

# FN måste konstrueras om från grunden

| av Gunnar Larsson

Kofi Annan må ha fått fredspriset, men Förenta Nationerna är en organisation som lider av grundläggande systemfel. En tuvaluans röst är värd 10 000 gånger så mycket som en japans. Säkerhetsrådet domineras av förra seklets stormakter. Och finansieringen är snedfördelad.

ILLSTA HAVET FINNS EN samling korallöar, nio till antalet, som utgör landet Tuvalu. Särskilt många är inte tuvaluanerna, men dessa öbor är i Förenta Nationernas generalförsamling lika inflytelserika som invånarna i Amerikas Förenta Stater. 10 991 tuvaluaner är tillräckligt många för att kontrollera 1 av 189 röster i generalförsamlingen. När denna med jämnan mellanrum fördömer Israel och när FN-konferenser uttalar att ättlingar till amerikanska slavar, men inte avkomman till slavar i Mellanöstern eller Afrika, bör tilldelas skadestånd, då kan Tuvalu rösta med samma styrka som USA, eller för den delen Sverige. Möjligen använder Tuvalu sin röst med mer förstånd än några av de diktaturer som gjort generalförsamlingen till sin arena, men de fåtaliga öbornas inflytande i FN kan tjäna som illustration till hur illa ställt det är med maktbalansen i världspolitikens finrum.

Nyligen meddelades att FN och dess generalsekreterare Kofi Annan i år tilldelas Nobels fredspris. Den norska priskommitténs beslut brukar visserligen vara mer politiskt tillrättalagda än kloka, men denna gång har norrmännen överträffat sig själva. Annan är en person med utmärkta kvaliteter, men hans uppdrag framstår som hopplöst. Den organisation Kofi Annan administrerar kan kanske sägas fylla en funktion som en internationell motsvarighet till svenska Sida, men dess grundläggande uppgifter är allvarligt försummade. FN har egentligen aldrig förmått att leva upp till mänsklighetens förväntningar, därtill är organisationens konstruktion allt annat än väl lämpad. Att det inte är en demokratisk organisation är bara en del av problemet.



## RÖSTRÄTT HETER INTE PENGAR

Till Förenta Nationernas reguljära budget, ett ständigt föremål för debatt, beräknas Japan i år bidra med 203 019 591 dollar. Tuvalu bidrar med 10 343 dollar. En dryg femtedel av en miljard dollar ger Japan en röst i generalförsamlingen, ett belopp motsvarande priset (i Sverige) för en Toyota Yaris ger även Tuvalu en röst i samma församling. Kina är en större bidragsgivare än Tuvalu, men betalar med 15 938 316 dollar mindre än en tiondel av vad Japan betalar för sin röst i generalförsamlingen och Kina får på köpet en permanent plats i säkerhetsrådet. Kina har i och för sig 1 273 111 290 invånare (beräknat antal 2001), men 126 771 662 japaner har inte större formellt inflytande i FN än 10 991 tuvaluaner.

Mer relevanta jämförelser är kanske att Storbritannien håller en plats med vetorätt i säkerhetsrådet för 28 procent av Japans bidrag till FN och med ett invånarantal som uppgår till 47 procent av Japans. Fler människor bor inte i Frankrike och Frankrikes bidrag till FN motsvarar 33 procent av Japans, men det är tillräckligt för att även Frankrike ska sitta på en permanent plats i säkerhetsrådet. Där återfinns även Ryssland, som övertagit Sovjetunionens plats. Ryssland är en relativt folkrik nation, men landets bidrag till FN imponerar föga. Den ryska federationens bidrag om 12.411.407 dollar är till och med mindre än Kinas och inte mycket större än Sveriges.

## KINA MEN INTE INDIEN

56 år efter andra världskrigets slut är makten i FN fortfarande koncentrerad till krigets segrare: USA, Ryssland

och Storbritannien, samt till två länder som med nöd lyckades överleva samma krig – Frankrike och Kina. För-  
lorarna, Japan och Tyskland, får finna sig i att leverera väl  
tilltagna bidrag, men utan att för den skull rankas högre  
eller tillmätas större formellt inflytande än små söder-  
havsöar. Japans och Tysklands anspråk på permanenta  
platser i säkerhetsrådet kan således inte sägas vara obe-  
fogade, men mer folkrika nationer har invändningar mot  
att de båda ekonomiska stormakterna aspirerar på plat-  
ser där. Indien, med dryga miljarden invånare, vill gärna  
vara med, trots att landet inte hör till Förenta Natio-  
nernas mer generösa donatorer. Till den reguljära bud-  
geten betalar Indien bara ungefär en tredjedel så mycket  
som Sverige.

