

# The Responsibility to Protect

*- Et implementerbart konsept eller en begrensning i seg selv?*

**Kadett Håkon Staff**



**KRIGSSKOLEN**

Bachelor i militære studier; ledelse og landmakt

Krigsskolen

Høst 2010

---

# Innholdsfortegnelse

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INNLEDNING.....</b>                                    | <b>3</b>  |
| 1.1 FORSKNINGSSPØRSMÅL .....                                 | 4         |
| 1.2 AVGRENSNINGER.....                                       | 4         |
| <b>2. METODE.....</b>  | <b>6</b>  |
| 2.1 UTVALG OG KILDEKRITIKK.....                              | 7         |
| <b>3. TEORI.....</b>   | <b>9</b>  |
| 3.1 FN-PAKTEN .....  | 9         |
| 3.1.1 <i>Vetoretten og stående militære styrker</i> .....    | 10        |
| 3.2 FREDSSØTTENDE OPERASJONER .....                          | 11        |
| 3.3 THE RESPONSIBILITY TO PROTECT .....                      | 12        |
| <b>4. DRØFTING .....</b>                                     | <b>17</b> |
| 4.1 LEGITIM AUTORITET .....                                  | 17        |
| 4.1.1 <i>Juridisk perspektiv</i> .....                       | 18        |
| 4.1.2 <i>Moralsk perspektiv</i> .....                        | 20        |
| 4.2 RETT INTENSJON.....                                      | 22        |
| 4.2.1 <i>Nasjonale interesser i Sikkerhetsrådet</i> .....    | 23        |
| 4.2.2 <i>Nasjonale interesser blant medlemslandene</i> ..... | 26        |
| 4.3 RETTFERDIG GRUNN VERSUS RIMELIG HÅP OM Å LYKKES .....    | 28        |
| <b>5. KONKLUSJON.....</b>                                    | <b>32</b> |
| <b>KILDELISTE .....</b>                                      | <b>35</b> |

---

# 1. Innledning

I desember 2001 ble rapporten *the Responsibility to Protect*, eller R2P, presentert. Rapporten ble fremstilt av *the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, eller ICISS, og var et resultat av et kanadisk initiativ på en utfordring fra daværende Generalsekretær Kofi Annan. Hensikten var å vurdere militære intervensjoner opp mot suverenitetsprinsippet, som en konsekvens av FNs gradvis endrede syn på staten og individet som objekt for sikkerhet. Utfordringen en skulle se nærmere på ble presentert av Kofi Annan (2000;ICISS 2001:18) som følgende: ”*If humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity?*” Mandatet var med andre ord å finne en løsning på utfordringen som både kunne anses som juridisk akseptabel og samtidig forenlig med suverenitetsprinsippet, ved humanitære intervensjoner<sup>1</sup>.

Rapporten ble innledningsvis viet lite oppmerksomhet fordi den ble publisert kort tid etter terrorangrepene 11. september og således mistet betydning sammenlignet med den nye, amerikanske doktrinen *the war on terror* (Bellamy 2010b;Wheeler 2004:50). En modifisert versjon av rapporten ble vedtatt i Generalforsamlingen<sup>2</sup> i 2005 og senere bekreftet i Sikkerhetsrådet det påfølgende året. Dette til tross, så er prinsippet langt fra ferdig tolket eller implementert i FN. Det mest kontroversielle med rapporten går på *The Responsibility to React*-delen av R2P som omhandler internasjonale, militære intervensjoner uten vertsnasjonens samtykke. En militær intervensjon uten vertsnasjonens samtykke er ikke et ukjent fenomen i historien da flere slike operasjoner ble gjennomført på 90-tallet, med Somalia som det mest kjente eksempelet (Hillen 1998:222). Det mest nærliggende *middelet* som FN har benyttet tidligere i slike tilfeller er fredsopprettende operasjoner. Dette er ansett

---

<sup>1</sup> Studien legger denne definisjonen av *humanitær intervensjon* til grunn: The use of force across state borders by a state (or group of states) aimed at preventing or ending widespread and grave violations of the fundamental human rights of individuals other than its own citizens, without the permission of the government of the state within whose territory force is applied. (Farer 2003:55)

<sup>2</sup> I 2005 ble modifisert versjon av RtoP vedtatt under General Assembly World Summit og skrevet ned som paragraf 138 og 139 i the Outcome Document.

som meget kontroversielt der det strides om hvorvidt det anses som legitimt og hvordan det skal utføres (Boulden 2005; Berdal 2000).

Til tross for at en modifisert versjon av rapporten ble vedtatt i utfalldokumentet i Generalforsamlingen i 2005 hersker det større uenigheter om hvordan konseptet skal tolkes og hvilke tilfeller dette omfatter. Temaet kan med andre ord belyses fra mange ulike perspektiver. To skiller seg imidlertid ut; konseptets interne begrensning i forhold til implementering i FN og ytre, uforutsette faktorer som eksempelvis *utførelsen* av R2P. Fokus for denne oppgaven vil imidlertid være på konseptets interne begrensning. I kommisjonens rapport er det listet opp seks kriterier<sup>3</sup>, eller forholdsregler, som alle må være møtt før militær intervensjon kan legitimeres. Disse kriteriene er ikke ment som en direkte hjemmel som stormaktene kan misbruke, men søker heller å være til støtte når beslutningen om hvorvidt man skal intervenere tas (ICISS 2001:51). Disse kriteriene vil legges til grunn under diskusjonen av konseptets interne begrensning i forhold til implementering i FN.

## 1.1 Forskningsspørsmål

*Hvilke begrensninger foreligger internt i ICISS-rapporten the Responsibility to Protect i forhold til implementering i FN?*

## 1.2 Avgrensninger

Studien vil kun omtale intrastatlige<sup>4</sup> konflikter da disse er mest relevant for R2P-relaterte konflikter. Studien vil videre fokusere på den militære dimensjonen av R2P, herunder *The Responsibility to React*.

Studien tar utgangspunkt i at Sikkerhetsrådet er det eneste organet som kan gi legitim autoritet til en operasjon. Det eksisterer alternative metoder, som eksempelvis unilaterale intervensjon, vedtak i Generalforsamlingen eller en koalisjon av villige stater (Wheeler

---

<sup>3</sup> Kriteriene som benyttes i rapporten fra International Commission on Intervention and State Sovereignty er; legitim autoritet, rett intensjon, rettfærdig grunn, rimelig håp om å lykkes, proporsjonalitet og siste utvei (ICISS 2001:48).

<sup>4</sup> Intrastatlige konflikter kan forstås som konflikter innad i en stat (Eknes 1995).

---

2008). Studien vil ikke gå inn i den debatten da få av de har høstet nevneverdig internasjonal støtte. Dette forsvares ved at alternative måter for å autorisere en operasjon ikke ble godkjent under General Assembly World Summit 2005 (Bellamy 2009:96).

## 2. Metode

En studie av R2P kan gjennomføres på mange måter og diskuteres fra mange ulike perspektiver. Denne studien anser muligheten for å samle inn førstehåndsberetninger som svært begrenset da de aktuelle informantene ikke betraktes som tilgjengelige. En casestudie er ikke mulig da R2P-konseptet aldri har vært gjennomført (Bellamy 2010b). Videre vil det ikke være relevant da intensjonen er å se konseptet generelt og ikke spesifikt.

Dokumentundersøkelse er i denne studien benyttet som metode for innsamling og bearbeiding av data. Forskere har tidligere studert R2P fra mange ulike perspektiver, det være seg; juridisk, militært, moralsk, gjennom internasjonale relasjoner og mange flere. Studien har ved å kombinere funn fra disse ulike perspektivene fått en bred tilnærming for å omfavne de mest sentrale faktorene som berører forskningsspørsmålet.

Denne studien vurderer rapportens begrensninger i forhold til implementering i FN basert på fire av de overnevnte kriterier; legitim autoritet, rett intensjon, rettferdig grunn og rimelig håp om å lykkes. Legitim autoritet og rett intensjon-kriteriene blir diskutert i 4.1 og 4.2 mens rettferdig grunn og rimelig håp om å lykkes-kriteriene blir drøftet i kapittel 4.3. De sistnevnte blir drøftet i samme kapittel fordi de i stor grad representerer talsmennene for R2P og kritikerne av den. Proporsjonalitet og siste utvei-kriteriene vurderes som mindre relevante fordi de ikke anses som like kontroversielle og vil i mindre grad være et hinder for implementering av R2P. Studien har en induktiv tilnærming med det formålet å undersøke data først for deretter å forklare dette i teori. Denne tilnærmingen er benyttet for å være mer åpen for nye tolkninger eller funn og skal således ikke søke å forsvare et standpunkt (Bryman 2001:10-11).

Studien har sitt ontologiske utgangspunkt i konstruksjonismen. Internasjonal politikk og militære intervensjoner anses som fenomener som er avhengig av aktiv deltakelse og handling fra sosiale aktører med en fri vilje til å ta egne avgjørelser (Bryman 2001:17-18). Hendelsene og utviklingen i eksempelvis FN og Sikkerhetsrådet betraktes derfor som meningsbærende. Dette fordi studien ikke kan forholde seg til lobbyvirksomhet eller andre faktorer som ligger bak beslutninger og vurderinger i FN, men heller de faktiske rapporter og offisielle uttalelser som er tilgjengelig for allmennheten. Studien omhandler stater som system med individer som beslutningstagere. Stater anses som fenomener som vil variere i

---

ulike sammenhenger fordi de er avhengig av den gitte, sosiale konteksten og endres gjennom individers påvirkning. Studien følger den hermeneutiske tilnærmingen og tar hensyn til den historiske og sosiale konteksten. Det betraktes som prinsipielt ikke mulig å oppnå fullstendig innsikt i sosiale fenomener, å identifisere allmenngyldig forutsigbarhet eller fastslå sikker kausalitet. Allikevel vil en systematisk analyse av R2P-relaterte dokumenter gi delvis innsikt i fenomenet og indikasjon på hva som påvirker det.

En sentral del i debatten skilles av et liberal-politisk grunnsyn på den ene siden og et real-politisk grunnsyn på den andre siden. Disse to ulike synene vil påvirke de ulike talsmenns standpunkt vedrørende R2P. Studien søker ikke å ta et politisk standpunkt utover å være seg bevisst denne faktoren.

Studien har ikke oversatt direkte sitater fra kildene da presisjonen i språket og meningen bak budskapet kan forandres ved oversettelse.

## 2.1 Utvalg og kildekritikk

Studien har hovedsakelig forholdt seg til rapporten fra ICISS for å få frem de grunnleggende tankene og intensjonene med rapporten. En modifisert versjon av rapporten ble vedtatt og nedskrevet i utfallsdokumentet under verdenssamlingen i Generalforsamlingen i 2005.

Årsaken til at studien baserer seg på rapporten fra ICISS er at den er betraktelig mer omfattende. Korte, formulerte paragrafer i utfallsdokumentet vil ikke kunne gi en dybdeforståelse av hensikten bak konseptet og de grunnleggende tanker om hvordan ulike utfordringer skal løses. Således ser en at fremtidige internasjonale utfordringer kan medføre at FN vil forholde seg til kommisjonens rapport som et grunnlagsdokument eller oppmuntre stater til å revurdere anbefalinger i ICISS-rapporten som ble avvist i utfallsdokumentet i 2005 (Bellamy 2009:196). Dette gjør det relevant å benytte ICISS-rapporten som utgangspunkt for diskusjon.

