genomföras med en diskursanalys eller argumentationsanalys. Eftersom det dock är själva innehållet i materialet som helhet som är relevant för denna undersökning, har valet hamnat på en kvalitativ innehållsanalys.⁴²

I denna uppsats ämnas både deduktiv och induktiv metod användas. Detta på grund av att analysdel ett ämnar identifiera teman ur primärmaterialet, och analysdel två avser problematisera dessa resultat genom att implementera förutbestämda karaktärsdrag centrala för konceptet mänsklig säkerhet. De förutbestämda teman som kommer appliceras efter deduktiv metod är de fyra kännetecknen som redogjorts för i teoriavsnittet ovan. Tillvägagångssättet i analysen kommer gå till så att primärmaterialet först läses igenom översiktligt för att skapa en uppfattning om hur det är uppbyggt. Därefter läses det igenom mer finstilt för att se vilken typ av kategorisering som är möjlig att göra baserad på vilka teman som uppkommit.

Då syftet med fråga ett och analysdel ett är att strukturera och organisera primärmaterialet bör kategorierna till fördel vara relativt öppna, dels för att förenkla uppdelningen av materialet men även för att beståndsdelarna ska kunna placeras in under något övergripande tema. I fråga två och analysdel två kommer följaktligen resultaten från föregående avsnitt teoretiseras deduktivt med kännetecknen från mänsklig säkerhet. Dessa kommer problematisera utvalda avsnitt och resonemang som anses centrala för utredningens övergripande slutsatser. Huvudsakliga teman som identifierats i den särskilda utredningen har fördelats i två övergripande kategorier, som i sin tur delats upp i ytterligare två underrubriker/kategorier. Dessa är:

⁴¹ Ibid, s. 109.

⁴² Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red.), *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, 3., [utök.] uppl., Studentlitteratur, Lund, 2012, s. 50-51.

Kategori A, Sveriges kontext: uttryck, punkter, resonemang som antingen behandlar konventionen i en svensk kontext; eller en svensk koppling till den bredare kärnvapendebatten.

Kategori B, internationell/generell kontext: uttryck, punkter, resonemang som antingen behandlar förhållanden mellan kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater; eller aspekter som rör konventionen i en generell kontext.

De fyra kännetecknen från konceptet mänsklig säkerhet appliceras i analysdel två. Nedan återges de fyra karaktärsdragen, 1: mänsklig säkerhet är en universell angelägenhet 2: dess komponenter är sammankopplade och beroende av varandra 3: mänsklig säkerhet är lättare att säkerställa genom tidigt förebyggande än sent ingripande 4: mänsklig säkerhet placerar människan i centrum.⁴³

⁴³ UNDP, 1994, s. 22/23.

3 Litteraturoversikt och tidigare forskning

I detta avsnitt redogörs för den tidigare forskning som är av relevans för undersökningen, relaterat till den bredare debatten om kärnvapenedrustning och ickespridning. Ett tema som återkommer i forskningen kring detta är den uppfattade frustration mot nedrustningsarbetet stagnering de senaste åren. Att den nya förbudskonventionen (TPNW) är ett tecken på, och en kritik av ickespridningsregimens misslyckande att fullfölja sina åtaganden i det globala arbetet mot nedrustning. Denna kritik riktas oftast mot stater som anses inneha en stor betydelse i frågorna, alltså kärnvapenstaterna. Paul Meyer och Tom Sauer lyfter specifikt dessa resonemang i *The Nuclear Ban Treaty: A Sign of Global Impatience*, att förbudskonventionen representerar ett missnöje och en otålighet gentemot den bredare nedrustningsregimen och majoriteten av NPT-avtalets parter. Att hårdare förhållningssätt i frågan efterkrävts under längre period vilket sedermera resulterat i TPNW, ett avtal som kärnvapenstaterna specifikt borde ta på allvar.⁴⁴

Dessa resonemang lyfter även Tom Sauer och Joellen Pretorius i *Nuclear Weapons and the Humanitarian Approach*. Att det traditionella förhållningssättet i vapenkontrollsavtal har verkat för långsamt och otillräckligt i nedrustningsarbetet, symboliserat av NPT-avtalet.⁴⁵ Därtill menar de även att den traditionella inställningen konsekvent varit statscentrerad och därför inte tagit andra relevanta perspektiv i beaktning, speciellt ett humanitärt sådant. Ett humanitärt efterfrågat förhållningssätt har därför även det varit representativt för den utbredda frustration mot nedrustningsarbetet historiskt. Dels inom den kontext beskriven ovan, som ett svar på bristande framsteg mer generellt, men även mot det ensidiga sättet att förhålla sig till nedrustningsfrågor, centrerat kring stater.⁴⁶ Detta tema är relevant för min studie då det visar på den bakgrund som delvis byggt upp kravet på en utökad konvention. Där kritiken och frustrationen mot NPT-avtalets arbete

⁴⁴ Meyer, Sauer, 2018, s. 64-66.

⁴⁵ Sauer, Pretorius, 2014, s. 244.

⁴⁶ Ibid, s. 250.

är speciellt viktigt för förståelse av förbudskonventionens utveckling. Denna förståelse är central för uppsatsen.

Inom samma tema är det även viktigt att lyfta fram andra resonemang med delvis skiljande fokus. Matthew Fuhrmann och Yonatan Lupu ställer sig inte kritiskt till den övergripande diskussionen ovan angående frustrationen, inte heller argumenterar de mot NPT-avtalet som helhet. De argumenterar istället i artikeln *Do Arms Control Treaties Work? Assessing the Effectiveness of the Nuclear Non-Proliferation Treaty*, för att ickespridningsavtalet faktiskt haft en effekt på staters beslut i nedrustningsfrågor. De redogör både för ett allmänt optimistiskt respektive pessimistiskt synsätt gentemot NPT som ett vapenkontrollsavtal, och menar på att ratificeringar av avtalet kausalt minskat sannolikheten för stater att skaffa egna kärnvapen.⁴⁷ Således menar de att avtalet haft inverkan på staters policys och bidragit till minskad spridning av kärnvapen globalt. Även inberäknat möjligheten att stater som ratificerat potentiellt sedan tidigare redan tagit beslutet att förbli kärnvapenfria.⁴⁸ Denna studie är således något skiljande från det generella forskningsläget då den inte helt och hållet står i linje med den övergripande uppfattningen om ickespridningsavtalets bristande framsteg. Problematiken kring NPT erkänns men avtalet uppfattas likväl ha förmåga att inverka på staters policys.

Fuhrmann och Lupu trycker dock på att NPT som avtal inte undgår all kritik, det har en del begränsningar och behöver studeras vidare för att förstå vilka processer som inte fungerar. Paige KW Gasser är dock något mer kritisk i sitt förhållningssätt till nedrustningsarbetet generellt. I artikeln *Undermining the Non-Proliferation Treaty (NPT): A Legal Analysis of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW)*, argumenteras att utvecklandet av förbudskonventionen (TPNW) undergrävt de framsteg som gjorts inom NPT-avtalets arbete. Gasser menar att förbudskonventionen underminerar tidigare rättsliga ramverk samtidigt som det skapar frågor och problematik då det förminskar kärnvapnens säkerhetspolitiska betydelse och inverkan på staters uppfattning om säkerhet generellt i en global värld.⁴⁹ Förbudskonventionen medför en splittring bland internationella nedrustningsavtal, varför kärnvapenstater såsom USA föreslås

⁴⁷ Fuhrmann, Matthew, Lupu, Yonatan, "Do Arms Control Treaties Work? Assessing the Effectiveness of the Nuclear Nonproliferation Treaty", *International Studies Quarterly*, Vol. 60, No. 3, pp. 530-539, 2016, s. 531-532.

⁴⁸ *Ibid*, s. 537.

⁴⁹ Gasser, Paige KW, "Undermining the Non-Proliferation Treaty (NPT): A Legal Analysis of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW)", *Journal of Public & International Affairs*, pp. 113-131, 19p, 2018, s. 122.

fortsätta med sina åtaganden enligt NPT-avtalet istället.⁵⁰ Att förbudskonventionen beskrivs som verklighetsfrånvärd i termer av säkerhetspolitikens påverkan på kärnvapendebatten, är på sätt och vis symboliserande av de synsätt som dominerar motståndandet till förbudskonventionen. Följaktligen högst relevant angående de motstridiga perspektiv som existerar gentemot TPNW.

Ett för ämnet viktigt fokus är onekligen de humanitära aspekterna, inte minst för denna uppsats. Speciellt konceptet om mänsklig säkerhet (human security) vilket även är den teori som är ämnad representera det humanitära perspektivet i diskursen. Då konceptet om mänsklig säkerhet, som demonstrerats i teoriavsnittet, visats vara ett komplext sådant och delvis även svårdefinierat syns följaktligen detta i litteraturen där det behandlas. Konsensus om begreppets breda omfång och därmed dess svårighet för applicering är genomsyrande i stor del av litteraturen. Bland annat i UNDP:s egen rapport och redogörelse av konceptet, varifrån det ursprungligen förstås ha introducerats 1994. Trots att man i rapporten erkänner att begreppet är svårt att definiera, argumenteras starkt för att det i sin utformning ämnar tillföra ett nytt synsätt på människors säkerhet och vad människor uppfattar som skydd.⁵¹ Att det lättare identifieras genom dess frånvaro framför dess förekomst, framstår talande inte bara för konceptets grunder och UNDP:s beskrivning,⁵² utan även på vilket sätt begreppet används i denna studie.

Barbara von Tigerstrom lyfter även diskussionen om begreppets betydelse och funktionalitet i en bredare kontext. I boken *Human Security and International Law: Prospects and Problems*, resoneras att motvillighet och tveksamheter som riktats mot konceptet troligtvis baserats på just svårigheten med att definiera det, samt potentialen för tillämpning. Von Tigerstroms bok behandlar främst konceptets förmåga till tillämpning i en rättslig kontext, en diskussion som i huvudsak utgår från föreställningen att begreppet medför ett nytt sätt att betrakta säkerhet.⁵³ Alltså i enlighet med UNDP:s uppfattning. Konceptet medför enligt von Tigerstrom ny förståelse, men fastnar i problematiken att perspektivet har svårighet att erbjuda realistiska lösningar på problem inom säkerhetsdebatten, emellertid på samma sätt som många andra koncept har likartade

⁵⁰ Ibid, s. 125/128.

⁵¹ UNDP, 1994, s. 4-5.

