

Konflikt og utvikling - Hva kan FN gjøre?

Referat fra samråd om Norge i Sikkerhetsrådet, Tromsø 27.mars 2001

Håkon Fottland

Referent, administrativ leder, SEMUT
Tromsø 02.mai 2001

Innledning

I anledning Norges medlemskap i Sikkerhetsrådet besluttet Utenriksdepartementet å arrangere fire samråd om Norges rolle i FN. Regjeringen ser medlemskapet i Sikkerhetsrådet som en nasjonal oppgave og ønsker å trekke på erfaringer og innspill fra norske institusjoner og organisasjoner i dette arbeidet.

Det ble lagt opp til en bistands- og utviklingsrelatert tematikk for samrådet i Tromsø da dette var det ene samrådet der Utviklingsminister Anne Kristin Sydnes skulle delta. FN-sambandets Nord-Norge avdeling la i samarbeid med Senter for miljø- og utviklingsstudier (SEMUT) ved Universitetet i Tromsø til rette for program og arrangement. Det deltok 77 personer.

Samrådet ble åpnet av professor Ole D. Mjøs. Deretter fulgte innlegg av utviklingsminister Anne Kristin Sydnes, universitetslektor Marcus Buck, oberst Roar Sundseth, stipendiat Vedad Hadziavdic og førsteamanuensis Siri Gerrard. Innleggene er vedlagt rapporten. Etterpå fulgte en debatt der lege Christiane Kolberg (Palestinakomiteen), og student Mette Strengenhagen (Natur & Ungdom) deltok i tillegg til innlederne (unntatt oberst Sundseth).

Referatet søker å vise hovedtrekk ved samrådet og bygger på innleggene og innspill til diskusjonen fra panel og sal. 12 tema framstod som sentrale og er gruppert som følger:

1. Viktige utfordringer
2. Aspekter i forebyggende arbeid
3. Aspekter ved Norges rolle

I tillegg til referatet følger avslutningsvis et avsnitt med 'Referentens personlige observasjon' fra arbeidet med samrådsdiskusjonene.

1. Viktige utfordringer

Tre tema framstod som særlig viktige og det mest praktiske var at Norge måtte ta initiativ til en fredsutdanningskonferanse i Afrika - på afrikanske premisser. Videre måtte en søke å redusere gapet mellom lokal mellommenneskelig kontakt og storpolitisk retorikk, og det må bygges en aktiv diskusjon om hva militæret faktisk bør brukes til i samfunnet.

En fredsutdanningskonferanse Afrika

Mjøes reiste i åpningen et konkret forslag med utspring i konferansen *Higher Education for Peace* i Tromsø i mai 2000, om at Statsråden, i samråd med UNESCO, UD, KUF, NUFU-program, NORAD, etc. skulle ta initiativ til en fredsutdanningskonferanse i Afrika. Dette på grunnlag av at det var professor Benna fra Ghana som først reiste spørsmålet: *What can the universities do to create a culture of peace in Africa.*

Utviklingsministeren mente dette var et spennende forslag, og at et slikt tiltak måtte ha en ordentlig internasjonal forankring og en forankring i Afrika.

Om lokal handling og storpolitikk

Spørsmål om lokal handling og storpolitikk ble særlig reist av: Gerrard, Bjørhovde og Holtedahll.

Norske partnere i et prosjekt for forskningssamarbeid med Kamerun opplevde høsten 2000 å se på kamerunesisk TV at nettopp dette prosjektet var et argument for at Kamerun skulle støtte Norges kandidatur til Sikkerhetsrådet. Prosjektpartnerne ble på denne måten ikke bare partnere i et universitetssamarbeid med kunnskapsutveksling og kunnskapsutvikling som hovedmål, men - om enn indirekte, også aktører i norsk utenrikspolitikk. Samtidig hadde en over år opplevd FN-organisasjoner i Kamerun med liten bakkekontakt.

Det ble også referert til en studie i Tanzania under det norske forskningsprogrammet for kvinne og kjønnsforskning innen utvikling og globale spørsmål. En påviste at mer eksportrettet handel medførte mer marginaliserte kvinner. Likevel, forskeren oppfattet at NORAD i sin oppsummering konkluderte med at dette prosjektet - og de fleste andre prosjektene i forskningsprogrammet - var til lite hjelp i deres arbeid.

