

Nobels fredspris 2001 til FN og Kofi Annan

Ivar Windheim

Verdsorganisasjonen Dei foreinte nasjonar (FN) og generalsekretær Kofi Annan blei saman tildelt Nobels fredspris for 2001, det året fredsprisen «fyller» 100 år. Den einaste verdsomspennande mellomstatlege organisasjonen vi har, gjennomlever store spenningar og står overfor enorme utfordringar. Akkurat som verdssamfunnet gjør det. Men trass i problema må vi spørre: Kor hadde verda vore i dag utan FN? Tildelinga av fredsprisen er ei anerkjenning av det arbeidet FN har gjort gjennom ei årrekke. Og – finst det noe betre alternativ til FN i overskueleg framtid?

- Kva er FN?
- Kva er FNs hovudoppgåver?
- Korfor fekk FN fredsprisen?
- Kva hovudutfordringar står FN overfor i dag?

Sidan starten i 1945 har FN-systemet endra seg kraftig. Talet på medlemsland har stige frå 51 til 189, oppgåvene er blitt fleire og dei har endra karakter. Gjennom perioden har dessutan FN-apparatet blitt langt meir omfattande, med mange særorganisasjonar og ulike pro-

gram og fond. Men sjølve pakta, som blei underteikna den 25. juni 1945 i San Francisco (USA), har halde seg stort sett uendra. Den legg vekt på to overordna mål:

- trygge og oppretthalde fred og tryggleik
- fremme økonomisk og sosial utvikling.

Oppgåver

Opp gjennom åra har vektlegginga mellom dei to dimensjonane variert. Under den kalde krigen gjorde supermaktene blokkering av kvarandres initiativ det vanskeleg å drive fredsarbeid i stor skala. FN-verksemnda blei derfor konsentrert om arbeidet for utvikling. I dag er tendensen å ville skape eit heilskapleg system som kan handtere **både tryggings- og utviklingsspørsmål**. Fred og utvikling blir sett i samheng, som to sider av same sak. For kva kan ein få til av utvikling om det er ufred i eit område? Vil noen investere for framtida ved å bygge ein ny heim, ei verksemd, ein skole eller ein helsestasjon om dei veit at sjansane er store for at hus og utstyr kan bli øydelagt om ein månad, eit år eller om fem år? På den andre sida kan ein óg spørre: Vil ikkje diskriminering og store, vedvarande sosiale forskjellar auke faren for valdsbruk og ufred, for at noen ikkje ser anna råd enn å gripe til våpen? Og vil

Gjør greie for hovudoppgåvene til FN.

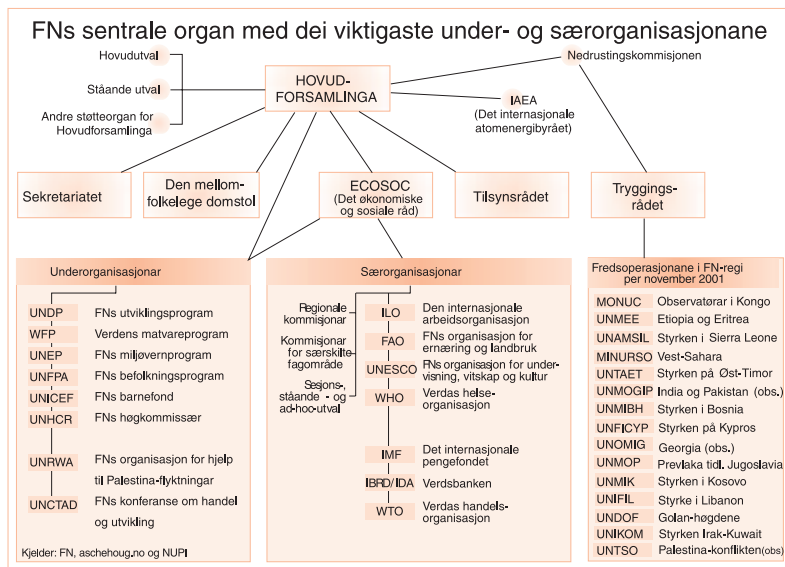
Tryggingrådet blei oppretta med eit hovudansvar for å trygge freden. Dei viktigaste allierte stormaktene (USA, Frankrike, Storbritannia, Sovjetunionen og Kina) blei **faste** medlemmer. Desse fekk **vetoret** – rett til å stanse vedtak dei ikkje er einige i. Og dei fekk denne retten for å hindre at ei gruppe av stormaktene urettmessig kunne trefte tiltak mot noen av dei andre maktene.

FN-soldat held auge med eit konfliktområde. Er FN aleine om å trygge freden?