⁵² Ibid, s. 23.

⁵³ Von Tigerstrom, 2007, s. 8/17.

svårigheter.⁵⁴ Von Tigerstrom har huvudsakligen ett rättsligt fokus på konceptet, men ger framförallt grundliga redogörelser av begreppets hörnstenar som behandlar många olika aspekter, varför denna bok är bra som komplement till UNDP:s rapport.

Angående svårigheten med att definiera konceptet och tolkningar av dess applicerbarhet, diskuterar David Bosold och Sascha Werthes samma aspekter. I artikeln *Human Security in Practice: Canadian and Japanese experiences* dras samma slutsats, att någon gemensam generellt accepterad definition inte ännu utarbetats, varken i en akademisk kontext eller för praktiska/politiska ändamål. Bosold och Werthes redogör dock för de implementeringssätt som hitintill genomförts av Kanada och Japan, även kallade det snäva respektive det breda perspektivet. Trots dessa skiljande implementeringsmodeller och tolkningar av konceptet, argumenteras att gemensamt fokus kring konceptets centrala innebörd möjliggör för policyimplementering på högre nivå och följaktligen även samarbeten utifrån begreppets fundamentala hörnstenar.⁵⁵ Således tillför både von Tigerstroms bok och denna artikel perspektiv på och förståelse av mänsklig säkerhet som koncept, relevant inte bara kring begreppets definition generellt utan även för denna studie specifikt.

Matthew Bolton skriver också om mänsklig säkerhet men i en mer specifik kontext relaterat till kärnvapen och nedrustning. Artikeln *The Nuclear Weapons Ban and Human Security for All*, är av stor betydelse för denna studie dels för att den särskilt kopplar an till förbudskonventionen, men även för att Bolton lyfter en fråga som är central för undersökningen. Boltons fokus ligger nära den problematik som ämnas lyftas i denna undersökning, dock i en mer generell mening kring förbudskonventionens författande. Hans resonemang kretsar kring utvecklandet av den nya konventionen, då TPNW befann sig i förhandlingsprocessen och inte ännu hade antagits. Bolton argumenterar att förhandlingarna i ett slutskede skulle sträva efter att utöka konventionsförslagets specifika koppling till den humanitära debatten och mänsklig säkerhet i synnerhet. För att upprätthålla den målbild konventionen ämnade uppnå, att vara banbrytande och repre-

⁵⁴ Ibid, s. 211-212.

⁵⁵ Bosold, Werthes, 2005, s. 98-99.

senterande av ett nytt sätt att betrakta kärnvapen och frågor om säkerhet. Ett anspråk som skulle komma att realiseras i termer av hur konventionen formulerades.⁵⁶

Denna artikel är av hög relevans då detta är centralt för mitt syfte och den problematik jag ämnar belysa i regeringens särskilda utredning gällande förbudskonventionen TPNW. Med hänvisning till konventionens förankring kring tidigare bristande nedrustningsframsteg, och behovet av ett större fokus av humanitära faktorer i diskussion av kärnvapen; motiveras denna uppsats utifrån syftet att undersöka regeringens särskilda utredning angående ett svenskt tillträde till förbudskonventionen ur humanitära perspektiv och särskilt mänsklig säkerhet. Med andra ord varför ett utelämnande av humanitära aspekter i Lars-Erik Lundins utredning är problematiskt då konventionen faktiskt författades med tydligare anknytningar till humanitära perspektiv, enligt Boltons ”önskan”. För att balansera upp forskningens övervägande internationella fokus med en svensk kontext, samt för att ge en viss bakgrund om Sveriges historik i kärnvapenfrågan är artikeln *From nuclear weapons acquisition to nuclear disarmament-the Swedish case* av Thomas Jonter och Emma Rosengren relevant. Denna artikel ämnar komplementera undersökningen i sin helhet för att förstå Sveriges historiska ställning i nedrustningsfrågan.⁵⁷ Wilhelm Agrell har även skrivit mycket om Sveriges kärnvapenhistoria, för djupare läsning och förståelse se not.⁵⁸

⁵⁶ Bolton, Matthew, ”The Nuclear Weapons Ban and Human Security For All: Assessing the Draft Convention on the Prohibition of Nuclear Weapons from a Human Security Perspective”, *Global Policy and Development*, Friedrich Ebert Stiftung, New York, June 2017, s. 3-7.

⁵⁷ Jonter, Thomas, Rosengren, Emma, ”From Nuclear Weapons Acquisition to Nuclear Disarmament-the Swedish Case”, *Medicine, Conflict and Survival*, Vol. 30, No. S1, pp 46-63, 2014, s. 46-47.

⁵⁸ För vidare fördjupning kring den svenska kärnvapenhistoriken, se Agrell, Wilhelm, *Svenska Förintelsevapen: Utvecklingen av kemiska och nukleära stridsmedel 1928-1970*, Historiska Media, Lund, 2002.

4 Undersökning: Analysdel 1

Strukturering av materialet

I detta avsnitt presenteras analysen av primärmaterialet, närmare bestämt behandlas den första frågeställningen utifrån uppsatsens syfte: Hur har den särskilde utredaren resonerat och vilka argument har lett fram till slutsatsen att Sverige inte bör tillträda förbuds-konventionen? Som redogjorts i metodavsnittet ämnar denna fråga organisera, strukturera upp och systematisera den svenska utredningen för att förstå dess resonemang och slutsatser samt öppna upp för problematisering utifrån det teoretiska perspektivet mänsklig säkerhet i den andra frågeställningen. I analysdelen har två huvudsakliga teman identifierats. Dessa teman benämns i analysen kategorier, under vilka resonemang och slutsatser i form av antingen paragrafer, stycken eller längre meningar placerats baserat på innehåll, fokus och tolkningar. Därefter har dessa kategorier delats upp i två ytterligare underrubriker/kategorier, dessa återges nedan. I analysen benämns den särskilda utredaren Lundin.

De två övergripande kategorierna med respektive underrubriker är följande;

Kategori A, Sveriges kontext: uttryck, punkter, resonemang som antingen behandlar konventionen i en svensk kontext; eller en svensk koppling till den bredare kärnvapendebatten.

Kategori B, internationell/generell kontext: uttryck, punkter, resonemang som antingen behandlar förhållanden mellan kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater; eller aspekter som rör konventionen i en generell kontext.

4.1 Kategori A: Sveriges kontext

Under denna kategori har diverse utdrag ur utredningen fördelats över två underkategorier och teman. Underkategori 1: Konventionen i en svensk kontext. Underkategori 2: Svensk koppling till den bredare kärnavapendebatten.

4.1.1 Underkategori 1: Konventionen i en svensk kontext

Inledningsvis i utredningens introduktion kartläggs dess utgångspunkter och direktiv kortfattat. Regeringens direktiv för uppdraget kretsar kring tre huvudsakliga frågor: hur Sveriges allmänna nedrustning och ickespridningspolitik påverkas, dess försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten samt kontrollen av konventionens efterlevnad i Sverige.⁵⁹ Utöver detta förtydligar även Lundin utefter vilka riktlinjer en utvärdering bör göras. Under rubriken ”Bred konsekvensbedömning över tid” menas att en bedömning av konventionen måste göras utifrån flera perspektiv. En bedömning måste dels riktas *uppåt* för att se konventionen i ett större sammanhang, *nedåt* för att se dess förmåga till tillämpning i konkreta förhandlingssituationer samt hur den kan bemöta uppkomna kriser, *bakåt* för att lära av tidigare misstag, samt *framåt* för att kunna möta alla krav som ställs på en värld utan kärnvapen i den successiva processen fram till dess mål.⁶⁰

Denna uppdelning över hur utvärderingens fokus bör fördelas framstår i sitt sammanhang som bred och inom direktivens ramar inkluderande av de aspekter som är relevanta för uppdraget. Att både betrakta konventionens existens på en högre makronivå och på en lägre konkret förhandlingsnivå borde anses fundamentalt i en överläggning om dess tillämpning både i en internationell kontext men framförallt i en svensk. Därtill även inräknat ett historiskt och framtida perspektiv. Vad som dock inte inkluderas i Lundins introducerande utvärdering är ett humanitärt fokus. Detta nämns inte i något av perspektiven eller sätten han menar en utvärdering bör göras på. Ett konstaterande som detta bör dock i hög utsträckning förstås i relation till utredningens direktiv, som inte uttryckligen inkluderar en analys av eller beaktar konventionens humanitära aspekter i en svensk kontext. Hela utvärderingen blir som Lundin själv uttrycker det mångfacetterad, emellertid inte i ett perspektiv av humanitära faktorer.

⁵⁹ Regeringskansliet, 2019, s. 13.

⁶⁰ Ibid, s. 13.

Under en rubrik benämnd ”Konsekvensbedömning av ett svenskt tillträde” trycker Lundin på att Sverige befinner sig i en annan situation än majoriteten av konventionens statsparter i nuläget och därmed har många faktorer att ta i beaktning innan ett eventuellt tillträde. Sverige har bland annat en längre nukleär historia bakom sig men framförallt ett speciellt geostrategiskt läge som vid ett potentiellt tillträde kan komma ha konsekvenser för existerande militära och säkerhetsrelaterade samarbeten med andra länder.⁶¹ Dessa faktorer i en konsekvensbedömning ter sig relativt välgrundade och väsentliga då Sverige geografiskt befinner sig i ett speciellt läge med USA och ett flertal NATO-länder på en sida och Ryssland på en annan. Att vi därtill även har en historia inom det nukleära området kan anses viktigt att ha med i en generell konsekvensbedömning. Det senare kan å andra sidan istället tolkas tala för ett tillträde till förbudskonventionen då Sverige, som Thomas Jonter och Emma Rosengren menar, varit en erkänd aktör inom den globala nedrustningsregimen efter att ha övergivit alla planer på egna kärnvapen under 1960-talet.⁶² Varför Sverige då inte skulle skriva under en sådan konvention som denna kan framstå besynnerligt.

