

ROBERT L WOLKOFF:

On the Law of Nations

Om USA skulle bestämma sig för att ändra sitt politiska system, och ersätta presidenten med en platonisk filosofkung, finns det en enda lämplig kandidat. Han heter Daniel Patrick Moynihan – f d ambassadör i Indien och i FN, professor i statsvetenskap vid Harvard Universitet, idag senator (D) med tunga poster i både senatens utrikes- och underrättelseutskott. Han är troligen den bäst utbildade och mest välutaliga amerikanska politikern, och är dessutom högaktad av både liberala och konservativa över partigränserna. Han är kanske mest känd för sina år i FN, där han – under den tid då FN var som värst i sin vänstervridning och våldsromantik – framstod som en orubblig försvarare av amerikanska ideal.

Daniel Patrick Moynihan: **On the Law of Nations**. Harvard University Press, Massachusetts och London 1990

I denna bok försvarar han återigen amerikanska ideal – men den här gången genom att poängtera (med både dräpande humor och punkt-och-pricka-faktaunderlag) den missaktning med vilken den reaganska regeringen behandlade internationell lag ("the law of nations"). Med hänsyn till Iran-contras-skandalen, skriver han: "Begreppet 'internationell lag' hade bleknat. Lika viktig var dock det faktum att det under 1980-talet hade förknippats med svagheter i utrikespolitiken. Riktiga karlar citerade inte Grotius."

Det vill säga, förutom Daniel P Moynihan. I sin post på underrättelseutskottet, skulle han informerats om administrationens (illegala) planer gentemot Nicaragua – för att ha möjlighet att, som här skulle

varit fallet, genom senaten förhindra dessa planer. Inte bara det att administrationen inte informerade honom, utan också ljög och hävdade att han både hade informerats och godkänt planerna. Hans kapitel om denna skandal och dess katastrofala konsekvenser, "A Normless Normalcy?" (ungefär: "Normlösa normala förhållanden?") är ett "vad-var-det-jag-sade" av sällan skådat intellektuellt mått. (En liknande polemik beträffande det under 1980-talet skandalomsusade Sverige skulle vara minst sagt uppfriskande.)

Moynihans uppgörelse med den amerikanska "cowboy"-diplomat (typ Vietnam, Grenada, Nicaragua, Panama, med – tyvärr – flera) är dock endast en del av hans viktigare tes, nämligen att världens hopp för framtiden ligger i expansionen av internationell lag till allt fler områden, och att den, som för att främja sina egna intressen avviker från den, i längden skadar just dessa intressen. Ett konkret exempel: "Då man invaderade Goa, hävdade Indien att gränser som hade etablerats genom kolonialerövring saknar stöd i internationell lag. Ett år senare, invaderade de kinesiska kommunisterna Indien, med samma förklaring."

Moynihan granskar sin tes genom en redovisning av 1900-talets historia, en redovisning som är en guldgruva av detaljinformation och samtidigt ett nästan symfoniskt sammanflätande av trender som sträcker sig genom decennier.

Kortfattat kan Moynihans bild beskrivas så här: Vid sekelskiftet rådde det en allmän tro bland världens politiker att 1900-talet skulle beskåda en värld under lagens styre. Detta låg helt i linje med amerikanska ideal. I USA är nämligen internationell lag enligt författningen

(§VI) "the supreme Law of the Land". Man bör inte glömma, poängterar Moynihan, att nästan hälften av dem som under tecknade USA:s självständighetsdeklaration var jurister, och att två tredjedelar av alla senatorer än idag har detta yrke. "Lagens triumf" betraktades historiskt som en amerikansk seger. En idag bortglömd överenskommelse mellan USA och Storbritannien om att lösa konflikter på fredligt sätt, beskrivs i amerikanska tidningar år 1897 som lika viktig som både Magna Carta och USA:s självständighetsdeklaration. President Theodore Roosevelt — knappast någon pacifist — blev den första amerikanen att vinna Nobels fredspris för sina insatser att bringa kriget mellan Ryssland och Japan till ett slut. Världen var på väg mot en ljus, och laglig, framtid.