Et sentralt moment har vært å innhente et bredt kildemateriale for å få en bred forståelse av temaet. Spesielt innenfor emner som FN, fredsstøtteoperasjoner, humanitær intervensjon og R2P er datagrunnlaget bredt og omfattende. Alt kildemateriale er å betrakte som sekundærkilder da denne studien baserer seg på annen forskning som har hentet inn relevant data om emnet. Studien omfatter data fra både talsmenn for R2P, og kritikere av den, for å

skape et nyansert bilde av de ulike oppfatningene av konseptet. En svakhet er at majoriteten av kildematerialet er representert av forfattere med vestlig bakgrunn. FN er allikevel å betrakte som et internasjonalt organ med medlemmer fra alle deler av verden. Flere av rapportene i kildematerialet er fra FNs egne nettsider. Disse rapportene tilstreber å ha en så bred kulturell bakgrunn og mangfoldig etnisk tilknytning som mulig for å redusere nettopp denne utfordringen. På den måten vil produktet omfavne så mange av de ulike synspunktene blant FNs medlemsland som mulig. Allikevel er det viktig å understreke at argumentene til enkelte forfattere, som enten tilhører en nasjon med sterk tradisjon for intervensjon eller som i stor grad verner om suverenitetsprinsippet, kan være preget av dette. En annen utfordring er at enkelte talsmenn som støtter konseptet, har selv bidratt til å skrive rapporten. Deres oppfatninger vil i stor grad samsvare med rapporten noe studien vil være seg bevisst ved bruken av dem som referanse. Kildene i datagrunnlaget er fremstilt i ulike tidsperioder. Studien anser det som vesentlig *når* ulike verker er fremstilt med tanke på at FN og det internasjonale samfunnets syn på stat og individ som objekt for sikkerhet har gått gjennom en gradvis endring. En bevissthet rundt disse faktorene er høyst relevant da det må tolkes i sammenheng med den internasjonale, sosiale konteksten med de daværende rådende politiske premissene.



---

## 3. Teori

Dette kapittelet redegjør for de mest sentrale delene av FN og utviklingen av organisasjonen gjennom kaldkrigstiden frem til i dag. Dette er viktig fordi verdensbildet er et annet i dag enn da FN ble etablert, som bidrar til å tilspisse debatten mellom de som forholder seg til innholdet i FN-pakten og de som vil tilpasse innholdet til dagens omstendigheter. Studien har fokusert på de mest kontroversielle delene av FN, vetoretten og suverenitetsprinsippet, for å forklare mye av utfordringene organisasjonen har erfart og trolig vil erfare i fremtiden. Disse er forbundet med kontroverser og har således gjennom historien fremstått som en klar begrensning på FN-mandaterte intervensjoner. Fredsstøttende operasjoner<sup>5</sup> nevnes kort, med fokus på fredsoppretting og humanitær intervensjon, som middel for R2P, da deres historie med suksess eller fiasko påvirker hvorvidt man klarer å samle støtte for en intervensjon. Det siste kapittelet redegjør for *the Responsibility to Protect* og fokuserer på det gradvis endrede synet i FN på objekt for sikkerhet fra stat til individ og debatten som skiller de ulike synspunktene i saken.

### 3.1 FN-pakten

Kjernen i FN-pakten er prinsippet om suverenitet og ikke-intervensjon noe som kommer tydelig til uttrykk i artikkel 2(7):

*“Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.”* (UN Charter; Fenton 2004:11)

Dette understreker hvordan den internasjonale freden skal bevares gjennom suverenitetsprinsippet, et prinsipp som har rådet i flere århundrer (DUPI 1999:19). Det understrekes at ingenting som regnes som interne anliggender skal autorisere FN til å intervenere i en suveren stat. Suverenitet kan forstås som en stats kontroll over

---

<sup>5</sup> Fredsstøttende operasjoner kan forstås som en paraplybetegnelse som omfatter ulike former for fredsoperasjoner, eller tredjeparts intervensjon, med FN-mandat (Eknes 1995)

voldsmonopolet innenfor sine landegrensener og ingen annen aktør har en rett til å blande seg inn i en stats autoritet over dens territorium og befolkning (Weiss & Collins 1996:9). Ikke-intervensjonsprinsippet kan forstås som beskytteren av suverenitet (Shue 2004:14). Den siste setningen i artikkel 2 indikerer at ikke-intervensjonsprinsippet ikke er absolutt og bidrar til at Sikkerhetsrådet selv kan definere hva som utgjør en trussel mot den internasjonale freden og sikkerheten, noe som følgelig bidrar til å splitte suverenitetsopponentene ytterligere (Fenton 2004:12; Syse 2003). Alex Bellamy og Paul Williams (2010:40) har i sin bok *Understanding Peacekeeping* forsøkt å skille disse opponentene ved begrepene, Westfalsk og Post-Westfalsk, med referanse til freden i Westfalia i 1648. De Westfalske tilhengere kan forstås som talsmennene for et system av stater basert på suverenitet og ikke-intervensjonsprinsippet, som fremgår i FN-paktens artikkel 2(7). De Post-Westfalske tilhengerne betrakter suverenitet som et ansvar for staten internt og eksternt hvor ansvaret for befolkningen overtas av det internasjonale samfunnet hvis en stat ikke er villig, kapabel eller selv er skyld i de eventuelle ugjerningene begått mot deler av befolkningen (Bellamy & Williams 2010). Det nye synet på suverenitet må forstås som en erkjennelse av at FN-pakten ikke bare omfatter rettighetene til statene, men også individene. Retten til suverenitet for staten var således betinget en respekt for individets rettigheter i FN-pakten (Taylor & Curtis 2005:415)

### **3.1.1 Vetoretten og stående militære styrker**

Sikkerhetsrådet ble etablert, bestående av den seirende alliansen etter andre verdenskrig som de fem permanente medlemmene, i tillegg til ti ikke-faste medlemmer for en toårsperiode hjemlet i artikkel 23, kapittel V (UN CHARTER 2010). Sikkerhetsrådet skulle ha hovedansvaret for å bevare den internasjonale freden og for å behandle alle potensielle reaksjoner på konflikter (DUPI 1999). En lærdom man tok med seg fra Folkeforbundet var svakheten ved at stormaktene ikke var involvert. For å sikre deres aktive deltagelse ble de gitt permanent sete i Sikkerhetsrådet og individuell vetorett, som en garanti for innflytelse. FN, hvis formål var å opprettholde internasjonal fred, ble under den kalde krigen hindret i å fungere som et internasjonalt samlende organ, noe som ble ettertrykkelig illustrert i perioden 1945-1991 da over 200 vetoer ble nedlagt i Sikkerhetsrådet (Hillen 1998:13).

En annen viktig erfaring man tok med seg fra Folkeforbundet var viktigheten av å disponere stående militære styrker (DUPI 1999:18). I artikkel 43 i FN-pakten skulle medlemsstatene

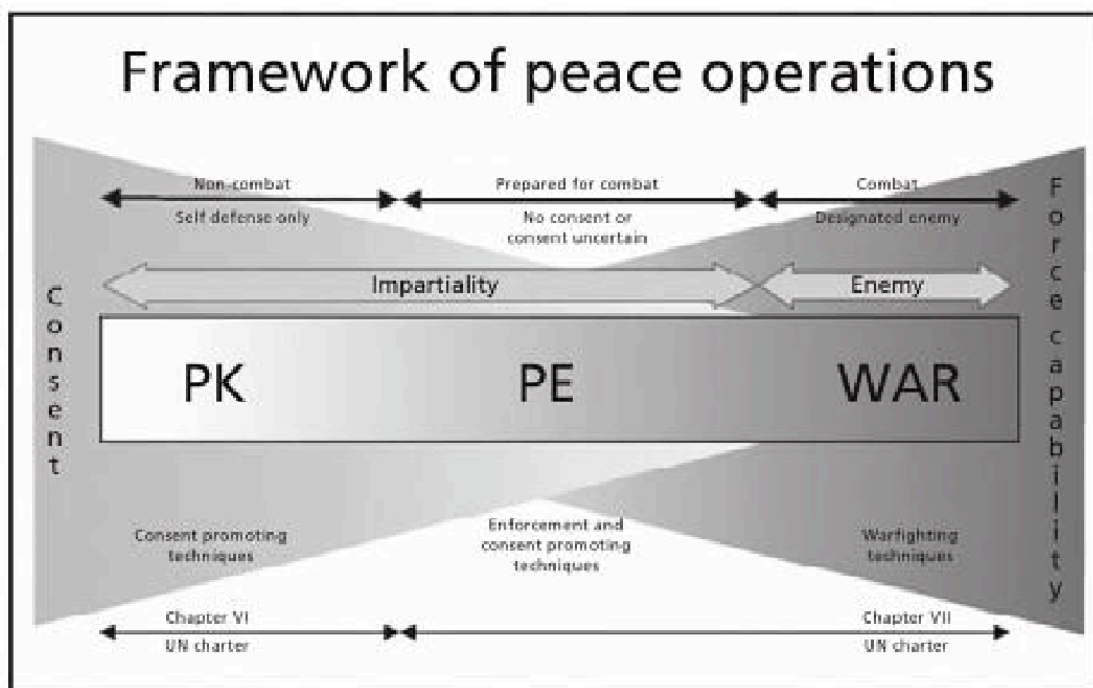
---

stille styrker ”available to the Security Council, on its call and in accordance with a special agreement or agreements.” (Hillen 1998:11, Bellamy 2010a). Forhandlingene rundt denne artikkelen brøt ned, som en følge av den kalde krigens inntog, og strandet i 1947. Abban Eban, den tidligere Israelske ambassadøren i FN uttalte at mangelen på enighet rundt disse spesielle avtalene medførte at ”the United Nations had renounced the special quality that was intended to distinguish it from its predecessor.” (Hillen 1998:12). Dette medførte at Generalsekretærens rolle ble av avgjørende betydning da oppgaven om å anskaffe ressursene, for å løse oppdragene som Sikkerhetsrådet autoriserte, ble tildelt Sekretariatet (Hillen 1998:14).

Etter den kalde krigen oppstod det en rekke konflikter som en konsekvens av oppløsningen av Sovjetunionen og fremveksten av nye stater. Konflikter kan overordnet skilles mellom interstatlige og intrastatlige konflikter, der førstnevnte er krig mellom stater mens sistnevnte er krig innad i en stat (Eknes 1995). For denne studien er sistnevnte mest relevant da det er denne type konflikt som vil kunne autorisere en intervensjon hjemlet i R2P. En eventuell intervensjon av FN i en slik konflikt, uten samtykke fra vertsnasjonen, vil bryte med prinsippene om suverenitet og ikke-intervensjon som utgjør fundamentet i FN-pakten.