Lundin lyfter vidare några aspekter kopplat till Sveriges nukleära historia, specifikt kopplat till nedrustnings- och ickespridningspolitik. Han förklarar:

Sammanfattningsvis upprätthåller inte konventionen den standard som Sverige och många av dess partners har bidragit till att utveckla under 50 års nedrustningsarbete, bland annat när det gäller behovet av verifikation.⁶³

Därtill uttrycks att konventionen inte följer den riktning Sverige specifikt arbetat för under lång tid.⁶⁴ Med verifikation hänvisas till IAEA:s tilläggsprotokoll som författades för att utöka kontrollen av ickespridningsavtalets (NPT) bestämmelser och dess efterlevnad inom varje statspart.⁶⁵ Ett resonemang om att konventionen inte upprätthåller en viss standard som Sverige och andra stater arbetat kring, eller följer den linje Sverige verkat för inom nedrustningsarbetet kan i sammanhanget anses märklig. Utan att ta ställning till om Lundins bedömning är korrekt eller inte, att konventionen inte uppfyller denna standard, bör inte detta tolkas som ett större problem eller ses som en orsak till att inte skriva under. I denna kontext hade konventionens generella målsättningar tillsam-

⁶¹ Ibid, s. 22.

⁶² Jonter, Rosengren, 2014, s. 46.

⁶³ Regeringskansliet, 2019, s. 23.

⁶⁴ Ibid, s. 23.

⁶⁵ IAEA, ”Additional Protocol”, INFCIRC/540, 1998.

mans med bland annat Sveriges expertis och standard för nedrustningsarbete objektivt sett kunna hjälpa konventionen framåt och verka för internationella framsteg. En undermålig standard relaterat till verifikation och kontroll av konventionens efterlevnad kan måhända vara ett centralt problem, men bör i min mening inte ses som en av de avgörande faktorerna till en utebliven ratificering.

Under en rubrik kallad ”Genomförandet i Sverige” redogör Lundin för ett resonemang som framstår vara en central punkt under den övergripande slutsatsen: att Sverige tidigt lade fram förslag på utökade definitioner och preciseringar i konventionen som skulle underlätta förståelsen kring tillämpningen i den svenska kontexten. Generellt accepterades dessa förslag inte vilket Lundin menar på försämrat möjligheten att efterleva konventionen på ett övertygande sätt.⁶⁶ En skepsis mot konventionen på grund av detta är förståelig då man i uppbyggnadsprocessen av förbudet tillsynes inte velat överväga potentiella statsparters oro eller förslag till förbättringar.

Relaterat till detta lyfter även Lundin förslaget att tillträda konventionen för att sedan verka för dess förbättring, som flera av dess förespråkare argumenterat för.⁶⁷ Det skulle tillsynes vara en lösning på dessa problem men samtidigt medföra en uppfattning att Sverige tonat ner eller övergivit sina invändningar mot konventionens förbättringsmöjligheter. En uppfattning att Sverige stödjer konventionen och alla dess punkter, vilket inte är fallet. Således skulle ett tillträde utefter dessa principer inte vara representativ för en svensk ståndpunkt och ställningstagande gentemot konventionen. Dessutom anses ett beslut att tillträda för att kunna verka för konventionens utveckling och förbättring från insidan inte vara en tillräckligt stark anledning att skriva under.⁶⁸ Detta argument är till viss del förståeligt med hänvisning till de tidigare svenska invändningarna; ett tillträde på basis av detta vore inte ett helt och hållet pragmatiskt förhållningssätt relaterat till de skyldigheter som tillkommer en statspart.

I en avslutande mening trycker dock Lundin på att en generell strävan mot en konvention som lättare kan accepteras är fundamental inte bara för Sverige utan även för samarbetspartners. Att uppmärksamma möjligheter till förbättring och aspekter av värde för samarbete och säkerhet bör anses centrala för konventionens framtidsutsikter. Lundin

⁶⁶ Ibid, s. 26.

⁶⁷ Ibid, s. 29.

⁶⁸ Ibid, s. 30.

menar därför att för Sverige krävs en målmedveten och långsiktig strategi för att kunna ”bidra till att minimera de negativa konsekvenserna och maximera de positiva effekterna[...]”.⁶⁹ I kontext av konventionens utveckling kan detta anses logiskt. Om man dock lyfter blicken och istället i generell mening fokuserar på Sveriges historik i kärnvapendebatten, har vi av allt att döma sedan länge haft en målmedveten ställning och långsiktig strategi gentemot kärnvapen, som Jonter och Rosengren uttryckt.⁷⁰

4.1.2 Underkategori 2: Svensk koppling till den bredare kärnvapendebatten

Under denna kategori behandlas utdrag ur utredningen som på olika sätt har en svensk koppling till den bredare kärnvapendebatten. Till att börja med nämns tidigt i utredningen Sveriges nationella säkerhetsstrategi från 2017. Denna redovisning behandlar alla de viktiga aspekter inom ramen för Sveriges säkerhet och är planerad att uppföljas vart femte år. I denna nämns: ”Sveriges politik för nedrustning och icke-spridning utgör en integrerad del av vår säkerhetspolitik och har tydlig relevans för såväl regional som global säkerhet”.⁷¹ I Lundins introducerande utvärdering relateras utvärderingen till den nationella strategin med hänvisning till den ovanstående formuleringen. Detta påvisar hur Sveriges allmänna nedrustningsarbete är en del av säkerhetspolitiken och därför har genomsyrat utredningen i allmänhet och direktiven som sattes.

För vidare mer specifika exempel på aspekter som rör en svensk koppling i ett bredare sammanhang kring kärnvapen, redogörs för Sveriges tidigare åtaganden inom andra avtal och traktat. Lundin förklarar att Sverige redan är rättsligt bundet till ett kärnvapenavtal och hänvisar till ickespridningsavtalet NPT, som tillträdde 1970 och som utvecklats sedan dess.⁷² Att Sverige redan är statspart till ett stort nedrustningsavtal behöver emellertid inte utesluta ett vidare engagemang och arbete inom andra avtal såsom förbudskonventionen. Lundins sätt att redogöra för NPT-avtalet tolkar jag som att han bedömer ett tillträde till ytterligare ett avtal inte bör anses vara nödvändigt. Detta argument förefaller i sammanhanget inte vara tillräckligt övertygande, speciellt då Lundin uttrycker; ”[...]även om den politiska viljan till framsteg varierat kraftigt över tid”, rela-

⁶⁹ Ibid, s. 31.

⁷⁰ Jonter, Rosengren, 2014, s. 47-48.

⁷¹ Regeringskansliet, ”Nationell Säkerhetsstrategi”, Statsrådsberedningen, publicerad 8/1 2017, (hämtad 17/5 2019), s. 13.

⁷² Regeringskansliet, 2019, s. 15-16.

terat till NPT-avtalets nedrustningsarbete senaste åren.⁷³ En formulering som till fördel bör förstås utifrån faktumet att förbudskonventionen (TPNW) delvis växt fram ur missnöjet med NPT-avtalets bristande framsteg i den globala nedrustningen.

Utifrån en konsekvensbedömning menar Lundin att Sverige vid ett eventuellt tillträde till konventionen riskerar hamna i en svår säkerhetspolitisk situation mellan dess företrädare och motståndare. Ett spänningsförhållande utgörs av att flera av Sveriges samarbetspartners både inom EU och utanför Europa är motståndare eller står utanför konventionen. Denna minoritetsställning som en underskrift för Sveriges del skulle medföra, hade enligt Lundin potentiellt inneburit en försämring av den svenska expertisen och intresset att samarbeta om nedrustningspolitik.⁷⁴

En samarbetspartner till Sverige som är motståndare till konventionen skulle potentiellt bemöta ett svenskt beslut att tillträda mindre positivt, i termer av möjligheter för fortsätta samarbeten om de anser att framtida arbeten och expertutbyten skulle försämrats. Redan 2017 skickade USA:s dåvarande försvarsminister James Mattis ett hemligstämpat brev till den svenska försvarsministern Peter Hultqvist där han uppmanade Sverige att inte skriva under förbudskonventionen. Uttryckligen varnade Mattis för att svenska försvarssamarbeten med USA skulle försvåras om Sverige ratificerade konventionen.⁷⁵ Detta kan tolkas som ett bevis på att Lundins resonemang kring en eventuell minoritetsställning och potentiellt försämrade möjligheter till samarbete vid ett tillträde stämmer. Å andra sidan går det att resonera att det är oundvikligt med en viss friktion mellan nära samarbetspartners när meningsskiljaktigheter existerar i kritiska frågor gällande säkerhetspolitik. I kontext av att ämnet är ett komplext sådant, bör det poängteras att många olika faktorer är av intresse och viktiga att ta i beaktning.

Under en rubrik som berör konventionen i förhållande till statsparter och icke-statsparter gör Lundin ett kort men likväl relevant konstaterande: ”Det är för Sverige av avgörande betydelse att framförallt Ryssland är fullt integrerat i nedrustningsprocessen”.⁷⁶ I egenskap av att vara en kärnvapenstat och en dominerande sådan, måste Ryss-

⁷³ Ibid, s. 16.

⁷⁴ Ibid, s. 23.

⁷⁵ Horvatovic, Iva, ”USA:s försvarsminister varnar Sverige i hemligstämpat brev”, *SVT Nyheter, Inrikes*, 30/8 2017, (hämtad 16/5 2019)

⁷⁶ Regeringskansliet, 2019, s. 21.

land inkluderas i samklang med övriga kärnvapenstater.⁷⁷ Med hänvisning till vad som tidigare nämnts om Sveriges speciella geostrategiska läge och förhållande till Ryssland, är det fullt logiskt att från ett svenskt perspektiv vilja se Ryssland medverka i en nedrustningsprocess. En utveckling måste troligtvis ske med detta i beaktning för att Sveriges egna intressen ska kunna tillgodoses, både i säkerhetspolitiska termer och nedrustningspolitiska. Lundin skriver dock att sannolikheten för att detta ska ske med konventionens nuvarande utformning som påtryckningsmedel är liten.⁷⁸

Under en rubrik benämnd ”Svenska säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten” resonerar Lundin genomgående om vad ett tillträde skulle innebära för framtida samarbeten, framförallt med NATO, USA och Finland. Återigen kopplat till Sveriges geostrategiska läge, kan fortsatta potentiella samarbeten med USA efter ett tillträde innebära en åsidosättning av svenska huvudsakliga intressen, då USA i hög utsträckning motsätter sig konventionen. Samma sak gäller samarbeten med NATO (där USA ingår).⁷⁹ En av anledningarna till att NATO uttryckligen motsatt sig konventionen, förutom dess allmänna säkerhetspolitiska följder, är förbud mot så kallad avskräckningspolitik och även vad som benämns kärnvapenparaplyer. Med detta avses det skydd stater får genom att antingen ha nära relationer med en kärnvapenstat, eller i position av att vara medlem i NATO befinner sig under dess kärnvapenskydd. Då detta kärnvapenparaply utgör ett av förbuden i konventionen, skulle ett svenskt potentiellt tillträde tolkas som en kritik av dessa skyddskonstellationer, och enligt Lundin följaktligen inte ha positiva effekter för svenskt samarbete.⁸⁰ En sådan skillnad i synsätt på säkerhetspolitik hade säkerligen inte gynnat Sverige samarbetsmässigt då vi inte hade ansetts likasinnade. Alltså i denna kontext ett resonemang som borde anses relevant.