Forskjellen mellom samarbeid og kunnskapsutveksling lokalt på den ene siden - konkret samarbeid mellom kvinner og menn, og storpolitisk retorikk i internasjonale organisasjoner på den andre, ble på dette grunnlaget framhevet som en barriere. Snakket NORAD og forskeren forskjellig språk?, og hvordan kan forskningssamarbeidet i Kamerun reelt bidra til Norges arbeid i Sikkerhetsrådet - mer enn å være en passiv innsatsfaktor?

Kunnskap om hverdagslivets hendelser og kobling mellom hverdagslivets hendelser og det politiske og administrative liv ble sagt å være av uvurderlig betydning. Det ble foreslått å utvikle videre dialogformer, på dette området. En stilte seg også til rådighet for å hjelpe til med å finne måter for at aktører innen FN-systemet kan få sterkere forbindelseslinjer ut av systemet og til det lokale.

Det ble likevel påpekt at dette ofte er en langsom prosess der en bidrar til å endre synet på hva vi står for som medmennesker, synet på hva som er konfliktskapende og fredsskapende, og på hva som er relevant kunnskap.

Med en humanistisk vinkling ble det kommentert at språket i politikken altfor ofte brukes til å tilsløre i stedet for å klargjøre

Om militærets rolle

Spørsmålet om militærets rolle ble reist av følgende: Sydnes, Buck, Sundseth, Teshome

Marcus Buck innledet om at militære ledere i Latin-Amerika, etter den klassiske øst-vest konflikten, hadde søkt etter nye måter å legitimere ressursbruk og oppbyggingen av det militære apparatet på, og at de særlig hadde kastet seg over miljø- og utviklingsproblematikk. Det ble referert til paralleller i Afrika. Videre ble det vist til at USA fulgte en bistandslinje der militære ble anvendt til kriminalitetsbekjempelse, kamp mot narkotika, til å løse miljøproblemer osv.

Han advarte mot at dette kunne medføre en ytterligere militarisering av samfunnet og ikke en sivilisering av det militære slik en kunne forvente etter den kalde krigen. Særlig ble det reist spørsmål om fiendebildet i tilfeller der militære institusjoner skal brukes forebyggende.

Utviklingsministeren pekte på problemene (kompetanse, kapasitet, vilje) ved maktoverføring fra militære til sivile institusjoner (Indonesia), samt fordelene ved dialog mellom militære institusjoner over landegrensene. Videre ytret hun ønske om at menn og kvinner i uniform over hele verden skulle mobiliseres i kampen mot HIV/AIDS, inkludert FNs fredsbevarende soldater.

Det ble spesielt reist spørsmål om Norges holdning til militære regimer og om Norge i Sikkerhetsrådet ville arbeide aktivt for å bygge sivile samfunn ved å avvikle slike regimer.

2 Aspekter i forebyggende arbeid

Disse 5 punktene omhandler sentrale aspekter ved proaktivt forebyggende arbeid. Særlig ble behovet for kunnskap, holdninger og aktive relasjoner til etnisitet, til kvinner og til internasjonal økonomi trukket fram. Kunnskapsbygging, personlige relasjoner, langsiktige samarbeid, ungdom og utdanning ble nevnt som viktige innsatsfaktorer - innsatsfaktorer som selvfølgelig avhenger av at kommunikasjonen mellom lokal- og storpolitikk fungerer.

Om forebygging

Spørsmål om forebyggende tiltak ble særlig kommentert av Sydnes, Gerrard, Balsvik, Waage og Strengheggen.

Utviklingsministeren refererte i innledningen til utfordringen fra Kofi Annan og reiste spørsmålet: "hvordan kan vi benytte deltakelsen i Sikkerhetsrådet til å bidra aktivt og konstruktivt til konfliktforebygging og fredsbygging?"

