

FN-forbundets landsmøde 28.april 2019

Politisk beretning

v/ Landsformand Jørgen Estrup

1. *Indledning: Kan internationalt samarbejde stadig skabe fred?*

100-året for våbenhvilen efter 1.verdenskrig – d.11.november 1918 – var en oplagt anledning til eftertanke. Fredsslutningen gik galt. Versaillestraktaten fra juni 1919 og Folkeforbundet fra året efter skulle dels straffe Tyskland som krigens taber, dels sikre samarbejde mellem Europas nu demokratiske nationalstater. Mindre end 20 år senere startede 2.verdenskrig.

Efter 2.verdenskrig forsøgte man at lære af fejltagelserne. De sejrende magter straffede ikke taberne økonomisk, og man skabte muligheden for genopbygning, økonomisk integration og stormagtskontrolleret politisk fællesskab. Marshallhjælp, europæiske økonomiske fællesskaber og FN var konstruktionens væsentligste støttepiller.

Var dét så en succes set i lyset af nutidens væbnede konflikter og stormagternes stadige interessekonflikter? Det spørgsmål fik professor Mikkel Vedby Rasmussen til sidste år i netmediet Altinget – under samme overskrift som denne indledning – at sætte spørgsmålstejn ved værdien af internationalt samarbejde og specielt FN's rolle som fredsskabende:

'Verdensmålene står således i vejen for at se, at verdens nationer har færre og færre fælles mål. De gør fred og udvikling til et teknokratisk problem i stedet for at erkende den politiske uenighed, der reelt er om, hvordan fremtidens verden skal se ud. For den nationalisme, som Første Verdenskrig slap løs, er tilbage.' (Mikkel Vedby Rasmussen, Altinget 11.november 2018)

Nu er næsten 75 år uden det 20.århundredes altomfattende voldelige katastrofer også værd at tage med. Men er nationalisme og stormagtskonflikter et genopstået uhyre, som vi indtil for nylig har været skånet for? Er realiteten ikke snarere, at nationalisme i en eller anden form altid er latent, men kan holdes i skak af magtkoncentration under autoritære regimer eller gennem tildeling af national selvbestemmelsesret som i det dansk-tyske grænseland? Medens de uundgåelige, interessebaserede stormagtskonflikter netop er baggrunden for, at FN er udstyret med et Sikkerhedsråd, hvor stormagterne har vetoret.

Det indledende spørgsmål er derfor galt stillet: Det drejer sig ikke om, hvorvidt internationalt samarbejde stadig kan skabe fred. For uden internationalt samarbejde er det junglelovens magtpotentiale, som hersker. Det interessante spørgsmål er derimod: Hvordan fastholder vi internationalt samarbejde?

2. *Konfliktløsning – med og uden FN*

a. FN's indsats for konfliktløsning gennem fredsbevarende missioner er fortsat af betydeligt omfang. Mere end 100.000 militærpersoner og civile er engageret i 16 operationer med Sikkerhedsrådets godkendelse. Udgiften på ca. 7 mia. USD årligt lyder voldsom – og de store bidragsydere, eksempelvis USA, beklager sig da også rutinemæssigt – men målt i forhold til de

globale militære udgifter svarer det til mindre end 0,5 %. Hvor indsatsen lykkes hører FN's konfliktløsning klart til i den omkostningslette ende – ofte med et misforhold mellem missionernes betydning og viljen til at indsætte de nødvendige ressourcer.

Set i en dansk sammenhæng har problemet i længere tid – vel siden erfaringerne på Balkan i 90'erne – været, at FN's fredsbevarende indsatser militærfagligt står i et dårligt lys. Samtidig har det udenrigspolitisk været opportunt at videreføre den valgte aktivistiske linje i tæt samarbejde med USA. Derfor har Danmark i alle større vestlige militære interventioner de seneste to årtier deltaget i USA-ledede koalitioner eller i Nato-regi. FN-sporet er blevet nedtonet eller decideret fravalgt, som det skete i forbindelse med deltagelsen i Irak-krigen 2003.