Kopplat till Sveriges relation med Finland beskrivs detta som en speciell sådan och därmed riskabel att potentiellt försvaga vid ett tillträde. Enligt Lundin har Finlands beslut att inte skriva under konventionen motiverats på nedrustnings- och icke-spridningspolitiska grunder. Det samarbete som beskrivs som viktigast mellan Sverige och Finland förklaras dock vara försvarssamarbetet, ett samarbete som kan komma få

⁷⁷ Ibid, s. 21/31.

⁷⁸ Ibid, s. 21.

⁷⁹ Ibid, s. 24.

⁸⁰ Ibid, s. 24-25.

negativa konsekvenser av ett svenskt tillträde.⁸¹ Detta kompliceras ytterligare då samarbetet bedrivs inom ramar av framförallt NATO, men även inom EU.⁸²

4.2 Kategori B: Internationell/generell kontext

Under denna kategori har diverse utdrag ur utredningen fördelats under två underkategorier och teman. 1: Aspekter som rör förhållanden mellan kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater. 2: Aspekter som rör konventionen i en generell kontext.

4.2.1 Underkategori 1: Förhållanden mellan kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater

Inledningsvis i detta avsnitt redogör Lundin för ett resonemang som exemplifierar det tema och de utdrag som placerats i denna kategori, gällande förhållandet mellan kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater i konventionen. I utredningens avsnitt gällande en målrelaterad utvärdering menar Lundin att en global och fullständig nedrustning bara är reglerbar och möjlig om samtliga stater är involverade, både kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater.⁸³ Om inte samtliga stater tillträder, försvåras en sådan målsättning avsevärt. Lundin resonerar om att när konventionen till större del framtagits utan kärnvapenstaternas involvering, är det svårt att förutse hur en sådan samordnad nedrustningsprocess kan åstadkommas. När upprustning även sker som en effekt av generella säkerhetspolitiska problem måste lösningar och samarbete orienteras på internationell nivå.⁸⁴

Vidare under ett avsnitt rörande utvecklingen och förhållandet mellan statsparter och icke-statsparter gör Lundin även tolkningen att konventionen inte valt en inkluderande ansats, något som krävs om förhandlingar om nedrustning och kontroll ska kunna lyckas, speciellt i nuvarande aktuella situationer. Som ett aktuellt exempel nämns situationen på Korea-halvön.⁸⁵ Att konventionen inte valt en inkluderande ansats, vilket krävs för balanserade förhandlingar, går dock att se som en konsekvens av att samtliga kärnvapenstater och NATO-medlemmar (undantaget Nederländerna) bojkottade konvent-

⁸¹ Ibid, s. 24-25.

⁸² Ibid, s. 25.

⁸³ Ibid, s. 15.

⁸⁴ Ibid, s. 15.

⁸⁵ Ibid, s. 20.

ionen i generalförsamlingen.⁸⁶ Att därmed påstå att konventionen inte valt en sådan inkluderande ansats är ett missvisande argument då kärnvapenstaterna inte ville stödja konventionen i dess dåvarande utformning. Motståndet då ledde delvis till en exkluderande utformning, som i sin tur potentiellt lett till förhandlingssätt som inte är inkluderande i sin struktur. En sådan kritik bör alltså förstås i relation till den ursprungliga röstningsfördelningen och hur staterna (främst motståndarna) ställde sig till konventionsförslaget från början.

Lundin menar vidare att aspekten att konventionen möjliggör förhandling av utökade rättsligt bindande avtal parallellt med förbudskonventionen, potentiellt kan medföra en fragmentering och försämring av existerande samarbeten mellan kärnvapenstater och icke-kärnvapenstater.⁸⁷ Han skriver att: ”Det är redan ett problem att kärnvapenedrustningen stagnerat”.⁸⁸ Om nya rättsligt bindande avtal skapas parallellt med förbudskonventionen, kan det potentiellt få konsekvenser för de avtal som redan existerar, exempelvis på det sätt förbudskonventionen placerar sig i relation till NPT. Något Paige Gasser även lyfter specifikt i sin artikel, att förbudskonventionen riskerar fragmentera redan existerande nedrustningsprocesser såsom arbetet under NPT.⁸⁹ Viktigare i detta resonemang bör dock vara det Lundin uttrycker i citatet ovan, att den nuvarande kärnvapenedrustningen stagnerat. Detta är på sätt och vis det övergripande problemet i sammanhanget som Lundin möjligtvis borde ha erkänt eller lagt större vikt vid. Att de globala nedrustningsansträngningarna gjort begränsade framsteg under en längre period vilket var motivet och drivkraften bakom utvecklandet av en ny striktare konvention.

Under en rubrik som behandlar moraliska och politiska konsekvenser av konventionen tas aspekten om stigmatisering upp. Detta görs kring två huvudsakliga faktorer. Dels ämnar konventionen stigmatisera kärnvapeninnehav direkt, dels avser den stigmatisera kärnvapenparaplyer samt de stater som allierar sig med kärnvapenstater.⁹⁰ Konventionen ämnar dra tillbaka erkännandet av de fem ursprungliga kärnvapenstaterna (de fem permanenta staterna i FN:s säkerhetsråd) som är part till NPT, för att både moraliskt och politiskt likställa dessa med de kärnvapenstater som inte är med i NPT, det vill säga

⁸⁶ Meuer, Sauer, 2018, s. 61.

⁸⁷ Regeringskansliet, 2019, s. 17.

⁸⁸ Ibid, s. 17-18.

⁸⁹ Gasser, 2018, s. 125/128.

⁹⁰ Regeringskansliet, 2019, s. 19.

Indien, Pakistan, Israel och Nordkorea.⁹¹ Med andra ord skulle P5-staternas privilegierade ställning (som i NPT-avtalet) förminska i förbudskonventionen, enligt Lundin.⁹² Det kan anses problematiskt då detta inte skulle öka chanserna att få de nuvarande kärnvapenstaterna att vilja tillträda konventionen.

Det skulle enligt Lundin inte heller uppmuntra ett tillträde för alla stater som står under skydd av en kärnvapenstat i form av så kallade paraplyer. Kärnvapenavskräckning, eller utvidgad kärnvapenavskräckning (paraplyer) anser konventionen inte skapar mer stabilitet i världen, utan mindre.⁹³ Denna tolkning är förståelig när man tar de två faktorerna ovan i beaktning, att avskräckning sker genom militära medel/kärnvapen. Lundin menar att detta förbud i konventionen slår hårdast mot NATOs medlemmar just på grund utav kärnvapenparaplyerna och det skydd dessa potentiellt medför. Ett starkt argument som lyfts är att även om förbudet förväntas få dessa skyddskonstellationer att upphöra, kvarstår likväl potentiella eller upplevda hot.⁹⁴ Objektivt sett avlägsnas alltså inte de hot som eventuellt gett upphov till viljan att stå under beskydd från början.

Under en rubrik som kretsar kring Lundins huvudargument att konventionen behöver vidareutvecklas, menar han att kärnvapenedrustning är en stegvis process som enligt avtalet framförallt väntas ske utanför konventionens ramar. Således ställs större krav på stater som inte tillträtt konventionen i nuläget. Samtidigt finns det enligt Lundin ingen förväntan på ytterligare åtaganden hos de stater som redan är part till konventionen.⁹⁵ Detta resonemang kan anses märkligt, att ställa ytterligare krav på signatärstaterna som redan inledningsvis gjort ett ställningstagande kring behovet av fortsatt nedrustning och tillträtt förbudet. Att istället ställa vidare krav på de stater som inte tillträtt konventionen skulle i sammanhanget framstå som mer logiskt och rationellt. Lundin menar på att uteblivna krav på vidare åtaganden för konventionens statsparter, samtidigt som kravet på resterande stater att avstå från kärnvapenskydd kvarstår, är en brist på balans som inte är hållbar. Hela nedrustningsförfarandet måste enligt Lundin ske på ett balanserat sätt som inte motarbetar eller underminerar tidigare framsteg. En process som för att fungera kommer kräva striktare krav på icke-kärnvapenstater likväl som på kärnvapenstater.⁹⁶ I

⁹¹ UNODA, Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, "Status of the Treaty", 2019.

⁹² Regeringskansliet, 2019, s. 19.

⁹³ Ibid, s. 19.

⁹⁴ Ibid, s. 24.

⁹⁵ Ibid, s. 27.

⁹⁶ Ibid, s. 27-28.

detta sammanhang bör man dock kunna anse att de största kraven inledningsvis bör ställas på staterna som faktiskt innehar kärnvapen och inte tvärtom. I slutändan är det dessa stater som står i centrum i debatten och besitter en reell betydelse, i egenskap av att inneha kärnvapnen.

Slutligen i detta avsnitt uttrycker Lundin en mer generell mening:

Konventionen bör för att få en väsentligt ökad anslutning uppfattas bidra till verklig kärnvapenedrustning och ickespridning med bevarad strategisk stabilitet.⁹⁷

Lundin menar att sannolikheten är låg att stater med verkligt inflytande i debatten kommer tillträda konventionen i dess nuvarande form och samtidigt lyckas med att bevara en global strategisk stabilitet.⁹⁸ Han tycks mena att staterna med verkligt och direkt inflytande, alltså kärnvapenstaterna, är fundamentala för hela nedrustningsregimen och möjligheterna för en genomförbar global nedrustning. Om dessa mycket riktigt besitter den reella förmågan till förbättring, bör en kunna anse i kontext av ovanstående diskussion, att det är mot just kärnvapenstaterna de största kraven i nuläget bör riktas och inte mot de stater som inte besitter kärnvapen eller som redan är parter till konventionen.

