

# Regeringens skrivelse

## 2002/03:83

Sverige i Förenta nationerna

Skr.

2002/03:83

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Harpsund den 6 mars 2003

*Göran Persson*

*Anna Lindh*  
(Utrikesdepartementet)

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för Förenta nationernas verksamhet och olika aspekter på svensk FN-politik under åren 2000/2002. I inledningsavsnittet sammanfattas några huvudlinjer i hur regeringen ser på FN och Sveriges medlemskap i organisationen och vad den vill göra för att stärka FN och möjligheterna för global säkerhet och samarbete. Därefter följer en redovisning av Sveriges agerande och viktiga frågor i FN:s verksamhet, såsom fred och säkerhet, konfliktförebyggande, nedrustning, humanitära frågor, ekonomiska, och sociala frågor, utvecklingssamarbete, terrorism och mänskliga rättigheter. Vidare behandlas det pågående reformarbetet i FN. I avslutningen redovisas ett antal frågor som regeringen anser vara av särskild betydelse i det fortsatta FN-arbetet.

1	FN under 2000 – 2002.....	3
2	Fred och säkerhet.....	5
3	Konfliktförebyggande verksamhet.....	9
4	Nedrustning.....	10
5	Humanitära frågor.....	12
6	Ekonomiska, sociala och miljömässiga frågor.....	14
7	Utvecklingssamarbete.....	20
8	Terrorism.....	22
9	Rättssäkerhet och sanktioner.....	24
10	Mänskliga rättigheter.....	26
11	Folkrätt.....	28
12	Reformer.....	29
13	FN:s finanser.....	31
14	FN inför framtiden.....	33

Bilaga 1 Svenskt deltagande i FN-ledda fredsfrämjande insatser.....34

Bilaga 2 Lista över förkortningar..... 36

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde.....37

## 1 FN under 2000-2002

Den internationella politiska utvecklingen har i vissa avseenden varit hoppningivande de senaste åren. Antalet mellanstatliga krig har minskat och millenniedeklarationens mål har stakat ut en gemensam väg för global utveckling och fattigdomsbekämpning. Möjligheterna för internationell samverkan har ökat, och mänskliga rättigheter och individens säkerhet har kommit i fokus som gemensamma angelägenheter. Samtidigt måste allvarliga konflikter och andra oroande frågor hanteras som ställer FN och det internationella samfundet inför stora utmaningar. Arbetet i FN:s säkerhetsråd har dominerats, och fortsätter att domineras, av Irakkonflikten. Frågan är komplex och spänner över många fält; nedrustning, icke-spridning, regional säkerhet och global stabilitet. Ett globalt terroristhot lever i hög grad kvar, krisen i Mellanöstern har fördjupats, och inomstatliga konflikter, övergrepp och etnisk rensning har skapat stort humanitärt lidande. Hotet från kärnvapen och andra massförstörelsevapen är långt ifrån borta. Risken för spridning består. Det finns farhågor för en ny rustningsspiral.

I en tid av global ekonomi, information och rörlighet ökar behovet av en gemensam värdegrund. FN står som garant för att rätt skall gå före makt i världspolitiken. Säkerhetsrådet är kärnan i den internationella säkerhetsordningen. FN:s medlemmar har ett gemensamt ansvar att tillförsäkra världsorganisationen den ställning och de resurser som krävs för att FN skall kunna upprätthålla det övergripande ansvaret för internationell fred och säkerhet i en ny tid. FN har under de senaste åren spelat en viktig roll i bl a Afghanistan, Sierra Leone, Östtimor och Irak.

I det globala perspektivet är Sveriges starka stöd till FN det kanske främsta uttrycket för våra ansträngningar att värna internationell fred, säkerhet och utveckling. FN är unikt eftersom det är den enda organisation som har nästan alla världens länder som medlemmar. Endast FN har den bredd som krävs för den globala säkerheten. Det gör det till ett outhärligt forum och till en outhärlig normgivare.

FN:s säkerhetsråd har det primära ansvaret för att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Fredsfrämjande insatser har blivit allt mer komplexa. Många av dagens konflikter kräver insatser med en rad olika komponenter. Sverige har successivt ökat sin förmåga att delta i komplexa insatser både civilt och militärt.

FN har agerat slagkraftigt och snabbt efter terroristdåden den 11 september 2001. FN utgör idag det främsta forumet för terroristbekämpning. Säkerhetsrådet har lagt en folkrättslig grund för det internationella samfundet att bekämpa internationell terrorism.

Detta innefattar även användande av tvångsåtgärder genom hänvisningen till FN-stadgans kapitel VII i resolution 1373 samt genom förklaringen i resolution 1377 att internationell terrorism utgör ett av de värsta hoten mot internationell fred och säkerhet. Regeringens inställning är att alla åtgärder i kampen mot terrorism måste ske i enlighet med internationell lag, samt att det är viktigt att fortsatt fokusera på att främja god samhällsstyrning samt demokratisk, ekonomisk och social utveckling.

Det är för den svenska regeringen angeläget att säkerställa att kampen mot terrorism bedrivs under ett iakttagande av rättssäkerheten, dvs med bibehållen respekt för mänskliga rättigheter. Samtidigt får FN:s säkerhetsråds och EU:s förmåga att agera snabbt och effektivt mot terroristhot inte undergrävas. Kärnfrågan innebär således att kunna kombinera snabba och effektiva beslut av FN och EU med att upprätthålla respekten för individens rättssäkerhet.

Främjandet av de mänskliga rättigheterna är en prioriterad fråga inom den svenska utrikespolitiken. Sverige deltar aktivt i behandlingen av frågor om mänskliga rättigheter i FN:s generalförsamling och i kommissionen för mänskliga rättigheter. På basis av en samsyn sker en nära samordning inom EU där ett gemensamt uppträdande eftersträvas i de flesta frågor.

Under det svenska ordförandeskapet i Europeiska Unionen togs viktiga steg mot ett fördjupat samarbete mellan EU:s framväxande krishanteringsinstrument och FN. Genom att EU gradvis bygger upp sin operativa kapacitet gagnas även FN, samtidigt som EU kan dra nytta av FN:s långvariga erfarenheter på det fredsbevarande området. Det svenska Mano River Union-uppdraget är ett konkret exempel på en EU-aktivitet som bedrivs i nära samverkan med FN. De nya erfarenheterna och kunskaperna från ordförandeskapet kommer att vara till stor nytta för Sverige i vårt framtida arbete för ett fortsatt aktivt FN – EU samarbete.

Millennietoppmötet i New York 2000 var en milstolpe för FN. Världens stats- och regeringschefer kom då överens om den så kallade Millenniedeklarationen. I deklarationen ges klara riktlinjer för hur FN ska anpassas till det nya århundradets krav. Den etablerade också gemensamma utvecklingsmål för världssamfundet. Dessa mål sammanfattade i mångt och mycket resultaten av FN:s stora världskonferenser under 90-talet. Hållpunkterna för denna dagordning är också de överenskommelser som träffades på världskonferensen om utvecklingsfinansiering i Monterrey i Mexico i mars 2002 och på världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg i september 2002.

Millenniedeklarationens mål konkretiserades 2001 i åtta kvantifierbara utvecklingsmål - de så kallade millennieutvecklingsmålen. Det

övergripande målet är att fram till år 2015 ha halverat den andel människor som lever i absolut fattigdom. Skr.2002/03:83

Arbetet att stärka och modernisera FN har fortsatt och framsteg kan noteras. Arbetet med reformeringen av FN förs på flera plan och i huvudsak inom tre olika områden: reformeringen av sekretariatet, reformeringen av säkerhetsrådet och revitaliseringen av generalförsamlingen. Den svenska regeringen har verkat aktivt i samtliga dessa reformfrågor. Regeringens uppfattning är att säkerhetsrådet bör utökas, så att det bättre speglar FN:s nuvarande medlemskrets.

Det är viktigt att fortsatt utveckla FN:s samarbete med regionala och subregionala organ, enskilda länder och frivilligorganisationer och att inte ha orimligt höga förväntningar på vad FN ensamt kan åstadkomma. Men det är samtidigt nödvändigt att slå vakt om den enda globala organisationen, med idag 191 medlemsstater sedan Schweiz och Östtimor blev invalda hösten 2002, liksom dess fortsatta effektivitet och trovärdighet. Medlemsstaterna måste ge tillräckligt politiskt och finansiellt stöd för att FN skall kunna utföra de uppgifter de ålägger organisationen.

## 2 Fred och säkerhet

FN:s säkerhetsråd har det primära ansvaret för att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Detta visar inte minst konflikten med Irak, som under senare delen av år 2002 dominerat säkerhetsrådets agenda och som genom sin komplexitet ställt FN-systemet inför stora utmaningar. Primärt handlar FN:s resolutioner om nedrustningen av Iraks massförstörelsevapen, men orsaken till att dessa krav ställs grundar sig på Iraks invasion av Kuwait, och FN:s bedömning, manifesterad i ett trettiotal resolutioner sedan 1990, att Irak måste avrustas för att bibehålla en regional säkerhet och global stabilitet.

Fredsfrämjande insatser har blivit allt mer komplexa, och spänner idag över ett brett spektrum av fredsbevarande insatser. Man kan också betrakta "peace enforcement", tvångsåtgärder eller fredsframtvingande åtgärder, som en speciell del av detta spektrum, där sanktioner, hot om våld eller våld beslutat av FN:s säkerhetsråd kommer till användning. Många av dagens konflikter kräver insatser med en rad olika komponenter. Det kan inkludera allt från institutionellt bistånd i syfte att bygga upp en fungerande demokratisk rättsstat, via konfliktlösning, försoning, och förtroendeskapande åtgärder till traditionell fredsövervakning. Sverige har successivt ökat sin förmåga att delta i komplexa insatser både civilt och militärt.

Många av de fredsbevarande insatserna bedrivs idag i samverkan mellan militära och civila resurser, och de civila komponenterna i fredsfrämjande insatser har successivt ökat i omfattning. Insatser med civilpolis och stöd för återuppbyggnad av ett fungerande rättsväsende spelar en allt viktigare roll i dagens insatser och initiativ har tagits såväl inom både FN, OSSE och EU som nationellt för att utveckla denna kapacitet. EUs medlemsstater har åtagit sig att senast år 2003 kunna bidra med upp till 5000 poliser för internationella krishanterings- och konfliktförebyggande insatser.

Uppbyggnad av en civil administration är ett område som fått en alltmer framträdande roll. Avsaknaden av en fungerande och demokratiskt kontrollerad rättsapparat utgör ett hinder för möjligheterna att skapa ett fungerande samhälle, och leder i många fall till allvarliga brott mot de mänskliga rättigheterna.

Ett annat område som utvecklats under de senaste åren är DD&R-insatser, vilket står för Demobilisation, Disarmament och Reintegration. DD&R innebär att insatser görs för att avväpna och återintegrera de stridande parterna i en konflikt i det civila samhället i syfte att skapa en hållbar fred.

Också genderfrågorna har fått allt mer uppmärksamhet, och stora nationella ansträngningar görs nu för att integrera kvinnor i den fredsbevarande och samhällsbyggande verksamheten på alla nivåer. En grundförutsättning för att lyckas med återuppbyggnaden av det civila samhället är att även den kvinnliga delen av befolkningen är delaktig i processen. År 2000 antog säkerhetsrådet resolution 1325, i vilken vikten av att genderperspektivet beaktas i all fredsbevarande verksamhet slås fast. Bland annat diskuteras möjligheten att integrera ett genderperspektiv i mandaten för de fredsbevarande operationerna, tillsätta en genderrådgivare inom DPKO, och att etablera genderkontor i fältmissionerna.