Kjelde: Forsvaret (FRM)



Nobels fredspris 2001 til FN og Kofi Annan



ikkje faren for ufred bli forsterka om forskjellane fell saman med etniske og/eller religiøse skillelinjer? Tanken i FN-systemet er iallfall i dag at «Utan utvikling vil ein ikkje ha varig fred – og – fred er det sikraste grunnlaget for utvikling».

Kva vil det seie at FN er ein verdsomspennande organisasjon?

Endra verd – endra oppgåver

I ei verd prega av globalisering endrar mye seg raskare enn noen gong. Nye og store fellesproblem er komne til i verdssamfunnet, andre har skifta karakter og atter andre ser vi på med andre auge enn tidlegare. Dette har sjølvstakt påverka FNs arbeid og verka med til skifte i vektlegginga av fred og utvikling. Fattigdom og krig finn vi likevel, no som før.

I pakt med den allmenne individualiseringa

Nobelkomiteens grunngeving

«Den Norske Nobelkomité har bestemt at Nobels fredspris for 2001 skal tildelast Dei foreinte nasjonar (FN) og generalsekretær Kofi Annan, i to like store delar, for innsatsen deira for ei betre organisert og frededelegare verd.

Gjennom hundre år har Den Norske Nobelkomité vore opptatt av å styrke det organiserte samarbeidet mellom statar. Slutten på den kalde krigen har endeleg gjort det mulig for FN å spele meir av den rolla organisasjonen opprinneleg var tiltenkt. FN står i dag sentralt i arbeidet for fred og tryggleik i verda og i den internasjonale mobiliseringa for å møte verdas økonomiske, sosiale og miljømessige utfordringar.

Kofi Annan har vridt praktisk talt heile sitt yrkesaktive liv til FN. Som generalsekretær har han vore den sen-

trale personen i vitaliseringa av organisasjonen. Annan har klart understreka FNs tradisjonelle ansvar for fred og tryggleik og vektlagt organisasjonens plikter overfor menneskerettane. Han har tatt opp nye utfordringar som hiv/aids og internasjonal terrorisme og fått FN til å utnytte sine små middel meir effektivt. I ein organisasjon som vanskeleg kan bli meir enn det medlemsstatane tillèt, har han understreka at suvereniteten ikkje kan vere eit skjold som medlemsstatar kan skjule overgrepa sine bak.

FN har opplevd mange suksessar i si historie, og mange tilbakeslag. I jubileumsåret ønsker Den Norske Nobelkomité gjennom denne første fredspris til FN som organisasjon å understreke at den einaste farbare veg til fred og samarbeid globalt går gjennom FN.» *Kjelde: www.nobel.no*

Rundt 1990 – Ny giv og aukande forventningar

Endringane i Sovjetunionen frå slutten av 1980-talet la grunnen for eit nytt samarbeidsklima internasjonalt. Etter tiår med stillstand kunne Tryggingrådet begynne å spele den rolla det var tiltenkt. FN blei involvert i løysinga av fleire konfliktrar som blei haldne ved lag av spenninga mellom aust og vest under den kalde krigen. Organisasjonen fekk ein ny giv, blant anna illustrert ved at talet på fredsaksjonar eksploderte fram mot midten av 1990-talet.

Det nye samarbeidet i Tryggingrådet og dei (tilsynelatande) oppløftande resultatata frå fleire fredsbevarande operasjonar fekk mange til å tru at FN kunne løyse nær sagt alle problem i verda. Denne overdrivne optimismen på FN sine vegner har verka med til å skape ei **forventningskrise** for FN. Medlemslanda, media og folkeopinionen har vore raske til å overlesse FN med nye oppgåver. Dei har gjerne kravd FN-innsats overalt der det var konfliktrar og katastrofar. Problemet er at mange medlemsland ikkje er villige til å skaffe FN **ressursar** til å handtere alle desse oppgåvene på ein tilfredsstillande måte. Dermed kan det bli magert resultat, ofte med FN ståande igjen som syndebukk, sjølv om det svært ofte er (dei førande) medlemslanda som fortener kritikken. Resultatet lét ikkje vente på seg. Både i Somalia, Bosnia, Rwanda og i Kosovo-konflikten, der førande land valde å handle utan FN-

– iallfall i dei rikaste delane av verda – ser vi at individets rettar – menneskerettane – blir langt sterkare vektlagde enn tidlegare. Sidan også krigen har skifta karakter – frå å vere krig **mellom** statar til hovudsakleg å vere krig **innanfor** statar – har også denne endringa påverka FNs arbeid. Dessutan er dei store og aukande problema knytte til miljø, som globale klimændringar, skogdød, redusert ozonlag osv., komne på dagsordenen i verdsorganisasjonen.