4.2.2 Underkategori 2: Aspekter som rör konventionen i en generell kontext

Under denna kategori är inledningsvis en punkt under rubriken ”En målrelaterad utvärdering” relevant. Lundin skriver att en värld utan kärnvapen så långt som möjligt bör strävas mot utan att det leder till nya konflikter eller hejdlös upprustning i andra vapenkategorier. Upprustning generellt är även symptom på globala problem som rör flera olika dimensioner, och således faktorer som måste lösas genom internationellt samarbete.⁹⁹ Dessa påståenden ter sig riktiga och väldigt logiska; dels att en nedrustningsprocess inte får leda till annan upprustning eller till en osäkrare värld generellt, samt att bakomliggande problem måste bearbetas på global nivå. Dock kan en i sammanhanget anse att en av de huvudsakliga faktorerna bakom en instabil och osäker värld är just existensen av/antalet kärnvapen i världen. Arbetet mot en potentiell kärnvapenfri värld

⁹⁷ Ibid, s. 32.

⁹⁸ Ibid, s. 32.

⁹⁹ Ibid, s. 14-15.

kommer troligtvis stöta på flera hinder på vägen, men eventuella svårigheter måste på olika sätt överkommas för att ens ha en realistisk bild att uppnå de målsättningar som satts inom konventionen.

I en generell punkt om konventionens utformning förklaras att det inte finns något krav på att vara statspart till NPT (ickespridning-avtalet). Lundin menar att eftersom det inte finns ett sådant krav i den nya konventionen har en viss förvirring skapats, speciellt då det går att frånträda NPT-avtalet och samtidigt fortsätta vara part till det nya avtalet.¹⁰⁰ Detta är objektivt sett en märklig faktor i den nya konventionen, att något krav gällande NPT-medlemskap inte existerar. Dock går det argumentera för att trots att detta är möjligt, skulle det inte framstå som logiskt eller rationellt överhuvudtaget. Det finns inget krav att vara statspart till NPT, men att frånträda NPT för att istället bli statspart till förbudskonventionen ter sig inte utrikespolitiskt vara en logisk handling på något sätt. Möjligtvis hade konventionen kunnat befästa kopplingen mellan de båda avtalen tydligare samt dragit lärdomar från de delar av NPT som fungerat väl appliceringsmässigt.

I ett avsnitt där Lundin diskuterar konventionens förespråkare och argument lyfts en specifik punkt, att konventionen ofta tolkas vara en konsekvens av bristen på framsteg inom nedrustningsprocessen och frustrationen gentemot statsparternas haltande utveckling inom ramen av arbetet i NPT. Detta menar Lundin främst är en politisk och normativ argumentation, till skillnad från motståndarnas resonemang som kretsar mer kring säkerhetspolitiskt baserade argument.¹⁰¹ Att konventionens förespråkare delvis använder sig av normativt baserade argument, exempelvis att man vill nå en värld helt fri från kärnvapen, behöver dock inte anses vara mindre trovärdiga eller övertygande än enbart säkerhetspolitiska argument. Faktum är att detta är målet nedrustningsregimen vill se införlivas genom den nya konventionen, just på grund utav att arbetet mot detta mål hitintills inte ansetts tillräckligt. Att dessa tankegångar genomsyrar stora delar av konventionens förespråkare kan istället tolkas som att man insett att resonemang som rör sig utanför säkerhetspolitikens ramar är nödvändiga för att lyfta in andra aspekter i debatten. Lundin anser dock att då konventionen inte i tillräckligt hög grad beaktat de försvars- och säkerhetspolitiska faktorer som fått stater att utveckla kärnvapen, är det osä-

¹⁰⁰ Ibid, s. 17.

¹⁰¹ Ibid, s. 18.

kert om enbart normativa argument kan få kärnvapenstater involverade i förhandlingsprocesser. Bärkraften bakom sådana processer anses tvivelaktiga.¹⁰²

Värt att endast notera i detta avsnitt kring konventionens förespråkare är att det är det enda stället i utredningens sammanfattning där Lundin nämner en humanitär aspekt, specifikt de humanitära konsekvenserna av ett kärnvapenkrig. Han skriver att målet om en värld utan kärnvapen är ett internationellt utbrett sådant, och anses vara den enda lösningen för att de humanitära konsekvenserna av potentiellt kärnvapenkrig i all utsträckning ska vara möjligt att undvika.¹⁰³ Humanitära aspekter nämns visserligen något mer i grunddokumentet, dock enbart i termer av introducerande bakgrundsfakta som diskuterats i det källkritiska avsnittet. I själva sammanfattningen nämns dessa faktorer enbart här.

Avslutningsvis för denna del är det av vikt att nämna Lundins generella ståndpunkter kring konventionens framtid. Hans övergripande slutsats angående konventionen är att den måste utvecklas vidare och locka till sig statsparter med inflytande för att öka dess potential för en positiv framtida betydelse.¹⁰⁴ Lundin anser en aspekt sticka ut relaterat till hur framtida arbete ska bedrivas, en aspekt rörande majoritetsomröstningar av statsparterna för vidare beslut inom konventionens arbete. Att framtida beslut kan komma att avgöras av de stater som redan är involverade inom konventionens ramar har enligt Lundin mött kritik från flera kärnvapenstater.¹⁰⁵ Att kärnvapenstater kritiserar detta är en sak, men i kontext av att de valt att inte tillträda konventionen kan det anses som en konstig anmärkning och kritik i och med att de faktiskt befinner sig utanför avtalets ramar. Viktigare för den övergripande diskussionen är möjligtvis att poängtera att de står utanför avtalet, men alltså behöver involveras för att öka möjligheterna angående konventionens framtid. En fredlig process mot en kärnvapenfri värld är en krävande sådan som samtidigt måste vara solid och grundlig, menar Lundin. En viss paradox skapas när en kärnvapenfri värld kan uppfattas som instabil, samtidigt som många stater å andra sidan uppfattar att kärnvapen ger säkerhet och skydd.¹⁰⁶ Båda dessa synsätt/förhållningssätt gentemot kärnvapen och säkerhet måste någonstans mötas på mitten för att en realisering av förbudskonventionens mål ska kunna ske. Detta framstår

¹⁰² Ibid, s. 21.

¹⁰³ Ibid, s. 18.

¹⁰⁴ Ibid, s. 26.

¹⁰⁵ Ibid, s. 27.

¹⁰⁶ Ibid, s. 27.

dock handla om säkerhet på en högre nivå, som inkluderar många olika aspekter utöver kärnvapenfrågan.

För att kort sammanfatta detta avsnitt har utredningen studerats efter två huvudsakliga teman, konventionen i en svensk kontext och i en internationell/generell kontext. Denna analysdel har utgått från uppsatsens första frågeställning som ämnade studera hur Lundin resonerat i utredningen samt vilka argument som lett fram till slutsatsen att Sverige inte bör tillträda konventionen. Centrala resonemang kring den svenska kontexten kretsar till stor del runt vilka effekter ett tillträde skulle kunna få för Sveriges relationer med bland annat NATO, USA och Finland. Att bli part till konventionen hade kunnat uppfattas som en kritik av den säkerhetspolitik många av våra samarbetspartners driver. I generell kontext resoneras att konventionen måste utvecklas för att uppfattas bidra till verklig nedrustning och samtidigt bevara global stabilitet. Något som bara är möjligt om kärnvapenstaterna inkluderas till fullo och inte stigmatiseras genom sitt kärnvapeninnehav.

5 Analysdel 2

Mänsklig säkerhet

I denna del av analysen kommer frågeställning två behandlas där resultaten från föregående avsnitt problematiseras med hjälp av det teoretiska konceptet mänsklig säkerhet. Fråga två löd: Varför är det problematiskt att utredningen utelämnar aspekter om mänsklig säkerhet i en generell bedömning av ett potentiellt tillträde? De aspekter av konceptet som kommer att användas är de fyra hörnstenar/kännetecken man i UNDP:s rapport från 1994 menar karakteriserar begreppet som helhet: 1: att mänsklig säkerhet är en universell angelägenhet 2: dess komponenter är sammankopplade och beroende av varandra 3: mänsklig säkerhet är lättare att säkerställa genom tidigt förebyggande än sent ingripande 4: konceptet placerar människan i centrum.¹⁰⁷ Dessa påståenden kring konceptets innebörd kommer appliceras på centrala delar av Lundins resonemang och argument ur den föregående analysen. Inledningsvis behandlas utdrag från kategori A, det vill säga Sveriges kontext.

I det specifika avsnitt i UNDP:s rapport där konceptets fyra kännetecken redogörs, introduceras diskussionen med rubriken ”New dimensions of human security”. Detta ”nya” synsätt klagörs ha haft sin grund i att man 50 år efter upptäckten av atomenergin insett att tankesättet kring säkerhet krävt en omställning, från nukleär säkerhet till mänsklig säkerhet. Begreppet säkerhet har för länge varit låst kring statliga intressen, territoriell säkerhet eller uppfattningar om nationalstaten.¹⁰⁸ I denna läsning av begreppets tolkning har således människors individuella säkerhet glömts bort, en problematik som genomsyrat säkerhetspolitiska debatter länge.¹⁰⁹ Då en nationell konsekvensbedömning av den nya förbudskonventionen i en svensk kontext likväl ändå återgår till att enbart behandla säkerhetspolitiska och försvarspolitiska aspekter, kvarstår den ursprungliga läsningen av säkerhetsbegreppet tolkning.

¹⁰⁷ UNDP, 1994, s. 22-23.

¹⁰⁸ Ibid, s. 22/24.

¹⁰⁹ Von Tigerstrom, 2007, s. 8-9.

Den första kategorin i analysavsnittet av denna uppsats har behandlat teman kring konventionen i en svensk kontext kring ett flertal skiljande aspekter. Bristerna i Lundins utvärdering generellt kretsar i övervägande del kring den bakomliggande problematiken att utredningen inte i tillräcklig utsträckning tagit nedrustningsarbetets nedgång i beaktning, eller den humanitära aspekten bakom konventionens tillkomst. Båda dessa faktorer erkänns, men uppfattas inte ha en vidare betydelse i diskussion kring konventionens antagande där istället säkerhetspolitik, utrikespolitik, nationella ställningstaganden och potentiellt försämrade samarbetsrelationer övervägande orienterar diskursen. Detta behöver inte nödvändigtvis i alla sammanhang vara fel, som blivit tydligt i analysen där ett flertal starka argument lyfts och som framstår övertygande. När dessa däremot fått stå ensamma i diskussionen utan att inbegripa humanitära resonemang i någon större grad, undergrävs förbudskonventionens ursprungliga syfte och globala målsättningar, speciellt behovet av en omställning kring säkerhetsbegreppets tolkning. Något som både Matthew Bolton,¹¹⁰ och Barbara von Tigerstrom lyfter¹¹¹.