För att förbättra FN:s förmåga att genomföra fredsbevarande operationer tog generalsekreteraren initiativ till den s.k. Brahimirapporten som publicerades år 2000. Brahimirapporten betonade behovet av att öka FN:s snabbinsatskapacitet, vikten av robusta Rules of Engagement (RoE) och tydliga mandat samt vikten av regelbundna konsultationer mellan truppbidragarländer och säkerhetsrådet. Vidare rekommenderades att redan på ett tidigt stadium involvera alla berörda avdelningar inom FN för att få ett helhetsgrepp om operationens alla aspekter. Rapporten underströk även behovet av säkrare finansiering för missionerna samt av personella förstärkningar av FN-sekretariatet.

Sedan rapporten presenterades har sekretariatets avdelning för fredsbevarande operationer (DPKO) fått en ordentlig ökning av sin personal och därmed en förstärkt förmåga att planera och leda de

fredsbevarande operationerna. FN administrerar idag fredsbevarande insatser som sammanlagt engagerar drygt 55 000 män och kvinnor. Skr.2002/03:83

En utestående fråga för generalsekreteraren är det faktum att de flesta industrialiserade länder successivt dragit bort sina fredsbevarande förband från FN:s verksamhet. Anledningen har framförallt varit att dessa länders resurser i stället utnyttjats i annan regional fredsfrämjande verksamhet, såsom de NATO-ledda insatserna på Balkan och operationerna i Afghanistan. Dessa fredsframtvigande insatser, som bl. a. kräver samordning av armé, marin och flygstridskrafter har genomförts av NATO, med medverkan av partnerländer, under FN-mandat. Operationerna (IFOR), SFOR, KFOR samt OAF( Operation Allied Fox i Makedonien) har tagit mycket stora delar av de europeiska militära resurserna i anspråk. Resultatet av denna utveckling har blivit att det nu är u-länder som står för de största truppbidragen till FN:s operationer.

## **2.1 Fredsfrämjande insatser**

Sedan FN:s första fredsbevarande mission år 1948 har Sverige bidragit med personal. Drygt 90 000 svenskar beräknas genom åren ha deltagit i fredsfrämjande insatser. Våren 2003 pågår 14 olika FN-insatser i olika delar av världen, och Sverige deltar med militärobservatörer och civilpolis i 13 av dessa ( se bilaga). Huvuddelen av det svenska deltagandet med trupp i internationella fredsfrämjande insatser har de senaste åren koncentrerats till Balkan. Sverige bidrar även med personal till ISAF (International Security Assistance Force) i Afghanistan sedan årsskiftet 2001/02. Sverige bidrar med civilpolisinsatser i ökande utsträckning, och har för närvarande en resurs om 150 poliser som är redo att skickas ut i internationell tjänst.

Den grundläggande hållningen när det gäller det svenska engagemanget för fred och säkerhet är att Sverige bör ha beredskap för deltagande i olika typer av insatser samt eftersträva en bred geografiskt spridning. I takt med den ökade internationaliseringen har vikten av ett globalt engagemang som inte begränsas till vårt eget närområde ökat.

Brahimirapporten efterfrågar robusta Rules of Engagement, vilket innebär att FN-styrkor skall vara utrustade och övade för att bl.a. kunna hejda brott mot folkrätten och folkmord. Under senare år har de fredsfrämjande insatserna breddats från rena observatörsmissioner till fredsframtvigande insatser. Mandaten utformas alltmer mot kapitel VII-mandat. Sveriges Försvarsmakt anpassar sig därför för att ha beredskap för att delta i denna typ av insatser och inom ramen för befintliga finansiella anslag arbeta för att öka förmågan att med kort varsel ställa operativa insatsförband till förfogande för internationella fredsfrämjande operationer.

Brahimirappoten efterfrågar även snabbinsatskapacitet, dvs förmågan att kunna vara snabbt på plats efter ett fredsavtal. Sverige har tillsammans med övriga nordiska länderna varit drivande i arbetet med att förstärka FN:s snabbinsatsförmåga. Detta har bl. a skett genom etablerandet av SHIRBRIG (The Multinational Stand-by High Readiness Brigade for UN operations), som är en multinationell snabbinsatsstyrka avsedd för fredsbevarande - ej framtvingande - operationer med 11 medlemsländer. SHIRBRIG kan ställa ett brigadförband, inklusive ledningsresurser, till FN:s förfogande inom 30 dagar efter nationella beslut. Tanken är att SHIRBRIG ska vara insatt i högst sex månader, varpå en annan FN-styrka ska kunna ta över och vid behov kunna verka under lång tid. SHIRBRIG blev operativ för första gången i samband med deltagandet i UNMEE (Etiopien/Eritrea) november 2000 – juni 2001. Under denna insats deltog Sverige inte med förband, dock bidrog vi med stabsofficerer för ledning. Sverige har till SHIRBRIG och FN anmält bl a en mekaniserad bataljon, ett ingenjörskompani med am/minröjningsförmåga och ett militärpolis kompani. Dessa enheter är samtliga snabbinsatsförband.

Seminarie serien "Challenges of Peace Operations: Into the 21st Century" initierades 1997 och har sedan starten samordnats av ett sekretariat på Försvarshögskolan. Projektet gick vid årsskiftet in i sin andra fas och samordningen har sedan januari 2003 tagits över av Folke Bernadotteakademien. Syftet med Challenges-projektet är att bidra till en fördjupad diskussion om hanteringen av regionala konflikter samt att främja en ökad samordning mellan olika institutioner i en bred länderkrets. Fokus ligger på att söka kreativa lösningar på dagens utmaningar inom fredsfrämjande verksamhet. Projektet utgörs av en grupp suveräna partnerorganisationer som är ledande inom området.

Utrikesminister Anna Lindh överlämnade den 25 april 2002 en sammanfattande rapport över projektets första fas till FN:s generalsekreterare Kofi Annan. Projektets andra fas är tänkt att löpa under perioden 1 januari 2003 – 31 december 2005. Syftet är att konsolidera och fördjupa det internationella samarbetet kring fredsfrämjande, samt att utveckla och fokusera processen vidare för att generera kvalitativ forskning samt policy-rekommendationer.

## **2.2 EU och FN**

Vid toppmötet i Göteborg våren 2001 antogs gemensamma slutsatser om ett närmare samarbete mellan EU och FN. Här fastställdes att den framväxande kapaciteten inom unionen skulle utformas så att EU i framtiden kunde medverka i fredsoperationer inom ramen för FN:s övergripande ansvar för internationell fred och säkerhet. Målet är att EU:s framväxande kapacitet ska kunna erbjudas FN som en konkret resurs.



EU:s krishanteringsförmåga är redan operativ och i takt med att EU utvecklar sin kapacitet på såväl det civila som det militära området kommer sannolikt EU att kunna ta sig an allt mer avancerade insatser.

Det konkreta samarbetet mellan EU och FN har redan inletts genom att EU tog över ansvaret för EU:s polission, EUPM, i Bosnien den 1 januari 2003. Till styrkans uppgifter hör kapacitetsuppbyggnaden av den nationella polisstyrkan. Detta är den första fredsoperationen som helt och hållet genomförs i EU:s regi och kommer sannolikt att följas av många andra gemensamma EU och FN projekt.

För att EU ska kunna fortsätta spela en viktig roll internationellt är det viktigt att den fortsatta kapacitetsutvecklingen av EU:s säkerhets- och försvarspolitik (ESDP) inriktas mot att EU ska kunna stödja FN globalt. Det är också viktigt att Sverige och Försvarsmakten successivt utvecklar sin kapacitet inom detta område för att anpassa sig till framtidens utmaningar. Riksdagen har beslutat att den svenska försvarsmaktens förmåga till deltagande i internationella insatser skall öka. I försvarspropositionen (2001/02:10) anges att Försvarsmakten skall kunna medverka i såväl *fredsbevarande* som *fredsframtvingade* operationer i Europa och dess närhet.

### 3 Konfliktförebyggande verksamhet

Sverige har varit pådrivande i uppföljningen till det program för förebyggande av väpnade konflikter som antogs av Europeiska rådet i Göteborg 2001. Programmet innehåller konkreta åtgärder för hur EU skall förbättra sin förmåga att på ett mer effektivt och sammanhållet sätt förhindra väpnade konflikter, dvs arbeta med konfliktförebyggande verksamhet. Fortsatta ansträngningar har gjorts sedan dess för att genomföra programmet, bl.a. att genom att EU:s utrikesministrar i början av varje ordförandeskap gör en systematisk genomgång av potentiella riskområden och vid behov utarbetar förbyggande strategier för regioner och stater.

FN:s generalsekreterare har lyft fram konfliktförebyggande som en av fyra huvudprioriteringar för FN. Att medverka till att förebygga, förhindra och hejda väpnade konflikter utgör en viktig del av såväl Sveriges som EU:s utrikespolitik. Samarbetet inom konfliktförebyggande på regional nivå måste konsolideras, eftersom det i realiteten är på denna nivå det finns störst chans att förebygga konflikter. Efter terrorattentaten den 11 september 2001 har vikten av att förebygga konflikter fått ökad internationell uppmärksamhet. Det är nödvändigt att säkerställa gemensamma internationella ansträngningar på det konfliktförebyggande området för att kunna uppnå andra viktiga mål, som t.ex. vad gäller främjande av mänskliga rättigheter, stärkande av det civila samhället och bekämpning av terrorism. Samspelet mellan FN och

organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) visar flera konkreta exempel på hur en bra samverkan mellan FN och regionala organisationer kan byggas upp såväl i fält som mellan högkvarter. Skr.2002/03:83

I juni 2001 presenterade generalsekreteraren en rapport om förebyggande av väpnade konflikter. Han ger ett antal rekommendationer för hur konfliktförebyggande verksamhet kan genomföras i form av konkreta handlingar. I rapporten lyfter han fram det breda säkerhetsbegrepp som är fastslaget i FN-stadgan och framhåller att stadgan ger ett starkt mandat för konfliktförebyggande verksamhet. Vikten av samverkan mellan FN-systemets olika aktörer betonas kraftigt, likaså behovet av att introducera konfliktförebyggande insatser i FN:s utvecklingsprogram.

Sverige har av generalförsamlingens president blivit ombedd att åta sig uppdraget som s.k. befrämjare för att förhandla fram en resolution om konfliktförebyggande. Under juli 2002 ledde Sverige förhandlingarna i generalförsamlingen. Man kunde då inte enas om en resolution utan då församlingens 56:e möte avslutades i september 2002 antogs istället en procedurresolution. Därmed har generalförsamlingen beslutat att fortsätta behandlingen av generalsekreterarens rapport om konfliktförebyggande verksamhet under det 57:e mötet.

I augusti 2002 höll EU tillsammans med företrädare för bl.a. FN ett regionalt möte om konfliktförebyggande, "Partners in Prevention" i Helsingborg. Konferensen erbjöd ett första tillfälle för seniora företrädare för Europas regionala organisationer samt för FN att på ett systematiskt men informellt sätt diskutera gemensamma utmaningar och samarbetsmöjligheter i det konfliktförebyggande arbetet. Sverige kommer att verka för att slutsatserna från konferensen genomförs.

## 4 Nedrustning

FN:s arbete med nedrustning hänger nära samman med organisationens uppgift att upprätthålla internationell fred och säkerhet, en koppling som belyses särskilt starkt i fallet Irak. Det är av stor vikt att arbetet fortsätter och fördjupas.