Resultatet ses i de danske bidrag til FN-indsatsen. I 2018 var det danske bidrag faldet til 24 militærpersoner, primært udstationeret i Sydsudan og Libanon, men ingen politifolk. Blandt 124 bidragydende lande lå Danmark som nr. 90 – væsentligt lavere end andre nordiske lande, som vi plejer at sammenligne os med.

b. I hvilket omfang er den svigtende danske vilje til at deltage i FN's missioner udtryk for myter eller realiteter om værdien af FN's indsats? Det var i høj grad baggrunden for, at FN-forbundet i januar i år sammen med Center for Militære Studier ved Københavns Universitet arrangerede en heldags ekspertkonference om 'FN's rolle for fred og sikkerhed': Hvilken rolle spiller FN i den nye verdensorden? Kan FN tilrettelægge en effektiv indsats til løsning af konflikter? Hvad er status for reformprocessen? Hvilken holdning har danske politikere til FN's rolle i dansk udenrigspolitik?

Trumps udenrigspolitik, Brexit og Ruslands annektering af Krim er åbenbare eksempler på, at et regelbaseret multilateralt system mangler stormagtsstøtte og er under stort pres. Men der var enighed om, at det ikke betød, at FN havde mistet sin betydning for løsning af internationale konflikter. Tværtimod er der nok mere end nogensinde brug for et forum, hvor man kan blive enige om holdepunkter for en ny verdensorden selv med et fastlåst Sikkerhedsråd og med uklarhed om indpasningen af nye nationale magtcentre.

FN's indsats for konfliktløsning har skiftet fokus med den generelle accept af, at opbygningen af bæredygtig sikkerhed og fred er afgørende for at nå resultater. Fredsopbygning kræver langsigtet planlægning, og de militære og politiske tiltag, som er nødvendige for at standse en konflikt og forhindre at den genantændes, skal koordineres gennem hele forløbet. Dette har allerede medført betydelige ændringer af planlægning og tilrettelæggelse af FN's fredsbevarende operationer samt en skærpelse af mandater, herunder de operative rammer for den militære indsats.

Det er dette arbejde, som FN's generalsekretær, Antonio Guterres, har gjort til et centralt tema i sin reformproces og som kræver snæver samtænkning med reform af såvel humanitær bistand som langsigtet udviklingsbistand. Ikke mindst er det nødvendigt, at lokalsamfund i konfliktområder i langt højere grad bliver en del af den langsigtede løsning, hvis resultatet skal være bæredygtigt.

Reformprocessen er afgørende for, at FN kan yde en effektiv indsats, og fortsat pres for implementering er derfor nødvendig. Men konferencen pegede samtidig på den vigtige pointe,

at reformerne skal ses som en del af den 'mulige' tilpasning af FN under de herskende internationale forhold. Der er ingen udsigt til, at der pludselig opstår en mulighed for at omskrive FN-pagten til det 21. århundredes vilkår. Derfor er vejen frem de små skridt: Sikkerhedsrådets fastlåsning må blødes op gennem nye arbejdsmetoder, og reformer skal sikre FN's Sekretariat evnen til at iværksætte effektive missioner, som medlemslandene er parate til at realisere.

Generalsekretæren har iværksat initiativet 'Action for Peacekeeping' (A4P) for at samle medlemslandene om indsatsen i marken. Danmark har støttet den del af reformprocessen, som fokuserer på analyse og planlægning af fredsopbygning, men har holdt en endog meget lav profil i forhold til A4P-initiativet. Det er skuffende, da det er vigtigt, at de medlemslande, som støtter generalsekretærens reformplaner, viser dette såvel på planlægningsstadiet som i praksis.