Mänsklig säkerhet och de, enligt UNDP:s rapport från 1994, fyra karakteriserande kännetecknen för konceptet måste finnas med i den grundläggande diskussionen kring säkerhet. Problemet med att säkerhet bara nämns i termer av stater, är den grund vilken konceptet om mänsklig säkerhet skapats på. Det statscentrerade fokus som begreppet ämnat motverka, har även genomsyrat den särskilda utredningen och dess slutsatser och därför gått i linje med den traditionella synen på säkerhet. Ett nytt synsätt om humanitära faktorer har således inte fått tillföra något till utredningens slutsatser.

Enbart existensen av kärnvapen i kontext av dess enormt destruktiva kapaciteter bör objektivt sett kunna anses vara ett hot mot mänskligheten. Antalet kärnvapen i världen har en sammanlagd förmåga att utrota alla människor i händelse av att ett globalt kärnvapenkrig skulle inträffa,¹¹² således är de ett hot mot människors existens och säkerhet. I kontext av detta blir de två första kännetecknen för konceptets karaktärsdrag i hög grad centrala. Mänsklig säkerhet är en universell angelägenhet och dess komponenter är sammankopplade, inte enbart när det gäller terrorism, epidemier, svält, eller krig. Kärn-

¹¹⁰ Bolton, 2017, s. 3-7.

¹¹¹ Von Tigerstrom, 2007, s. 9.

¹¹² Meyer, Sauer, 2018, s. 63.

vapnens krafter och deras potentiella effekter för människor, gör dem till en universell angelägenhet.¹¹³ Följaktligen måste detta förhållningssätt finnas med i denna debatt.

Med hänvisning till analysen och Lundins resonemang om Sveriges speciella geostrategiska läge och konventionens potentiella konsekvenser kring detta, är det berättigat att många faktorer är med i ekvationen. Men i ett sammanhang av konceptets första karaktärsdrag, bör en diskussion kring särskilda geostrategiska lägen kunna innefatta begrepp som universalitet,¹¹⁴ att mänsklig säkerhet är något som berör flera länder och följaktligen fler människor. Detta oavsett om det i denna kontext är Sveriges angelägenheter som står i centrum och våra samarbeten med andra staters olika intressen. En eventuell händelse/olycka av kärnvapenkaraktär geografiskt nära Sverige kommer ha direkta effekter och konsekvenser för flera länder i närområdet, således även för människor utanför Sveriges gränser. En diskussion om Sveriges utsatta geostrategiska läge bör därför i en konsekvensbedömning innefatta hela regionen i en mer universell mening, då kärnvapnens eventuella effekter även skulle påverka resten av regionen geografiskt. Att människor istället bör stå i centrum skulle tillföra en viktig infallsvinkel i detta resonemang.

Som diskuterades inledningsvis i analysen menar Lundin att en konsekvensbedömning behövde göras brett över en längre tid, speciellt kring fyra perspektiv; uppåt i sitt sammanhang, nedåt i dess reella förmåga till tillämpning, bakåt för att lära av tidigare misstag, samt framåt för att kunna möta de krav som uppkommer. Som tidigare nämnts gör dessa aspekter visserligen utvärderingen bred och nyanserad. Men när den samtidigt inte på något sätt inräknar en humanitär eller mänsklig aspekt, förflyttas diskussionen än längre bort från konventionens syfte. Mänsklig säkerhet hade kunnat inkorporeras i alla dessa fyra bedömningsperspektiv, och anknutit frågan inte bara till statlig säkerhetspolitik utan även till i vilka sammanhang människors säkerhet hade kunnat påverkas vid en tillämpning eller en utebliven tillämpning av konventionen.

I detta sammanhang hade speciellt konceptets fjärde kännetecken kunnat föras in i diskussionen, att människan placeras i centrum.¹¹⁵ En bred konsekvensbedömning över tid (med Lundins ord) i en svensk kontext hade blivit betydligt bredare om kärnvapnens

¹¹³ Ibid, s. 22.

¹¹⁴ Ibid, s. 22.

¹¹⁵ Ibid, s. 22-23.

humanitära konsekvenser för människor hade inkluderats. Att i en nuvarande situation avvisa ett tillträde till konventionen på grund av säkerhetspolitik och försämrade samarbetsutsikter, utan att i tillräckligt hög utsträckning ta humanitära faktorer och kärnvapens destruktiva kapaciteter för människor i beaktning, är inte hållbart. Specifikt återigen med tanke på konventionens ursprung i en kritik mot det stagnerande nedrustningsarbetet och åsidosättandet av kärnvapens effekter för människan. I kontext av konceptets fjärde kännetecken, att placera människan i fokus, hade en bred konsekvensbedömning över tid blivit mer nyanserad om diskussionen inkluderat effekter för människor, och inte bara fokuserat på effekter för staten.

För att göra kopplingar till resonemangen under kategori B om konventionen i en generell kontext, kan man inledningsvis återge det övergripande avsnitt som Lundin benämner ”Kärnvapenkonventionen kan få djupgående moraliska och politiska effekter”. Som berörts tidigare nämns under denna rubrik bland annat faktorn av stigmatisering, både av kärnvapeninnehav och av så kallade kärnvapenparaplyer samt vidare även förminskningen av P5-staternas privilegierade position. En diskussion om stigmatisering av de stater som allierar sig med kärnvapenstater, bland annat genom kärnvapenparaplyer, kan anses som en relevant aspekt för konventionens möjligheter för utökad stöd i framtiden. Stater under skydd av en sådan paraplykonstellation kommer sannolikt inte ta emot stigmatisering positivt, för den delen inte heller ett förbud. Ett moraliskt likställande av exempelvis USA och Nordkorea mottas högst troligen inte heller väl från amerikansk sida.

Att däremot tala om dessa potentiella utvecklingar som exempel på moraliska effekter, som Lundin gör, i sammanhang av kärnvapenfrågor kan vara problematiskt, speciellt ur en synvinkel av mänsklig säkerhet. Kritiska perspektiv mot kärnvapen eller mot denna utredning specifikt borde istället vara de sammanhang där moraliska aspekter lyfts för att argumentera för antagande av förbudskonventionen. En kritisk bedömning av konventionens effekter är inte vart moraliska argument bör lyftas i detta sammanhang, de bör istället komma från den sida som ställer sig bakom konventionen. Moral borde i sin fulla rätt ingå i denna diskussion, det bör dock inte utnyttjas av de parter som är mot förbudskonventionen alternativt argumenterar mot ett antagande. Om moraliska faktorer innefattas i diskussionen, ter de sig mycket mer välgrundade ur ett perspektiv talande för förbudet, inte minst i termer av mänsklig säkerhet. En koppling till konceptets fjärde

kännetecken, att mänsklig säkerhet är ”people-centred”,¹¹⁶ det vill säga placerar människan i fokus, kan vara representativt för ett moraliskt orienterat perspektiv. Att helt enkelt vilja hålla människan centralt i diskussionen om förbud mot kärnvapen, och inte låta exempelvis säkerhetspolitiska fokus utgöra de enda ramarna för debatten.

Som tidigare nämnts om kärnvapnens destruktiva kapacitet, besitter de en förmåga att skada otroliga mängder människor under olika former. Antalet kärnvapen i världen förvärrar även denna eventualitet. Baserat på detta kan man formulera mänsklig säkerhet och dess vilja att placera människan i fokus som ett i högsta grad moraliskt argument. Att värna om alla människors säkerhet på moraliska grunder borde inte heller anses anmärkningsvärt överhuvudtaget.

För att hänvisa vidare till avsnitt under kategori B har Lundin i en målrelaterad utvärdering redogjort för att en värld utan kärnvapen så långt som möjligt bör strävas efter utan att det leder till ohämmad upprustning i andra vapenkategorier. Det får därtill även inte leda till andra konflikter. Detta är förvisso en självklarhet, att man så långt som möjligt inte bör öppna upp för hejdlös upprustning av andra mer konventionella vapensystem i strävan att förbjuda kärnvapen, eller för den delen lägga grunder för nya konflikter. Men någonstans i sammanhanget bör en dock ställa saker mot varandra för att genom ett mänskligt fokus på säkerhet istället visa på den övergripande problematiken.

En ohämmad upprustning av andra konventionella vapensystem, det vill säga i denna kontext alla vapen som inte är kärnvapenbaserade, borde någonstans kunna anses inte utgöra samma typ av hot mot säkerheten som faktiska kärnvapen gör. Oavsett vilken nivå en eventuell upprustning av konventionella vapen skulle nå och vilka konsekvenser detta skulle kunna leda till, hade den sammanlagda skadan av ett kärnvapenkrig högst troligen ändå resulterat i avsevärt större skador. Fler människor skulle skadas och dödas än vid en motsvarande konventionell konflikt och ett kärnvapenkrig hade förmodligen utgjort ett större hot universellt, inte bara för människor utan även för miljön och för djurlivet. En totalt ohämmad upprustning globalt som följd av eliminerade kärnvapen hade hypotetiskt behövt vara en risk att ta för att kunna säkerställa sig om att världens alla kärnvapen elimineras, och därmed även det hot kärnvapnen innebär för människor på universell basis, enligt konceptets första kännetecken.¹¹⁷

¹¹⁶ Ibid, s. 23.

¹¹⁷ Ibid, s. 22.

Avslutningsvis för denna analysdel är en aspekt central för den övergripande problematiken kring utredningen. Som nämnts tidigare berör Lundin de humanitära effekterna av kärnvapen bara på ett ställe i utredningens sammanfattning. Mer specifikt i det avsnitt där konventionens förespråkare och motståndare diskuteras. Som förklarats tidigare är det globala målet om en kärnvapenfri värld enligt Lundin utbrett och förstås av många som den enda lösningen om kärnvapens destruktiva effekter humanitärt ska kunna undvikas. Problematiken kring att denna aspekt bara berörs på ett ställe i sammanfattningen reflekterar både utredningens och direktivens tillkortakommande. Denna aspekt redogörs för och erkänns vara en realitet men har ändå inte fått ta större plats i det sammanfattande materialet. Visserligen berörs konventionens humanitära bakgrund något mer i grunddokumentet av utredningen, men som nämnts under avsnittet källkritik redogör Lundin där bara för enklare fakta, någon konsekvensbedömning med dessa aspekter som bas görs inte.