Nedrustning utgör en av hörnstenarna i den svenska utrikespolitiken. Det långsiktiga målet är ett fullständigt avskaffande av massförstörelsevapen. Händelser under de senaste åren har påverkat nedrustningsarbetet både positivt och negativt. Positivt var bl.a. överenskommelsen från 2000 års översynskonferens för Ickespridningsavtalet (NPT) då kärnvapenstaterna gjorde ett otvetydigt åtagande att på sikt avveckla sina kärnvapenarsenaler. Bland de händelser som hade en negativ inverkan fanns bl.a. sammanbrottet av

förhandlingarna kring ett verifikationsprotokoll till konventionen som förbjuder biologiska och toxinvapen (BTWC). Skr.2002/03:83

I regeringens politik framhålls det nära sambandet mellan nedrustning och ickespridning, som är särskilt tydligt på kärnvapenområdet. Genom Ickespridningsavtalet har de fem erkända kärnvapenstaterna förbundit sig att inte sprida kärnvapen eller relaterad teknologi annat än i fredliga syften. Samtidigt har övriga stater förbundit sig att inte utveckla eller anskaffa kärnvapen. År 2000 ägde den femte översynskonferensen för avtalet rum i New York. Vid konferensen kunde parterna bl.a. anta en handlingsplan i tretton steg för kärnvapenedrustning. Sverige tillsammans med de övriga sex länderna (Brasilien, Egypten, Irland, Mexiko, Nya Zeeland och Sydafrika) i den s.k. Ny agendakoalitionen spelade en avgörande roll för detta resultat. Samma år lade Ny agenda-koalitionen fram en resolution i FN:s generalförsamlings utskott för nedrustningsfrågor (första utskottet). Resolutionen som byggde på överenskommelserna vid NPT-konferensen samma år åtnjöt stort stöd. År 2002 lade Ny agenda-koalitionen fram två resolutioner i första utskottet: en heltäckande resolution om kärnvapenedrustning och en om nedrustning av taktiska kärnvapen. Båda resolutionerna innehöll en rad åtgärder för att påskynda nedrustningen.

Provstoppsavtalet (CTBT) som förbjuder kärnvapenprovsprängningar har ännu inte kunnat träda i kraft och den amerikanska administrationen har förklarat att man dragit tillbaka sitt stöd för avtalet, något som Sverige har beklagat. Samtidigt saknas ratifikationer från ett antal länder vilket krävs för att avtalet skall kunna träda i kraft. Sverige, som är en stark förespråkare för avtalet, var en av tre stater som hösten 2001 stod som värd för ett seminarium om fördelarna med avtalet. Seminariet hölls i samband med genomförandet av en s.k. Artikel XIV-konferens om avtalets ikraftträdande.

Arbetet med att förstärka de konventioner som förbjuder biologiska och kemiska vapen har fortgått under perioden. Arbetet råkade emellertid ut för ett bakslag när förhandlingarna om ett verifikationsprotokoll för att stärka efterlevnaden av konventionen om förbud mot biologiska och toxinvapen bröt samman under översynskonferensen sommaren 2001. Vid översynskonferensen 2002 kunde parterna till konventionen dock enas om att fortsätta att diskutera hur konventionen kan förstärkas och det biologiska vapenhotet stävjas, trots att frågan om ett verifikationsprotokoll lagts på is.

Arbetet med att genomföra konventionen som förbjuder kemiska vapen (CWC) har förflutit väl. Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPWC) i Haag, som har till uppgift att kontrollera efterlevnad av konventionen, har under perioden fortsatt sitt verifikationsarbete genom kontinuerliga inspektioner. OPCW fick 2002 en ny generaldirektör. Under perioden har destruktionen av kemiska vapen i Ryssland tagit sin början. Sverige lägger stor vikt vid stärkandet av icke-spridningsavtalet

inför nästa översynskonferens 2005. Sverige innehade ordförandeskapet under första året i denna process. Skr.2002/03:83

Ottawakonventionen som förbjuder användning, lagring, produktion och överföring av truppminor har under perioden fått ökat stöd. Konventionen innehåller bl.a. bestämmelser om minröjning och stöd till minoffer och Sverige har bidragit med betydande belopp till framförallt de internationella organisationer som verkar inom områdena minröjning, stöd till minoffer och upplysningskampanjer om minfara.

Sverige presenterar varje år en resolution i FN:s generalförsamling om konventionen om särskilt inhumana vapen. Resolutionen har kunnat antas utan omröstning 2000, 2001 och 2002. Vid konventionens översynskonferens 2001 beslutades att utöka konventionens tillämplighet att även omfatta interna väpnade konflikter. Sverige ratificerade ändringen den 24 november 2002. Vid partsmötet 2002 beslutades att påbörja förhandlingar om reglering av vapen och ammunition som kan ge upphov till s.k. explosiva lämningar av krig och ge effekter liknande truppminornas.

För att bl.a. förbättra samordningen av det svenska agerandet avseende minhantering i olika internationella fora, inkl. FN, arbetade regeringen fram en samlad syn på minhantering som presenterades för riksdagen i maj 2002. Den samlade synen syftar till att beskriva och förklara inriktningen och målet med den svenska verksamheten inom området.

FN har på senare år kommit att ägna lätta vapen allt större uppmärksamhet. Medvetenheten kring den destabiliserande verkan som lätta vapen kan ha i konfliktregioner har också ökat. I takt med detta har också det internationella engagemanget förstärkts. I juli 2001 hölls en första FN-konferensen för att diskutera illegal handel med lätta vapen. Konferensen resulterade i en handlingsplan där alla stater åtar sig att genomföra en rad åtgärder på nationell, regional och global nivå. Handlingsplanen behandlar bl.a. vapenlagstiftning, exportkontroll, förstöring av vapen och internationellt samarbete.

EU har överlag spelat en framträdande roll i nedrustningsarbetet inom FN och har, med undantag av kärnvapenfrågorna, visat stor samstämmighet i arbetet inom generalförsamlingens första utskott.

## 5 Humanitära frågor

Den humanitära globala verksamheten har de senaste åren knutits allt närmare den säkerhetspolitiska dagordningen i takt med att denna har breddats. Tematiska frågor med tydlig civil/humanitär anknytning såsom exempelvis; barn i väpnade konflikter; kvinnor och fred; HIV/AIDS;

skydd av civila; förebyggande av väpnade konflikter; flyktingar och internflyktingar samt skydd av humanitär personal är exempel på att FN idag arbetar med ett bredare säkerhetsbegrepp som belyser de globala utmaningar som världssamfundet står inför. Säkerhetsrådets dagordning är idag bredare än någonsin.

Hotet mot mänsklig säkerhet har alltmer kommit att accepteras som ett hot också mot nationers säkerhet och fredlig mellanstatlig samexistens och omfattas därmed av säkerhetsrådets centrala mandat kring fred och säkerhet. Sverige betonar behovet av att finna bättre och effektivare skydds- och biståndsformer för de mest utsatta människorna. En av de frågor som Sverige drivit under de gångna två åren är frågan om internflyktingar - som måste ges bättre skydd. Arbetet med detta drivs bland annat inom ramen för ett av Sverige delfinansierat projekt i OCHA som är särskilt inrättat för arbete med internflyktingfrågor.

Sverige har verkat för att det humanitära segmentet i FN:s ekonomiska och sociala råd (ECOSOC) skall främja den internationella dialogen kring angelägna humanitära frågor med aktivare roll för u-landsgruppen. Med utgångspunkt i generalsekreterarens årliga rapport om humanitär samordning utgör ECOSOC en viktig vägvisare för OCHA och dess ledningsansvar för FN-systemets samordningsforum Inter Agency Standing Committee (IASC)

Sverige bidrar till OCHA:s budget som finansieras dels inom ramen för FN:s reguljära resurser och dels genom frivilliga bidrag. Trots åtstramningen i FN:s generella budgetutrymme menar Sverige att OCHA:s andel av den reguljära budgeten gradvis bör öka för att tydligare markera att FN:s humanitära ansvar har en universell prägel. Sverige är en av de största givarna till OCHA:s kärnbudget.

Sverige har givit starkt stöd till UNHCR:s verksamhet för skydd och bistånd till flyktingar och andra behövande. UNHCR har en viktig uppgift att, i samverkan med andra relevanta organisationer, söka finna varaktiga lösningar på flyktingproblematiken i första hand genom frivillig återflyttning under säkra förhållanden. Sverige har spelat en aktiv roll i arbetet inom UNHCR:s styrelse. Sverige har under 2001 och 2002 varit ordförande i UNHCR:s exekutivkommitté. Sverige har bidragit till arbetet med att formulera en strategi för UNHCR:s framtid "UNHCR 2004".

Sverige har även aktivt deltagit i de av UNHCR ledda internationella konsultationer som lett fram till en global agenda för stärkandet av internationella flyktingars skydd. UNHCR lider, trots omfattande budgetära nedskärningar och rationaliseringar, av en kraftigt underfinansierad verksamhetsbudget. Sverige är en av UNHCR:s största givare. Sverige ansvarade även för de nordiska ländernas räkning för två resolutioner om UNHCR under FN:s generalförsamling hösten 2002.

FN:s hjälporganisation för palestinaflyktingar (UNRWA) har med sin unika ställning i förhållande till de palestinska flyktingarna i mellanöstern en viktig roll i den rådande svåra situationen i regionen – främst den mycket svåra situationen i de ockuperade palestinska områdena. Sverige har verkat för att UNRWA skall få en mer förutsägbar, tillräcklig och stabil finansiering så att organisationen kan genomföra sitt mandat och möta de palestinska flyktingarnas grundläggande humanitära behov och därmed bidra till försöken att skapa stabilitet och fred i regionen. Sverige är en av de största bidragsgivarna till UNRWA.

## 6 Ekonomiska, sociala och miljömässiga frågor

Sedan förra FN-skrivelsen till riksdagen har FN:s medlemsländer enats om en gemensam dagordning för den ekonomiska, sociala och miljömässiga utvecklingen i världen. Hållpunkterna för denna dagordning är de överenskommelser som träffades i FN:s regi på millennietoppmötet i New York år 2000, på världskonferensen om utvecklingsfinansiering i Monterrey i Mexico i mars 2002 och på världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg i september 2002. Överenskommelsen i Doha 2001 om en ny förhandlingsrunda inom WTO:s ram, specialsessionerna i generalförsamlingen om gender, hiv/aids, boende och bosättning samt barn bör också nämnas i detta sammanhang, liksom det av FAO sammankallade Världslivsmedelstoppmötet fem år senare, i juni 2002.

Millennietoppmötet var en milstolpe för Förenta Nationerna. Världens stats- och regeringschefer kom då överens om den så kallade Millenniedeklarationen. I deklARATIONEN ges klara riktlinjer för hur FN ska anpassas till det nya århundradets krav. Den etablerade också gemensamma utvecklingsmål för världssamfundet. Dessa mål sammanfattade i mångt och mycket den samsyn om den globala utvecklingen som vuxit fram genom FN:s stora världskonferenser under 90-talet. Millenniedeklarationens målsättningar konkretiserades och tidsfästes ett år senare i de åtta så kallade millennieutvecklingsmålen. Det första målet är att fram till år 2015 ha halverat den andel människor som lever i absolut fattigdom. FN:s medlemsländer har åtagit sig att bidra till förverkligandet av millennieutvecklingsmålen.