På felt etter felt blir det utarbeidd nye internasjonale avtaler (landminekonvensjon m.m.), mens gamle blir vidareutvikla (ikkje-spreiing, internasjonal handel m.m.). Som den einaste verdsomspennande organisasjonen er det naturleg at mange av desse avtalene kjem til **innanfor rammene av FN**, gjerne ein av sær- eller underorganisasjonane. I ei verd med meir samkvem over landegrensene enn noen gong (handel, finans, turisme, kultur m.m.) er det behov for klare standardar og køyrereglar. Her har FN spelt ei viktig rolle for organisering og rettsdanning.

Nobels fredspris 2001 til FN og Kofi Annan

Korleis har krigen skifta ansikt dei siste åra?

Kva betyr FN for verds-samfunnet?

Diskuter tildelinga av årets fredspris til FN og Kofi Annan.

*FNs generalsekretær
Kofi Annan*

mandat, fekk organisasjonen stygge sår. FNs omdømme blei derfor svekka frå midten av 1990-talet. Noe av årsaka finn vi i tanken om fredsopprettande operasjonar, at FN-styrkar skulle kunne gå inn og skape fred i eit ufreds-område. I dag er tanken at det alltid må ligge ei fredsavtale føre, før FN går inn i eit konfliktområde.

Kva betyr FN?



Kofi Annan, frå Ghana, er den sjuande generalsekretæren i FN. Han starta som leiar for verdsorganisasjonen 1. januar 1997, blei valt på ny i 2001 og skal sitte til og med 31. desember 2006.

Kofi Annan blei fødd i Kumasi, Ghana, 8. april 1938. Han studerte realfag og teknologi ved universitetet i Kumasi i

heimlandet og deretter også ved universitet i USA og i Genève. Frå USA har han også sin Master of Science-grad i leiarsskap.

Han har vore del av FN-systemet sidan 1962, først som funksjonær i Verdas helseorganisasjon (WHO) i Genève. Sidan har han tenestegjort i ei rekke ulike FN-samanhengar, mellom anna for FNs økonomiske kommisjon for Afrika (ECA), hos FNs høgkommisær for flyktningar, i FN-hovedkvarteret i New York som assisterande generalsekretær først for personalavdelinga i FN og deretter for programplanlegging og budsjettering. Også i FNs forhold til Irak etter 1990 har Annan hatt viktige oppdrag. Kofi Annan har vore nestleiar for FNs fredsbevarande operasjonar og leiar same stad frå 1993 fram til desember 1996. Aldri har FN vore så sterkt engasjert i fredsoperasjonar som i den perioden midt på 1990-talet da Annan leia FN-kontoret for fredsoperasjonar. Men i denne perioden fekk Annan også riper i lakken, dei einaste etter mye å domme. Det er sagt at han var altfor passiv i samband med folkemordet i Rwanda i 1994.

Stor autoritet

Annans kloke, rolege og vennlege framferd utan bruk av store ord – ein slags naturleg autoritet – har gitt han innpass i mange leirar og politiske situasjonar. Han har tatt viktige initiativ for å styrke FNs omdømme. Eitt er reformplanen hans «Fornyng av Dei foreinte nasjonar» frå 1997. Hovudfokusert her er å få til ei avbyråkratisering og ei betre samordning mellom dei ulike delane av FN-systemet. Også for eit anna initiativ – rapporten "Årsakene til konflikt og fremme av varig fred og bærekraftig utvikling i Afrika" – har han hausta mange lovord. Afrika, den regionen i verda med flest opne konflikhtar, har ei særstilling i rapporten og arbeidet til Annan. Men Afrika er også den regionen som er hardest råka av hiv/aids-epidemien. Også arbeidet for å motvirke denne epidemien står høgt på Annans dagsorden.

Annan har knytt sterkere band til det sivile samfunn, det private næringsliv og andre ikkje-statlege aktørar, alle med gjøremål som kan utfylle og understøtte FNs arbeid. Det er eit mål for han at alle i verda skal kunne dra fordelar av globaliseringa, og at den globale marknaden skal vere basert på verdiar og legge vekt på å komme sosiale og økonomiske behov i møte. I Millenniumsrapporten «Vi, verdas folk: FNs rolle i det 21. århundret» oppmodar Annan medlemslanda til å følge ein handlingsplan for å utrydde fattigdom og ulikskap, for å betre utdanning, redusere utbreiinga av hiv/aids, trygge miljøet og verne menneske frå valdelege konflikhtar.

