

Innst. S. nr. 178

(1999-2000)

Innstilling fra utenrikskomiteen om Noregs deltaking i den 54. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av FNs 53. generalforsamling

St.meld. nr. 29 (1999-2000)

Til Stortinget

Samandrag

Meldinga gjer greie for hovudsakene som vart drøfta under FNs 54. ordinære generalforsamling og dei vidareførte sesjonane av FNs 53. generalforsamling. Som vedlegg til meldinga følgjer m.a. statsministeren sitt innlegg i hovuddebatten, oversikt over FN sine medlemsland og bidragsskalaen, programbudsjettet for 2000-2001 og Noregs innlegg under den 54. generalforsamlinga.

Haustsesjonen av FNs 54. generalforsamling var prega av brytningar og tillaup til nord-sør-polarisering i drøftingane av dei viktige spørsmåla på sentrale område som fred og tryggleik, utvikling, menneskerettar og humanitære spørsmål. Generalforsamlinga må dessutan sjåast på bakgrunn av Tryggingrådet si handsaming av Kosovo-krisa og den debatten som følgde etter at NATO greip inn.

Generalsekretær Kofi Annan la i innlegget sitt i generaldebatten vekt på problemstillinga menneskeleg tryggleik og intervensjon i lys av utviklinga og dei valdelege konfliktane i dei siste åra. Ut frå eit ønske om å styrkje FNs relevans i høve til menneskeskapte konflikhtar stilte han spørsmål om suverenitetsomgrepet, stilt opp mot humanitære omsyn og menneskerettar. Hovudbodskapen var at grenser og nasjonal suverenitet ikkje kan legitimere brotsverk mot menneska, dersom Tryggingrådet og medlemslanda er medvetne ansvaret sitt etter FN-pakta.

Generalsekretæren sitt innlegg utløyste ein viktig, men vanskeleg debatt om suverenitet, humanitær intervensjon og menneskerettar. Ei rekkje land har store reservasjonar til det dei oppfattar som ny vektlegging i spørsmålet om den grunnleggjande balansen i FN-pakta mellom statane sin suverenitet og sine suverene rettार, slik dei er nedfelte i FN-pakta artikkel 2.7, og dei andre pliktene i pakta, utanom kapittel VII. Det kom

klart fram at ei rekkje utviklingsland ønskte å markere avstand til generalsekretæren si tese om humanitær intervensjon og å stadfeste prinsippet om suverenitet i så mange samanhengar som mogleg.

Det utvikla seg ei polarisering under generalforsamlinga i spørsmål som globalisering og retten til utvikling. I handelsspørsmål er det liten tvil om at utfallet av WTO sitt Seattle-møte vart oppfatta som ei styrking av utviklingslanda sine posisjonar, noko som òg spegla seg i globaliseringsdrøftingane. Godt styresett som ein grunnleggjande føresetnad for ein vellukka utviklingspolitikk møtte sterkare motstand fra G77 (utviklingslanda) enn i tidlegare år.

Reformarbeidet var prega av stillstand, delvis som følgje av ein viss reformtrøytte i organisasjonen og delvis ut frå dei sentrale utviklingslanda sin motstand mot reformer som kan oppfattast som svekking av påverknaden deira. Debatten i generalforsamlinga om reform av Tryggingrådet, over to dagar i slutten av sesjonen, gav ikkje noko nytt i eit broket bilete av interesser og motinteresser. Det synest å vere eit fleirtal for ei reform, men det er vanskeleg å peike på ein formel som kan ha noko von om å oppnå det naudsynte to tredels fleirtal i forsamlinga.

FNs finansielle problem vara ved, sjølv om likviditetssituasjonen er betre enn på fleire år.

Budsjetthandsaminga var uvanleg vanskeleg, og drøftingane i budsjettkomiteen var prega av sterk usemje, særleg mellom industrilanda og mange utviklingsland om framlegg som gjekk på reformer og effektivisering. Det syntest òg klart at det dårlege klimaet i andre komitear påverka drøftingane om administrative og finansielle spørsmål.

Gledeleg var det likevel at finansieringa av dei fredstryggjande operasjonane i Kosovo, Aust-Timor og Sierra Leone og finansieringa av krigsforbrytardom-

stolane gjekk effektivt og raskt. Desse løyvingssakene viste at det er mogleg å få til konsensus i viktige saker.