I Monterrey antogs en deklARATION som tar ett samlat grepp om hur olika finansieringskällor, såväl offentliga som privata, måste samverka för att millennieutvecklingsmålen ska uppnås. Särskilt betydelsefullt var utvecklingsländernas erkännande av det egna ansvaret för sin utveckling, till exempel vad gäller att skapa ett gynnsamt klimat för mobilisering av inhemska resurser. För i-länderna innebär dokumentet krav på större resursöverföringar och ökad biståndseffektivitet, bland annat genom

harmonisering av givarprocedurer och avbindning av biståndet. Såväl EU som USA utfäste sig att öka sitt offentliga bistånd till u-länderna. Skr.2002/03:83

Genom världstoppmötet i Johannesburg har begreppet hållbar utveckling med dess tre dimensioner – ekonomiska, sociala och miljömässiga – blivit definitivt erkänt. Toppmötet bidrog till att mobilisera ny energi i arbetet med att genomföra Agenda 21. Handlingsprogrammet från Johannesburg berör stora delar av utvecklingssamarbetet och är ett viktigt komplement till millennieutvecklingsmålen. Till exempel överenskomms om tidsfästa mål vad gäller dricksvattenförsörjning och sanitet. Mötet i Johannesburg pekade också på den viktiga roll det civila samhället och näringslivet spelar för en hållbar utveckling. FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD) utgjorde den förberedande kommittén för världstoppmötet i Johannesburg 2002. Sverige verkar för att CSD får en central roll i uppföljningen och förverkligandet av såväl genomförandeplanen från Johannesburg som de partnerskapsinitiativ mellan regeringar, organisationer och företag som lanserades på toppmötet. Regeringen stödjer fortsatt det arbete med att förankra och vidareutveckla företagens sociala och miljömässiga ansvar som bedrivs av FN:s Global Compact-kontor i samarbete med ILO, UNEP, OHCHR och UNDP. En mer komplett redogörelse av konferensen görs i regeringens skrivelse till riksdagen om Johannesburg (Skr 2002/03:29).

FN:s främsta utmaning på utvecklingsområdet är idag att bidra till genomförandet av den överenskomna dagordningen. Fokus behöver skifta från normativt arbete på central nivå till det operativa arbetet i samarbetsländerna och uppföljning av de åtaganden som medlemsländerna gjort i ovan nämnda överenskommelser. Sverige är pådrivande, främst genom EU, för att FN:s uppföljning av världskonferenserna sker på ett integrerat sätt och inom befintliga organ.

## **6.1 Ekonomiska och handelsrelaterade frågor**

Monterrey och Johannesburgskonferenserna (liksom MUL-konferensen 2001), har inneburit en fortsatt rörelse i riktning mot förbättrad samstämmighet och kommunikation mellan WTO och FN-systemet. Kopplingarna mellan regelverken på handelsområdet och den bredare globala dagordningen för fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling har förstärkts. Fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling har blivit en del av den handelspolitiska agendan. Sverige har varit pådrivande i dessa strävanden då det ligger i linje med vår politik till exempel omskrivs detta i den så kallade Globkom, utredningen där svensk uppföljning av millenniedeklarationen behandlas.

Monterrey innehöll åtaganden om att underlätta investeringsflöden till u-länderna och att förbättra förutsättningarna för utvecklingsländer på handelsområdet, bland annat genom förbättrat marknadstillträde och

stärkt handelsrelaterat tekniskt bistånd. Monterrey resulterade också i Skr.2002/03:83 ömsesidiga åtaganden från i- och u-länder att bekämpa korruption.

Johannesburg erbjöd en möjlighet att behandla handelsfrågorna inom ramen för den framväxande globaliseringsdiskussionen. Handlingsplanen från Johannesburg innehåller bl.a. rekommendationer kring företagens ansvar, liksom att ILO:s arbete med den sociala dimensionen av globalisering ges fortsatt stöd. Handlingsplanen framhåller också att de internationella regelverken på handels- och miljöområdet bör vara ömsesidigt stödjande, samt att hållbar utveckling skall integreras i regionala handels- och samarbetsavtal.

Sverige arbetar aktivt inom UNCTAD, FN:s konferens om handel och utveckling, för att främja u-länders ekonomiska och handelspolitiska intressen i den pågående processen mot ökat handelsutbyte och en närmare integration av länderna i världsekonomin. Från svensk sida stödjer vi organisationens arbete genom finansiella bidrag till UNCTAD:s program för tekniskt bistånd, avseende motverkande av korruption och främjande av transparens och öppenhet i investeringssammanhang. Sverige bidrar även till UNCTAD:s program för kapacitetsuppbyggnad inför förhandlingar om investeringsavtal i WTO. Från svensk sida ser vi vidare positivt på UNCTAD:s arbete med att utforma s k Investment Guides avseende olika u-länder. Svenska finansiella bidrag utgår till UNCTAD-publikationen World Investment Report.

Sverige ser ITC (International Trade Centre) som ett bra instrument att stödja u-landsexportörers möjligheter att utnyttja marknadstillträdet till EU. ITC är ansvarigt för att tillsammans med UNCTAD och WTO genomföra JITAP-programmet (Joint Integrated Technical Assistance Programme). Detta program syftar till att i ett antal afrikanska länder stärka nationell kapacitet för förhandlingar i WTO, kunskap om det multilaterala handelssystemet, förbättrad utbudskapacitet och kunskap om andra marknader.

## **6.2 Sociala frågor**

De reformer av ECOSOC som redovisades i förra FN-skrivelsen har bidragit till att effektivisera rådets arbete. Men ytterligare förbättringar behövs. ECOSOC har fått en central roll i uppföljningen av FN:s världskonferenser. Rådets årliga vårmöte med Världsbanken, IMF och WTO hoppas vi ska få ökad betydelse, bland annat som forum för diskussioner kring uppföljningen av konferensen i Monterrey om finansiering för utveckling.

I juni 2001 hölls ett extra möte i FN:s generalförsamling för att följa upp och utvärdera den andra FN-konferensen om boendefrågor (Habitat II), som ägde rum i Istanbul 1996. Vid mötet fattades beslut om fortsatta



insatser vad gäller såväl legal som fysisk infrastruktur för stadsutveckling. Beslut fattades senare under året i FN:s generalförsamling om att omvandla FN:s kommission för boende- och bosättningsfrågor till ett särskilt FN-program för boendefrågor (UN-Habitat).

FN:s generalförsamling genomförde i maj 2002 en specialsession på temat barn. Sessionen var en uppföljning av barntoppmötet 1990 och innebar en förnyad försäkran från världens stater att arbeta för barnets bästa. Mötet antog ett slutdokument som angav huvudmålen för det fortsatta arbetet för barn. Det togs inga avgörande steg framåt. Men mot bakgrund av att flera länder sökte få igenom textförslag som var svagare än vad som tidigare antagits, t.ex. i avgörande frågor som rättighetsperspektivet samt sexuell och reproduktiv hälsa, får slutdokumentet anses som acceptabelt.

Sveriges treåriga medlemskap i Världshälsoorganisationens (WHO) styrelse avslutas våren 2003. Under perioden har Sverige givit starkt stöd till det reformarbete som organisationens generaldirektör initierat. WHO:s policyutveckling och operativa verksamhet på angelägna områden, t.ex. sexuell och reproduktiv hälsa, utveckling av folkhälsoarbetet, barns hälsa m.m. har fått svenska bidrag som är mer än dubbelt så stora som den andel av WHO:s reguljära budget som utgör Sveriges "medlemsavgift" till organisationen.

I juni 2002 hölls i Rom i FAO:s regi ett toppmöte om livsmedelssäkerhet. Mötet var en uppföljning av Världslivsmedelstoppmötet som hölls 1996 då man antog en aktionsplan om att halvera antalet svältande till år 2015. På toppmötet 2002 konstaterades att antalet svältande minskar alldeles för långsamt. Från EU framhölls att ökad livsmedelssäkerhet inte kan uppnås utan ett brett och samstämigt tillvägagångssätt där frågor som handel, demokrati, mänskliga rättigheter, jämställdhet, investeringar i jordbruks- och landsbygdssektorn och hiv/aids belyses. Bland annat påpekades att jordbrukarna i utvecklingsländer i stor utsträckning är kvinnor. Konsekvenserna av att de oftast saknar adekvat tillgång till mark och andra resurser blir då avgörande för jordbrukssektorns produktivitet. Vid toppmötet beslutades att en arbetsgrupp skulle tillsättas med uppgift att utarbeta frivilliga riktlinjer om hur rätten till föda ska kunna implementeras på nationell nivå.

Resultatet av förhandlingarna om den 6:e påfyllnaden av Internationella Jordbruksfonden (IFAD) år 2002 innebär att IFAD under perioden 2004-2006 tillförs ca 5 miljarder kronor. Sveriges andel uppgår till 297 miljoner kronor. Fonden har en viktig roll när det gäller att uppnå Millenniedeklarationens målsättning genom sin fokus på fattiga på landsbygden.

Internationella arbetsorganisationen (ILO) har flyttat fram sina positioner vad gäller arbetsrätten. Globaliseringen har bidragit till ökad medvetenhet om arbetsförhållandena i fattiga länder med krav på att handelspolitiken skall ta större hänsyn till mänskliga rättigheter. Med sitt förslag om "A New Global Agenda for Employment" har ILO inbjudit sina medlemsregeringar, övriga FN-systemet, Bretton Woods-institutionerna samt näringslivet att gemensamt utforma en sammanhållen, global sysselsättningspolitik för minskad fattigdom och hållbar utveckling. För att befrämja ungdomssysselsättning och genomförandet av ett av åtagandena i millenniedeklarationen har inrättats ett globalt nätverk ("Youth Employment Network"), till vilket Sverige år 2002 lämnade ett ekonomiskt bidrag..

Sverige har länge arbetat aktivt inom FN:s narkotikabekämpningsprogram, det sk. UNDCP (numera ODC), och är en av programmets största bidragsgivare. De svenska försöken under 90-talet att tillsammans med vissa andra länder förbättra organisationens styrnings- och finansieringssystem har hittills inte varit framgångsrika. Den nye exekutivdirektören Costa har nyligen för medlemsländerna pekat på programmets svåra finansiella läge och lagt fram förslag till förbättringar. Sverige kommer att fortsätta sina strävanden att få till stånd en mer stabil finansiering för programmet.

### 6.3 Miljö

I syfte att stärka det internationella miljöarbetet beslutade generalförsamlingen 1999 att tillskapa ett Globalt miljöministerforum inom FN:s miljöprogram, UNEP. Sverige stod i maj 2000 värd för det första forumet. 100 miljöministrar antog vid mötet Malmödeklarationen, som anger inriktningen för världssamfundets miljöinsatser de kommande åren.

Sveriges arbete i FN:s miljökonventioner har intensifierats och breddats. Framförallt har arbetet inriktats på att styrningen måste förstärkas, genomförandet effektiviseras och efterlevnaden förbättras. U-ländernas deltagande i såväl policyarbetet som genomförandet har stötts på olika sätt, bl a genom den globala miljöfonden (GEF).

Under perioden har förhandlingar avslutats inom ramen för FN:s klimatkonvention (UNFCCC) avseende det så kallade Kyotoprotokollet. Överenskommelsen innehöll bl a beslut om att upprätta tre nya fonder för åtgärder i u-länder. Inom FN:s ökenkonvention (UNCCD) har arbetet i den s.k. översynskommittén inletts. Den kommer att rapportera om konventionens effektivitet till nästa partsmöte som kommer att hållas i Havanna hösten 2003. Den multilaterala fonden under Montrealprotokollet om ozonnedbrytande ämnen fick vid påfyllnadsförhandlingarna under 2002 sin hittills största resursallokering någonsin, 474 miljoner USD över tre år. Sveriges andel

uppgår till 1.26 %, vilket uppgår till drygt 19 miljoner kronor. Inom ramen för FN:s konvention om biologisk mångfald har ett tematiskt arbetsprogram för skog utarbetats. Inom FN har även ett globalt forum för diskussion om hållbart skogsbruk (UNFF) etablerats. Forumet har mandat att arbeta fram t.o.m. år 2005. Stockholmskonventionen, som reglerar användningen av de s.k. POPs-substanserna (långlivade organiska föroreningar), undertecknades vid en mellanstatlig konferens i Stockholm i maj 2001. Konventionen träder i kraft när 50 länder ratificerat den, vilket beräknas ske under år 2003.