Kjelde: www.fnsambandet.no

FN-pakta skisserer tiltak (sjå marg, Tryggings-rådet) som kan setjast i verk **overfor ein fredsbrytar**, langs ein skala frå frivillig forhandling, mekling og rettsavgjerd (Den mellomfolkelege domstol) til bruk av tvangsmakt. Tvang omfattar økonomiske sanksjonar (handelsblokade m.m.) – og som siste utveg: bruk av militær makt for å tvinge krigsherrar til å gi seg. Kva makt har så FN sjølv til å stanse ein fredsbrytar? Eigentleg ingen. Organisasjonen har inga sjølvstendig våpenmakt, bare den makta og dei ressursane som medlemmane – særleg dei førande – er villige til å gi ein fredsaksjon i FN-regi. Bare når medlemslanda samlar seg om ein fredsaksjon med eit breidt nok mandat og tilstrekkelege ressursar, kan ein FN-aksjon få god verknad. Sidan FN ikkje sjølv har noen ståande militær styrke, kan det

ofte gå utålleg lang tid før ein FN-styrke er på plass i eit konfliktområde. Vil ikkje raskt internasjonalt nærver i ein uviss overgangsfase frå krig kunne roe ned partane i ein borgarkrig?

FN har ei viktig rolle som **møteplass** for diskusjon og løysing av problem, i å vere pådrivar for og stimulere til å inngå eller vidareutvikle internasjonale avtaler. I mange tilfelle tilbyr FN eit **etablert apparat** til å handsame problem som oppstår. Korleis vil det gå med problemløysinga om landa for kvart problem først må fastsette møtestad og etablere eit apparat før dei kan gå i gang med sjølv problemet? Gjennom dei mange FN-organisasjonane kan landa også diskutere seg fram til handling, nye normar og ny internasjonal retten det er innanfor miljø, internasjonal handel, våpenkontroll, humanitær rett, utvikling, havrett eller på andre felt.

Vanskelege utfordringar

Ein stor del av verdas folk opplever krig på kroppen, med alt det ber med seg av fattigdom, svolt og sakn. I dag er dette i hovudsak **interne konflikhtar**, borgarkrigar innanfor statsgrenser, med utspring i store og vedvarande økonomiske forskjellar, religiøse spenningar, etniske motsetningar eller kamp om ressursar. Slike konflikhtar er ikkje som mellomstatlege konflikhtar. Frontlinjene er meir uklare, partane er gjerne fleire og ikkje alltid lette å kommunisere med. Og kor mye omsyn tar dei til reglane som gjeld for krigføring og handsaming av krigsfangar? Meir uklart er det også blitt korleis ein skal stille seg til prinsippet om **statssuverenitet** – prinsippet om ikkje-innblanding i ein stats indre forhold. Kva gjør ein når det å følge dette kolliderer med prinsippa i **menneskerettane** (FNs menneskerettserklæring, menneskerettskonvensjonane av 1966 og andre menneskerettsavtaler)? Kva for eit av dei to setta av prinsipp skal medlemslanda i FN «lytte til» når styresmaktene i eit land systematisk og vedvarande bryter med menneskerettane? Har kampen mot terrorismen gjort det lettare å sette prinsippet om statssuverenitet til side?

Når FN-landa har valt å involvere seg i ein intern konflikt, kjem problema med å etterleve prinsippa for fredsbevaring. Korleis skal ein fredsoperasjon kunne gjennomføre eit mandat frå Tryggingsrådet på ein upartisk måte? Korleis skal ein forholde seg til dei mange ikkje-statlege aktørane vi ofte finn i borgarkrigar.

Nobels fredspris 2001 til FN og Kofi Annan



Mindre i fokus, større i omfang

Tradisjonelt har tryggingpolitikkk dreid seg om tryggleiken til **statar**. Sjølv om FN-pakta taler om «folka i verda», er alle trygginginstrumenta baserte på å verne statar mot militære angrep frå andre statar. Dei

seinare åra har det utvikla seg ei ny forståing av kva tryggleik vil seie i internasjonal samanheng. **Enkeltmennesket** og **lokalsamfunn** er komne meir i sentrum. Det er ikkje berre tale om å vere trygge for maktovergrep. Det blir i like stor grad lagt vekt på **sosial tryggleik**, tryggleik mot **miljødelegingar** og grunnleggande **menneskerettar**. Og arbeidet med dette går nettopp til kjernen i det andre hovudmålet for FN-verksemnda – arbeidet for økonomisk og sosial utvikling.