Ett humanitärt fokus i form av mänsklig säkerhets tredje kännetecken hade enkelt kunnat föras in i en bedömning av konstaterandet ovan och bidragit till diskussionen. Att ett globalt mål om en kärnvapenfri värld är den enda hållbara lösningen för att undvika potentiellt katastrofala humanitära konsekvenser, symboliserar meningen med det tredje kännetecknet, att mänsklig säkerhet är lättare att säkerställa genom tidigt förebyggande åtgärder än genom sent ingripande.¹¹⁸ Även om UNDP:s förklaring av denna punkt till större del handlar om att exempelvis förhindra spridning av sjukdomar genom vaccin eller lösning av konflikter i ett tidigt skede för att förhindra krig,¹¹⁹ bör detta perspektiv kunna anses applicerbar på en sådan aspekt. De förödande konsekvenserna av ett kärnvapenkrig är högst troligen omöjliga att reparera efter att de inträffat. I detta sammanhang hade därför tidigt förebyggande åtgärder sannolikt varit den föredragna utgångspunkten framför ett sent ingripande för att skydda människors säkerhet. Därför framstår kännetecknets synsätt än mer relevant för ett globalt mål om en kärnvapenfri värld.

För att kort sammanfatta detta avsnitt har utvalda delar från analysdel ett teoretiserats med hjälp av konceptet mänsklig säkerhet, specifikt genom de fyra kännetecknen hämtade ur UNDP:s rapport. Kännetecknen har på varierande sätt applicerats på resonemang som ansetts centrala för utredningen. Sammanfattningsvis har det framgått att humani-

¹¹⁸ Ibid, s. 22-23.

¹¹⁹ Ibid, s. 22-23.

tära aspekter har gått att applicera på utredningens resonemang och slutsatser. I vissa fall har enbart ett av kännetecknen från mänsklig säkerhet gått att tillämpa i diskussionen, i andra har flera gått att föra in i utredningens resonemang. Att detta är möjligt tyder på att humanitära perspektiv går att applicera på denna diskussion vilket visar på en övergripande problematik att något sådant perspektiv inte funnits med i större utsträckning. I nästkommande avsnitt kommer de båda analysdelarna diskuteras något öppnare för att lyfta undersökningen till en mer generell nivå för att skapa en helhetsbild.

6 Diskussion

För att möjliggöra en slutsats av denna studie diskuteras de båda analysdelarna med fördel tillsammans och i parallell med relevant tidigare forskning. I en övergripande bedömning av de båda frågeställningarna och analysdelarna sammanlagt är det till att börja med viktigt att poängtera att Lars-Erik Lundins utredning förhåller sig till de direktiv som regeringen satt för uppdraget: att analysera konsekvenserna av ett potentiellt svenskt tillträde till konventionen främst ur ett statligt perspektiv. Således har huvudsakligen försvars- och säkerhetspolitiska aspekter analyserats samt vilka konsekvenser konventionen skulle kunna få för Sveriges allmänna politik för nedrustning och ickespridning. Att utredningen haft dessa aspekter i fokus och i mindre utsträckning beaktat humanitära konsekvenser är ett resultat av uppdragets specifika utformning. Ett tillkortakommande i form av uteblivna bedömningar relaterade till humanitära faktorer är således inte bara ett problem för utredningen i sig, utan även ett problem som borde tillskrivas regeringen. Humanitära perspektiv och kärnvapnets potentiella effekter för människan borde ha haft en större roll i utformandet av direktiven.

Denna problematik är viktig ur två övergripande aspekter. Till att börja med borde mer uppmärksamhet ha riktats mot förbudskonventionens ursprung. I enlighet med Paul Meyer & Tom Sauers artikel är konventionen ofta ansedd som ett svar på den frustration mot ickespridningsavtalets (NPT) bristande framsteg de senaste åren kring den globala nedrustningen av kärnvapen.¹²⁰ Att statsparterna till NPT-avtalet inte gjort tillräckligt för att minska antalet kärnvapen i världen har bidragit till efterfrågan på ett nytt striktare avtal. Tom Sauer och Joellen Pretorius gör även denna koppling, men hänvisar också till det humanitära initiativets roll i konventionens uppkomst.¹²¹ Konferenserna i Norge, Mexiko och Österrike som startades av det humanitära initiativet ville se till att öka förståelsen av kärnvapnets destruktiva konsekvenser för människan. Slutsatserna och de utökade insikterna om kärnvapnen skulle slutligen efter förhandlingar och om-

¹²⁰ Meyer, Sauer, 2018, s. 69-70.

¹²¹ Sauer, Pretorius, 2014, s. 250.

röstningar i FN leda till författandet av den nya förbudskonventionen, TPNW.¹²² När konventionens framtagande haft en sådan tydlig förankring i dessa faktorer är det problematiskt att regeringen inte lagt större fokus vid dessa i formuleringen av sina direktiv. Och varför de följaktligen inte i tillräcklig utsträckning inkluderats i utredningens konsekvensbedömning. En kortare humanitär genomgång har Lundin gjort i grunddokumentet men enbart i termer av övergripande fakta, alltså inte kring en samlad konsekvensbedömning relevant för de centrala slutsatserna.

Den andra övergripande aspekten som är viktig kring direktivens och utredningens problematik, har framkommit i den andra teoretiserande analysdelen. Även om det emellanåt var svårt att applicera mänsklig säkerhet som koncept på resultatet av utredningen, mestadels på grund av dess specifika form och fokus på särskilda aspekter, var det ändå möjligt att göra. Konceptets utmärkande kännetecken, exempelvis som att mänsklig säkerhet är en universell angelägenhet eller att människan bör placeras i centrum gick att föra in i utredningens punkter och resonemang. Reflekterande av humanitära aspekter hade kunnat och borde ha applicerats i utredningen för att på så sätt nyansera bedömningen av konventionen. Ett utökat fokus kring dessa aspekter hade inte låst fast utvärderingen enbart vid statlig säkerhetspolitik, utan även medfört ett humanitärt fokus i diskussionen. Utredningens utformning har istället resulterat i ett befästade av det traditionella synsätt gentemot kärnvapen som dominerat diskursen under längre tid, perspektiv som prioriterat statens säkerhet och säkerhetspolitik i debatter om kärnvapen. En förståelse som stämmer överrens med vad bland annat Barbara von Tigerstrom beskriver, att säkerhetsbegreppet sedan länge varit förankrat kring nationell säkerhet vilket utgjort skäl för behovet av ett nytt mer människocentrerat synsätt, mänsklig säkerhet.¹²³

Denna koppling går även att dra till Matthew Boltons artikel om behovet av djupare paralleller till mänsklig säkerhet. Boltons uppfattning att förbudskonventionen i förhandlingsprocessen innan dess antagande behövde stärka de humanitära kopplingarna, i termer av mänsklig säkerhet,¹²⁴ är specifikt problematiskt i avseende av utredningens fokus och regeringens direktiv. Konventionen har motsvarat de förväntningar Bolton menar behövdes, och förankrats djupare i mer människocentrerade synsätt. Att regeringens direktiv och följaktligen även utredningen inte ansett detta relevant nog att in-

¹²² ICAN, "Humanitarian initiative", 2019.

¹²³ Von Tigerstrom, 2007, s. 9.

¹²⁴ Bolton, 2017, s. 3-7.

kludera i en utvärdering, undergräver avtalet och bortser från dess ursprungliga ändamål. Utifrån detta bör inte utredningens bedömningar av konventionen anses vara helt rättvisa.

En aspekt som styrker det faktum att mänsklig säkerhet som perspektiv är kompatibelt med kärnvapenfrågan och applicerbar på den särskilda utredningens resonemang specifikt, är Kanadas snäva perspektiv av konceptet mänsklig säkerhet. Som David Bosold och Sascha Werthes redogör för har Kanada implementerat konceptet policymässigt i sin utrikespolitik och bland annat genom sin snäva implementeringsmodell bidragit till framtagandet av Ottawatraktatet (om förbud av anti-personella landminor) samt doktrinen ”Responsibility to protect”.¹²⁵ Även om dessa två exempel inte berör kärnvapen i någon större utsträckning, och delvis varit varierande framgångsrika i kontext av förbudsavtal respektive interventioner, så visar de på en övergripande aspekt. Att mänsklig säkerhet som perspektiv är förenligt med utrikespolitik, säkerhetspolitik och policy-skrivning på en övergripande nivå. Det går att applicera i dessa debatter och hade därför med fördel behövt inkluderas i regeringens direktiv och vidare även i utredningens konsekvensbedömning av förbudskonventionen. Att implementera den kanadensiska modellen i svensk kontext hade även potentiellt kunnat vara en fråga att undersöka för vidare forskning.

Vid sidan av dessa perspektiv går även utredningen att problematisera utifrån Sveriges historiska ställning i kärnvapendebatten. Som Thomas Jonter och Emma Rosengren redogjort för har Sverige sedan man ratificerade ickespridningsavtalet 1968 varit en stark aktör i det globala arbetet mot kärnvapenedrustning.¹²⁶ Debattartikeln i *Dagens Nyheter* och den kritiska granskningen av de fyra experter med kunskap inom kärnvapenfrågor konstaterar också att ett eventuellt uteblivet tillträde till förbudskonventionen vore märkligt med tanke på den svenska ställningen historiskt mot spridningen av kärnvapen.¹²⁷ Denna något paradoxala aspekt är också en problematik utredningen medför i och med uppmaningen att Sverige inte bör skriva under i nuläget.

¹²⁵ Bosold, Werthes, 2005, s. 89-90.

¹²⁶ Jonter, Rosengren, 2014, s. 46/59.

¹²⁷ Ingelstam, Jonter, Wallensteen, Westberg, 2019.

7 Sammanfattning

För att sammanfatta denna uppsats var syftet att undersöka regeringens särskilt tillsatta utredning angående ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen, ur humanitära perspektiv och med särskilt fokus på mänsklig säkerhet. Frågeställningarna för studien var 1: Hur har den särskilde utredaren resonerat och vilka argument har lett fram till slutsatsen att Sverige inte bör tillträda förbudskonventionen? Samt 2: Varför är det problematiskt att utredningen utelämnar aspekter om mänsklig säkerhet i en generell bedömning av ett potentiellt tillträde? I ett större sammanhang ämnade uppsatsen studera problematiken kring en avsaknad av humanitära aspekter i den särskilda utredningens konsekvensbedömning. Metoden kvalitativ innehållsanalys har tillämpats i båda frågeställningarna, induktiv metod i fråga ett och deduktiv metod i fråga två. Det är även i fråga två det teoretiska konceptet mänsklig säkerhet applicerats.