GEF finansierar insatser i u-länder och länder med övergångsekonomier som syftar till att genomföra ovannämnda miljöavtal. Fonden finansierar den del av insatsen som ger global miljönytta. GEF fylldes på med nya resurser år 2002. Beloppet uppgår till ca 3 miljarder US-dollar för en fyraårsperiod. Sveriges bidrag uppgår till drygt 764 miljoner kronor. Under 2002 utökades fondens arbetsområden till att även omfatta Stockholmskonventionen och ökenbekämpning.

#### **6.4 Fokus på de minst utvecklade länderna**

FN:s tredje världskonferens om de 49 minst utvecklade länderna ägde rum i Bryssel i maj 2001 med EU som värd. Sverige, som var EU-ordförande under perioden, var också ordförande för konferensen. FN:s medlemsländer åtog sig att verka för att främja utvecklingen i de minst utvecklade länderna. I ett handlingsprogram för nästkommande 10 år betonas vikten av åtgärder på nationell nivå för god samhällsstyrning, respekt för mänskliga rättigheter och bekämpning av korruption. Centralt i programmet är också vikten av handelsvillkor som bättre gynnar de fattigaste länderna, ökade direktinvesteringar, strävan efter en mer diversifierad ekonomi samt skapande av en hållbar miljö. OECD-länderna förpliktade sig att arbeta för ett kvot- och tullfritt marknadstillträde för de fattigaste länderna. Viktiga utfästelser var dels OECD-ländernas beslut om att avbinda allt bistånd till de minst utvecklade länderna, dels alla givarländerns åtagande att nå FN:s målsättning att ge minst 0,15 % och helst 0,20 % av BNI i bistånd till de minst utvecklade länderna. Sverige gjorde vid konferensen en uppmärksam utfästelse om att öka utvecklingssamarbetet med de minst utvecklade länderna till 0,25 % av BNI.

#### **6.5 Den digitala klyftan**

De positiva effekterna av utvecklingen inom informationsteknologin har främst kommit i-länderna till del. Den så kallade digitala klyftan mellan i- och u-länder måste överbryggas. FN:s kommande världstoppmöte om informationssamhället är ett viktigt led i arbetet med att bättre ta tillvara den framväxande informationsteknologins potential i fattiga länders ekonomiska och sociala utveckling och därmed i förverkligandet av

millennietvecklingsmålen. Toppmötet genomförs i två etapper, i Genève i december 2003 och i Tunis i december 2005. ITU har ansvaret för förberedelsearbetet. En bred samhällsmedverkan förutses, bland annat från det privata näringslivet och det civila samhället. Sverige deltar aktivt i förberedelsearbetet och medverkar även i den av generalsekreteraren tillsatta arbetsgruppen för ICT-frågor (UN ICT Task Force).

## 6.6 Jämställdhet

Sverige har fortsatt att på en rad områden betona hur kvinnors och mäns olika villkor bör uppmärksammas i FN-arbetet. I anslutning till generalförsamlingens särskilda session om kvinnor år 2000 pekade Sverige genom EU bl a på vikten av mäns delaktighet i arbetet för jämställdhet och på betydelsen av att stärka kvinnors medverkan i alla led av beslutsfattande. Sverige har också i FN-arbetet eftersträvat mer analyser och åtgärder för att ge kvinnor ökad tillgång till resurser, både som ett mål i sig och som ett medel för att bekämpa fattigdom i stort. Kvinnors och flickors reproduktiva rättigheter har varit en fråga som stått i fokus i det svenska agerandet, och betydande uppmärksamhet har getts åt fortsatta insatser mot könsstämpning genom t ex UNFPA och UNICEF. Inför världstoppmötena 2002 om hållbar utveckling respektive finansieringsfrågor samt under toppmötet om livsmedelssäkerhet eftersträvade Sverige att få upp tre viktiga frågor på agendan: ökad tillgång till mark för kvinnor, ökad medverkan i beslutande processer samt åtgärder mot mäns våld mot kvinnor. Kvinnors roll i arbetet med konflikthantering och återuppbyggnad efter väpnade konflikter är frågor som Sverige uppmärksammat allt mer inte minst sedan FN:s säkerhetsråd år 2000/2002 antagit resolutioner om vikten av att FN agerar tydligare för att involvera och nå kvinnor på samma villkor som män.

## 7 Utvecklingssamarbete

Svenskt stöd för FN manifesterar sig inte endast politiskt utan också i hög grad genom de stora bidrag som Sverige ger till FN-systemets utvecklingssamarbete. De största svenska bidragen allokeras sedan lång tid till Världsbanksgruppen. Ett nära samarbete mellan Världsbanken och FN:s fonder och program är en förutsättning för förverkligandet av de utvecklingsmål som slogs fast i samband med Millenietoppmötet och andra FN-konferenser. Samstämmigheten i Sveriges agerande i de multilaterala organisationernas styrelseorgan har ökat under senare år.

Sverige har gett stöd till generalsekreterarens reforminitiativ sedan han lanserade dem 1997 med syfte att stärka FN:s operativa verksamhet i

fält genom bättre samverkan och koordinering. Mycket har hänt sedan dess. Gemensamma landanalyser (CCA) och ramverk för de olika fondernas och programmens landprogram (UNDAF) har utvecklats och är numera etablerade. Då det fortfarande kvarstår mycket innan vi kan prata om ett enat FN i fält verkar Sverige för att FN:s fonder och program ska göra ytterligare framsteg i linje med generalsekreterarens reformförslag.

FN:s utvecklingsprogram (UNDP) har genomfört en rad interna reformer. Till exempel har verksamheten koncentrerats och landkontorens kapacitet förstärkts. Sverige har arbetat aktivt för att driva på denna förändringsprocess. Det nya finansieringssystem som infördes 2000 har resulterat i en bättre dialog mellan UNDP och medlemsländerna om organisationens framtida roll. UNDP har fått större förtroende bland medlemsländerna och organisationen gör framsteg för att stärka sin förmåga att bemöta programländernas nationella behov och prioriteringar. UNDP har fått ansvar för att samordna FN:s arbete med att bidra till att millennieutvecklingsmålen uppnås. Detta är ett uttryck för det förtroende som organisationen har hos generalsekreteraren och medlemsstaterna och ger UNDP en möjlighet att återigen etablera sig som en av de ledande utvecklingsorganisationerna. I den processen anser Sverige att UNDP måste stärka sin förmåga att kommunicera med medlemsländer och utvecklingsaktörer kring frågor som rör utveckling och fattigdomsbekämpning. UNDP måste också stärka arbetet kring mänskliga rättigheter och hur dessa ska integreras i länders utvecklingsarbete.

FN:s befolkningsfonds (UNFPA) verksamhet utgår från det dokument som undertecknades vid Kairokonferensen 1994. UNFPA strävar efter en helhetssyn på befolkningsfrågor, främst vad gäller sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. UNFPA betonar särskilt individens rätt att själv styra över sin reproduktion, jämställdhet mellan könen, männens ansvar samt kvinnors självständighet. UNFPA möter idag stort motstånd. Till exempel anser USA att Kairoprogrammet uppmuntrar till aborter och sexuellt umgänge bland ungdomar utanför äktenskapet. USA beslutade 2002 att dra tillbaka sitt bidrag till organisationen. Sverige anser att UNFPA gör ett mycket gott arbete. Organisationen har på ett föredömligt sätt omsatt Kairoprogrammets innehåll till handling i fält. UNFPA har också varit ledande inom FN-systemet när det gäller att förebygga hiv/aids genom bland annat sexualupplysning och distribution av preventivmedel. UNFPA:s nya chef har medvetet ändrat organisationens arbetsformer i syfte att göra organisationen mer flexibel. Däremot anser Sverige att UNFPA måste stärka landkontorens kapacitet. Detta är särskilt viktigt i dagsläget då frågor kring sexualitet, hiv/aids, jämställdhet och reproduktiv är kontroversiella.

FN:s barnfond (UNICEF) har som mandat att bevaka barnets rättigheter och stödjer därför en mängd insatser för barn. 2001 antog styrelsen för

UNICEF en ny arbetsplan för organisationen. Den fokuserar på fem områden: flickors utbildning, ett barns tidiga utveckling, vaccinering, hiv/aids och skydd av barn. UNICEF fungerade som sekretariat för generalförsamlingens specialsession om barn våren 2002. De mål och rekommendationer som antogs i samband med det mötet präglar också organisationens arbete. UNICEF har anammat ett rättighetsperspektiv utifrån FN:s barnkonvention och betonar vikten av att barn tillåts delta i olika processer som syftar till att öka deras möjligheter att skapa sig en bättre tillvaro. Sverige anser att UNICEF måste förbättra sitt arbete med att stärka nationell kapacitet, så att programländerna själva kan uppnå de millennieutvecklingsmål som rör barn. I detta sammanhang måste också UNICEF fördjupa samarbetet med andra utvecklingsaktörer, inte minst med andra FN-organ.

Redan i mitten av 90-talet spelade Sverige en viktig pådrivande roll i arbetet med att förstärka FN:s insatser mot hiv/aids. Bakom tillkomsten av UNAIDS (FN:s samlade program mot hiv/aids) låg ett aktivt svenskt arbete. UNAIDS inledde sitt arbete 1996 och har under år 2002 utvärderats av ett internationellt utvärderingslag. Utvärderingen har lett till styrelsebeslut som syftar till att stärka programmets slagkraft och samordning främst på landnivå. FN spelar också en central roll i hiv/aids-arbetet genom den särskilda session med generalförsamlingen om hiv/aids som ägde rum i juni 2001. Vid den fattades beslut om ett antal konkreta och tidsfästa åtaganden på global, regional och nationell nivå. UNAIDS spelar en viktig roll i uppföljningen av dessa åtaganden.

FN:s världslivsmedelsprogram (WFP) är FN-familjens största humanitära biståndsorganisation. WFP ingår i FN:s utvecklingsgrupp (UNDG). Sverige har hävdat att livsmedelsbistånd är ett alltför trubbigt instrument för långsiktig utveckling. WFP har en viktig roll att spela i insatser som binder samman humanitära och långsiktiga insatser. De sammanlagda bidragen till WFP:s utvecklingsinsatser har minskat, medan bidragen till de humanitära insatserna, särskilt under perioden 2001-2002 kännetecknades av stora livsmedelsbidrag från främst USA, en förstärkning av skolmatsprogram och en effektivisering av styrelsens arbetssätt. Sverige har under perioden bland annat stött genomförandet av en utvärdering av WFP:s genderarbete. De närmaste åren förväntas WFP:s arbete att präglas av dess nya exekutivdirektörs (amerikanen James T Morris) ambitioner att koncentrera organisationens verksamhet inom utvecklingsområdet, samt att utöka kretsen av givarländer och samarbeta närmare med den privata sektorn.

## 8 Terrorism

Det internationella samarbetet för att förebygga, åtala och bestraffa terroristdåd har länge stått på FN:s dagordning. Det har varit naturligt

att koncentrera den normativa verksamheten till FN, eftersom en strävan givetvis är att åstadkomma lösningar med största möjliga globala räckvidd. En grundläggande svårighet är dock att staterna inte kunnat enas om vad som menas med terrorism. Olika idéer som funnits för att skapa en generell och universell konvention mot terrorism har därför gång på gång skjutits på framtiden. Det arbete som ända sedan 1960-talet bedrivits på området har istället gått ut på att steg för steg utarbeta separata traktater med inriktning på vissa typer av brott med terroristisk karaktär allteftersom terrorismen tagit sig nya uttryck. Tolv universella konventioner eller tilläggsprotokoll av detta slag har förhandlats fram. Sverige har hittills ratificerat eller anslutit sig till elva av dessa. Arbetet har inletts för att Sverige ska kunna ansluta sig till även den återstående konventionen om märkning av plastiska sprängämnen i detekteringssyfte.