Det meste av ressursane verdsorganisasjonen rår over, går til utvikling. Om lag 60-70 prosent av dei totale FN-inntektene blir nytta til utviklingstiltak. Andelen kan synast høg, men i reine pengar er det likevel ikkje stort meir enn 1 dollar per innbyggjar i verda. Derimot er det fredsaksjonar, om dei skjer i regi av FN eller andre organisasjonar, som får

dei store oppslaga i media. Konflikter og krig sel godt og inneheld handlingsmetta stoff. Det vel så viktige og langt meir omfattande arbeidet for økonomisk og sosial utvikling får altså, paradoksalt nok, langt dårlegare dekning. Kva består så dette arbeidet i?

Under paraplyen økonomisk og sosial utvikling er det samla så mange oppgåver og aktivitetar at vi her berre kan sjå på små bitar. Her arbeider FN-tilsette med:

■ **befolkningsspørsmål** (UNFPA, UNHCR m.fl.): Korleis ser befolk-

ningsutviklinga ut i verdas land og regionar? Kor mange blir vi i framtida? Kva blir aldersfordelinga? Kordan kan befolkningsauken reduserast? Kva for faktorar verkar med til at folk reiser frå eller til eit land eller ein region? Kordan skal vi betre situasjonen for flyktningar?

■ **fattigdom og bistand** (UNDP, Verdsbanken m.fl.): Korleis ser fattigdomssituasjonen og -utviklinga ut i verdas land og regionar?

Kva er gode strategiar for å komme fattiges behov i møte? Kordan kan betre utdanning og helse påverke fattigdommen? I kva grad skal ein sette inn utdannings- og helseressursane på grunnnivå? Kordan skal ein stille seg til barnarbeid? Kordan påverkar hiv/aids-epidemien fattigdom, og kordan kan ein hjelpe dei utsette? Kordan kan ein motverke korrupsjon og fremme deltaking og demokrati? Kva typar jordbruk eller industri skal ein fremme?

■ **handel** (WTO, UNCTAD m.fl.): Skal den internasjonale handelen liberaliserast? Kva skal vere reglane for internasjonal handel og for kva produkt og tenester? Kordan blir fordelar og ulemper fordelt mellom landa eller grupper av land? Kordan skal fattige land kunne klare seg betre i verdshandelen?

■ **teknisk bistand** (IATA, WHO, Verdsbanken m.fl.): Kordan kan ein etablere internasjonale databasar og andre ressursbankar med viktig informasjon for verdas land? Kor i verda finn vi livsstilssjukdommar, og kva med smittsame sjukdommar? Kordan gjennomfører eit fattig land vaksinasjonsprogram? Kordan skal ein gjøre det enklare å kommunisere og reise på tvers av landegrensar?

■ **miljø, naturressurser og energi** (UNEP, IPCC): Kordan skal ein fremme berekraftig handel? Kordan utviklar forureininga seg i ulike delar av verda? Bruker vi jorda vår, vatnet vårt, havet vårt eller skogane våre på ein god måte? Kordan skal vi registrere utviklinga? Kordan skal vi fordele børa med å rette opp miljødelegingar?

Spørsmåla over er bare ein brøkdell av det FN arbeider med på området økonomisk og sosial utvikling. Ein meir fullstendig oversikt kan ein finne på FN's nettstad, sjå www.un.org/esa/sub-index/hier.htm

Alle arbeidsoppgåver og nettadresser: www.nupi.no/pubfelles/hhd/arb.html

FNs høgkommissær for flyktningar (UNHCR) driv eit omfattande arbeid for flyktningar, mellom anna frå Afghanistan, som i denne leiren.

Kjelde: unhcr.ch

Kva for organisasjonar står bak forkortingane på FN-organisasjonane som er nemnde på denne sida?

Ivar Windheim
er redaktør for
Hvor hender det?

FN-verksemnda

FN deler sjølv verksemnda i organisasjonen (inkludert under- og særorganisasjonar) i arbeid for:

■ **Internasjonal fred og tryggleik** – konfliktforebygging, fredsaksjonar, fredsskaping, nedrustning osv.

■ **Økonomisk og sosial utvikling** – samordning av bistand, handel, utvikling av jordbruk og industri, rettar på arbeidsmarknaden, sosiale standardar, utdanning, helse, kamp mot kriminalitet, berekraftig utvikling osv.

■ **Menneskerettar** – økonomiske og sosiale rettar, politiske og sivile rettar osv.

■ **Humanitær bistand** – naudhjelp, flyktningar osv.

■ **Internasjonal rett** – fredeleg konfliktløsning ut frå internasjonale avtaler, utvikling av internasjonal rett innanfor handel, miljø og på andre felt, terrorisme osv.