Interessant og positivt var det òg at Rådets humanitære dagsorden vart monaleg utvida, til dømes med spørsmål om sivile i væpna konflikt, barn i væpna konflikt, mineproblematikken og handvåpen.

Noregs kandidatur til ein plass i Tryggingrådet for perioden 2001-2002 er ei høgt prioritert sak for Regjeringa. Utgangspunktet for kandidaturet er Noregs breie engasjement i FN og i internasjonalt samarbeid generelt, og særleg i høve til fred, tryggleik og utvikling. Det vart under generalforsamlinga lagd stor vekt på ei aktiv profilering av Noregs politikk i alle relevante saker. Frå norsk side søkte ein òg, på grunnlag av den generelle politikken vår, å medverke til kompromiss i ei rekkje vanskelege saker som under denne sesjonen var prega av polarisering særleg mellom nord og sør. Det er Regjeringa si vurdering at ein på denne måten òg medverka til å styrkje kandidaturet til Tryggingrådet.

Det gode nordiske samarbeidet vart vidareført under den 54. generalforsamlinga. Danmark, Sverige og Finlands EU-medlemskap legg likevel viktige føringar på desse landa. EU har vorte ei stadig meir sentral gruppe i FN-samarbeidet og opptre med omsamde handlingar og talar med ei røyst. Det nordiske samarbeidet får dermed meir karakter av tette samråd og informasjonsutveksling frå sak til sak enn framføring av felles standpunkt.

Utviklinga har gjort EU til ein sentral politisk aktør og forhandlingspartner. EU er i dag saman med gruppa for utviklingsland (G77) den viktigaste grupperinga i FN. EUs posisjon vert òg styrkt ved at dei assosierte landa i Sentral- og Aust-Europa samla følgjer EU i dei fleste spørsmåla.

Dei faste medlemmene av Tryggingrådet, USA, Storbritannia, Frankrike, Russland og Kina, spelar i kraft av sin posisjon der alltid ei viktig rolle i FN's andre organ. Kina har ein sentral posisjon blant utviklingslanda og opererer både innanfor og utanfor G77. Russland legg mykje prestisje og ressursar i Tryggingrådsarbeidet og søker aktivt å gjere innverknaden sin gjeldande i dei andre organa.

G77 valde under denne generalforsamlinga ei meir markert konfrontasjonsline enn tidlegare i høve til omstridde spørsmål som godt styresett, økonomisk omstrukturering, globalisering, utviklingsfinansiering, retten til utvikling og ikkje minst humanitære spørsmål og menneskerettsspørsmål. Dette gjorde drøftingane om ei rekkje sentrale saker vanskelege. Samtidig er det òg innan gruppa av utviklingsland eit breitt spekter av synspunkt som gjer det mogleg å søkje eit konstruktivt samarbeid på tvers av grupperingane frå sak til sak.

Det framgår av meldinga at handsaminga av nedrustingssakene under den 54. generalforsamlinga var prega av stor pessimisme. Dette spegla klårt ei internasjonal utvikling med fleire tilbakeslag på områda rustingskontroll, nedrusting og ikkje-spreiing av masseødeleggingsvåpen. Den kjernefysiske opprustinga i

Sør-Asia, det amerikanske Senatet sitt nei til ratifikasjon av prøvestansavtalen og manglande resultat med omsyn til styrking av prøvestansavtalen var mellom dei sakene som medverka til ein lite konstruktiv atmosfære for nedrustingsarbeidet under generalforsamlinga.

Kva gjeld regionale konflikhtar omtalar meldinga Midt-Austen, Irak, Afrika, Balkan og Aust-Timor, og handsaminga av desse under generalforsamlinga.

Når det gjeld dei fredstryggjande operasjonane seier meldinga at Noreg pr. 31. desember 1999 deltok i sju av FN's 17 operasjonar, med 20 militære offiserar i fem operasjonar og med 25 polititeneestemenn i fem operasjonar. Dei samla utgiftene til FN's fredstryggjande operasjonar er for 1999 kostnadsrekna til om lag USD 1,3 mrd., ein auke på om lag USD 400 mill. frå 1998.

I handsaminga av økonomiske og sosiale saker var gjeld, globalisering, handel og utvikling samt førebuingane til høgnivåmøtet om finansiering av utvikling i 2001 sentrale spørsmål. Det viste seg å vere vanskelegare å semjast om resolusjonane i år enn tidlegare år. Det var stor usemje i utviklingslandsgruppa og mellom utviklingsland og industriland, særleg om globalisering og finansiering av utvikling.