Frågan om att bekämpa terrorism genom att strypa finansieringen har fått en central plats i senare års ansträngningar att förbättra verktygen mot sådan brottslighet. I slutet av år 1999 antog generalförsamlingen en konvention för bekämpande av finansiering av terrorism. Den föreskriver att det skall vara straffbart att uppsåtligen tillhandahålla eller ta emot ekonomisk ersättning i syfte att den används, eller i vetskap om att den kommer att användas, för att begå vissa i konventionen närmare beskrivna handlingar (bl.a. gärningar omfattade av de tidigare antagna konventionerna mot terrorism). Sedan Sverige ratificerat konventionen trädde den i kraft för vår del den 6 juli 2002. Ett förslag till konvention mot nukleär terrorism har ännu inte kunnat föras i hamn på grund av motsättningar om en undantagsklausul för militära styrkor.

Sporrad av framgången med konventionen mot finansiering av terrorism och den ett par år tidigare antagna konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister, ratificerad av Sverige den 6 september 2001, påbörjades under år 2000 förhandlingar om en allmän konvention mot terrorism. Inte heller denna konvention har emellertid ännu kunnat slutföras främst på grund av att den militära undantagsklausulen mötts av krav på att även undanta vissa former av väpnad kamp, som en betydande grupp stater sålunda anser inte skall få utgöra terrorism. Förhandlingarna fortsätter emellertid och förs i en kommitté under sjätte (juridiska) utskottet. Sverige medverkar. EU samordnar sig i gemensamma positioner.

Särskilt efter terroristdåden i USA den 11 september 2001, då konventionella medel användes på ett högst okonventionellt sätt, har det internationella samarbetet mot terrorism intensifierats. Säkerhetsrådet har fattat beslut med inriktning på lagstiftning och sanktioner. Dessa beslut är folkrättsligt av omedelbart tvingande karaktär.

Säkerhetsrådets resolution 1373 (2001) den 28 september 2001 om hot mot internationell fred och säkerhet förorsakat av terroristhandlingar har blivit ett viktigt instrument i mobiliseringen av det internationella

sam-fundet mot terrorism i allmänhet och uppställer en rad krav för att för-hindra att terrorister får en fristad eller åtnjuter straffrihet. På så vis på-verkar den dagordningen för mycket av det internationella arbetet mot terrorism. En särskild kommitté, Counter-Terrorism Committée, över-vakar resolutionens tillämpning och har etablerat sig som ett ledande internationellt organ på området. Resolutionen innehåller också och kanske främst krav på att spärra ekonomiska tillgångar samt förbud mot att tillhandahålla sådana eller finansiella tjänster för personer som begår, försöker begå eller medverkar till terroristhandlingar. EU:s medlemmar beslöt i ett lagstiftningspaket den 27 december 2001 att genomföra resolutionen gemensamt.

FN:s sanktionsbeslut 1267 (1999) och 1333 (2000) uppdaterades den 16 januari 2002 genom säkerhetsrådets resolution 1390 (2002) riktad mot Taliban, Usama bin Laden och terroristnätverket al-Qaida och sådana som har samröre med dem. Sanktionerna omfattar spärrande av ekonomiska tillgångar, reserestriktioner och förbud mot leveranser av vapen m.m. Enligt ovan nämnda resolutioner ska namnlistan beslutas av en sanktionskommitté, den sk 1267-kommittén. För att hamna på denna lista krävs alltså inte att något brott begåtts; det räcker med att det finns en koppling till Taliban, bin Laden eller al-Qaida. Spärrande av tillgångar har därför här karaktär av preventiv åtgärd. Problemet för den som anser sig orättvist behandlad är att enskilda saknar talerätt inför säkerhetsrådets sanktionskommitté. Ett problem är att den som sätts upp på en sanktionslista inte kan få sanktionskommitténs listning prövad i något domstolsförfarande. Sanktioner/rättssäkerhet behandlas närmare i avsnitt 9. FN:s generalförsamling antog hösten 2002 en resolution om behovet av att respektera mänskliga rättigheter vid terrorismbekämpning.

## 9 Rättssäkerhet och sanktioner

### 9.1 Rättssäkerhet

Sedan 2001 har den svenska regeringen arbetat hårt för att förändra systemet med riktade sanktioner i syfte att förbättra rättssäkerheten för individen. Detta arbete har bedrivits både inom FN och EU och pågår fortfarande. Regeringen har framförallt drivit att listor kopplade till FN:s sanktionskommittéer bör baseras på klara kriterier för vilka som kan föras upp på dessa, att det ska finnas möjlighet till någon form av överprövning av FN:s sanktionskommittés beslut samt att möjligheterna att få undantag från sanktionerna av humanitära skäl skall förbättras. Detta arbete har lett till positiva resultat i form av 1267-kommitténs avlistningsprocedur och nya riktlinjer samt resolution 1452 (2002), som tydliggör och förbättrar reglerna om undantag från sanktioner av humanitära skäl.



I november 2001 fördes tre svenska medborgare upp på 1267-kommitténs sanktionslista och på EU:s motsvarande sanktionslista, efter förslag från USA. Regeringen har på olika sätt bistått de tre svenskarna. Regeringens arbete har resulterat i att två av svenskarna avförts från FN:s och EU:s sanktionslistor. Arbetet med att avföra även den tredje svensken fortsätter.

Resultat uppnåddes under år 2001 i EU:s regelverk som antogs för genomförande av resolution 1373. EU:s regelverk innehåller bland annat tydliga kriterier för vilka som kan komma ifråga för sanktionslistorna, möjlighet för nationella myndigheter att meddela undantag från sanktionerna, t.ex. av humanitära skäl, samt bestämmelser om en regelbunden översyn av sanktionslistorna.

Sverige har starkt bidragit till att frågan om kriterier för 1267-kommitténs listning kommit i fokus. Tidigare försågs inte FN:s sanktionskommitté för taliban och al-Qaida, den s.k. 1267-kommittén, med annat underlag än de namn som föreslogs. Under våren 2002 började det bildas en praxis att förslagsställande stat lämnade in ett s.k. "Statement of the case" tillsammans med sitt förslag. I detta dokument presenteras grunden för förslaget genom en sammanfattning av vad som läggs personen eller organisationen till last. Denna praxis har sedermera befästs genom att nya riktlinjer för sanktionskommitténs arbete utfärdats, som antogs i november 2002. Den praxis som bildades tillkom efter påtryckningar bl a från svensk sida om krav på förbättrat underlag för beslutsfattande i så känsliga frågor. De nya riktlinjerna gäller 1267-kommitténs arbete.

Sammantaget kan vi idag konstatera att Sverige har varit framgångsrikt i detta arbete, även om det återstår ytterligare förbättringar innan rättssäkerheten fullt ut tillgodoses. Regeringen arbetar därför vidare med denna fråga.

## **9.2 Sanktioner**

Frågan om sanktioner och upprätthållande av respekt för individens rättssäkerhet är av stor betydelse för i vilken utsträckning sanktioner uppfattas som legitima och därmed, i förlängningen, om de genomförs fullt ut.

Stockholmsprocessen, som har pågått under perioden, utgör det tredje steget i en internationell process om riktade sanktioner och utgår från den grund som lagts genom Interlaken-processen om finansiella sanktioner och Bonn/Berlin-processen om vapenembargon, flyg- och reserestriktioner. Stockholmsprocessen behandlar tillämpningen av riktade sanktioner med fokus på hur man skall kunna öka effektiviteten beträffande genomförande och övervakning av riktade sanktioner. På detta sätt kan FN och dess medlemsstater verka för att stärka sanktionsinstrumentet som ett medel för att upprätthålla internationell

fred och säkerhet. Stockholmsprocessen syftar även till att ge ytterligare bidrag till den internationella debatt som förs om sanktioner. Stockholmsprocessen kommer att resultera i en rapport som presenteras inför säkerhetsrådet i februari 2003. Rapporten är utformad som en handbok, primärt avsedd för praktisk användning i FN:s arbete.

## 10 Mänskliga rättigheter

De mänskliga rättigheterna reglerar förhållandet mellan staten och individen. De sätter gränser för statens maktutövning gentemot individen. Det är staten som har ansvaret för att rättigheterna respekteras. Varje rättighet för individen innebär en skyldighet för statsmakten.

FN-stadgan anger främjande av mänskliga rättigheter som ett av organisationens syften. Flertalet stater accepterar idag synen att mänskliga rättigheter är en angelägenhet för det internationella samfundet. Denna syn betonas gång på gång av FN:s generalsekreterare.

Arbetet för mänskliga rättigheter inom FN-systemet samordnas i hög grad av högkommissarien för mänskliga rättigheter. Mary Robinson, som har rönt stor uppmärksamhet för sitt aktiva agerandet, avgick från posten som högkommissarie under hösten 2002 och ersattes av Sergio Vieira de Mello. Den nye högkommissarien har i sina tal inför FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna och generalförsamlingens tredje utskott uttryckt önskemål om att hans kontor skulle få en större roll inom konfliktförebyggande, medverka i fredsförhandlingar och bidra i postkonfliktinsatser. Vidare underströk högkommissarien att en holistisk syn för att bekämpa terrorism behövde anläggas och en heltäckande strategi för global säkerhet, som innefattade samverkan mellan mänskliga rättigheter, internationell humanitär rätt flyktingrätt och straffrätt utarbetas. Vieira de Mello upprepade sin företrädares förslag att medlemmar av kommissionen för de mänskliga rättigheterna (MRK) bör överväga att ratificera de sex huvudkonventionerna inom området, fullgöra sin rapporteringsskyldighet under dessa, samt utfärda en stående inbjudan till MRK:s tematiska rapportörer. Samtidigt påpekade högkommissarien att andelen i FN:s budget som avsattes för verksamhet relaterad till mänskliga rättigheter stod i skarp kontrast till den politiska vikt som fästes vid verksamheten. Sverige tillhör, tillsammans med övriga nordiska länder, de största bidragsgivarna till högkommissariens kontor, vars verksamhet till betydande del finansieras genom frivilliga bidrag. Det finns en överenskommelse mellan Sverige och högkommissariens kontor om fortsatt stöd.

Under perioden har några internationella traktater om mänskliga rättigheter trätt i kraft. Dit hör tilläggsprotokollet till konventionen om

avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) som trädde i kraft i december 2000 samt de båda fakultativa protokollen till barnkonventionen om barns indragning i väpnade konflikter och om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi som trädde i kraft under 2002. Arbetet med en konvention om funktionshindrades rättigheter påbörjades under 2002. I maj samma år ägde barntoppmötet rum i New York, där ett stort antal stats- och regeringschefer antog dokumentet "A world fit for Children" som anger riktningen för arbetet för barnets rättigheter. Under hösten 2002 antog FN:s generalförsamling även ett tilläggsprotokoll till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning som öppnades för undertecknande i januari 2003.

Främjandet av de mänskliga rättigheterna är en prioritet inom den svenska utrikespolitiken. Sverige deltar aktivt i behandlingen av frågor om mänskliga rättigheter i FN:s generalförsamling och i kommissionen för mänskliga rättigheter. På basis av en gemensam syn sker en nära samordning inom EU där ett gemensamt uppträdande eftersträvas i de flesta frågor. I detta arbete värnar Sverige bl.a. om de särskilda mekanismerna för övervakning och rådgivning, att landvinningar från 1993 års världskonferens för mänskliga rättigheter upprätthålls samt verkar för en ökad konkretisering av frågorna på dagordningen. Frågor som lyfts fram särskilt av Sverige är bl.a. kampen mot diskriminering, förbud mot dödsstraffet och barnets rättigheter.

2001 års session av kommissionen för mänskliga rättigheter och kvinnokommissionen ägde rum under det svenska EU-ordförandeskapet. Sverige stod då som samordnare och företrädare för EU:s gemensamma hållning i kommissionerna. Den svenska delegationen förhandlade ett stort antal resolutioner å EU:s vägnar. Sverige förhandlade även för EU:s räkning fram "Global agenda för dialog mellan civilisationer" som antogs av generalförsamlingen under 2001.

