

ULF JOHANSSON DAHRE

URSPRUNGSFOLK OCH RÄTTEN TILL SJÄLV- BESTÄMMANDE

Självbestämmandedoktrinen mot en ny mening?

Idag är självbestämmande det kanske mest omdiskuterade och kontroversiella begreppet i debatten om lösningar av konflikter, där ursprungsfolken är involverade. På många håll i världen ser ursprungsfolken rätten till självbestämmande som ett medel för fysisk och kulturell överlevnad. Vad som är uppenbart från den debatten är, att självbestämmande kan betyda många olika politiska lösningar. I Sverige kräver samerna mer av självstyrelse inom nuvarande gränser, vissa folk kräver en separation från USA, i Canada har det nyligen etablerats ett självstyrelseområde, „Nunavut“, där Inuiterna har den dominerande positionen i den politiska ledningen. I resten av världen är tendensen den samma. Det intressanta, eller kanske det mest oroväckande från vår horisont är, att självbestämmandekonflikterna tenderar att vara lika påtagliga i demokratiska stater som i totalitära. Självbestämmandefrågan är lika aktuell i Västeuropa och Nordamerika som i andra delar av världen. Vi kan alltså inte se, att den västerländska formen av demokrati har inneburit ett skydd mot uppkomsten av etniska konflikter, även om det ibland förespeglas att dekonstruktionen av gamla imperier, som Sovjetunionen, nästan är en förutsättning, eller åtminstone en avgörande orsak till uppkomsten av etniska konflikter runt självbestämmandefrågan.

En stor del av de inomstatliga konflikterna idag berör på ett eller annat plan frågan om självbestämmande. Detta innebär att vi förr eller senare måste ta ställning till detta kontroversiella och svårlösta ämne. Först ska jag inleda med en kort historisk och teoretisk överblick i frågan.

Mot en ny världsordning och uppkomsten av den „postmoderna tribalismen”

Det sista decenniet i det här århundradet har inneburit slutet på en historiskt distinkt period i de internationella relationerna. Den här perioden, 1945-1990, i det här sammanhanget känd som avkoloniseringsepoken, kom att präglades mycket av det tänkande och uppfattningar, vi idag fortfarande kan se om självbestämmandedoktrinen. Avkoloniseringen, och naturligtvis det kalla kriget, dominerade den internationella politiken under den här tiden och det system av teoretiskt resonemang som vi kommit att förstå som folk-

rätten. Både politik och folkrätt var under den här tiden tvungna att ta upp viktiga frågor, om hur världssystemet skulle utformas och begränsas. Frågor om användning av våld, koloniernas rätt till självbestämmande, rättvisa mellan staterna, och utvecklingen av de mänskliga rättigheterna kom att bli grundfrågor för det internationella systemet under FN:s ledning.

Ingen av dessa frågor har emellertid fått någon entydig eller evig lösning. Inte desto mindre kan vi säga att 1990-talet har inneburit en förändring. Denna förändring kanske inte har inneburit så mycket när det gäller världsordningen som det förutspåddes under de första åren efter kalla krigets slut. Den nya världsordningen sadas ju komma med en ny och rättvis fördelning av makt mellan staterna, eller mellan folken, som man ofta talar om i folkrättsliga sammanhang. Men av detta har vi i alla fall ännu inte sett så mycket. När det gäller självbestämmande kan vi emellertid se att förändringstendensen håller i sig. Självbestämmandedoktrinen med dess fokusering på avkolonisering är i det närmaste avslutad. Självbestämmanderätten uppkommer nu i andra former, i nya konflikter, i själva centrum av världsordningen, även om vi naturligtvis inte kan utesluta framtida försök och krav på utbrytningar.