Hun poengterte i forhold til arbeid i selve Rådet at utvikling og gjenreising av samfunnet måtte være med helt fra starten i enhver fredsoperasjon. Videre sa hun at arbeidet utenfor Sikkerhetsrådet - for å forebygge og forhindre at uenighet og interne stridigheter utvikler seg til væpnede konflikter, slik at de må bringes inn for Rådet - er vel så viktig. En hadde også fokusert på dette i valgkampen fram mot Sikkerhetsrådet. En realiserte også at spørsmål om naturressursforvaltning ofte fører til konflikt, og at dette var et område en burde bruke mer oppmerksomhet på i forhold til å være med på å forebygge konflikt

Det ble i andre innlegg spesielt kommentert at ungdomspolitikken er et viktig spørsmål for Utenriksdepartementet og for FN. Norske og nordnorske ungdommer, og ungdommer fra land vi samarbeider med må få erfare hvordan samarbeid og konflikthåndtering fungerer i praksis - enten de er på universitet eller i andre fora. Dette vil i særlig grad legge forholdene til rette for at problemer ikke skal ende på Sikkerhetsrådets bord i neste omgang.

Konkret ble det foreslått etablert en "verdens studiefinansieringsordning" for studenter i Afrika.

Om etnisk grunnlag for konflikter

Spørsmål om etnisitet ble særlig kommentert av Sydnes, Gerrard, Balsvik, Saugestad, Østgård og Waage.

Utviklingsministeren kom i innledningen inn på hvordan maktgrupper kynisk og bevisst spiller på etnisitet og avmakt for å fremme egne interesser. En bryr seg ikke om en høy risiko for å starte en irreversibel voldsspiral med fattige som de største taperne. Hun anså det som

viktig å bringe kunnskap om etniske konfliktlinjer inn i nasjonale politiske prosesser og å bistå med ressurser for å finne fredelige løsninger.

Det ble videre i diskusjonen referert til studier i Mali og i Norge med en hypotese om at storsamfunnet; franske kolonimakter og norske statlige myndigheter, gjennom sin politikk i områder der naturressurser spiller hovedrollen i økonomiforvaltningen, har bidratt til å forsterke etniske motsetninger. I Malis tilfelle er det klart at de relasjonene som ble bygd opp gjennom forskningssamarbeidet og den kunnskapen som framkom, spilte en viktig rolle i fredsarbeidet.

Det ble også vist til at skillet mellom en sterk likhetsideologi på den ene siden, og aksept for svake gruppers behov for særskilte støttetiltak (*affirmative action*) på den andre, ofte kan være svært vanskelig å balansere - og særlig når etnisitet inngår som en sterk identitetsfaktor for de svake gruppene.

Utviklingsministeren anså det som viktig å ta med urfolksengasjementet inn i Sikkerhetsrådet. Hun påpekte likevel dilemmaet i forhold til å måtte samarbeide med myndigheter som faktisk representerer et motsatte syn av det vi står for på en del områder.

Særlig ble universitetenes evner til å løfte fram de etniske gruppene i samfunnet, til å bygge forståelse og kunnskap om konflikthåndtering poengtert; med referanse til Balkan. En så en afrikansk fredsutdanningskonferanse som et potensielt viktig bidrag. Samarbeid om kunnskapsbygging kan f.eks. løfte de afrikanske intellektuelles kamp for å delta i en offentlig debatt i sine land, noe de ofte er forhindret fra.

Om kvinner

Spørsmål om kvinner ble særlig reist av følgende: Sydnes, Gerrard og Balsvik

Utviklingsministeren sa i sin innledning at kvinnenettverk og kvinneverdier kan gi viktige bidrag i fredsarbeid, og at en i fredsbevarende operasjoner og i fredsbyggende tiltak i større grad måtte søke å spille på det potensialet som kvinner representerer.

Dette ble fulgt opp i flere innlegg. Det ble påpekt at kvinner representerer en våpenløs kultur og at kunnskap om menns og kvinners arbeid, ansvar og væremåte i dagliglivet fortsatt bør vies større plass i sikkerhetspolitiske og fredsskapende arbeid. Til sammenligning var det 15 år siden forrige norske satsing på kvinne og kjønnsforskning innen utvikling og globale spørsmål.