Sverige valdes in som medlem i FN:s kommission för mänskliga rättigheter för perioden 2002-04. Medlemskapet ger ett tillfälle att föra ut den svenska synen på mänskliga rättigheter och direkt påverka kommissionens arbete. Sverige står sedan länge som initiativtagare till en resolution i MRK om utomrättsliga, summariska eller godtyckliga avrättningar. Vid 2002 års MRK-resolution uppmärksammades särskilt avrättningar av personer p.g.a. av deras sexuella läggning. Detta svenska förslag kunde antas trots kompakt motstånd från de muslimska länderna. Motsvarande skrivningar kunde, efter ett flertal omröstningar, antas i en resolution i samma ämne i FN:s generalförsamling hösten 2002. Dessa två resolutioner är i dagsläget de enda FN-resolutioner där termen "sexuell läggning" förekommer. Under 2000/2002 har Sverige drivit resolutioner om Burma, 1966 års konventioner om de mänskliga rättigheterna och CEDAW.

En rad organ inom FN-systemet har mandat som inbegriper aspekter av mänskliga rättigheter, t.ex. FN:s kvinnokommission, Kommissionen för

social utveckling, Permanent forum för urbefolkningsfrågor, FN:s barnfond (UNICEF), FN:s utvecklingsprogram (UNDP), Internationella arbetsorganisationen (ILO), Världshälsoorganisationen (WHO) och FN:s kontor för samordning av humanitära frågor (OCHA). Deras verksamhet har också betydelse vad gäller mänskliga rättigheter i enskilda länder. Sverige verkar för att dessa organ liksom övriga relevanta delar av FN-systemet utvecklar och tillämpar en rättighetsbaserad syn på sin verksamhet.

## 11 Folkrätt

2000-2002 pågick förhandlingar i en förberedande kommission för den *internationella brottmålsdomstolen*. Förhandlingarna spände över en stor del av domstolens kommande verksamhet, organisation och lokalisering. T ex vad gällde samarbetsavtal med FN, högkvarteravtal med Nederländerna, protokoll om immunitet & privilegier samt procedurregler för domarval och för statspartsförsamlingen. Sverige deltog aktivt i detta arbete. Under svenskt ordförandeskap i Europeiska Unionen antogs den 11 juni 2001 en gemensam ståndpunkt beträffande domstolen. Denna text, som reviderats under 2002, syftar till att underlätta och förstärka EU:s fortsatta arbete för domstolen. Den 1 juli 2002 trädde domstolens stadga i kraft. Vid det första mötet med statsparterna till stadgan i september 2002 antogs formellt de texter som utarbetats vid sammanlagt tio förberedande kommissionsmöten. Hittills har 87 stater ratificerat stadgan, däribland Sverige den 28 juni 2001.

Förhandlingarna om en *FN-konvention mot korruption* påbörjades i slutet av år 2001. En första och andra läsning av artiklarna i konventionen har i det närmaste fullbordats under år 2002. En tredje läsning påbörjas i början av år 2003 och beräknas kunna avslutas under samma år. Konventionen innehåller bestämmelser om såväl förebyggande åtgärder mot korruption som straffrättsliga åtgärder. Därutöver behandlar konventionen, i enlighet med generalförsamlingens resolution av den 31 januari 2002 om innehållet i korruptionskonventionen, frågan om återförande av vinning av brott till ursprungsländerna. Konventionen skall antas av generalförsamlingen och en konferens för undertecknande av konventionen är planerad att äga rum i Mexiko före utgången av år 2003.

De av FN upprättade *ad hoc tribunalerna för krigsförbrytelser begångna i f d Jugoslavien (ICTY) och i Rwanda (ICTR)* har fortsatt sitt arbete. Båda har presenterat program för en successiv avveckling som dock endast kan genomföras genom en ökad målhantering. Såvitt avser ICTY räknar man med att kunna avsluta rättegångarna i första instans omkring 2008, förutsatt bl.a. att staterna på Västra Balkan

samarbetar. ICTR bad under 2002 FN om att liksom ICTY tilldelas en grupp *ad litem*-domare för att kunna bedriva flera rättegångar parallellt. Dessa *ad litem*-domare kommer att utses under 2003. Skr.2002/03:83

Under den 57:e generalförsamlingen koordinerade Sverige den återkommande bienna *resolutionen om Genèvekonventionernas tilläggsprotokoll*. Resolutionen är ursprungligen ett nordiskt initiativ från tiden för tilläggsprotokollens antagande. Efter hand har resolutionen kommit att behandla mer än själva tilläggsprotokollen och talar nu mer allmänt om behovet av respekt för den internationella humanitärätten. På så sätt utgör den ett välkommet uppmärksammande av humanitärrettsliga frågor inom FN-systemet. Den svenska koordineringen 2002 bidrog bland annat till att fler länder valde att stå med som medförslagsställare till resolutionen vilket måste ses som en framgång.

*Folkrättskommissionen (ILC)* har fortsatt sitt arbete med de pågående ämnena reservationer till traktater, statsimmunitet, diplomatiskt skydd, ensidiga statshandlingar och ansvaret för icke folkrättsstridiga handlingar. ILC har också tagit upp nya ämnen så som internationella organisationers ansvar samt delade naturtillgångar.

I sin rapport till 55:e generalförsamlingen uppmärksammade generalsekreteraren behovet av ett *ökat skydd för FN-personal*, en fråga som regleras i 1994 års konvention i ämnet. 56:e generalförsamlingen tillsatte en ad hoc kommitté med uppgift att studera generalsekreterarens förslag till både kort- och långsiktiga åtgärder. 57:e generalförsamlingen antog en resolution i vilken man enades om de kortsiktiga åtgärderna för att stärka skyddet. Arbetet med att genomföra de långsiktiga åtgärderna fortsätter men skulle kräva ändringar i konventionen eller ett tilläggsprotokoll till densamma. Sverige har aktivt deltagit i detta arbete som har hög prioritet, inte minst mot bakgrund av FN-personalens alltmer utsatta läge världen runt.

I plenum behandlades som vanligt havsrättsfrågorna, dvs den allmänna resolutionen om havsrätten, den sk ommbusresolutionen, samt de två fiskeresolutionerna (storskaligt drivgarnsfiske och gränsöverskridande fiskbestånd). Den 9 december 2002 högtidlighölls också havsrättskonventionens 20-årsjubileum. Sverige höll ett anförande i sin egenskap av ordförande i VOAS-gruppen.

## 12 Reformen

Allt sedan Kofi Annan tillträdde som generalsekreterare för FN 1997 har reformfrågorna stått högt på FN:s agenda. Generalsekreteraren har under åren presenterat en rad förslag i syfte att på olika sätt effektivisera organisationen och anpassa den till dagens krav och behov. Annans

första omfattande reformförslag antogs av generalförsamlingen samma år som han tillträdde och mycket av det har också genomförts. Sedan tio år arbetar en sk "Open Ended Working Group" med frågan om reform av säkerhetsrådet. En hel del har åstadkommit vad gäller rådets arbetsmetoder medan däremot framgångar inom knäckfrågorna om rådets utvidgning och sammansättning har varit svårare att nå.

Under år 2000 kom den femtiofemte generalförsamlingen att präglas av FN:s millennietoppmöte och den anda av framåtblickande och samförstånd som dominerade mötet. Det omfattande reformpaket som generalsekreteraren presenterade under den femtiosjunde generalförsamlingen baseras på just millenniedeklarationen.

Inte bara millenniemålen formulerade tankar om förändring och förnyat engagemang under den femtiofemte generalförsamlingen. Även reformer av FN:s fredsfrämjande verksamhet debatterades. Den s.k. Brahimi-rapporten, som också var en del av underlaget vid framtagnandet av millenniedeklarationen, presenterade i en ny och samlad form en rad konkreta rekommendationer om hur FN-systemet borde stärkas och anpassas efter karaktären av dagens fredsoperationer. Förslagen om hur FN skulle arbeta mer integrerat med de politiska, ekonomiska och humanitära delarna av organisationens system fick stöd av många medlemsländer, däribland Sverige. Trots det uppstod en del motsättningar mellan nord och syd som fick till följd att ett snabbt genomförande av reformförslagen, som bl.a. Sverige och EU gärna sett, inte kunnat ske i alla delar. Reformprocessen fortgår dock.

FN:s finansieringssystem genomgick även det en reformering under den femtiofemte generalförsamlingen i och med uppgörelsen om nya bidragsskalor. Den kompromiss som nåddes innebar bl a en ny metodologi för bidragsskalan för fredsbevarande operationer och att USA:s bidragsandel sänktes. Motivet var att få ett stärkt och mer stabilt finansieringssystem för FN liksom bättre relationer mellan FN och dess största bidragsgivare USA. USA åtog sig i sammanhanget att betala en del av sina betydande ackumulerade skulder.

Då förhandlingarna återupptogs i generalförsamlingen våren 2001 bidrog EU, under det svenska ordförandeskapet, till att säkra den fortsatta inplementeringen av generalsekreterarens reformer på personalområdet som hade presenterats året innan. Den omfattande resolution inom detta område som antogs i maj 2001 möjliggör bl a betydligt ökad rörlighet i FN-systemet och för första gången ges programcheferna ("program managers") verkligt inflytande över rekryteringen.

FN:s femtiosjätte generalförsamling dominerades av händelserna den 11 september 2001 och den därpå följande kampen mot terrorism. Reformfrågorna hamnade därav något i skymundan och inte mycket finns därför att rapportera. Behovet av ett starkt och handlingskraftigt FN blev emellertid tydligt. Händelsen stärkte i sin tur FN:s roll som den

avgörande multinationella aktör för fred och säkerhet Sverige menar att organisationen bör inneha. Därav följer också att ständig reformering av FN är nödvändigt för att FN ska bibehålla denna roll.

Skr.2002/03:83

Under femtiosjunde generalförsamlingen aktualiserades således ånyo reformfrågorna. Inte minst i och med generalsekreterarens rapport "Strengthening the United Nations: an agenda for further change". Under hösten debatterades rapportens olika reformförslag i generalförsamlingen. Sverige och EU förordade att rapporten skulle antas i sin helhet och inte styckas upp och därmed riskera att bli föremål för segdragna förhandlingar som kunde resultera i urvattnade resolutionstexter. Detta stöd uttrycktes såväl i debatten som vid kontakter med ordföranden i generalförsamlingen. Den 20 december kunde till sist en resolution antas där generalsekreteraren fick stöd för reformrapporten i sin helhet men med några kompromisslösningar på bland annat människorättsområdet.

Sverige har under den femtiosjunde generalförsamlingen för första gången valt att hålla ett nationellt anförande vid debatten om reform av säkerhetsrådet. Denna reform har länge varit en framstående svensk fråga och i anförandet underströks återigen vikten av att FN:s säkerhetsråd måste spegla världsordningen av idag. Det stora antalet nya medlemsländer som tillkommit sedan FN:s bildande bör tas i beaktan. En reform av säkerhetsrådet i två steg förordas där en utökning av antalet icke permanenta medlemmar utgör det första. Ett senare andra steg skulle kunna vara en utökning även av antalet permanenta medlemmar.

I ytterligare en pågående reformprocess har Sverige visat sitt engagemang under den femtiosjätte generalförsamlingen. Det gäller arbetet med att revitalisera generalförsamlingen. Här har det svenska engagemanget fördjupats i och med att Sverige fr o m 57:e GF övertog en av facilitörsplatserna efter Frankrike. I gruppen av facilitatorer ingår, utöver Sverige, Sydafrika, Singapore, Makedonien och Ecuador. Sveriges FN-ambassadör är huvudfacilitator.