### 3.2 Fredsstøttende operasjoner

Slutten på den kalde krigen brakte med seg en optimisme om FNs rolle som internasjonal aktør (CIC 2009). I *An Agenda for Peace* hevdet daværende Generalsekretær Boutros Boutros-Ghali at siden enighet var enklere å oppnå i Sikkerhetsrådet kunne FN ta på seg mer komplekse oppdrag (Hillen 1998:139). Således markerte dette et ønske om å kunne intervenere i enkelte konflikter på bekostning av vertsnasjonens samtykke. Dette skapte introduksjonen til konseptet om fredsoppretting. Konseptet om fredsoppretting er ansett som kontroversielt, nettopp fordi det tillater FN å intervenere i en suveren stat uten samtykke fra vertsnasjonen. Således er synet på fredsoppretting delt, i likhet med synet på suverenitetsprinsippet. Alex J. Bellamy (2010) illustrerer i bok *Understanding Peacekeeping* det han anser som skillelinjene mellom de ulike konseptene for tredjeparts, militær intervensjon.



Figur 1: Oversikt over skillelinjene ved ulike former for tredjeparts intervensjon (Bellamy & Williams 2010:281).

Det viktigste denne modellen fremhever er skillet mellom *Peacekeeping* (fredsbevaring) og *Peace Enforcement* (fredsoppretting), ved prinsippet om *consent* (vertsnasjonens samtykke). Fredsoppretting kan da forstås som tredjeparts intervensjon *uten* vertsnasjonens samtykke, der den intervenerende styrken opptrer upartisk overfor partene i konflikten. Videre betrakter studien fredsopprettende operasjoner som *middelet* for håndhevelsen av R2P og belyser kort i hvilken grad fredsoppretting er forbundet med store kontroverser. Disse kontroversene dreier seg hovedsakelig om hvorvidt det er mulig med økt bruk av makt uten vertsnasjonens samtykke og allikevel opptre upartisk overfor partene (Boulden 2005). Videre stiller enkelte seg kritisk til om intervensjon uten vertsnasjonens samtykke er legitimt (Berdal 2000). Således vil dette ytterligere påvirke implementeringen av R2P, ved siden av konseptet i seg selv, da middelet anses som kontroversielt.

### 3.3 The Responsibility to Protect

*The Responsibility to Protect* er et resultat av et gradvis endret syn i FN. Balansen mellom stat og individ som objekt for sikkerhet, som i stor grad favoriserte førstnevnte i 1945, har endret seg slik at individet og humanitære rettigheter står sterkere. Spesielt etter den kalde krigen, da man endelig så muligheten til å reagere, fikk dette synet økt oppmerksomhet. Den

---

reduserte faren for interstatlige krig etter Sovjetunionens fall bidro i så måte til å endre fokuset på objekt for sikkerhet fra stat til individ. I 1994 i *Human Development Report* ble begrepet *Human Security* først benyttet (Jolly, Emmerij, Weiss, 2009);

*“The concept of security has for too long been interpreted narrowly: as security of territory from external aggression, or as protection of national interests in foreign policy or as global security from the threat of a nuclear holocaust. It has been related more to nation-states than to people.”*

Fra å tradisjonelt sett ha et fokus mot sikkerheten til de ulike statene, gikk en nå over til å se på sikkerheten til individet i de respektive statene. Resolusjon 1820 understreker at begrepet *Human Security* omfatter samfunnet som en helhet og at en trussel mot mennesker som individ er en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet (UNSCR 1820).

Intervensjonene i Somalia (1993) og Kosovo (1999) benyttet humanitære årsaker som rettferdig grunn for intervensjon. Spesielt sistnevnte er interessant fordi man intervenerte uten Sikkerhetsrådets godkjenning (Morris 2004:113). Der ble begrepet *humanitær intervensjon* meget sentralt og i stor grad debattert (ibid). Det er spesielt to ting som er viktig med *humanitær intervensjon*; at målet med intervensjonen er å hindre humanitære lidelser for *andre* enn egne landsmenn, og at intervensjonen skjer uten vertsnasjonens samtykke (Farer 2003:55). En kan derfor hevde at humanitær intervensjon, såfremt intervensjonen forholder seg upartisk, korrelerer med Bellamys definisjon på fredsopprettende operasjoner. Rapporten er i stor grad en redefinering av tidligere benyttede begreper som *Human Security* og *Humanitær Intervensjon* (Focarelli 2008:196-197). Humanitær intervensjon kan således anses å være forløperen til R2P og med samme funksjon; å fungere som hjemmel for å legitimere intervensjon av humanitære årsaker.

En modifisert versjon av rapporten *Responsibility to Protect* (2001) ble vedtatt i Generalforsamlingen i 2005 og bekreftet av Sikkerhetsrådet i 2006 (Mephram & Ramsbotham 2006). Dette var den første internasjonale anerkjennelsen av dokumentet som innledningsvis ble satt i skyggen av terrorangrepene 11. september og invasjonen i Irak 2003 (Bellamy 2009:67). Riktignok møtte den mye motstand under bearbeidelsen av paragrafene i utfallsdokumentet og har av enkelte blitt omtalt som 'R2P lite' (ibid). Dette understreker at det foreligger begrensninger internt i konseptet som vil generere sterk motstand i forsøket på å oppnå internasjonal aksept. Kommisjonens rapport legger i hovedsak frem tre momenter. For det første understreker den at suverenitetsprinsippet pålegger staten ansvaret med å ivareta befolkningens sikkerhet (ICISS 2001:8). Dette innebærer å betrakte suverenitet som

---

et statlig ansvar, både internt ovenfor befolkningen og eksternt overfor andre stater, fremfor kontroll (Focarelli 2008:194). Kommisjonen representerer således et Post-Westfalsk syn på suverenitet, noe som går i kjernen av debatten vedrørende suverenitetsprinsippet.

For det andre er begrepet i seg selv en omskriving av det tidligere begrepet *The Right to Intervene* (ICISS 2001:27). Den endrede ordlyden flytter fokuset fra retten til de som intervenerer, til ofrene av konflikten. Denne teknikken omtales av Eli Stamnes som en *speech act* (Bellamy 2010b:159). Dette kan forstås ved at enkelte ord og setninger innehar spesifikke kommuniserende funksjoner slik som løfter og advarsler. I praksis har slike ord og setninger en effekt ved at de hever enkelte saker over den normale debatten og fungerer som en katalysator for besluttsom internasjonal handling (ibid). Med andre ord blir R2P et varemerke som kan kategorisere enkelte kriser for å generere samlet internasjonal vilje for å mobilisere en besluttsom, internasjonal respons (ibid). Her understrekes det at man prioriterer de som er spesielt utsatt i konflikten, og pålegger den aktuelle staten samt verdenssamfunnet et ansvar om å ivareta sikkerheten til denne delen av befolkningen (ICISS 2001:33).

For det tredje fremstiller rapporten et tredelt rammeverk innenfor the Responsibility to Protect; the Responsibility to Prevent, the Responsibility to React og the Responsibility to Rebuild. Michael Ignatieff (2003:320) påpeker at R2P, med det tredelte rammeverket, skal fungere som et rasjonale for konstruktiv deltagelse av rike land gjennom et sekvensielt intervensjonsspektrum som begynner med prevensjon og avslutter med vedlikeholdende oppfølging. Kritikere hevder at endringen av fokus fra intervensjon til prevensjon, som rapporten understreker som det viktigste, fremfor å oppnå en internasjonal enighet om *coercive action*<sup>6</sup> understreker konseptets svakhet (Chandler 2010:131). Chandler hevder at denne endringen av fokus skaper usikkerhet om hva konseptet er og hvordan det kan operasjonaliseres (ibid). Likevel er det vedrørende *The Responsibility to React* den største kontroversen har oppstått noe som i stor grad er knyttet sammen med debatten om suverenitetsprinsippet.

Seksjonen i rapporten som omhandler *The Responsibility to React* understreker ansvaret som hviler på det internasjonale samfunnet for å reagere i situasjoner der behovet for

---

<sup>6</sup> Begrepet *coercive action* blir her forstått som tvangsmakt.

---

menneskelig beskyttelse er ansett som tvingende nødvendig (ICISS 2001:29). Disse ulike reaksjonene kan omfatte både politiske, økonomiske og juridiske midler i tillegg til ren militær intervensjon. Hvis de førstnevnte tiltakene ikke skulle vise seg tilstrekkelige vil militær intervensjon være neste og siste utvei (ibid). *Military intervention for humanitarian purposes*, en omskrivning av det tidligere omtalte begrepet *humanitarian intervention*, er i rapporten blitt endret for å skille mellom arbeidet som eksempelvis *The International Committee of the Red Cross* driver og et militært bidrag på vegne av FN (ICISS 2001). Studien vil imidlertid benytte begrepet *humanitær intervensjon* for enkelhets skyld. Det umiddelbare spørsmålet er da; hva er det rapporten vurderer til å være *tvingende nødvendig*?

I rapporten blir det listet opp seks kriterier, eller forholdsregler, som alle må bli møtt for å legitimere en militær intervensjon. Det understrekes at det, for å oppfylle disse kriteriene, må eksistere en helt eksepsjonell situasjon og konsekvensene av konflikten må "*shock the conscience of mankind*" (ICISS 2001:47). De seks kriteriene benyttet i rapporten er de samme kriteriene som Henrik Syse (2003) benyttet i sin bok *Rettferdig Krig*. Kriteriene er ment å argumentere for *når* det eventuelt vil være forsvarlig å gå til krig og er ofte omtalt som *Jus Ad Bellum*, *retten til krig* (Syse 2003:63). De seks kriteriene i rapporten inkluderer; legitim autoritet, rettferdig sak, rett intensjon, siste utvei, proporsjonale midler og rimelig håp om å lykkes. Rapporten understreker at alle de nevnte kriteriene skal være møtt for at en militær intervensjon kan legitimeres. Videre spesifiseres det at hensikten ikke er å gi stormakter nye insentiver for tvilsomme intervensjoner, men heller klare retningslinjer for å veilede samlet internasjonal handling (ICISS 2001:51).

Det ble gjort enkelte endringer i utfallsdokumentet som ble vedtatt i Generalforsamlingen i 2005 sammenlignet med originalrapporten fra 2001 (Bellamy 2010b:143; Bellamy 2009:96-97). Den som ble godkjent i Generalforsamlingen kan oppsummeres som tre likevektede og ikke-sekvensielle pilarer (ibid); (1) staten har et ansvar for sin egen befolkning internt og mot sine naboland eksternt; (2) det internasjonale samfunnet har et ansvar for å støtte stater i å etterleve pilar 1 i R2P; (3) det internasjonale samfunnet er *forberedt* på å intervenere i stater som ikke er villige, kapable eller som selv er skyld i ugjerninger begått mot sin egen befolkning. Dette skal videre utføres i henhold til FN-pakten. Den mest oppsiktsvekkende forskjellen fra originalrapporten er den andre pilaren, som understreker behovet for å støtte stater i å etterleve pilar 1, fordi den bidrar til å tone ned rollen til militær intervensjon (Bellamy 2010b:143). Videre ble en *code of conduct* vedrørende bruk av vetoretten avvist i Generalforsamlingen i 2005. Rapportens anbefaling om at det internasjonale samfunnet har et

---

ansvar ble endret til at man skulle være forberedt på å iverksette andre tiltak, en vesentlig lavere ambisjon (Bellamy 2009).



---

## 4. Drøfting

Til nå er det gjort rede for FN og utviklingen etter den kalde krigen. Debatten om suverenitet og de kontroversielle delene av FN angående vetoretten, suverenitet og mangel på stående militære styrker er blitt presentert. Fredsstøttende operasjoner som middel for intervensjon er også å anse som relevant for denne sammenhengen. Det har imidlertid blitt viet mest plass til ICISS-rapporten R2P med fokus på den militære dimensjonen.