De nya självbestämmandekonflikterna berör folken och minoriteterna i dagens självständiga stater. Självbestämmande berör alla stater från Skottlands och Wales' ifrågasättande av Englands hegemoni över dessa territorier, Quebecs önskan att bryta sig loss från Canada, till den hawaiianska ursprungsbefolkningens strävan mot ett fritt Hawai'i och skapandet av interna självstyrande territorier för ursprungsfolk i olika delar av världen. Den här, som vi kan kalla för den postmoderna tribalismen, fragmenterar staterna på ett eller annat sätt. Befolkningsdefinitionen förändras från juridiska medborgarskap till historiskt-etniska band mellan människor. Detta kan vi konstatera, vare sig vi tycker det är bra eller dåligt för sammanhållningen mellan människor inom staternas territorium.

Självbestämmandedoktrинens härstamning

När det gäller rätten till självbestämmande och krav på en territoriell bas för ett folk har det varit två principer som varit vägledande för det internationella samfundet under avkoloniseringsepoken för att erhålla, om än en illusorisk, ordning i världen. En har varit den statiska och konservativa principen – *uti possidetis* – eller som den också kallas – principen om territoriell integritet (International Court of Justice 1986:566-567). Den andra har varit den dynamiska och progressiva principen – folkens rätt till självbestämmande. Båda principerna är historiska produkter och kan skönjas tillbaka till den latin-amerikanska frigörelsen i början av 1800-talet och till den franska revolutionen. Båda dessa principer används ofta och ibland lite vårdslöst i den internationella debatten om vår tids mest betydelsefulla och kontroversiella konflikter – nämligen vilken mening har dessa begrepp i förhållande till den postmoderna tribalismen. Eller för att ställa frågan mer specifik för vår inriktning här, vilken mening har dessa begrepp för ursprungsfolken i deras strävan att bli erkända som distinkta etniska och politiska grupper? Låt oss först se in i den allmänna folkrättsliga diskussionen om självbestämmanderätten. Vad innebär den och vem har rätten till självbestämmande?

Folkrättsliga aspekter på självbestämmandedoktrinen

Teoretiskt kan folkrätten ge utrymme för ett antal positioner. För det första kan man med folkrättens stöd hävda, att staternas existerande gränser är orörbara. Vi kan säga, att territoriell integritet är den mest fundamentala principen. Med stöd av suveränitetsprincipen är detta ett ganska övertygande argument, om vi ser till vilka positioner staterna oftast intar. När en folkrättsregel ibland har alltför stor inverkan på en stats inre angelägenheter, ser vi att staten genast ser suveräniteten som mer fundamental än folkrätten, alltså att statens internationella förpliktelser enligt avtal får stå tillbaka för den grundläggande suveräniteten. Suveräniteten är så grundläggande att även om en stat bryter mot ett avtal, låt säga en mänsklig rättighetskonvention, så finns det inga effektiva mekanismer att förhindra eller att sanktionera detta. Likaså hävdas det, att staterna är okränkbara. Detta innebär, att staterna i princip är fria att bedriva vilken politik de vill inom dess gränser, utan att någon annan kan göra något åt detta. Suveränitet och territoriell integritet hör därmed samman på ett mycket intimt sätt. Att försvara gränser är också utan tvekan en rätt för staterna, som Rysslands försök i skrivande stund, att till varje pris försöka behålla Tjetjenien inom existerande ryska gränser. Under avkoloniseringsepoken stödde FN bibehållandet av gränserna och tog aktivt avstånd från utbrytningsförsöken, som Katangas i Kongo, Biafra i Nigeria, norra Cypern, och på andra platser. Vi kan också se från staternas sida ett tämligen kritiskt förhållande till texten i utkastet till en FN-deklaration om ursprungsfolkens rättigheter: artikel 3 där det anges att „alla ursprungsfolk har rätt till självbestämmande“. Även om några stater har dämpat sin kritiska hållning, finns det ändå mycket som talar mot att staterna kommer att acceptera en text, som medför en rätt för ursprungsfolken att bryta sig loss från de stater, där de bor idag (Working Group of Indigenous Populations 1993). Detta argument, eller tolkningen av rådande politiska positioner, motsäges emellertid av nästa tolkning av självbestämmandedoktrinen.