För att kortfattat sammanfatta den analys som genomförts går det i den första analysdelen att se hur utredaren Lars-Erik Lundin resonerat. Övergripligen fastslås slutsatsen att konventionen inte är färdigutvecklad och därför måste förbättras innan Sverige tillträder. Dess nuvarande utformning kan medföra negativa konsekvenser för svenskt samarbete med USA, NATO och Finland och ett tillträde skulle kunna uppfattas som en kritik av den kärnvapendoktrin och säkerhetspolitik dessa bedriver eller innefattas av. Konventionen måste också uppfattas bidra till verklig nedrustning med bevarad global stabilitet för att stater med reell betydelse ska överväga att tillträda. Något som inte anses trovärdigt i och med förbudets mål att stigmatisera kärnvapeninnehav. I den andra analysdelen framgår att humanitära perspektiv i form av mänsklig säkerhet går att applicera på diskussionen, emellertid med viss svårighet på grund av den särskilda utredningens specifika form och fokus. Att det dock är möjligt pekar mot den övergripande problematiken, varför några humanitära synsätt inte inkluderats i varken regeringens direktiv eller i utredningens konsekvensbedömning.

Slutsatsen att dra av denna undersökning och denna problematik är således tudelad, dels är det problematiskt att varken direktiven eller utredningen i tillräckligt hög grad tagit förbudskonventionens ursprung i beaktning. Förbudet har växt fram ur ett missnöje mot tidigare bristande framsteg inom NPT-avtalets arbete, samt ur ett behov av att vilja ut-

öka de humanitära aspekterna i diskussion om kärnvapen och säkerhet, detta borde ha genomsyrat direktiven och utredningen mer. Den andra problematiken är att trots att det visat sig vara möjligt att införa humanitära aspekter i utredningens resonemang, emellertid något svårt, har detta inte gjorts i någon större utsträckning. Detta hade nyanserat en konsekvensbedömning ytterligare och inte bara bedömt kärnvapen som en fråga om statlig säkerhet. Detta problem bör även tillskrivas regeringen då ett humanitärt synsätt inte inkluderats i direktiven för uppdraget.

Denna slutsats stöds även av två ytterligare faktorer, dels exemplifierat av Kanadas snäva perspektiv och sätt att implementera mänsklig säkerhet i policyarbete, som visar att mänsklig säkerhet som koncept är kompatibelt med utrikespolitik och säkerhetspolitik på högre nivå. Varför det hade kunnat inkluderas även i denna kontext, i frågor om kärnvapen. Dessutom, i ett mer övergripande sammanhang med tanke på Sveriges historik i arbetet mot spridningen av kärnvapen, vore det besynnerligt om Sverige inte följde sitt historiska ställningstagande och tillträdde förbudskonventionen. I nuläget får man dock bara vänta och se hur regeringen faktiskt ställer sig till Lars-Erik Lundins utredning, och vilket beslut som tas angående ett tillträde.

Referenser

Agrell, Wilhelm, *Svenska Förintelsevapen: Utvecklingen av kemiska och nukleära stridsmedel 1928-1970*, Historiska Media, Lund, 2002.

Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red.), *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, 3., [utök.] uppl., Studentlitteratur, Lund, 2012.

Bolton, Matthew, "The Nuclear Weapons Ban and Human Security For All: Assessing the Draft Convention on the Prohibition of Nuclear Weapons from a Human Security Perspective", *Global Policy and Development*, Friedrich Ebert Stiftung, New York, June 2017, (<https://www.fesny.org/article/the-nuclear-weapons-ban-and-human-security-for-all-assessing-the-draft-convention-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons-from-a-human-security-perspective/>), (hämtad 17/4 2019)

Bosold, David, Werthes, Sascha, "Human Security in Practice: Canadian and Japanese Experiences", *International Politics & Society (Springer)*, Vol. 2005, no. 1, pp. 84-101, Jan 2005, (<http://eds.a.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/eds/detail/detail?vid=23&sid>), (hämtad 26/4 2019)

Canoilas, Viviana, "Sverige avråds från kärnvapenförbud", *Dagens Nyheter*, 18/1 2019, (<https://www.dn.se/nyheter/sverige/utredare-karnvapenkonventionen-behover-utvecklas/>), (hämtad 20/3 2019)

Elo, Satu, Kyngäs, Helvi, "The qualitative content analysis process", *Journal of Advanced Nursing*, 62(1), pp. 107-115, 2008, (<http://eds.a.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/eds/detail/detail?vid=21&sid>), (hämtad 23/4 2019)

Fuhrmann, Matthew, Lupu, Yonatan, "Do Arms Control Treaties Work? Assessing the Effectiveness of the Nuclear Nonproliferation Treaty", *International Studies Quarterly*, Vol. 60, No. 3, pp. 530-539, 2016, (<http://eds.a.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/eds/detail/detail?vid=17&sid>), (hämtad 11/4 2019)

Gasser, Paige KW, "Undermining the Non-Proliferation Treaty (NPT): A Legal Analysis of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW)", *Journal of Public & International Affairs*, pp. 113-131, 19p, 2018, (<http://eds.a.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/eds/detail/detail?vid=15&sid>), (hämtad 19/5 2019)

Horvatovic, Iva, "USA:s försvarsminister varnar Sverige i hemligstämplat brev", *SVT Nyheter, Inrikes*, 30/8 2017, (<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/karnvapen-1>), (hämtad 16/5 2019)

Humanitarian Pledge for the Prohibition and Elimination of Nuclear Weapons, United Nations General Assembly, A/RES/70/48, 7 December 2015.

Ingelstam, Lars, Jonter, Thomas, Wallensteen, Peter, Westberg, Gunnar, "Verklighetsfrämmande om förbud mot kärnvapen", *DN Debatt, Dagens Nyheter*, 13/2 2019, (<https://www.dn.se/debatt/verklighetsframmande-om-forbud-mot-karnvapen/>), (hämtad 11/4 2019)

International Atomic Energy Agency, IAEA, Additional Protocol, hemsida, uppdaterad 1/6 2019, (<https://www.iaea.org/topics/additional-protocol>), (hämtad 26/5 2019)

International Atomic Energy Agency, *Model Protocol Additional to the Agreement(s) Between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards*, INFCIRC/540, Austria, December 1998, (reprinted), IAEA, 1998.

International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, ICAN, hemsida, uppdaterad 1/6 2019, (<http://www.icanw.org/the-treaty/>), (hämtad 7/5 2019)

Jonter, Thomas, Rosengren, Emma, "From Nuclear Weapons Acquisition to Nuclear Disarmament-the Swedish Case", *Medicine, Conflict and Survival*, Vol. 30, No. S1, pp 46-63, 2014, (<http://eds.a.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/eds/detail/detail?vid=11&sid>), (hämtad 31/5 2019)

Meyer, Paul, Sauer, Tom, "The Nuclear Ban Treaty: A Sign of Global Impatience", *Survival*, 60, No. 2, pp. 61-72, 2018, (hämtad 7/5 2019) (<http://eds.a.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/eds/detail/detail?vid=9&sid>)

Regeringskansliet, "Nationell Säkerhetsstrategi", Statsrådsberedningen, (publicerad 8/1 2017), (<https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2017/01/nationell-sakerhetsstrategi/>), (hämtad 17/5 2019)

Regeringskansliet, "Utredning av konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen", Utrikesdepartementet, [Stockholm], 2019, (<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2019/01/utredning-av-konsekvenserna-av-ett-svenskt-tilltrade-till-konventionen-om-forbud-mot-karnvapen/>), (hämtad 1/6 2019)

Sauer, Tom, Pretorius, Joellen, "Nuclear Weapons and the Humanitarian Approach", *Global Change, Peace & Security*, 26:3, pp 233-250, 2014, (hämtad 1/6 2019) (<http://eds.a.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/eds/detail/detail?vid=4&sid>)

Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT, INFCIRC140, March 5, 1970.

Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons", United Nations General Assembly, A/CONF.229/2017/8, July 7, 2017.

United Nations Development Program, *Human Development Report 1994*, UNDP, Oxford University Press, New York, UNDP, 1994.

United Nations Office for Disarmament Affairs, UNODA, *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*, hemsida uppdaterad 1/6 2019, (<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/tpnw/>), (hämtad 3/5 2019)

Von Tigerstrom, Barbara, *Human Security and International Law: prospects and problems*, Hart Publishing Ltd, Oxford, 2007.

Bilagor

Nedan regeringens uppdrag och direktiv, hämtad från regeringskansliets hemsida.

Uppdraget syftar till att belysa konsekvenserna för Sverige vid ett eventuellt tillträde. Uppdraget spänner över ett brett spektrum av nedrustnings-, säkerhets- och försvarspolitiska frågeställningar.

Utredaren ska analysera konventionens innebörd och de konsekvenser ett svenskt tillträde till konventionen kan komma att få avseende bland annat följande områden:

- svensk nedrustnings-/icke-spridningspolitik,
- konventionens relation till andra relevanta konventioner och avtal, inklusive icke-spridningsfördraget NPT, provstoppsavtalet CTBT samt EU-fördragen,
- Sveriges samlade bi- och multilaterala säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten,
- Sveriges förpliktelser enligt andra relevanta konventioner och avtal (inklusive EU-fördragen), samt analys av konventionens krav i förhållande till svensk praxis beträffande implementering av dessa,
- vilka eventuella behov av anpassningar av svensk rätt och riktlinjer som konventionen ger upphov till,
- vilka möjligheter som finns att frånträda konventionen.

Utredaren ska samråda med sakkunniga från Utrikesdepartementet, Försvarsdepartementet och andra berörda departement. Utredaren kommer även att ha tillgång till en referensgrupp där också vissa myndigheter kommer att vara representerade.

Till utredare har utsetts Lars-Erik Lundin, med mångårig erfarenhet av svensk och europeisk säkerhetspolitik, bl a som tidigare medarbetare på UD samt inom EU.

Utredaren ska redovisa sina slutsatser senast 31 oktober 2018.¹²⁸

¹²⁸ Regeringen, Regeringskansliets hemsida, ”Tillsättande av utredning för att analysera konventionen om ett kärnvapenförbud”, publicerad 23/10 2017, (hämtad 29/5 2019).