Det følgende kapitlet diskuterer de ulike begrensninger som ligger internt i konseptet. Ved å benytte Henrik Syses (2003) prinsipper for rettferdig krig, og rapportens egne kriterier for legitim intervensjon (ICISS 2001), drøftes de ulike faktorene for å belyse hvilke begrensninger som ligger internt i konseptet i forhold til implementering. Studien vil således diskutere disse kriteriene opp mot de kontroversielle delene av FN redegjort for i teoridelen, for å belyse utfordringer for implementeringen av konseptet. Kriteriet om *legitim autoritet* drøftes i kapittel 4.1, kriteriet om *rett intensjon* drøftes i 4.2, mens kriteriene *rettferdig grunn* og *rimelig håp om å lykkes* drøftes i kapittel 4.3. De to siste kriteriene er drøftet i samme kapittel fordi rettferdig grunn-kriteriet representerer argumenter fra talsmennene for R2P, mens rimelig håp om å lykkes-kriteriet representerer argumenter fra kritikerne av den. En diskusjon av disse kriteriene i samme kapittel anses derfor som hensiktsmessig.

### 4.1 Legitim autoritet

Tolkningen av legitim autoritet-kriteriet har flere dimensjoner. I debatten om suverenitetsprinsippet skiller det seg spesielt ut to ulike parter, der de som ønsker å verne om suverenitetsprinsippet representerer det ene ytterpunktet, og de som ønsker en mer liberal holdning til internasjonale intervensjoner representerer det andre (Chandler 2004:60). I førstnevnte kategori finner man ofte de med et realpolitisk grunnsyn eller de som forholder seg strengt til de juridiske hjemlene i FN-pakten (Dunne & Schmidt 2005:180). I sistnevnte kategori samles som oftest de med et liberalpolitisk grunnsyn eller de som fremmer de moralske verdiene som legitim grunn for intervensjon som, etter deres syn, overprøver suverenitetsprinsippet (Dunne 2005:200). Det følgende drøfter prinsippet om legitim autoritet fra et juridisk og et moralsk perspektiv.

### 4.1.1 Juridisk perspektiv

Den grunnleggende debatten som preger det juridiske perspektivet om hvorvidt en internasjonal intervensjon anses som legitim dreier seg om prinsippene om suverenitet og ikke-intervensjon. Prinsippene skriver seg tilbake til freden i Westphalia i 1648 der man, påvirket av samtidens hendelser, kom frem til disse som en forsvarsmekanisme mot ytterligere krigføring (Hobson 2005:83-86; Jackson & Owens 2005:54). En av de mest fundamentale endringene kommisjonen forfekter er tolkningen av prinsippet om suverenitet og ikke-intervensjon. Kommisjonen fremmer ideen om at suverenitet betraktes som et statlig og internasjonalt *ansvar* fremfor *kontroll* eller et statlig privilegium (ICISS 2001:29).

Det fremste argumentet som blir presentert mot R2P er nettopp prinsippet om suverenitet og dens eksplisitte plass og status i FN-pakten. Kritikerne av rapporten hevder at det internasjonale samfunnet ikke er klar for en slik fundamental endring i tolkningen av suverenitet og at det risikerer å bli misbrukt av stormaktene i fremtiden (Vesel 2004:19; Chandler 2004:60). Dette argumentet blir forsterket av den meget kontroversielle intervensjonen i Kosovo i 1999 og senere i Irak i 2003 som bidro til å redusere FNs troverdighet og legitimitet (Chandler 2010:129; Farer 2003:87; Bellamy 2009:67). Andre påpeker at faren ikke ligger i å bryte prinsippet om suverenitet - da alle lover og regler brytes med jevne mellomrom, enkelte i de beste hensikter – men i forsøk på å endre lover for å tilpasse skiftende praksis blant stormaktene (Byers & Chesterman 2003:202-203). Dette argumentet støttes av Nicholas Wheeler (2008:7) som peker på Kosovo som et eksempel der man ikke direkte truet Sikkerhetsrådets autoritet, men samtidig forbeholdt seg retten til å intervenere der hvor Sikkerhetsrådet feilet i å beskytte befolkninger fra etnisk rensning og masse mord. Imidlertid kan det hevdes at tilstrekkelige avvik fra FN-pakten kan skape en presedens eller norm i fremtiden (ibid). Russlands intervensjon i Georgia, under påskudd av å skulle beskytte russiske borgere, er brukt som et annet eksempel på hvordan prinsippet skulle kunne misbrukes (Bellamy 2010b:144). Global Centre argumenterte imidlertid for at beskyttelse av landsmenn i utlandet går utenfor rekkevidden til R2P og at bruk av konseptet ikke legitimerer bruk av makt uten godkjenning i Sikkerhetsrådet (Bellamy 2010b:151). Den russiske intervensjonen ble oppfattet som illegitim og bidro således til ytterligere å definere hva konseptet omfatter (ibid). Annen kritikk av kommisjonens tolkning av suverenitet påpeker at det ikke vil få tilstrekkelig internasjonal støtte fordi antallet stater som risikerer intervensjon er tallmessig overlegen de som har makten til å intervenere (Vesel 2004:18).

---

Sett i lys av vedtaket i Generalforsamlingen i 2005 kan man med rimelighet hevde at Vesels argument ikke lenger er valid hva gjelder internasjonal enighet for at R2P har en rettmessig plass i FN. På den annen side understreker endringene i utfallsdokumentet at ICISS-rapporten ikke ble akseptert i sin helhet.

Motstanderne av den Westfalske, eller tradisjonelle, tolkningen av suverenitetsprinsippet hevder på sin side at det i dagens globaliserte verden allerede eksisterer en enighet om ansvaret som påligger det internasjonale samfunnet. De hevder at det, med etablerte internasjonale normer som statene må forholde seg til, allerede eksisterer en konsensus om at det internasjonale samfunnet skal overta ansvaret for befolkningen til stater som ikke er kapable, villige eller som selv er skyld i grusomhetene (ICISS 2001). Dette argumentet fremstår imidlertid noe urimelig da skillelinjene i debatten om suverenitetsprinsippet tydelig understreker nettopp en uenighet om R2P-konseptet. Fernando Tesón (2003:129) på sin side påpeker selvmotsigelsen i at stater selv skal avgjøre staters innflytelse. Han hevder at ikke-intervensjonsprinsippet beskytter den etablerte, politiske myndighet fremfor de uttalte samfunnsverdier og retten til selvstyre (ibid). Andre åpner for at intervensjon uten samtykke i spesielle tilfeller kan gjennomføres uten at det bryter med prinsippet om suverenitet. David Vesel (2004:54) skriver i sin artikkel *The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World*, at det i større grad har utviklet seg en internasjonal konsensus for intervensjon i såkalte *failed states*, eller ikke-stater, som ikke lenger har et legitimt statsapparat som kan gi deres samtykke. Vesel (2004:23) påpeker at stater som India og Kina, med sterke tradisjoner for den Westfalske tolkningen av suverenitet, aksepterte humanitær intervensjon i Somalia fordi begge erkjente at den somaliske autoriteten hadde kollapse. Siden det ikke eksisterte en fungerende stat, hvis suverene autoritet hadde blitt utfordret av en intervensjon, kunne FN intervenere uten å true prinsippet for suverenitet (ibid). Følgelig kan en kanskje hevde at den mest kontroversielle formen for intervensjon, vurdert fra et juridisk perspektiv med forankring i FN-pakten, fortsatt er i anerkjente suverene stater som ikke er villig til å gi sitt samtykke og som selv er skyld i menneskerettighetsbruddene. Dette hovedsakelig fordi det bryter med suverenitetsprinsippet og dermed er ulovlig i henhold til FN-pakten. Likevel fremstår det å bygge demokrati i ikke-stater, der grunnleggende statlige funksjoner ikke lenger fungerer, som meget vanskelig. Jeffrey Herbst (2004:309) påpeker at mange innovative fredsoperasjoner i regi av FN har hatt den skuffende ambisjonen om å gjenoppbygge en stat som allerede har en lang historie for å feile og mener således at man må tenke nytt. En internasjonal konsensus som tillater

intervensjon i ikke-stater kan muligens bli et faktum i fremtiden. Det er imidlertid forbundet med høy grad av risiko og lav grad av suksess.

Det delte synet på suverenitetsprinsippet understreker uenighetene vedrørende implementeringen av R2P-konseptet og hvorvidt det i det hele tatt er aktuelt. Gareth Evans, en av forfatterne bak R2P, hevder at et stort steg ble tatt da rapporten, eller en modifisert versjon av den, ble vedtatt under verdenssamlingen i Generalforsamlingen i 2005 (Chandler 2010:128-129). Susan Breau (2007:463) hevder på sin side i *The Impact of the Responsibility to Protect on Peacekeeping* at mangelen på en juridisk bindende effekt understreker at konseptet ikke er tilstrekkelig implementert. Dette forsterkes av at Generalforsamlingen i 2005 vedtok at ambisjonsnivået for Sikkerhetsrådet var *stand ready* fremfor *responsible to act*, noe som medfører en *case-by-case*-løsning (Bellamy 2009:195). Dette understreker en internasjonal motvilje mot å binde seg til et konsept med relativt klare kriterier, samt hvor sterkt suverenitetsprinsippet fortsatt står i FN. Uenigheten omkring prinsippet om suverenitet fremstår som en klar begrensning for implementeringen av R2P. Således kan man si at det fortsatt er svært uklart *hvordan* dette konseptet skal implementeres i FN og i *hvilke* tilfeller det skal gjøre seg gjeldende (Bellamy 2010b:155; Breau 2007:463). En hyppig anvendt definisjon på legitimitet er at *"makt er legitim, hvis den tildeles og utøves etter regler og prinsipper som er akseptert av de som skal adlyde dem"* (DUPI 1999:104). Således kan det hevdes at det klare skillet i den juridiske debatten understreker utfordringen for R2P vedrørende legitimitet og således som juridisk normsetter.

#### 4.1.2 Moralsk perspektiv

Uenighetene innenfor det moralske perspektivet kommer til uttrykk gjennom den endrede ordlyden fra det tidligere begrepet, *the Right to Intervene*, til *the Responsibility to Protect*. Der debatten tidligere fokuserte på *retten* som det internasjonale samfunnet forbeholdt seg endret man dette til *ansvaret* hvor fokuset ble på ofrene i konflikten. Kommisjonen formener at det internasjonale samfunnet må akseptere sitt ansvar ovenfor utsatte befolkninger i ulike steder i verden (ICISS 2001). De, som Kofi Annan (2000), henviser til Rwanda og Srebrenica som eksempler ingen ønsker gjentatt verken fra et humanitært, etisk eller moralsk standpunkt (ICISS 2001). Under utarbeidelse av rapporten hevder forfatterne at de fant aksept selv blant sine sterkeste kritikere for å kunne intervensjonelle tilfeller (ibid). Således mente de at suvereniteten ikke var absolutt fordi en humanitær krise av

---

tilstrekkelig omfang ville, basert på moralske verdier, overprøvd dette prinsippet (ibid). Kofi Annan kommenterte R2P etter den ble presentert og poengterte at det ikke lenger fantes unnskyldninger for det internasjonale samfunnet for manglende handling når konfrontert med grusomheter (Thakur 2003:176). Tilhengerne av et Post-Westfalsk syn på suverenitet ønsker således å benytte *moralske verdier* som legitim autorisasjon, av mangel på en juridisk, for humanitær intervensjon. Sistnevnte kan sammenlignes med rettferdiggjøringen av intervensjonen i Kosovo, som manglet FN-mandat, der nettopp moralske verdier lå til grunn for intervensjonen (Buchanan 2003:130).