För det andra kan vi på ganska goda grunder med folkrättens stöd hävda, att utbrytning från en stat är möjligt eller till och med rättsligt sanktionerat. Vi har även här exempel på hur FN gav aktivt stöd till den Algeriska frihetsrörelsen och till Polisario i Västra Sahara. Bangladesh' frigörelse från Pakistan erkändes av statsamfundet och likaså Eritreas frigörelse från Etiopien för något år sedan. Det samma skedde när republikerna i Jugoslavien bröt sig loss. Där kan vi i Bosnien se den konflikten som en dispyt mellan folkens rätt till självbestämmande och statens rätt till territoriell integritet, dvs. Jugoslaviens (läs Serbiens) rätt att bibehålla sina gränser. När utbrytningen är effektiv, har statsamfundet i regel erkänt den nya statsbildningen.

För det tredje kan vi med folkrättens stöd förhålla oss neutrala till alla konflikter, som rör en grups försök att bryta sig loss från en stat, som med alla medel försöker att behålla den territoriella integriteten, återigen som i ex-Jugoslavien och FN's hållning till Tjetjenien-konflikten. Vad som händer internt i ett land är ingenting som berör någon annan. Denna gamla anti-interventionistiska princip har fortfarande stor giltighet i de internationella relationerna och bekräftas i FN-stadgan. Eftersom utbrytning (secession) inte direkt behandlas av folkrätten, kan vi, om vi vill, förhålla oss neutrala till dessa konflikter (Buchheit 1978).

Nu kan det här tyckas vara ett förvirrande lapptäcke av olika och motstridiga principer. Detta är också en helt riktig iakttagelse. Vi ska emellertid inte bli förvånade över, att FN har spelat alla dessa roller – mot separation, för separation eller helt neutral. Den

normativa strukturen i självbestämmandedoktrinen har uppstått och förändrats under olika historiska kontexter. Den latinamerikanska frigörelsen kopplade ihop självbestämmande med territoriell integritet, och första världskrigets slut gav en ny mening åt självbestämmande, framförallt genom Woodrow Wilsons berömda 14-punktsprogram för rekonstruktionen av Europa, där en mängd tidigare minoritetsfolk kom att erhålla självbestämmande. Efter andra världskriget kom självbestämmandedoktrinen återigen att kopplas ihop med principen om territoriell integritet.

Under många år verkade det som att den latenta konflikten mellan självbestämmande och territoriell integritet skulle kunna döljas i verkligheten. I 1960 års avkoloniseringsdeklaration förklarar FN, att det är både en målsättning att ge alla folk en rätt till självbestämmande, samtidigt som alla utbrytningsförsök ska förhindras (UN General Assembly Resolution 1960). Det gick bra så länge motståndaren var extern och främmande som i avkoloniseringsepoken. Självbestämmanderätten kunde begränsas till koloniernas rätt att bryta sig loss från kolonialmakterna, vilket till sin karaktär är väsensskilt från en inomstatlig etnisk grups försök att hävda en rätt till självbestämmande.

Konflikten mellan självbestämmande och territoriell integritet

Det är inte svårförståeligt, att konflikten mellan självbestämmande och territoriell integritet så ofta har ignorerats. Båda principerna har en brokig utvecklingshistoria. Principen om territoriell integritet tillämpades vid den latinamerikanska frigörelsen och innebar helt enkelt, att de nya nationerna skulle bibehålla sina gränser, så som de var etablerade av de spanska och portugisiska kolonialmakterna. Territoriell integritet framfördes som en fredsbevarande princip. Framförallt skulle framtida gränskonflikter mellan de nya självständiga staterna undvikas. Noteras kan att indianernas behov av erkännande ignorerades. Dessa „folkspillror“ skulle ju ändå komma att försvinna i och med modernismens intåg i den nya världen. Vad som avsågs med territoriell integritet var följaktligen de territorier, som styrdes av folk med europeisk härkomst. Att indianerna egentligen var de som hade koloniserats, var det ingen som tog notis om. Om man bortser från det faktum, att indianerna tänktes bort eller ignorerades, var länderna i latinamerika tämligen homogena, vilket trots allt skapade förutsättningar för en inre sammanhållning i de nya staterna.