Generalforsamlinga si drøfting av miljø- og ressurs-spørsmål vart særleg knytt til diskusjonen av eit russisk resolusjonsutkast om styrkt samordning mellom miljøkonvensjonane. Til liks med føregåande år vart dette temaet svært omstridd grunna stor motstand frå utviklingslanda mot dei føreslegne tiltaka.

Handsaminga av menneskerettsspørsmål under den 54. generalforsamlinga vart sterkt prega av EUs resolusjonsframlegg om dødsstraff og saker som den militære aksjonen i Kosovo, Tryggingrådet si handsaming av Irak, menneskerettssendelag til Aust-Timor, samt generalsekretærens tale om mellom anna humanitær intervensjon og nasjonal suverenitet. Desse sakene medverka til ei forsterking av dei motsetningane ein normalt finn i debatten om menneskerettar. Det vanskelege samarbeidsklimaet førte òg til store problem med resolusjonar utanom dødsstrafferesolusjonen, mellom andre om åtferdskodeks for demokrati, om retten til utvikling, om kulturelt mangfald og om globalisering.

I Noregs hovudinnlegg i 3. komité om menneskerettar la ein vekt på verdien av fattigdomslindring og fremjing av dei økonomiske, sosiale og kulturelle rettene i tillegg til dei sivile og politiske. Det nasjonale arbeidet med menneskerettar vart presentert.

Forhandlingane om dei humanitære resolusjonane vart i år gjennomgåande vanskelegare enn tidlegare. Særleg vanskeleg var det å oppnå semje om resolusjonen om tryggleik for humanitært personell og FN-personell. Vanskane kan mellom andre sporast attende til det breiare temaet i årets generalforsamling om "humanitær intervensjon" og debatten i Tryggingrådet på grunnlag av generalsekretærens rapport om vern av sivile i væpna konflikt. Somme utviklingsland var på denne bakgrunnen særleg opptekne av å sikre tydelege

referansar til nasjonal suverenitet og kvalifisere tilvisingane til sikker og uhindra tilgang for humanitær bistand i resolusjonane.

Høgdepunktet under handsaminga av kvinnespørsmål var vedtakinga av ein frivillig protokoll til Kvinnekonvensjonen. Protokollen opnar for individuelle klager til Kvinnekomiteen og gjev rett til eigen undersøkingsprosedyre. Han er eit absolutt framsteg i arbeidet med å fremje og verne kvinnene sine menneskerettar. Noreg var mellom dei første landa som skreiv under protokollen.

FNs økonomiske situasjon ved utgangen av 1999 var betre enn tidlegare ettersom FN for første gong på fleire år hadde positiv likviditet på det regulære budsjettet. Dette kjem av at USA betalte inn USD 731 mill. til FN i 1999. Men medlemslanda skuldar enno FN over USD 2 mrd., og av dette skuldar USD 1,94 mrd. til fredsstryggjande operasjonar. Generalforsamlinga vedtok eit budsjett for 2000-2001 på USD 2 536 mrd.

I omtalen av juridiske spørsmål vart det framheva at respekt for folkeretten og den internasjonale rettsordenen er grunnleggjande føresetnader i FN-pakta og i FNs institusjonelle system. Markeringa av avslutninga av FNs folkerettstiår (1990-1999) demonstrerte fornya vektlegging av verdien av folkeretten for å halde ved lag internasjonal fred og tryggleik, utvikling av fredelige relasjonar mellom statar og sikring av rammevilkår for menneskerettane og dei grunnleggjande fridomane. Skipinga av to internasjonale ad hoc-straffedomstolar for krigsbrottsverk og brotsverk mot menneska, samt vedtakinga av statuttane for Den internasjonale straffedomstolen (Roma-vedtektene), inneber store framsteg når det gjeld styrking av folkeretten gjennom internasjonal institusjonsbygging. Vidare har ein i folkerettstiåret fått skipa ein eigen havrettsdomstol, som ein del av det institusjonelle systemet under FNs havrettskonvensjon (HRK) av 1982. Ei styrking og utvikling av HRKs system som den overordna rettslege ramma for tiltak i marin sektor vil vere eit hovudomsyn frå norsk side også i det vidare arbeidet med havrettsspørsmål.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, Kjell Engebretsen, Gerd Johnsen, Marit Nybakk, Hill-Marta Solberg og Tom Thoresen, fra Fremskrittspartiet, Dag Danielsen og Fridtjof Frank Gundersen, fra Kristelig Folkeparti, Kjell Magne Bondevik og lederen Einar Steensnæs, fra Høyre, Jan Petersen og Siri Frost Sterri, fra Senterpartiet, Johan J. Jakobsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Lisbet Rugtvedt, og fra Venstre, Lars Sponheim, mener meldingen gir en god gjennomgang av de viktigste sakene som ble drøftet i FNs 54. ordinære generalforsamling. Komiteen registrerer at det har vært arbeidet aktivt for å promotere Norges kandidater til