Det ble særlig påpekt at en i dag mangler møteplasser der kvinnelige forskere og kunnskapsprodusenter fra Sør bidrar til dialoger i Nord; f.eks. i undervisning og formidling, og i debatten om relevante politiske strategier.

Om internasjonal våpenhandel

Spørsmål om internasjonal våpenhandel ble særlig reist av: Gadagbui, Sydnes og Balsvik.

Det ble uttrykt et klart ønske om at Norge skulle arbeide aktivt med spørsmål om internasjonal våpenhandel og med begrensinger av våpen.

Utviklingsministeren sa seg på den andre siden overrasket over at ikke våpen var en større del av utviklingsdagsorden på de internasjonale møter. Regjeringens Utvalg for nedrustning og sikkerhet har likevel et kontinuerlig fokus på dette. I forhold til norske investeringer i landmineproduksjon ble det avklart at dette var en problematikk en måtte håndtere raskt og effektivt og at dette nå var et arbeid i regjeringen.

Om global økonomi

Spørsmål om global økonomi ble særlig reist av følgende: Gerrard, Fylkesnes, Methi, Gadagbui, Strenghegen og Sydnes.

Flere innlegg fokuserte på de økonomiske sidene ved nød, krig og konflikt, og på mulighetene for å støtte ikke-voldelig kamp mot andre overgripere enn de som sitter med våpenmakt. Økonomiske aktører kan på denne måten gjennomføre sterkt konfliktbyggende handlinger uten å bli holdt ansvarlige. Det ble vist til erfaringer (Tanzania) der mer eksportrettet handel direkte medførte mer marginaliserte kvinner, og til at globalisering av markeder kan forringe eksistensgrunnlaget lokalt.

Statsråden ble direkte utfordret til å arbeide for at Sikkerhetsrådet skal ta et ansvar i forhold til menneskerettighets- og lokale hensyn ved investeringer i utviklingsland. På grunnlag av dette ønsket en at FN skulle posisjonere seg bedre i forhold til den globale økonomiske aktiviteten som ble karakterisert som å foregå i et menneskerettslig tomrom.

Det ble også reist spørsmål om Norge vil ta opp i FN, gjennom Sikkerhetsrådet, initiativ til å gjennomføre *tobin*-avgifta.

Utviklingsministeren kommenterte at det var veldig viktig å ansvarliggjøre alle aktører i forhold til sitt samfunnsmessige ansvar. Videre kunne det i noen spesielle tilfeller være aktuelt at slike spørsmål også blir diskutert i Sikkerhetsrådet hvis de var knyttet f.eks. til spesielle konfliktsituasjoner hvor store økonomiske aktører spiller en spesiell rolle. Det ble ellers vist til andre FN-organisasjoners ansvarsområde.

Det ble også reist spørsmål ved at norsk næringsliv var tilstede i flere konfliktområder og i land med regimer som står bak brudd på menneskerettigheter. På den andre siden ble det hevdet at internasjonal tilstedeværelse på dette området var en positiv måte å overføre sosial næringslivstradisjon på. Det ble etterlyst tiltak for å styrke et oppegående næringsliv i utviklingsland slik at næringslivet bedre kunne bli i stand til å støtte samfunnsbyggingen. Bekjemping av politisk maktmisbruk og korrupsjon, samt forenkling av etableringsbyråkratiet ble nevnt som eksempler.

3 Aspekter ved Norges rolle

Det ble uttrykt sterke ønsker om at norsk verdisyn og holdninger måtte reflekteres klarere i norske innspill, handlinger og stemmegivning. Forholdet til sivile og sosiale rettigheter og til demokratiske prinsipper burde i større grad diskuteres i forhold til det å holde en nøytral linje. En måtte også sikre at erfaringer fra tidligere innsats bringes videre og utvikles.