Sedan inträffade det otänkbara — första världskriget — och "ljusen släcktes överallt i Europa," som Viscount Grey sade. Med rätta tillade han: "Vi skall inte se dem tändas igen under vår livstid." Det "totalkrig" som var första världskriget (10 miljoner döda, 30 miljoner skadade) ledde till "totalitarianismen", med nihilismen som rådande "juridisk" princip. Samtidigt (bokstavligen) som nationerna i väst försökte återhämta sig från katastrofen genom fredskonferensen i Paris, och planerna för "Nationernas Förbund", inledde Komintern sin verksamhet.

Och en viss koprål från axelmakternas besegrade armé, vid namn A Hitler, sin.

Det som skulle bli lagens århundrade blev istället ideologins. Och detta, mer än något annat, ledde till sammanbrottet i den amerikanska lojaliteten till internationell lag. Lag, om den skall ha någon positiv verkan, måste gå ut på antagandet att konflikten mellan inblandade parter

kan lösas genom överenskommelse, om nödvändigt genom medling av en neutral domare. Men som den sovjetiska tänkaren Maxim Litvinov sade år 1922, i en ideologiskt splittrad värld kan det inte finnas en neutral domare. Dessutom går det inte att lösa konflikter genom överenskommelse med ideologier som har messianska förtecken, som anser sig vara historiens slutmål. Man kan endast underkasta sig eller kämpa emot.

I amerikansk utrikespolitik började överträdelser av internationell lag långsamt, som en reaktion till de olika uttrycken för totalitär laglöshet. Så småningom blev reaktionen nästan automatisk. Om en konflikt uppstod någonstans i världen, var den första frågan inte "vem har rätt?" utan i stället "vems djäväl är det?". Moynihan skriver angående 1970-talet: "Amerikansk politik utgick från en enkel kalkyl. De kommunistiska makterna hade sina klienter, vi hade våra. Det som våra klienter ville ha, ville vi ha — och ännu mer om deras klienter . . . ville ha annat." Ett konkret exempel: Den ovannämnda indiska erövringen av Goa fördömdes av FN-ambassadören Adlai Stevenson som "en grov överträdelse av en av de mest grundläggande principerna i FN-stadgan." Då Moynihan själv satt i FN och Marocko invaderade Västsahara, och Indonesien Öst-Timor, instruerades han av den amerikanska regeringen att inte fördöma dessa lika grova överträdelser. Marocko och Indonesien var ju "våra djävlar". "Att detta var vägen till etiskt fördärv var tydligt nog . . . först senare blev det dock klart för mig att bredare amerikanska intressen var inblandade, och att dessa intressen inte heller tjänade på det," skriver Moynihan.

Dessa reaktiva överträdelser, eller tyst-

nad inför andras överträdelser, hårdnade så småningom under Reagan-åren till en fast attityd, en motideologi, så som Jeane J Kirkpatrick, liksom Moynihan en författad FN-ambassadör, och en av de mest betydande rösterna i amerikansk utrikespolitik, sade att USA inte kunde utöva "unilateral uppfyllelse av internationella juridiska regler som dess motståndare ostraffat överträdde. FN-stadgan, sade Kirkpatrick, var inte 'en självmordspakt'." Den kontroversiella domaren (vars nominering till USA:s högsta domstol blockerades av kongressen) Robert H Bork skrev: "I en diskussion av internationella förhållanden under Woodrow Wilsons tid, sade senator Moynihan instämmande, att "begreppet lag framhårdade, även då det inte var framgångsrikt" ["persisted, even when it did not prevail" — Moynihans eleganta retorik bör inte förbises, RLW]. "Detta", fortsätter Bork, "är dock precis problemet. Eftersom lagen inte är framgångsrik, framhårdandet av idén att den överhuvudtaget finns kan bli perniciöst. Det kan inte finnas något autentiskt 'lagens styre' till dess att nationerna har en gemensam politisk moral..." Ett skrämmande uttalande från någon som kunde blivit domare vid USA:s högsta domstol, och ett talande exempel på problemets allvar.