Richard Betts (1996) argumenterte i sin artikkel *The Delusion of Impartial Intervention* at begrenset intervensjon kun vil forlenge konflikten. Dette fordi en begrenset intervensjon gjør nok til å hindre den sterkeste parten i å vinne, men ikke nok til å hindre partene i å fortsette kampen, og således påføre ytterligere lidelser (ibid). Alan Kuperman har presentert den sterkeste kritikken av R2P, på moralsk grunnlag, fordi han hevder at den faktisk bidrar til å *forårsake* lidelser fremfor å være et virkemiddel for å forhindre dem (Bellamy 2010b:162). Han argumenter for at enkelte grupper kan starte et opprør for å fremprovosere en disproporsjonal reaksjon fra staten i håp om at det internasjonale samfunnet vil intervensjonere med R2P som hjemmel (ibid). Man kan imidlertid hevde at siden FN-operasjoner ikke har vært preget av rask, troverdig og robust, internasjonal handling blir et slikt forsøkt relativt risikabelt og lite sannsynlig. Mindre radikale kritikere har uttalt at rapporten kan oppfordre eksterne aktører til å fokusere all sin oppmerksomhet mot militære reaksjoner på etnisk rensning fremfor mer lovende politiske løsninger (ibid). Dette er imidlertid noe urimelig da R2P omfatter prevensjon, reaksjon og gjenoppbygging. David Chandler (2004:75) på sin side, argumenterer mot at manglende juridisk hjemmel erstattes med moral og etikk i et forsøk på å legitimere intervensjonen. Han understreker at hvis det ikke kan gis noen garantier for moralen bak stormaktenes handlinger, virker det lite fornuftig fjerne FN-paktens restriksjoner på bruk av makt grunnet moralsk nødvendighet (ibid). Dette kan være årsaken til mye av vegringen blant mindre medlemsland i FN vedrørende en fullstendig aksept av R2P. Et annet argument er mangelen på troverdig internasjonal handling i Darfur, som av mange anses som et klassisk R2P scenario (De Waal 2007:1054). På tross av utallige, dokumenterte menneskerettighetsbrudd og pågått etnisk rensning har ikke det internasjonale samfunnet lyktes i å reagere tilstrekkelig, i tråd med R2P. Den stasjonerte hybridstyrken mellom de Forente Nasjoner og den Afrikanske Union har intervensjonert på vertsstatens betingelser. Denne er således utplassert, basert på Bellamy (2010:281) sin

tolkning av spektrumet for tredjeparts intervensjon, som en fredsbevarende styrke. Andre ikke-afrikanske styrkebidrag ble nektet innpass, som kraftig reduserte styrkens kapasitet, noe som ble akseptert av Sikkerhetsrådet og FN (ibid). Dette eksemplet indikerer at det internasjonale samfunnet ikke er villig til å bryte suverenitetsprinsippet selv der grove menneskerettighetsbrudd pågår.

Talsmenn for R2P benytter hyppig det moralske perspektivet som argument for å legitimere konseptet. Få, med enkelte unntak, er direkte uenig i standpunktet at det internasjonale samfunnet må bidra for å hindre enorme lidelser og humanitære katastrofer som en følge av konflikter. Således kan det synes som at det moralske standpunktet presenteres av talsmenn for R2P, mens de største kritikerne av rapporten benytter argumenter innenfor det juridiske perspektivet (Chandler 2004:75). R2P er et forsøk på å etablere en norm for samlet internasjonal reaksjon på etnisk rensning og grove menneskerettighetsbrudd. Flere kritikere påpeker at ethvert forsøk på å etablere en akseptert liste med kriterier er fånyttet grunnet konseptets *ad hoc* natur (Hassler 2010:182; Vesel 2004:53). De hevder at intervensjoner finner sted som en konsekvens av historiske, politiske og økonomiske faktorer. Beslutninger vedrørende intervensjon vil i større grad styres av disse omstendighetene fremfor det umiddelbare, humanitære behovet.(ibid). En akseptert og konkret liste med forholdsregler for intervensjon ville også gjort verdenssamfunnet *forutsigbart* i den forstanden at ulike stater som begår menneskerettighetsbrudd hadde vært klar over hvilket spillerom de hadde før en eventuell, internasjonal reaksjon ville blitt aktualisert. En viss grad av uforutsigbarhet i FN er således ønskelig ved at den enkelte overgriper ikke kan med ren kynisme kalkulere hvilke overbrudd som er akseptable før en internasjonal respons er et faktum.

## 4.2 Rett intensjon

Kommisjonen fremhever under kriteriet rett intensjon at den overordnede ambisjonen må være å hindre ytterligere menneskelige lidelser (ICISS 2001:52). En måte å sikre at rett intensjon-kriteriet blir etterfulgt er ved å ha en multinasjonal styrke fremfor ensidig, eller unilateral, intervensjon (ibid). Sist, og kanskje aller viktigst, erkjenner kommisjonen at en intervensjon basert på *rene humanitære* motiver trolig ikke er tilstrekkelig. Spesielt i konflikter som innebærer høye kostnader og risiko må ofte medlemslandene kunne

---

argumentere for en form for *nasjonal interesse*<sup>7</sup>, fremfor ren altruisme, i konfliktområdet for å rettferdiggjøre bruken av ressurser (ibid). Syse (2003:102-103) påpeker at man kan ha flere motiver, men understreker faren med å ha skjulte og *egeninteresserte* motiver. Hvis disse motivene er tilstrekkelige kan de påvirke, eller i verste fall, bli viktigere enn de uttalte motivene (ibid). Det følgende kapittelet diskuterer effekten *nasjonale interesser* har på internasjonale operasjoner innad i Sikkerhetsrådet, som beslutter om intervensjon vil finne sted, og blant medlemslandene, som bidrar med ressurser i form av personell og bistand.

#### 4.2.1 Nasjonale interesser i Sikkerhetsrådet

Nasjonale interesser, spesielt sett fra et realpolitisk perspektiv, har åpenbart stor innflytelse innenfor den internasjonale politikken (Fenton 2004). Disse interessene kan omfatte strategiske, økonomiske, diplomatiske og militære interesser. Studien har tidligere kommet frem til at Sikkerhetsrådet og medlemslandene ikke er juridisk bundet eller forpliktet til å bidra med personell og ressurser i ulike konflikter. Det følgende kapittel ser på om altruisme, eller rene humanitære årsaker, fungerer som motiv og/eller tilstrekkelig insentiv for Sikkerhetsrådet for å vedta en intervensjon eller om rådet blir påvirket av nasjonale interesser. Sikkerhetsrådets syn på ulike reaksjoner kan ha fire potensielle utfall: en eller flere har interesse, ingen har interesse, det er sammenfallende interesser<sup>8</sup> eller det er motstridende interesser. Hvordan *tilstedeværelsen* av nasjonal interesse i Sikkerhetsrådet påvirker internasjonal handling og tilfeller av *motstridende* interesser i Sikkerhetsrådet anses som sentralt i dette kapittelet.

Neil Fenton (2004:211) hevder i sin bok *Understanding the Security Council* at Sikkerhetsrådet kun vil bryte suverenitetsprinsippet i spesifikke tilfeller og at internasjonal handling sannsynligvis vil være et resultat av de permanente medlemmers *interesse* i en konflikt fremfor situasjoner med eksepsjonelle humanitære behov. Fenton underbygger dette med å vise til konfliktene i Haiti og Rwanda der skiftet fra samtykke til tvangsmakt først ble

---

<sup>7</sup> Studien legger denne definisjonen av nasjonal interesse til grunn: "Invoked by state leaders to signify that which is most important to the state – survival being at the top of the list." (Dunne & Schmidt 2005:180)

<sup>8</sup> Sammenfallende interesse i Sikkerhetsrådet innebærer et samlet råd og anses derfor som irrelevant for studiens formål.

---

gjort da de politiske interessene til de permanente medlemmene i Sikkerhetsrådet, eller P-5, ble satt på prøve (ibid). Han understreker således at der hvor nasjonale interesser til en av P-5 står på spill vil dette i stor grad fremskynde prosessen i Sikkerhetsrådet og den potensielle bruken av tvangsmakt for å løse det (Fenton 2004:218). Dette synet støttes av Mats Berdal (1995b:10-11) som henviser til den amerikanske *Presidential Decision Doctrine-25* der det stadfestes at målene med fredsbevarende operasjoner skulle være i Amerikas interesser for å sikre kontinuerlig støtte blant folket og i Kongressen. Fravær av nasjonal interesse blant P-5 i Sikkerhetsrådet vil følgelig redusere den samlede, internasjonale viljen for intervensjon. Neglisjeringen av blodige konflikter i Afrika er eksempler på dette (Wheeler & Bellamy 2005:575). David Chandler (2010:133) går lenger og hevder at fokuset på uttrykket *afrikanske løsninger på afrikanske problem* tillater Sikkerhetsrådet å fraskrive seg ansvaret i tilfeller der sistnevnte mangler politisk vilje til å handle. Basert på det ovennevnte kan man hevde at *tilstedeværelsen* av nasjonale interesser skaper politisk vilje som bidrar til å fremskynde internasjonal handling.

Kina og Russlands nasjonale interesse i Sudan har derimot forhindret Sikkerhetsrådet og det internasjonale samfunnet fra å iverksette sterkere tiltak (Mephram & Ramsbotham 2006:35). Sabine Hassler (2010:182-183) viser også til Sudan og hevder at mangelen på innsats indikerer at vestlige stater ikke er villig til å investere politiske ressurser i humanitære intervensjoner og således følge opp de store ordene med handling. Kina og Russland har begge økonomiske interesser i Sudan med import av olje som den viktigste (Mephram & Ramsbotham 2006:8). Således har begge vetomaktene et insentiv for å beskytte Sudans suverenitet og nedlegge veto mot eventuelle resolusjoner som påvirker dette interessefellesskapet, på tross av de menneskerettighetsbrudd som pågår. Følgelig er det fristende å hevde at mangelen på robust internasjonal intervensjon i Sudan skyldes tilstedeværelsen av nasjonale interesser blant enkelte P-5, og manglende politisk vilje blant resterende P-5 til å utøve press på restriktive medlemmer i Sikkerhetsrådet. Tilstedeværelsen av nasjonal interesse bidrar, i dette tilfellet, til å begrense mulighetene for militær intervensjon da enkelte vetomakter har en interesse av å opprettholde status quo. Nasjonal interesse er med andre ord utfordrende. Tilstedeværelsen av nasjonal interesse blant P-5 kan bidra både til å fremskynde og til å forhindre en militær intervensjon.