Om Norges rolle i Sikkerhetsrådet

Følgende diskuterte særlig dette spørsmålet: Kolberg, Sydnes, Huseby, Østgård

Det ble kommentert fra salen at Norge, for å få respekt i Sikkerhetsrådet, måtte stå på visse demokratiske prinsipper. Videre at Norge måtte fremme fred ved å arbeide for å fjerne grunnleggende urettferdighet og ved å fremme menneskerettigheter, og at Norge måtte snakke med en tydeligere stemme og ikke tildekke problemområder. Ved slik tildekking ville en bistå etablerte maktstrukturer. Det ble også uttrykt bekymring for hva Norge kunne bidra til uten at vi dilter etter andre stormakter, særlig USA.

Særlig måtte en arbeide for at ingen folk under noen omstendigheter skulle fratas sitt eksistensgrunnlag, dette grunnlagt både på sivile og sosiale rettigheter.

Utviklingsministeren kommenterte at en gjennom Sikkerhetsrådet så en mulighet til norsk politisk engasjement i forhold til områder utenfor konsentrasjonsområdene i den bilaterale bistanden. Videre at diskusjoner om boikott og sanksjoner ville gjelde situasjoner der en måtte ta avstand fra regimer.

Med særlig tanke på Irak kommenterte Statsråden at det var en stor utfordring for Norge i Sikkerhetsrådet at noe måtte gjøres for at sanksjonene ikke skulle ramme sivilbefolkningen.

Om meglerrollen

Spørsmål om Norges rolle som fredsmegler ble særlig reist av Hadziavdic og Høltedahl

Hadziavdic innledet med å hevde at Norges rolle som nøytral, troverdig og seriøs fredsmegler avhenger av evnen til å stille ultimatum og å ofre denne rollen dersom en eller flere parter bryter de rettsprinsipper, menneskerettigheter og demokratiprinsippene som vi bygger på. Behovet for å framstå som nøytral kan binde oss i så stor grad at vi mister muligheten til å reagere når en av partene gjør seg skyldig i noe som er direkte i strid med de universelle prinsipper som Norge står for.

Om Palestina-konflikten

Palestinaspørsmålet ble særlig reist av følgende: Kolberg og Sydnæs

Utviklingsministeren uttrykte at hun ikke var enig i en kritikk om at en ikke fordømte eller kritiserte Israel når de representerte aggresjon og overgrep. Videre hadde en opplevd økende vanskeligheter med å gjennomføre en god del av *folk-til-folk prosjektene* som en har finansiert, nettopp på grunn av avstenging og utestenging av de Palestinske områdene. Det var farlig for de involverte i prosjektene å bevege seg fritt. Hun framhevet at internasjonal observasjon og internasjonale observatører nesten alltid har en positiv effekt.

Dessuten mente hun at en tung profilering av f.eks. historiske rettigheter til land osv. i diskusjonen ikke hadde bidratt så positivt til den dialogen en burde ha klart å få i stand med partene. Hun hadde erfart at liberale krefter på begge sider, både på palestinsk og israelsk side, hevdet at en del spørsmål ikke kan holdes på agendaen hele tiden fordi en da ikke klarer å nå frem til enighet om noe.

Det ble på den andre siden referert til erfaring med forsoningsarbeid etter overgrep i familier der et helt sentralt moment er at overgriper erkjenner sin skyld, dvs at overgriper erkjenner at det faktisk er overgrep en driver med. Dette ble framhevet som en viktig modell også for Midtøstenkonflikten. Det ble reist konkret spørsmål om Norges holdning til avstemmingen i Sikkerhetsrådet om internasjonale observatører i Israel/Palestina. Dette ble ansett å være et nødvendig tiltak for å for å demme opp for dagens etniske fordrivelse og langsomme folkemord.

Om FNs legitimitet

Spørsmål om FNs legitimitet ble særlig reist av: Hansen, Gadagbui, Halland og Sydnæs.

Flere innlegg tok opp problemet med at 5 land har vetorett i Sikkerhetsrådet og behovet for å endre organisasjonen i retning av å bli mer representativ. Spørsmål om legitimitet gjaldt også andre medlemmer i FN-familien.

Utviklingsministeren kommenterte at Norge deltar i en nordisk plattform i dette arbeidet der grunnlaget bl.a. er et ønske om utvidet representasjon og en holdning om å tilstrebe begrensinger i bruken av vetoretten.