När principen om territoriell integritet återigen tillämpades, den här gången i Asien och Afrika efter det andra världskriget, har vi sett, att konsekvenserna har blivit mer ödesdiga för staternas möjligheter till territoriell sammanhållning. De afrikanska kolonierna uppvisade en mycket större etnisk heterogenitet än vad fallet var i Latinamerika mer än hundra år tidigare. Även om territoriell integritet kom att tillämpas enligt liknande resonemang som i Latinamerika, fredsbevarande mellan de nya staterna, kom den här principen på längre sikt att vara en viktig orsak till uppkomsten av de interna konflikter, vi kan se idag. Att plagiera tillämpningen av en sådan kontroversiell princip har inte varit lyckosamt.

Upprinnelsen till avkoloniseringen efter andra världskriget hade kommit igång några årtionden tidigare, när Europa skulle rekonstrueras efter det första världskriget. När de tre stora imperierna, Ryssland, Österrike-Ungern och det Ottomanska riket skulle upplösas, kunde den politiska situationen inte var mer väsensskild från den latinamerikans-

ka. De nationella grupperna, som krävde självbestämmande vid Versailles, var naturligtvis inspirerade av idealen i de amerikanska och franska revolutionerna, av upplysningsidealet och Immanuel Kants inflytande. Europa bestod av en mängd etniska grupper, som ofta stod i konfliktfyllda förhållanden till varandra. Folkomröstningar ledde till gränsmöflyttningar, ibland enligt folkets vilja, ibland mot folkets vilja, som när Åland trots befolkningens uttryckliga vilja att tillhöra Sverige, inlemmades med Finland (League of Nations 1921).

Även om det i Europa uppstod en mängd inte tidigare kända statsbildningar efter första världskriget, kom en hel mängd grupper att ställas utanför rätten till självbestämmande. När folkomröstningen på Åland var genomförd, förklarade en internationell juristkommission, att eftersom självbestämmande vid den tidpunkten inte var en gällande folkrättslig regel, kunde ålänningarna inte grunda sitt beslut på folk-rätten. Ett politiskt ställningstagande fick fälla utslaget, och som vi vet har staterna av tradition en starkare position i folkrätten än andra subjekt. Det åländska folkets självbestämmande fick stå tillbaka, därför att Finland utövade sitt krav på suveränitet och territoriell integritet.

Den här epoken stakade ut förhållandet mellan självbestämmande och territoriell integritet. Under avkoloniseringsepoken efter andra världskriget kom det här sambandet att ytterligare utkristalliseras. I praktiken har det inneburit att de territorier, som definierats som kolonier, har erhållit en rätt till självbestämmande. Den här definitionen har varit rent politisk och inte tagit hänsyn till den etniska sammansättningen i ett territorium.

Självbestämmande i den internationella praktiken

Även om avkoloniseringen har haft sin största betydelse på självbestämmandedoktrinen i Afrika, kom det första riktiga pilotfallet i Indien. Britterna tillät en form av religiöst självbestämmande, uppdelat i Hindu- och Muslimskt dominerade områden. Men att suda ut de av kolonialmakten uppställda gränserna kostade hundratusentals liv och miljoner hemlösa. I praktiken kom den Indiska erfarenheten att bli den avgörande faktorn, varför de afrikanska frihetsrörelserna plötsligt under mitten av 1950-talet förändrade sin inställning och började förespråka bibehållande av gränserna, även om de ansågs orättvisa och godtyckliga. Det indiska experimentet ledde till våldsamma konflikter, som fortfarande pågår.