Flere tilfeller av motstridende interesser blant P-5 i Sikkerhetsrådet har gjennom historien begrenset internasjonal handling. I forbindelse med intervensjonen i Kosovo var blant annet Kina en av de sterkeste kritikere fordi de anså det som et internt anliggende. Denne



---

motstanden kan betraktes som en del av deres nasjonale interesse for å hindre utvikling av en liberal tilnærming til prinsippene om suverenitet og ikke-intervensjon som vil påvirke dem i fremtiden. Denne påvirkningen kan være enten *direkte* (i deres egen stat) eller *indirekte* (i stater der de har nasjonal interesse). Fenton (2004:221) påpeker at amerikanerne møtte motstand i Sikkerhetsrådet da de introduserte den nye doktrinen ”*pre-emptive intervention*”. Dette var hovedsakelig grunnet motstridende nasjonale interesser i Sikkerhetsrådet som understreker en manglende villighet til å lette på internasjonale restriksjoner vedrørende intervensjon og bruk av makt (ibid). Flere permanente medlemmer i Sikkerhetsrådet var heller ikke villig til å akseptere en resolusjon som autoriserte bruk av makt mot Kosovo (Wheeler 2004:49). Fenton (2004:197) argumenterer for at de samme holdningene vil være gjeldende og fortsatt begrense spillerommet til fremtidige internasjonale intervensjoner med tvangsmakt, uavhengig av hvordan disse navngis. Det kan således hevdes at intervensjon for humanitære årsaker er et nytt navn på noe som allerede har vært forsøkt i mange år. Følgelig vil trolig en implementering av R2P møte de samme utfordringene og restriksjonene i Sikkerhetsrådet som tidligere. I Kosovo ble suverenitetsprinsippet brutt, *uten* autorisasjon i Sikkerhetsrådet (Buchanan 2003:130). I situasjoner der stormakter ønsker å intervensjon med manglende juridisk hjemmel vil de ofte gjøre det uansett. Det endrer allikevel ikke det faktumet at R2P ikke klarer å påvirke de sterkeste kritikerne i Sikkerhetsrådet til å anse humanitære kriser som viktigere enn suverenitetsprinsippet og bidrar således til å svekke Sikkerhetsrådets autoritet fremfor å styrke en konsensus om humanitær intervensjon.

Basert på disse funnene kan det kanskje hevdes at *nasjonale interesser*, som katalysator for internasjonal handling, er avhengig av flere forutsetninger. For det første må P-5 ha nasjonal interesse for intervensjon. Internasjonal handling forutsetter at de samme interessene er *for* en intervensjon, som i Kosovo, og ikke *mot*, som i Sudan. Den siste forutsetningen er at resterende P-5 ikke har motstridende, nasjonale interesser. En rimelig slutning er at det kan være flere tilfeller der nasjonale interesser i Sikkerhetsrådet bidrar til å begrense den politiske viljen for intervensjon. Sikkerhetsrådet er, i de aller fleste tilfeller, det organet som avgjør hvorvidt en internasjonal reaksjon blir til en militær intervensjon. Sudan står som et godt eksempel på at tilstedeværelsen av nasjonale interesser for enkelte av P-5, Kina og Russland, og fraværet til de resterende permanente medlemmene, fremstår som en begrensende faktor for implementeringen av R2P. Vetoretten i Sikkerhetsrådet er fortsatt i bruk, imidlertid i mindre omfang enn under den kalde krigen. En autorisert intervensjon med en resolusjon fra Sikkerhetsrådet skaper den *legitime* autoriteten. *Nasjonale interesser* kan

påvirke kriteriet om *rett intensjon* som igjen svekker, eller i verste fall forhindrer, oppnåelsen av *legitim autoritet*. Utfordringen ligger i å få det internasjonale samfunnet, med P-5 i spissen, til å betrakte humanitære kriser som en del av deres nasjonale interesser. Neil Fenton (2004:221) påpeker følgende:

*“At its heart, the United Nations Security Council is a political body and the political interests of its constituent members are what drive it. It is a seemingly obvious conclusion, but one that is all too frequently forgotten by those who have great aspirations for the United Nations organization.”*

#### 4.2.2 Nasjonale interesser blant medlemslandene

Bakgrunn for medlemslandenes beslutning om intervensjon er et viktig og sentralt element for å belyse potensiell motstand rapporten vil møte. Rapporten *Building on Brahimi* (2009) påpeker at medlemslandene kan ha en effektiv veto for en operasjon ved å nekte å stille tropper og ressurser til disposisjon. Således kan det forekomme at en operasjon som er autorisert i Sikkerhetsrådet blir stanset av mangel på ressurser fra medlemslandene. Dette anses imidlertid som relativt lite sannsynlig fordi stater er del av et *interessefellesskap* der mindre stater, grunnet ønske om fortsatt samarbeid, støtter den sterke staten i fellesskapet. Følgende spørsmål anses som sentralt i kapittelet; Hvordan og i hvilken grad virker faktorene *kostnader* og *risiko* på den *hjemlige støtten* for operasjonen og således statens beslutning?

Alex J. Bellamy (2010:227) påpeker at medlemslandene, historisk sett, har vist seg som motvillig til å betale prisen for effektive styrker. Med effektive styrker menes antall soldater og materiell som blir stipulert for å løse oppdraget. Ett eksempel er konflikten i den Demokratiske Republikken Kongo som tilfredsstiller kriteriene til R2P (hentet fra <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-drc> 05.12.2010). Et estimert antall på 5.4 millioner mennesker har omkommet av krigsrelaterte årsaker siden 1998 og 500 000 mennesker dør hvert år til tross for FNs tilstedeværelse med over 17 000 fredsbevarende styrker (ibid). Styrken er underbemannet grunnet ansvarsområdets størrelse, dårlig utstyrt og mangler flere sentrale kapasiteter som etterretningsressurser og evne til å kommunisere med lokalbefolkningen. Konsekvensen er at de kun kan støtte lokalbefolkningen som søker hjelp direkte i baseområdene, selv om mandatet innebærer å beskytte befolkningen *med alle nødvendige midler* (hentet fra <http://www.hrw.org/en/node/77004/section/8> 05.12.2010). Dette går i mot flere sterke

---

anbefalinger i FNs rapporter. *Brahimirapporten* (2000), *UN Peace Operations* (2008) og *Building on Brahimi* (2009) understreker behovet for at ressursene skal være i overensstemmelse med mandatet. Rapportene hevder at mangelen på dette samsvaret reduserer operasjonenes evne og troverdighet (ibid).

Bellamy (2010:228) fremhever utfordringen for medlemslandene hva gjelder å vedlikeholde den politiske viljen for å bevare det internasjonale bidraget når man opplever økte kostnader og større tap av soldater. Fenton (2004:212) påpeker det samme og hevder at stater er motvillig til å bryte suverenitetsprinsippet fordi det er forbundet med økt risiko. Videre understreker han at den politiske viljen blir påvirket av samtidens hendelser og viser til Somalia på 90-tallet som en faktor som økte den internasjonale sensitiviteten ovenfor risiko (ibid). Sammenlignet med dagens operasjoner kan en kanskje hevde at den internasjonale innsatsen i Irak og Afghanistan, med de relativt høye tapstallene, vil bidra til å redusere den politiske, og folkelige, *viljen og aksepten* for risiko i kommende operasjoner. Disse operasjonene kan ikke karakteriseres som R2P-relaterte konflikter, men benyttet i stor grad humanitære årsaker for å rettferdiggjøre intervensjonene (Chesterman 2004:175). Videre vil det være rimelig å hevde at flere års bidrag i disse konfliktene, som innebærer store kostnader og tap av personell, vil bidra til at statene utviser en motvilje mot å stille ressurser og personell til *risikofylte* operasjoner kort tid etter uttrekning av Irak og Afghanistan. Intervensjon i en stat uten dens samtykke er i så måte forbundet med økt risiko (Fenton 2004:212). Flere stater opplever også sviktende støtte for operasjonene i eksempelvis Afghanistan som en følge av manglende suksess, økte kostnader og tapstall, og vurderer således å trekke soldatene ut. Videre kan man også med rimelighet hevde at dagens innsats i de nevnte operasjonene svekker den internasjonale *evnen* til å intervensjonere andre steder, på kort sikt, da de ressursene som kreves ikke er tilgjengelig. Kommisjonen understreker at en militær intervensjon uten vertsstatens samtykke krever bidrag fra stater med avanserte militære kapasiteter (ICISS 2001). Disse kapasitetene er i stor grad bundet opp i Afghanistan og Irak.

Den nasjonale interessen i medlemslandene, herunder de aktuelle statene som bidrar med ressurser, er ikke nødvendigvis utslagsgivende for hvorvidt det *autoriseres* en intervensjon, men i større grad for om en autorisasjon *aktualiseres*. Dette kan ses på som en konsekvens av at FN aldri fikk etablert stående militære styrker, noe som medfører at Sekretariatet må oppfordre medlemslandene til å stille ressurser til disposisjon. Følgelig blir den beslutningen basert på hvorvidt de ulike statene har interesse av et bidrag. Befolkningens støtte kan i så

måte være avgjørende for de sittende folkevalgte da dette vil påvirke myndighetene i demokratiske stater (Wheeler & Bellamy 2005:576). Mindre stater, som frykter presedens for humanitær intervensjon, kan nekte å stille tropper fordi de ikke anser intervensjonen som legitim. Ut i fra dette kan man kanskje hevde at det ligger et fremtidig potensial i R2P, og fredsoperasjoner generelt, da flere av stormaktene (P-5) for øyeblikket er bundet opp i Irak og Afghanistan. Flere hevder at R2P ikke har fungert slik den var tiltenkt; en katalysator for å skape politisk vilje og fremtvinge internasjonal handling (Bellamy 2010b:154; Fenton 2004:214). Fenton (2004) og Berdal (1995b) påpeker at nasjonal interesse blant P-5 i ulike konflikter i stor grad vil fremskynde den politiske prosessen og gi tilstrekkelig internasjonal tyngde. Et rimelig argument kan være at katalysatoren kommisjonen ønsker for implementeringen av R2P, er at stormaktene stiller seg bak det.

### 4.3 Rettferdig grunn versus rimelig håp om å lykkes

Henrik Syse (2003:99) differensierer kriteriene Rett Intensjon og Rettferdig grunn ved å påpeke at førstnevnte handler om å spørre hvor man vil hen, mens sistnevnte i større grad ser tilbake på hva som har skjedd for å rettferdiggjøre intervensjonen. Å skulle vurdere årsaken til intervensjonen i ettertid blir naturlig nok kontroversielt. Spørsmålet blir derimot hvilken årsak som ligger til grunn for beslutningen. *The Responsibility to Protect* belyser to tilfeller som vil rettferdiggjøre en intervensjon;

*“Large scale loss of life, actual or apprehended, with genocidal intent or not, which is the product either of deliberate state action, or state neglect or inability to act, or a failed state situation; or large scale ‘ethnic cleansing’, actual or apprehended, whether carried out by killing, forced expulsion, acts of terror or rape.” (ICISS 2001:48)*

Kommisjonen forsøker ikke å kvantifisere dette, men understreker at det må være en voldssituasjon som sjokkerer samvittigheten til menneskeheten eller som presenterer en klar og nåværende trussel mot den internasjonal sikkerheten (ICISS 2001:47). Vedrørende *rimelig håp om å lykkes*-kriteriet understreker kommisjonen at hvis man vurderer situasjonen dit hen at en eventuell intervensjon kan risikere å utløse en større, regional konflikt eller påføre ytterligere lidelser, kan ikke lenger militær intervensjon rettferdiggjøres (ICISS 2001:53). Videre påpekes det at eventuelle internasjonale reaksjoner mot P-5 eller andre stormakter vil, etter appliseringen av dette kriteriet, bli nær sagt umulig da konflikten trolig vil eskalere (ibid). Hvilke utfordringer som ligger i prinsippet om rettferdig grunn anses som

---

relevant. Det følgende sammenligner *rettferdig grunn*-argumentene med *rimelig håp om å lykkes*-kriteriet.