Den ursprungliga tanken bakom Förenta Nationernas  
organisation var nog såväl vacker som praktisk, men den  
framstår i dag som tämligen obsolet och direkt orättvis.  
En nation – en röst i generalförsamlingen är en tjugus  
princip, men det finns anledning att ifrågasätta vad som  
gör en tuvaluan så mycket mer betydelsefull än en japan.  
Samtidigt väcker säkerhetsrå-  
dets konstruktion anstöt. USA,  
Sovjetunionen, folkrika Kina  
och dåvarande kolonialmakterna  
Frankrike och Storbritannien,  
framstod möjligen vid FN:s  
bildande som en naturlig ledar-  
konstellation, men så inte  
längre. Ryssland är en ekono-  
misk dvärg och de före detta  
kolonialmakterna har inte längre  
några kolonier av betydelse.  
Dessutom finns, vilket torde ha  
framgått, anledning att ifråga-  
sätta fördelningen av de ekonomiska bördorna. Det är  
kanske inte rimligt att förvänta sig större bidrag från  
Tuvalu, men bör tuvaluanerna egentligen ha något  
nämnvärt inflytande över hur FN spenderar pengar  
andra betalar in? Till tuvaluanernas försvar ska dock  
sägas att de per capita betalar betydligt mer till FN än  
kineserna gör.

#### VETORÄTTEN FRÄMSTA PROBLEMET

FN-systemets bisarra konstruktion förklarar dess oför-  
måga att agera när det förväntas agera. Vetorätten utgör  
kanske det främsta problemet. I säkerhetsrådet kan Kina,  
Ryssland och Frankrike sätta agendor som sällan är till  
mänsklighetens fromma. Kina utnyttjar sin position  
bland annat för att hålla Taiwan utanför FN, Ryssland  
och Frankrike använder sin för att hålla drömmar om  
en världsledande roll vid liv. För något år sedan råkade  
Makedonien, eller FYROM som Grekland lyckats få  
en hel värld att kalla den lilla Balkanstaten, illa ut. En

FN-insats i Makedonien stoppades av kineser som ville  
tvinga landet att bryta de diplomatiska relationer det  
upptagit med Taiwan. Drygt 22 miljoner taiwaneser sak-  
nar för övrigt allt inflytande i FN-skrapan i New York.  
Tuvaluanerna är tydligen mycket viktigare.

Säkerhetsrådets existens är sannolikt en nödvändig-  
het, även om dess sammansättning och vetomöjligheten  
hittills gjort det till en tämligen paralyserad, om än  
exklusiv, klubb. Alternativet, majoritetsbeslut i general-  
församlingen, är knappast bättre. Säkerhetsrådets hand-  
lingsförlamning tjänar åtminstone ett syfte: att stoppa  
alla stolliga beslut som fattas i den större församlingen.  
Det vore förfärligt om generalförsamlingen gavs befo-  
genhet att beordra militära operationer eller sanktioner.  
Med makten placerad i generalförsamlingen skulle väst-  
världens demokratier antingen tvingas att köpa röster,  
tuvaluanerna är nog i och för sig inte så dyra, eller se sig  
föranledda att helt lämna FN. Det senare skulle kanske  
inte innebära någon omedelbar katastrof, men visst lig-  
ger det ett värde i att ha ett formaliserat samarbete  
stater emellan och ett naturligt  
forum för dialog i händelse av  
kris eller konflikt.

De slutsatser man kan dra av  
detta resonemang är att FN  
måste förändras. Säkerhetsrådet  
är en relik, som inte fungerar.  
Generalförsamlingen en tum-  
melplats för nationer som i alla  
andra sammanhang saknar  
betydelse. Folkmängd och ekono-  
misk styrka måste på något  
sätt tillmätas betydelse om FN  
ska kunna fungera effektivt. En

**”Säkerhetsrådet är en relik,  
som inte fungerar. General-  
församlingen en tummelplats  
för nationer som i alla andra  
sammanhang saknar  
betydelse.”**

rimlig modell skulle kunna bestå av en generalförsamling  
där medlemsstaternas röststyrka graderas efter deras  
folkmängd. Kina och Indien skulle få ett enormt infly-  
tande i en sådan församling, men i de båda länderna bor  
också nära hälften av alla människor som befolkar denna  
planet. För att väga upp deras inflytande kan säkerhets-  
rådet komponeras av en kombination av de länder som  
bidrar med mest pengar till FN och de länder som i kraft  
av militär styrka – tyvärr – inte kan lämnas utanför.

Det är ett misstag att se FN som en demokratisk sam-  
manslutning. Få efterfrågar en världsregering, och där-  
med behöver inte FN-systemet byggas upp efter en  
demokratisk modell. Det väsentliga är att FN har möj-  
lighet att på allvar bidra till fred och säkerhet i en orolig  
värld. Vid upprepade tillfällen har FN visat att dess orga-  
nisation, med nuvarande utseende, inte orkar med detta.

**Gunnar Larsson** (glarsson@europarl.eu.int) arbetar med  
mediakontakter i Europaparlamentet.