När Afrika skulle avkoloniserars, kom därför FN att i samråd med många frihetsrörelser och det då nybildade Organisation of African Unity (OAU) att spela en nyckelroll och förespråka en syntes mellan självbestämmande och territoriell integritet. Vad som avsågs var att behålla gränserna och enligt denna linje kom självbestämmandedoktrinen att utvecklas. Följaktligen kom inte minoritetsfolken att erhålla en rätt till självbestämmande. Vad vi också kan se i den här förståelsen av självbestämmande är, att principen om territoriell integritet fick en position av tolkningsföreträdare i de situationer, där det rådde oklarheter om politisk tillhörighet. Följaktligen var det detta som ledde till att FN på en högst godtycklig grund accepterade Indonesiens krav på West Irian och Östtimor (Franck 1992:7), på samma sätt som det danska integrerandet av Grönland 1954 var ett godtyckligt erkännande av det danska önskemålet om territoriell integritet. Enligt liknande tankelinjer kom FN att motsätta sig Katangas utbrytningsförsök från Kongo och Biafras försök att bryta sig loss från Nigeria. Principen om territoriell integritet spelade

också huvudrollen, när FN tog en stark ställning för att bevara Rwandas territoriella integritet efter självständigheten från Belgien. FN motsatte sig alla försök till delning av de två folken. Förvaltarskapsrådet var fullt övertygade om att den bästa framtiden för Rwanda låg i utvecklingen av en enda stat, vilket senare också bekräftades av FNs Generalförsamling (Report of the Trusteeship Council 1960:69). I Katanga-fallet uttalade säkerhetsrådet ett direkt stöd för regeringens försök att behålla den territoriella integriteten (Security Council Resolution 1961).

Även idag fortsätter FN att fördöma utbrytningsförsök. De fall, som jag illustrerat argumentet med, är typiska för statsperspektivet på självbestämmande. Samtidigt visar dessa fall på en ofrånkomlig konflikt mellan två principer, som inte har varit eller är klart utkristalliserade, men som ändå kommit att ha en anmärkningsvärd betydelse under avkoloniseringen i perioden 1945-1990. Under den här tiden har självbestämmande och territoriell integritet i stort sett behandlats som två sidor av samma sak. De folk, som varit berättigade till självbestämmande, har varit befolkningen i kolonierna. Utöandet av självbestämmande måste ske inom de etablerade gränserna för kolonierna, om inte denna befolkning genom en folkomröstning ville besluta sig för något annat.

Självbestämmandedoktrinen och territoriell integritet används för att hos kolonierna kopiera den europeiska erfarenheten med nationalstater. I 1964 uttryckte de afrikanska ledarna, att territoriell integritet skulle vara den fundamentala organisationsprincipen för Afrika (1964 Cairo Declaration of the Heads of State of OAU). I en gränstvist mellan Kambodja och Thailand uttalade den internationella domstolen, att den territoriella integriteten är tänkt att konservera gränserna mellan stater (International Court of Justice 1962). Avkoloniseringen blev en syntes mellan självbestämmande och territoriell integritet, som överlevde trots vissa konflikter som vi tidigare pekade på. I en deklARATION (1960) förklarade FNs generalförsamling att självbestämmande enbart var tillämpligt i förhållande till kolonier eller andra territorier, som inte var integrerade i moderstatens territorium. Denna definition av koloni, som också kommit att kallas saltvatten-principen, begränsar på ett dramatiskt sätt självbestämmandetillämpningen. Enligt den här definitionen är de flesta av dagens interna konflikter om självbestämmande inte sanktionerade av folkrätten. Tvärtemot, folkrätten motsätter sig i det här perspektivet en rätt för ursprungsfolk till självbestämmande. Men eftersom avkoloniseringen i stort sett är en avslutad process måste vi fråga oss om framtiden och förändringen av självbestämmandedoktrinen på något sätt också innebär en förändring i förhållande till dagens etniska konflikter.

Självbestämmandedoktrинens postkoloniala mening

Självbestämmandedoktrinen genomgick 1966 en förändring, när den också kom att bli en kollektiv mänsklig rättighet. I de båda FN konventionerna om de mänskliga rättigheterna är det klart, att självbestämmande inte är begränsat till avkolonisering. Däremot kan vi säga, att texten inte säger vad självbestämmande innebär i ett mänskliga rättighetsperspektiv. Vad vi kan säga är att självbestämmande var tänkt och har kommit att spela en roll även efter avkoloniseringen.