Det moralske aspektet, som diskutert ovenfor, vil også påvirke grunnen til intervensjonen. R2P benytter det moralske perspektivet som hovedargument for rettferdig grunn kriteriet (ICISS 2001:48). Det understrekes at verden ikke lenger kan se på at mennesker blir drept i tusentall, med unnskyldninger om policy debatter, konseptuelle utfordringer eller juridiske innvendinger (Thakur 2003:176-177). Kommisjonen påpeker at det hersker relativt bred enighet om at folkemord, eller etnisk rensning, vil kvalifisere som rettferdig grunn for intervensjon (ICISS 2001). Det kritikere påpeker er at å etablere demokratier i såkalte ikke-stater, eller i regimer som ikke anses som legitime, er problematisk (Chandler 2010:132). Spesielt tilfeller der det er staten selv som terroriserer befolkningen betraktes som kontroversielle og høyst kompliserte (ibid). David Chandler (2010:132) støtter seg på andre kritikere som Chesterman (2004) og Fukuyama (2004) når han hevder at selv om liberale institusjonelle rammeverk kan bidra til å forhindre konflikt ligger problemet i å sikre at de liberale institusjonene slår rot i den aktuelle staten. Dette synet spiller på uttrykket ofte benyttet av helsepersonell, *first do no harm*, og inkluderes i kriteriet *rimelig håp om å lykkes*. Henrik Syse (2003:114) påpeker at det i mange tilfeller er vanskelig å forutsi utfallet av konflikten og viser til USAs invasjon av Vietnam og Russlands invasjon av Afghanistan som utviklet seg annerledes enn man hadde forespeilet seg. Rapporten *Building on Brahimi* (2009) hevder at tidligere erfaringer fra Somalia på 90-tallet bidrar til en motvilje til å intervenere der fordi man anser mulighetene for å fremme demokratiet som lav og risikoen for eskalering av konflikten som høy. Alex Bellamy (2010b) har fremhevet *dagens* Somalia som et eksempel som han mener ”kvalifiserer” for nevnte kriterier som allikevel ikke har fått en reaksjon fra det internasjonale samfunnet. Dette støtter argumentet til *Building on Brahimi* om hvordan tidligere erfaringer påvirker den internasjonale viljen til intervensjon. Wheeler og Bellamy (2005:576) påpeker at det mest oppsiktsvekkende kjennetegnet ved alle humanitære intervensjoner etter den kalde krigen, er at ingen vestlige myndigheter har vært villige til å risikere sine militære styrker i høyrisikosituasjoner. Det kan således være fristende å argumentere for at det allerede foreligger en slags kynisme i det internasjonale samfunnet.

Kriteriene *Rettferdig grunn* og *rimelig håp om lykkes* representerer på sett og vis henholdsvis talsmennene for R2P og kritikerne av den. *The Responsibility to Protect* erkjenner begrensningene som legges av kriteriet, spesielt ovenfor stormaktene som hovedsakelig må

---

håndteres med internasjonale sanksjoner. Likevel påpeker den det faktumet at manglende evne til å intervenere i alle konflikter ikke burde stoppe det internasjonale samfunnet fra å gjøre det der det faktisk er mulig (ICISS 2001:53). Utover de selvfølgelig utfordringene vedrørende intervensjoner i stormaktene viser det seg vanskelig for det internasjonale samfunnet å handle når risikoen er høy, suverenitetsprinsippet risikerer å brytes eller når man rett og slett ikke anser intervensjon å være i egen interesse. Konflikten i Rwanda er et godt eksempel der den potensielle risikoen, med erfaringen fra Somalia friskt i minnet, utveide den humanitære forpliktelsen (Fenton 2004:217). Denne konflikten er, på den annen side, en av de viktigste årsakene til fremveksten av dokumenter som R2P. Både Human Security, humanitær intervensjon og R2P har alle i stor grad blitt preget av hendelsene i Rwanda. Således kan ikke konflikten i Rwanda benyttes mot kommisjonen utover å påpeke hvordan det internasjonale samfunnet, historisk sett, har respondert på denne typen konflikter.

Det hersker en relativt bred enighet om at etnisk rensing og store tap av menneskeliv er *rettferdig grunn* for intervensjon. Utfordringen kriteriet møter er vurderingen av rimelig håp om å lykkes-kriteriet som i stor grad er avhengig av ens egen overbevisning. Med dette menes at R2P i utgangspunktet forfekter en idealistisk tilnærming der de med størst behov blir prioritert først, uavhengig av egeninteresse eller politiske, økonomiske og militære faktorer. Kritikken mot dette er i utgangspunktet konsentrert rundt sannsynligheten for suksess og at man risikerer å påføre ytterligere lidelser fremfor å lindre dem. Utover dette er også *middelet* for R2P-relatert intervensjon, *fredsopprettende operasjoner*, ansett som kontroversielt noe som ytterligere vanskeliggjør intervensjon. Således kan man kanskje hevde at det i vurderingen av rettferdig grunn versus rimelig håp om å lykkes-kriteriene bør appliseres en *kynisk idealisme*. Med dette menes det at idealismen, i dette tilfellet ideen om å hindre det onde, kombineres med en grad av realisme som bidrar til en rasjonell vurdering av sannsynligheten for suksess. Sagt på en annen måte; hvis man tror at man utelukkende vil påføre ytterligere lidelser i en konflikt, eller vil utløse en større regional konflikt, vil man ikke intervenere, uavhengig av hvilke lidelser som måtte utspille seg. Man kan spørre seg hvordan man skal kunne forutsi hvordan hendelsen vil utfolde seg, slik Syse (2003) påpeker. Med dagens konfliktbilde tatt i betraktning, kan det således være fordelaktig å benytte en slik kynisk idealisme uansett hvor smertefull realiteten er, for å *prioritere* hvilke konflikter som skal gis ressurser. Fremfor utelukkende å støtte de som er mest utsatt kan man finne en middelvei slik at man har forhåpninger om å lykkes og slik at ytterligere lidelser forhindres. Denne middelveien kan forstås som stater som både bryter med menneskerettighetene og

---

tilfredsstiller kriteriene for intervensjon, som også har gode, politiske forutsetninger for å skape en *varig* løsning.

## 5. Konklusjon

Studien har vurdert hvilke begrensninger som ligger i *The Responsibility to Protect* fra ICISS-rapporten. Studien har diskutert rapporten med de kriteriene som ligger til grunn for intervensjon som rammeverk. Tre faktorer anses som sentrale begrensninger for implementeringen av konseptet.

For det første ønsket kommisjonen å etablere en norm, basert på moralske verdier, for å fremtvinge internasjonal konsensus og handling der man tidligere hadde debattert suverenitetsprinsippet. Rapporten, hvis formål var å finne en legitim grunn for autorisasjon som var kompatibel med suverenitetsprinsippet, presenterte en Post-Westfalsk tolkning. Denne tolkningen, som definerer suverenitet som ansvar fremfor kontroll, innebærer en endret tolkning av det internasjonale systemet av stater og dets relasjoner som kan beskrives som et paradigmeskifte. Slike skift vil naturlig nok møte motstand fordi endringene som foreslås er så fundamentale. Således tar rapporten for gitt at det allerede eksisterer, eller søker å fremtvinge, en Post-Westphalsk tolkning av suverenitetsprinsippet i FN og ellers i verdenssamfunnet. Denne antagelsen har vist seg som feilaktig, hvilket skaper mye av utfordringene. En internasjonal konsensus om den Post-Westfalske suverenitetstolkningen ser ikke ut til å bli klar i den nærmeste fremtid. En rimelig antagelse er at den Westfalske suverenitetstolkningen fortsatt vil begrense internasjonal intervensjon i nær fremtid. R2P bidrar til å tilspisse og fokusere debatten om suverenitet, men konflikten mellom suverenitet og intervensjon, som Kofi Annan søkte en løsning på, er på ingen måte løst. Det juridiske perspektivet på den legitime autoriteten er fortsatt avgjørende, der Sikkerhetsrådet er den øverste myndighet.

For det andre spiller nasjonale interesser og interessefellesskap avgjørende roller i hvorvidt en intervensjon finner sted. Med andre ord vil ikke rett intervensjon-kriteriet fungere slik det opprinnelig var tenkt, gjennom en idealistisk tilnærming til konfliktene der de som har størst behov gis prioritet uavhengig av nasjonale interesser. Rett intervensjon-kriteriet fremstår således som en klar begrensning da rapportens budskap er idealistisk mens studiens funn indikerer at Sikkerhetsrådet og medlemslandene i stor grad blir påvirket av sine nasjonale interesser. Med utgangspunkt i Sikkerhetsrådets sentrale rolle ved å autorisere intervensjon, kan man hevde at en forutsetning er at de vestlige, og mer liberalt innstilte, permanente



---

medlemmene i Sikkerhetsrådet utøver press for å implementere R2P. Et viktig ledd i den prosessen er å skape en anerkjennelse av at humanitære kriser er et internasjonalt problem (Byers & Chesterman 2003:202). Denne erkjennelsen vil således redusere risikoen for skjulte og egeninteresserte motiver. Ren altruisme har ikke vist seg som tilstrekkelig insentiv for å intervensere i risikofylte oppdrag. Hvis humanitære kriser derimot oppfattes som en del av ens nasjonale interesse, vil den internasjonale hensikten med intervensjonen være enhetlig. Enten man stiller med tropper fordi man mener det er rett, eller man ikke ønsker ringvirkningene av en konfliktsituasjon, stiller man uansett tropper med tilnærmet samme ambisjonsnivå og med samme effekt.

For det tredje har ICISS-rapporten blitt endret under bearbeidelsen av paragraf 138 og 139 i utfallsdokumentet. Alex J. Bellamy (2009:95) hevder vedtaket i Generalforsamlingen i 2005 markerer en overgang fra et konsept til et bærende prinsipp. Dette vedtaket ble imidlertid møtt med sterk motstand som innebar at flere av anbefalingene til ICISS-rapporten ikke ble fulgt (ibid). Disse innebar blant annet en *code of conduct* vedrørende bruk av veto (Bellamy 2009:196). Motstanden ICISS-rapporten møtte før vedtaket i Generalforsamlingen, og endringene som ble gjort i utfallsdokumentet for å oppnå internasjonal enighet, understreker begrensningene i rapporten. Endringene medfører i større grad en *case by case* tilnærming som resulterer i at det fortsatt vil være svært åpent hvorvidt Sikkerhetsrådet autoriserer en intervensjon. Man kan således med rimelighet hevde at faktorer som nasjonal interesse og vertsnasjonens samtykke fortsatt vil påvirke hvorvidt intervensjon blir en realitet. Følgelig blir trolig den internasjonale responsen til fremtidige konflikter bemerkelsesverdig lik perioden med humanitær intervensjon. Det kan hevdes at vedtaket i Generalforsamlingen, ved å omformulere tanken om et internasjonalt ansvar til *preparedness*, har bidratt til å skape en formell konsensus om noe som allerede var internasjonalt akseptert (Bellamy 2009:195). En slik påstand blir imidlertid å forenkle omstendighetene. R2P har bidratt til å sette fokus på ofrene i konflikten fremfor på det rapporten anser som en rekke unnskyldninger i form av policy-debatter og prinsipielle uenigheter (Thakur 2003:176-177). Likevel understreker disse endringene i utfallsdokumentet begrensningene som ligger i rapporten. Prisen for at konseptet skulle overleve var å forhandle frem en middelvei for å oppnå internasjonal konsensus. Denne middelveien fjernet det som var tenkt å skille konseptet fra forgjengeren.