Moynihan replikerar att denna logik, som Kirkpatricks, inte är annat än idén: "Ryssarna lyder inte lagen. Varför skall vi det?" Det är dock ännu värre än så. Moynihan påpekar att denna attityd, som långsamt började som reaktion på totalitära stater (typ Nazityskland eller Sovjet) nu tillämpas mot marxistiska regimer i allmänhet (typ Grenada), eller blott och bart kriminella regimer (typ Noriegas Panama).

Hur USA skulle komma ur denna situation om det inte vore för kommunismens sammanbrott, är inte klart. Men kommunismen har kollapsat, och ett tydligt tecken på det är just de återkommande pläderingarna från bl a Gorbatsjov och Shevardnadze för ett gemensamt återvändande till internationell lag i stället för ideologiska manipulationer. Shevardnadze sade exempelvis, beträffande UNESCO:s förfall: "Då vi undersöker problemets orsaker, försöker vi inte skylla skulden från oss. Vi påverkades av konfrontationen och agerade i dess anda... det överdrivna ideologiska förfarandet underminerade den tolerans som är väsentlig för UNESCO." Till och med "Non-aligned Nations" (typ KUBA!), bad i ljuset av kommunismens bortgång, plötsligt FN att proklamera ett "decennium av internationell lag."

Problemet är dock enligt Moynihan att inte någon i Washington på slutet av 1980-talet hade den blekaste aning om vad man skulle göra med sådana uttalanden. Ljusen tänds överallt i Europa, men man hade blivit van vid mörkret. Kommunismens kollaps hade börjat redan 1980 i Gdansk, och, som Moynihan påpekar, "Då idéer dör i centrum, tar det tid för budskapet att nå periferin." Det var alltså bara en tidsfråga innan länder som Nicaragua, Angola m fl som följde i Moskvas fotspår skulle komma till samma återvändsgränd. Låt dem, föreslår Moynihan till dess "få uppleva fröjderna av 'björnens' omfamning."

Men USA — eller, åtminstone, Reagan-administrationen — kände sig mer hotad av "världskommunismen" under 1980-talet än någon gång sedan 1950-talet. Alltså, samtidigt som Lech Walesa ledde

strejken i Polen "utan att ens krossa ett fönster", försåg amerikanska underrättelseagenter sina centralamerikanska klienter med "lönmordshandböcker" för att motarbeta det kommunistiska hotet.

Kommer USA att nu återhämta sig, och återvända till sitt traditionella förespråkande av internationell lag, lag som har för avsikt "rättens, den mänskliga rättens försvar" och inte "hämnad eller segerberusat hävdande av nationens fysiska styrka" (för att citera Woodrow Wilson)? Eller kan man, i en tid av ökande etniska konflikter, förvänta sig fler "Grenada"? Man bör hålla i minnet att den nuvarande amerikanska presidenten George Bush,

ansvarar både för invasionen av Panama (juridiskt sett, minst sagt dubiös) och för det väl orkestrerade (och juridiskt nästan exemplariska) internationella agerandet mot Irak. Att Bush är den enda amerikanska president som själv har erfarenhet från FN är kanske ett positivt tecken. Hans "nya världsordning" kommer kanske att återspegla president Wilsons framtidsvision.

Det är ju omöjligt att veta precis vart vi är på väg, men våra funderingar över detta spörsmål kan förvisso fördjupas genom att vi får veta varifrån vi har kommit. Moynihans bok är i detta avseende en utmärkt vägvisare.