Även om 1966 års konventioner inte uttryckligen ger folken en rätt att bryta sig loss från de stater de bor i, så finns det på andra sidan inget som förhindrar dessa minoritets-

folk att verkligen bryta sig loss eller kräva en rätt till självbestämmande. Självbestämmande är en rätt för folk, och eftersom de rättsliga instrumenten genom sin tystnad i fråga om vilka grupper som utgör rättssubjektet „folk“ inte klart tar ställning till den här situation, kan vi på goda grunder påstå att självbestämmandedoktrinen utgör ett ramverk för politiska förhandlingar mellan stater och de grupper, som genom självdefinition anser sig utgöra ett folk med rätt till självbestämmande. Ingen regel lär kunna förhindra detta, så i det perspektivet utgör denna regel en synnerligen praktiskt inriktad doktrin. Föremålet är konfliktlösning framförallt på en politisk nivå. Att lösa självbestämmandekonflikter på en rättslig nivå kan i all sin idealitet komma att te sig naivt eller snarare utsiktslöst. Samtidigt måste vi också konstatera att det inte är sannolikt att staterna skulle godta en internationell text, som ger sub-nationella grupper en starkare ställning än staterna själva i den internationella politiken. Att skriva folkrättsliga texter handlar först och främst om att tillvarata de vid en viss tidpunkt accepterade staters intressen. Detta kan vi inte komma ifrån. Men detta faktum behöver vi inte låta oss nedslås av. Internationella relationer, varav folkrätt är ett uttryck, är politik och strategiska spel, och staterna är ibland intresserade av att lösa konflikter fredligt och med goda intentioner.

Under den postkoloniala tiden har vi därför sett uppkomsten av en, om inte ny, så i alla fall förändrad självbestämmandedoktrin. Avkoloniseringen är avslutad, men självbestämmandetanken lever vidare. Gamla begrepp och nya sammanhang ger denna doktrin nytt liv, en del kanske skulle säga evigt liv, men evigt ger en implikation om kontinuitet och konservatism. Självbestämmandedoktrinen är inget av detta utan har idag intagit en ny position i förhållande till avkoloniseringsepoken, eller i vart fall, en del av självbestämmandedoktrinen har tagit en ny vändning. Innan vi går vidare till självbestämmandedoktrinen förhållande till ursprungsfolkens situation idag, vill jag bara hänvisa till en viktig händelse i början av 1970-talet, som kom att bli signifikant för den nya interna eller postkoloniala doktrinen om folkens självbestämmanderätt.

Om ett folk bebor ett välavgränsat territorium i en stat och systematiskt utesluts från den politiska processen och/eller diskrimineras systematiskt intill gränsen för folkmord, kan detta folk ha en rätt till självbestämmande och att bryta sig loss från den ifrågasatt staten. Den här något utvidgade definitionen av kolonialism framfördes av Indien i Bangladesh-fallet och torde utgöra det första exemplet på användningen av en självbestämmanderätt för ett folk, som bebor en suverän självständig stat. Trots att ingen stat var direkt entusiastisk över Indiens nytolkning av självbestämmandedoktrinen, var det ingen som motsatte sig ett erkännande av den nya staten Bangladesh och dess medlemskap i FN (FN Dok. 1971a:78 & 1971b:62). Vad som har blivit uppenbart sedan Indiens och Bangladesh tolkningar av självbestämmande i början av 1970-talet är frågan om, hur vi ska hantera den etniska fragmenteringen av världen. Även om vi i avsikt att begränsa tillämpningen av den postkoloniala självbestämmandedoktrinen till fall som rör sig om direkta folkmord, har vi inte möjlighet att i praktiken definiera den mest rimliga tolkningen. Var går gränsen för folkmord i så fall och uppfyller inte nästan alla ursprungsfolk i så fall definitionen? Problemet blir ofantligt och ogripbart om vi enbart intar en legalistisk inställning till detta. De centrifugala krafterna tenderar att röra sig så snabbt, att vi nästan varje år måste omdefiniera, vad vi avser med självbestämmande. Frågan är inte om självbestämmande är en juridisk rättighet för ursprungsfolket, utan om självbestämmande i någon form är en realitet, och i så fall under vilka omständigheter?