Selv om det er delte synspunkter om paragraf 138 og 139 i utfallsdokumentet kan man slå fast at det internasjonale samfunnet har blitt enige om at det foreligger et internasjonalt

ansvar om å beskytte ofrene i konflikter der staten ikke er kapabel, villig eller selv er skyld i grusomhetene. R2P som varemerke vil således bli samvittigheten til de politiske myndighetene, spesielt blant stormaktene. På den måten kan konseptet bidra til å minne om ansvaret som hviler på deres skuldre og fremtvinge handling eller i det minste gjøre det mer politisk kostbart å neglisjere konflikter. R2P vil kanskje ikke fremtvinge internasjonal handling i alle situasjoner som tilfredsstillende kriteriene fra ICISS-rapporten. Likevel kan man med rimelighet hevde at vedtaket i 2005 gjør det vanskeligere for stormakter å overse R2P-relaterte konflikter i fremtiden.

---

## Kildeliste

### Nettsider:

ICISS (2001). The Responsibility to Protect. Lokalisert 20.11.2010 på

<http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>

The Brahimi Report (2000). Lokalisert 25.11.2010 på

[http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/)

Center of International Cooperation (2009). Building on Brahimi. Lokalisert 23.11.2010 på

<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/CIC%20New%20Horizon%20Think%20Piece.pdf>

UN Peacekeeping Operations: Guidelines and principles (2008). Lokalisert 20.11.2010 på

[http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone\\_Doctrine\\_ENG.pdf](http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf)

UN Charter kapittel 5. Lokalisert 05.12.2010 på

<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter5.shtml>

UNSCR 1820 (2008). Lokalisert 08.12.2010 på

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/391/44/PDF/N0839144.pdf?OpenElement>

UN World Summit 2005: Paragraf 138-139. Lokalisert 25.11.2010 på

[http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=398](http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php?option=com_content&view=article&id=398)

International Coalition of RtoP. Lokalisert 10.12.2010 på

<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-drc>

Human Rights Watch (2008): Killings in Kiwanja. Lokalisert 10.12.2010 på

---

<http://www.hrw.org/en/node/77004/section/8>

**Forfattere:**

- Annan, Kofi (2000): *We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> Century*. Millenium Report of the Secretary-General of the United Nations, September 2000, p. 48.
- Bellamy, Alex J, Paul Williams, Stuart Griffin (2004): *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press, Blackwell Publishing Ltd.
- Bellamy, Alex J. (2009): *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*. UK: Polity Press.
- Bellamy, Alex J. & Williams, Paul (2010a): *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press, Blackwell Publishing Ltd.
- Bellamy, Alex J. (2010b): *The Responsibility to Protect – Five Years On*. Ethics in International Affairs, 24 no. 2 (2010), pp. 413-169.
- Berdal, Mats R. (1995): *Utover tradisjonell fredsbevaring? Refleksjoner omkring utviklingen av internasjonal fredsbevaring etter Den kalde krigen*. Internasjonal Politikk. Oslo: Norsk Utenrikspolitisk Institutt.
- Berdal, Mats R. (1995b): *The United Nations at Fifty: Its Role in Global Security*. Oslo: Institute for Defence Studies.
- Berdal, M. (2000). *Lessons not Learned: The Use of Force in Peace Operations in the 1990s*, Forsvarsstudier, Nr.4, Oslo: Institutt for Forsvarsstudier.
- Boulden, Jane (2005): *Mandates matter. An Exploration of Impartiality in United Nations Operations*. Global Governance 11 (2005), 147-160. Ebsco Publishing.
- Betts, R. K. (1996). The Delusion of Impartial Intervention. I: Chester A., Crocker and Fen Osler Hapson with Pamela Aall (red). *Managing Global Chaos; Sources of and Responses to International Conflict*. New York: United States Institute of Peace.
- Breau, Susan C. (2007): *The Impact of the Responsibility to Protect on Peacekeeping*. Journal of Conflict & Security Law 11:3. Oxford University Press.

- 
- Bryman, Alan (2004): *Social Research Methods* (2. utgave). Oxford: Oxford University Press.
- Buchanan, Allen (2003): Reforming the International Law on Humanitarian Intervention. In J.L Holzgrefe & Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, (pp. 130-174). UK: Cambridge University Press.
- Byers, Micheal & Chesterman Simon (2003): Changing the rules about the rules? Unilateral Humanitarian Intervention and the Future of International Law. In J.L. Holzgrefe & Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, (pp. 177-203). UK: Cambridge University Press.
- Chandler, David (2004): *The Responsibility to Protect? Imposing the 'Liberal Peace'*. International Peacekeeping, Vol.11, No.1, Spring 2004, pp.59-81. Taylor & Francis Ltd.
- Chandler, David (2010): *The Paradox of the 'Responsibility to Protect'*. Cooperation and Conflict. Hentet fra: <http://cac.sagepub.com/content/45/1/128> 05.12.2010.
- Chesterman, Simon (2004): Humanitarian Intervention and Afghanistan. In Jennifer M. Welsh, *Humanitarian Interventions and International Relations*, (pp.163-175). UK: Oxford University Press.
- Dansk Udenrigspolitisk Institut (1999): *FN, Verden og Danmark*. København: Gyldendals Bogtrykkeri.
- De Waal, Alex (2007): *Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect*. International Affairs 83:6. Blackwell Publishing Ltd/The Royal Institute of International Affairs.
- Dunne, Tim & Schmidt, Brian C. (2005): Realism. In John Baylis & Steve Smith, *The Globalization of World Politics*, (pp.161-184). Oxford:Oxford University Press.
- Dunne, Tim (2005): Liberalism. In John Baylis & Steve Smith, *The Globalization of World Politics*, (pp.185-204). Oxford:Oxford University Press.
- Eknes, Åge (1995): *FN's fredsbevarende operasjoner*. Oslo: NUPI.

- Farer, Tom J. (2003): Humanitarian Intervention Before and After 9/11: Legality and Legitimacy. In J.L. Holzgrefe & Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, (pp. 53-90). UK: Cambridge University Press.
- Fenton, Neil (2004): *Understanding the Security Council: Coercion or consent?* Wiltshire: Ashgate Publishing.
- Focarelli, Carlo (2008): *The Responsibility to Protect Doctrine and Humanitarian Intervention: Too many ambiguities for a Working Doctrine*. Oxford: Journal of Conflict & Security Law.
- Gad, Dr. Emad (2000): *The Right of Intervention between the Humanitarian and Political*. Cairo: Al- Ahram Centre for Political & Strategic Studies.
- Ignatieff, Micheal (2003): State Failure and Nation-building. In J.L. Holzgrefe & Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, (pp. 299-321). UK: Cambridge University Press.
- Hassler, Sabine (2010): *Peacekeeping and the Responsibility to Protect*. Journal of International Peacekeeping 14 (2010) pp.134-183. Martinus Nijhoff Publishers.
- Herbst, Jeffrey (2004): Let Them Fail: State Failure in Theory and Practice: Implications for Policy. In Robert I. Rotberg, *When States Fail: Causes and Consequences*, (pp. 302-318). UK: Princeton University Press.
- Hillen, John (1998): *Blue Helmets – The Strategy of UN Military Operations*. Virginia: Brassey's.
- Hobson, R. (2005). *Krig og Strategisk Tenkning i Europa 1500-1945*. Oslo: J.W.Cappelens Forlag.
- Holzgrefe, J. L and Keohane, Robert O. (2003): *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jackson, Robert H & Owens, Patrica (2005): The Evolution of International Society. In John Baylis & Steve Smith, *The Globalization of World Politics* (pp. 45-62). Oxford: Oxford University Press.

- 
- Jacobsen, Dag Ingvar (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Johannessen, Asbjørn, Per Arne Tufte, Line Christoffersen (2010): *Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Jolly, Richard; Emmerij, Louis og Weijs, Thomas G. (2009): *UN Ideas That Changed the World*, United Nations Intellectual History Project, Bloomington IN, Indiana University Press.
- Mepham, David & Ramsbotham, Alexander (2006): *Darfur: The Responsibility to Protect*. UK: Institute for Public Policy Research.
- Morris, Nicholas (2004): Humanitarian Intervention in the Balkans. In Jennifer M. Welsh, *Humanitarian Intervention and International Relations* (pp. 98-119). UK: Oxford University Press.
- Shue, Henry (2004): Limiting Sovereignty. In Jennifer M. Welsh, *Humanitarian Intervention and International Relations* (pp. 11-28). UK: Oxford University Press.
- Syse, Henrik (2003): *Rettferdig krig?* Oslo: Aschehoug & Co.
- Taylor, Paul & Curtis, Devon (2005): The United Nations. In John Baylis & Steve Smith, *The Globalization of World Politics* (pp. 405-424). UK: Oxford University Press.
- Tesón, Fernando R. (2003): The Liberal Case for Humanitarian Intervention. In J.L Holzgrefe & Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, (pp. 93-129). UK: Cambridge University Press.
- Thakur, Ramesh (2003): *In Defence of The Responsibility to Protect*. The International Journal of Human Rights, Vol.7, No.3, (2003) pp.160-178. London: Frank Cass.
- Utenriksdepartementet (2010): *The African Union: Towards a New Architecture for Peace, Democracy and Development?* Gunnar M. Sørbøe, Director, and Elling Tjønneland, Senior Researcher, Chr. Michelsen Institute (CMI), Bergen.
- Vesel, David (2004): *The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World*. B.Y.U. Journal of Public Law.

- Weiss, Thomas G, Collins, Cindy (1996): *Humanitarian Challenges and Intervention: World Politics and the Dilemmas of Help*. Colorado: Westview Press.
- Welsh, Jennifer M. (2002): *From Right to Responsibility: Humanitarian Intervention and International Society*. *Global Governance* 8 (2002), pp.503-521. Ebsco Publishing.
- Wheeler, Nicholas J. (2004): Humanitarian Responsibilities on Sovereignty. In Jennifer M. Welsh, *Humanitarian Intervention and International Relations* (pp. 29-51). UK: Oxford University Press.
- Wheeler, Nicholas J. & Bellamy, Alex J. (2005): Humanitarian Intervention in World Politics. In John Baylis & Steve Smith, *The Globalization of World Politics* (pp. 555-578). Oxford: Oxford University Press.
- Wheeler, Nicholas J. (2008): *Operationalising the Responsibility to Protect: The Continuing Debate over where Authority should be Located for the Use of Force*. Oslo: Norsk Utenrikspolitisk Institutt.