Sikkerhetsrådet i perioden 2001-2002. Komiteen har merket seg at i det norske innlegget i generaldebatten gikk statsministeren inn for å styrke FN-systemet og at dette er et felles ansvar for medlemslandene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil understreke betydningen av at FN vektlegger fattigdomsbekjempelse, og at det er behov for å se utvikling i en sammenheng. Det vil si at skole og helse, godt styresett, næringsinvesteringer, markedsadgang for u-landenes produkter og gjeldslette må sees som ulike deler av en helhetlig utviklingsprosess. Flertallet vil i den forbindelse fremme forslaget om en UN resident coordinator, som har vært en viktig del av reformarbeidet. Flertallet vil videre vise til Verdensbankens initiativ om Comprehensive Development Cooperation.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at FNs form for fattigdomsbekjempelse er kostbar og lite effektiv, og at u-landenes økonomiske og politiske system og manglende frihandel er de sentrale årsakene til deres fattigdom.

Komiteen vil uttrykke bekymring over den økende polariseringen mellom i-land og 77-landsgruppen knyttet til globalisering, markedsadgang og ulike former for kondisjonalitet, en utfordring for både FN-systemet og WTO framover.

Komiteen har videre merket seg at de to store toneangivende gruppene i FN i perioden har vært EU og 77-landsgruppen.

Komiteen registrerer at regionale konflikter, menneskerettighetsspørsmål og fredsbevarende operasjoner har hatt en stor plass i FNs 54. generalforsamling. Komiteen mener dette er områder som bør få en større oppmerksomhet i FN-systemet i kommende år. Komiteen vil vise til at av 101 væpnede konflikter mellom 1989-96 var bare 6 mellom stater. De resterende var konflikter innenfor nasjonalstatens grenser i ulike former. Nærmere 50 pst. av verdens 30 mill. flyktninger er internt fordrevne i eget land. Komiteen vil understreke generalsekretær Kofi Annans innlegg om behovet for forebyggende tiltak innen FN. Komiteen vil i den forbindelse vektlegge samarbeid med ulike regionale organisasjoner.

Komiteen tar til etterretning at New Agenda Coalition initiativet om atomvåpennedrustning ble vedtatt, og at Norge valgte å avstå fra å stemme.

Komiteen tar videre til etterretning at Norge var medforslagsstiller til en resolusjon om ulovlig handel med håndvåpen.

Komiteen vil vise til at masseproduserte håndvåpen i dag dreper langt flere mennesker enn de tyngre våpen som tradisjonelt anvendes ved militære trefninger.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil vise til at det er et stort behov

for å arbeide videre med kvinnerelaterte spørsmål som en del av FNs utviklingsarbeid. Vold mot kvinner og feminisering av fattigdomsutviklingen er viktige utfordringer for FN-systemet framover.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det også er et stort behov for å arbeide med spørsmål relatert til barn, syke og flyktninger og ser ingen grunn til å fremheve akkurat kvinner.

Komiteen har merket seg at fra 5. juni til 9. juni i år blir en spesialsesjon om arbeidet med kvinnespørsmål etter Kvinnekonferansen i Beijing og iverksetting av Nairobigstrategiene for å fremme kvinnes interesser.

Komiteen slutter seg for øvrig til Regjeringens vurdering av FNs 54. generalforsamling.

Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 29 (1999-2000) - om Noregs deltaking i den 54. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av FNs 53. generalforsamling - vedlegges protokollen.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 10. mai 2000

Einar Steensnæs
leder

Marit Nybakk
ordfører

Haakon Blankenborg
sekretær