Ursprungsfolkens rätt till självbestämmande?

Jag har argumenterat för att självbestämmandedoktrinen genomgått vad man skulle kunna kalla en diskontinuerlig förändringsprocess. Från att efter andra världskriget framförallt berört de europeiska koloniernas självbestämmanderätt, har doktrinen idag efter avkoloniseringsepoken kommit in i en ny fas, den postkoloniala, där själva fundamenten i den internationella ordningen ifrågasätts, nämligen om staterna ska ha en exklusiv rätt till att bestämma, hur staterna ska vara organiserade, och hur det internationella samfundet ska se ut.

Det är framförallt ursprungsfolken som framför den här fundamentala utmaningen mot den ordning, vi idag känner. Frågan vi har ställt oss är om det funnits några rättsliga möjligheter för ursprungsfolken att genomföra den här förändringen, och svaret har i stor utsträckning varit negativt. Detta är emellertid inget att förundras över eller nedslås av, eftersom självbestämmandedoktrinen idag utgör ett ramverk för konfliktlösning, vilket kan tyckas vara negativt för den rättsliga förutsebarheten men positivt från ett humanistiskt perspektiv. Ursprungsfolken har den rätt de tar sig och kräver, och ingen kan i den meningen förhindra en sådan inställning. Naturligtvis kan kraven förhindras genom okloka politiska beslut eller våldsamma uttryck, men vad jag menar är, att ursprungsfolken är, i en tänkt ideal situation, i den positionen att de oberoende av omvärlden kan definiera sina egna politiska önskemål. Vad vi kan se i den här processen, även om den inte är ett absolut uttryck för vad ursprungsfolken själva egentligen vill, är att självbestämmande har börjat ta form i olika skepnader.

Vi har tre modeller som utvecklats och som visar hur ursprungsfolkens rätt till självbestämmande framförallt är en rätt att förhandla politiskt. Detta kanske inte är det bästa, men inte desto mindre är det ett steg på vägen. Den första modellen avser territoriella lösningar. Typexempel på den här formen är Grönlands Hjemmestyre och det nyligen ikraftträdna Nunavut-avtalet i Canada. Även andra exempel finns runt om i världen. Den andra modellen som tillämpas i praktiken är den etniska självstyrelsen på ett avgränsat territorium. Typexempel är Indianreservaten i Nordamerika. Den tredje modellen är den gemenskapsbaserade eller etniska självstyrelsen utan ett avgränsat territorium. Typexempel är Sametingen i Finland, Norge och Sverige. Som vi vet är alla dessa mycket begränsade former av självstyrelse, men utgör inte desto mindre signifikativa avsteg från tidigare politiska inriktningar mot samerna i alla tre länderna (Assies 1994:44-46).

Alla dessa modeller fungerar mer eller mindre bra, men utgör ändå en rörelse mot något nytt, som vi ännu inte kan veta vad det är. Man kan förhålla sig negativ till den här på ytan uppkomna fragmenteringen av staterna eller man kan förhålla sig positiv. Eftersom ursprungsfolken alltid blivit marginaliserade har de ändå varit fragmenterade och uteslutna från staternas offentliga liv. För det andra tror jag inte att självbestämmande i dessa former innebär mer fragmentering än tidigare. Snarare är självbestämmande i den här formen ett sätt för ursprungsfolken att uppnå ett politiskt och socialt deltagande i staterna, det som de tidigare varit uteslutna ifrån. I det perspektivet framstår självbestämmande för ursprungsfolken som en väg till demokrati. Och detta är väl trots allt ingen dålig början på förändringen.

Den sannolika utvidgningen av självbestämmandedoktrinen i förhållande till ursprungsfolk erkänns som en internationell rättighet förr eller senare. Den viktigaste frågan är emellertid vad självbestämmandet innehåller. Här har förändringen gentemot av-