## 13 FN:s finanser

FN finansieras med obligatoriska medlemsavgifter med olika fördelning för den reguljära verksamheten, för de fredsbevarande operationerna och för de två internationella brottmålstribunalerna för f.d. Jugoslavien (ICTY) och Rwanda (ICTR). Det svenska bidraget under år 2002 uppgick till c:a 120 miljoner kronor respektive c:a 200 miljoner kronor samt c:a 21 miljoner kronor för tribunalerna. I samtliga fall 1,035 procent av den totala budgeten.

FN:s finansiella situation förbättrades under perioden 2000-2002 genom att den uppgörelse som uppnåddes med USA i december 2000

om avbetalning av den amerikanska skulden började genomföras. Efter terrorattackerna i september 2001 beviljade kongressen ytterligare stora utbetalningar till världsorganisationen, vilket ledde till att en betydande del av den amerikanska skulden avbetalades. Det kan emellertid konstateras att även om FN:s likviditet förbättrats under de senaste åren har andelen länder som betalar sina bidrag till budgeten mycket sent eller inte alls totalt sett ökat. Interna lån från konton för de fredsbevarande operationerna har därmed varit fortsatt nödvändiga för att finansiera den reguljära verksamheten.

Sverige och EU verkade under perioden aktivt för förbättrade förutsättningar för en stabil bas för FN:s finanser. Unionens grundläggande ståndpunkt bygger på att medlemsstaterna skall betala sina bidrag till budgeten i tid, fullt ut och utan villkor.

Generalförsamlingen 2000 beslutade om nya bidragsskalor för FN:s reguljära budget respektive de fredsbevarande operationerna. Den viktigaste förändringen i den reguljära skalan var att bidragstaket sänktes från 25 procent till 22 procent, vilket var ett av de krav som ställdes i den s.k. Helms-Biden II-lagstiftningen för avbetalning av den amerikanska skulden till FN. Ett antal utvecklingsländer fick möjlighet att stegvis fasa in sina ökande bidrag. Uppgåelsen innebar också att FN för första gången fick en fast bidragsskala för de fredsbevarande operationerna. Vid sidan av bidragsskalorna var den viktigaste frågan finansieringen av förslagen i Brahimi-rapporten om reformering av FN:s fredsbevarande verksamhet.

Under hösten 2001 behandlade generalförsamlingen bl.a. budgetramen för tvåårsperioden 2002-2003 och finansieringen av de internationella tribunalerna för f.d. Jugoslavien och Rwanda. Brister kunde konstateras i administrationen av tribunalerna, inte minst tribunalen i Rwanda, vilket ledde till nedskärningar i deras budgetar. Generalförsamlingen fortsatte också sin behandling av uppföljningen av generalsekreterarens förslag att stärka FN:s kapacitet för fredsbevarande verksamhet.

Under generalförsamlingen hösten 2002 var en av de viktigaste dagordningspunkterna inom det administrativa och budgetära området beslutet om att ge klartecken till generalsekreteraren att under en femårsperiod genomföra en renovering av FN:s högkvarter i New York med början i oktober 2004. I slutet av 2002 uppnåddes också enighet om att godkänna sänkta bidrag till FN:s budget för Argentina och Afghanistan under 2003 med hänvisning till extraordinära omständigheter, samt om löneförhöjningar för FN:s personal med 2,2 procent från och med januari 2003.



Regeringen vill stärka det globala samarbetet genom att ställa individen och de mänskliga rättigheterna i centrum. Ett vidgat säkerhetsbegrepp får ett allt större genomslag i FN, vilket också ligger i linje med den svenska regeringens syn på FN-arbetet. Varaktig fred och säkerhet etableras inte genom kortvariga insatser i ett akut skede i en väpnad konflikt. Den förutsätter demokrati, respekt för mänskliga rättigheter samt miljömässig, ekonomisk och social utveckling. Genom globalt samarbete kan vi trygga internationell fred och säkerhet och finna lösningar på de stora överlevnadsfrågorna.

Sveriges starka stöd till FN är det främsta uttrycket för våra ansträngningar att värna om internationell fred, säkerhet och utveckling. Bara FN har den bredd och legitimitet som krävs för att värna om den globala säkerheten.

FN:s ansvar är ytterst att stå som garant för att rätt skall stå före makt i världspolitiken. FN är den aktör och det instrument som kan agera på folkrättens grund för gemensam säkerhet. Irakkrisen har satt fokus på säkerhetsrådets avgörande roll som den aktör, och det instrument, som finns som kan agera på folkrättens grund för gemensam säkerhet. Framtiden kommer att visa hur FN klarar att fylla denna svåra roll.

FN avspeglar 191 staters olika viljor och intressen. Många gånger kan FN beskyllas för att vara ineffektivt och byråkratiskt. Förklaringarna kan i flera fall finnas i en bristande vilja hos medlemsländerna att ge FN tydliga mandat och tillräckliga resurser. FN blir aldrig starkare än vad medlemsländerna enas om att FN skall vara. Det är medlemsländerna som kollektivt är FN.

FN måste stärkas och reformeras för att kunna möta de utmaningar världen står inför. Millennieförsamlingen var en manifestation för multilateralism och för FN. I millenniedeklarationen skapades en gemensam bas för ett starkare FN. De reformer som generalförsamlingen beslutat om och som nu skall genomföras är en viktig del av uppföljningen av millennieförsamlingen. Sverige har varit och kommer att vara aktiv i arbetet att i detta reformarbete såväl nationellt, inom EU som inom det nordiska samarbetet. Sverige kommer i detta sammanhang att medverka till genomförande av generalförsamlingens beslut om att hållbar utveckling blir en nyckelkomponent i all FN:s verksamhet, i synnerhet när det gäller att uppnå de internationella utvecklingsmålen.

En viktig del av detta reformarbete är att reformera säkerhetsrådet. Vårt mål är att nå enighet om ökad öppenhet och effektivitet i rådets arbete och om en medlemskrets som bättre avspeglar dagens värld. De ständiga medlemmarna har ett särskilt ansvar för rådets förmåga att agera. De bör

så långt som möjligt avstå från att använda vetorätten eller att hota med detta. Skr.2002/03:83

Ett starkt och effektivt FN förutsätter en stabil finansiell bas och att alla länder betalar sina obligatoriska avgifter till FN – fullt ut, i tid och utan villkor. Det förutsätter också att FN:s humanitära och långsiktiga miljö-, ekonomiska och sociala verksamhet som finansieras genom frivilliga bidrag får ytterligare resurser som är säkrare och mer förutsägbara.

Sverige kommer också att fortsätta att driva frågor i syfte att stärka FN:s arbete inom olika områden som mänskliga rättigheter, sanktioner, förstärkta och effektivare fredsbevarande operationer, konfliktförebyggande frågor, humanitära frågor, genderfrågor, nedrustningsfrågor, fattigdomsbekämpning, miljöfrågor, hiv/aids, barnens situation samt bättre samordning av FN:s insatser på landnivå. Särskild vikt kommer att läggas på förstärkt samarbete mellan EU och FN liksom på bättre samarbete mellan FN och världsbanken liksom de övriga Bretton Woodsinstitutionerna.

## Svenskt deltagande i FN-ledda fredsfrämjande insatser per den 31 januari 2003

### **Afrika söder om Sahara**

FN:s mission i Demokratiska Republiken Kongo, MONUC  
5 militärobservatörer, 3 civilpoliser

FN:s mission i Sierra Leone, UNAMSIL  
3 militärobservatörer, 2 civilpoliser

FN:s mission i Etiopien-Eritrea, UNMEE  
6 militärobservatörer

### **Amerika**

FN:s mission i Guatemala, MINUGUA  
1 civilpolis

### **Asien**

FN:s mission i Östtimor, UNMISET  
4 militärobservatörer, 6 civilpoliser

FN:s mission i Indien-Pakistan, UNMOGIP  
6 militärobservatörer

International Security Assistance Force i Afghanistan, ISAF (*Insats för närvarande ledd av Tyskland och Nederländerna med FN-mandat*)  
35 CIMIC-officerare

## **Europa och Centralasien**

FN:s mission i Kosovo, UNMIK (inklusive OSSE:s polisskola)  
45 poliser

Kosovo Force, KFOR (*NATO-ledd insats med FN-mandat*)  
Omkring 750 man

Stabilisation Force i Bosnien-Herzegovina, SFOR (*NATO-ledd insats med FN-mandat*)  
4 officerare

FN:s observatörsmission i Georgien, UNOMIG  
3 militärobservatörer

## **Mellanöstern och Nordafrika**

FN:s övervakningsmission i Irak-Kuwait, UNIKOM  
2 militärobservatörer

FN:s kommission för stilleståndsövervakning i Palestina, UNTSO  
8 militärobservatörer

FN:s mission för folkomröstningen i Västra Sahara, MINURSO  
1 civilpolis

FN:s observationsstyrka i Golanhöjden, UNDOF  
1 *force commander*, 1 militärassistent

**Civilpoliser:** 58

**Militärobservatörer:** 37

**Trupp** (i FN-operationer): 2

**Trupp** (i FN-mandaterade operationer): omkring 790

BTWC	Biological and Toxin Weapons Convention
CEDAW	UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Woman
CSD	UN Commission on Sustainable Development
CTBT	UN Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty
CWC	UN Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons
DD&R	Demobilisation, Disarmament and Reintegration
DPKO	Department of Peace-keeping Operations
ECOSOC	UN Economic and Social Council
ESDP	European Security and Defence Policy
EUPM	European Union Police Mission (Bosnien-Herzegovina)
FAO	UN Food and Agriculture Organisation
GEF	Global Environment Facility
Habitat II	Commission on Human Settlements
IASC	Inter Agency Standing Committee
ICT	UN ICT Task Force
ICTR	UN International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	UN International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
IFAD	UN International Fund for Agricultural Development
IFOR	Implementation Force (Bosnia)
ILC	UN International Law Commission
ILO	UN International Labour Organisation
IMF	UN International Monetary Fund
ISAF	International Security Assistance Force in Afghanistan
ITC	International Trade Center
JITAP	Joint Integrated Technical Assistance Programme
KFOR	Kosovo Force
MRK (CHR)	UN Commission for Human Rights
NPT	Nuclear non-proliferation Treaty
OAF	Operation Allied Fox in Macedonia
OCHA	UN office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ODC/UNDCP	UN International Drug Control Programme
OHCHR	UN Office High Commissioner for Human Rights
OPCW	Organisation for the Prevention of Chemical Weapons
OSSE/OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe

SFOR	Stabilisation Force (Bosnia)
SHIRBRIG	The Multinational Stand-by High Readiness Brigade for UN operations
UNAIDS	UN Joint Programme on HIV/AIDS
UNCCD	UN Convention to Combat Desertification
UNCTAD	UN Conference on Trade and Development
UNDCP	UN International Drug Control Programme
UNDG	United Nations Development Group
UNDP	UN Development Fund
UNEP	UN Environment Programme
UNFCCC	UN Framework Convention on Climate Change
UNFF	UN Forum on Forests
UNFPA	UN Population Fund
UNHCR	UN High Commissioner for Refugees
UNICEF	UN Childrens Fund
UNRWA	UN Relief and Work Agency for Palestine Refugees in the near east
WFP	UN World Food Programme
WHO	UN World Health Organisation
VOAS/WEOG	Eastern European Group
WTO	UN World Trade Organisation

Skr.2002/03:83

## Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 mars 2003

Närvarande: Statsminister Persson, ordförande, och statsråden Ulvskog, Lindh, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, J.O., Sommerstad, Lund, Nykvist, Andnor, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund.

Föredragande: statsrådet Lindh

-----

Regeringen beslutar skrivelse 2002/03:83 Sverige i Förenta nationerna