På konferencen i januar blev denne danske ambivalens illustreret af to forskellige holdninger blandt danske politikere. Nogle fandt tingenes tilstand naturlig og et udtryk for, at 'FN fik, hvad det fortjente': Set i lyset af FN's aktuelle udfordringer ville det ikke tjene Danmarks interesser at involvere sig mere direkte i FN's missioner. Andre derimod så en klar interesse i at øge de danske bidrag såvel finansielt som i form af øget deployering af personel og udstyr. Dette ville både være udtryk for bedre økonomi og give en større sikkerhed for at opfylde danske freds- og sikkerhedspolitiske interesser.

Fra flere sider blev det understreget, at Danmark må overveje, hvordan man bedst understøtter sit annoncerede kandidatur for medlemskab af FN's Sikkerhedsråd fra 2025. Kampagnen skal starte snart, og det er afgørende, at FN's Generalforsamling i god tid inden valghandlingen får en klar opfattelse af, at Danmark som et af de mindre medlemslande er engageret i FN's muligheder for konfliktløsning, men også ser sig selv som formidler af løsninger, som ikke er dikteret af stormagtsinteresser. En øget dansk lydørhed over for FN's konkrete ønsker om bidrag til besluttede missioner vil i den sammenhæng være et markant signal.

c. FN mister troværdighed som fundament for løsning af internationale konflikter, når stormagterne i Sikkerhedsrådet – i strid med ånden i FN-pagten – varetager egne interesser, som det f.eks. er sket i Irak, i Syrien og i Ukraine. Men den manglende handlekraft skyldes også manglende vilje blandt FN's medlemslande til at tøjle de økonomiske interesser, som er på spil - ikke mindst i forhold til våbeneksport, som det har været tilfældet i Yemen-konflikten.

Det er afgørende, at FN's medlemslande påtager sig det ansvar uafhængigt af evt. beslutninger i Sikkerhedsrådet. I Danmark var FN-forbundet med til at lægge pres på den danske regering med det resultat, at våbeneksport til Saudi Arabien blev stoppet fra november sidste år og derefter udvidet til også at omfatte De Forenede Arabiske Emirater, som ligeledes er dybt involveret i konflikten. Men der er stadig lang vej igen. I EU, hvor spec. UK og Frankrig har store eksportinteresser på spil, har man ikke kunnet enes om en fælles holdning. Og bestemmelserne i traktaten om våbenhandel, som forbyder transport til konfliktområder, bliver åbenlyst overtrådt.

FN-forbundet har tilsvarende i henvendelser til Regering og Folketing argumenteret for, at USA's beslutning om totalstop for bidrag til FN's organisation for støtte til palæstinensiske flygtninge, UNRWA, blev modvirket gennem øget dansk bistand. USA's beslutning var

formentlig motiveret af et ønske om en gang for alle at fjerne problemet 'palæstinensiske flygtninge' og dets økonomisk-politiske konsekvenser fra Israel-Palæstina konflikten. Hvis beslutningen havde ført til det ønskede stop for UNRWA's arbejde ville det have haft katastrofale følger. Men heldigvis var Danmark sammen med en række andre lande parat til gennem øgede bidrag til organisationen at neutralisere USA's helt uacceptable forsøg på at fjerne de historiske realiteter.

3. *Danmark i FN's Menneskerettighedsråd – et vigtigt politisk signal*

a. Danmark blev fra januar i år medlem af FN's Menneskerettighedsråd efter en kampagne under sloganet 'Dignity, Dialogue and Development', som åbner for særlig fokus på områderne: 'kvinder og ligestilling', 'retssikkerhed', 'religions- og trosfrihed', 'tortur' og 'oprindelige folks rettigheder'. Men vægten på 'dialog' peger også på den del af FN's dna som ligger i universalitetsprincippet og nødvendigheden af samtale uanset uenigheder. Vi skal kunne mødes med alle lande i Menneskerettighedsrådet – selv Saudi Arabien.

Danmark har på forhånd varslet, at man ville bruge medlemsskabet til at arbejde for reformer af arbejdet i Rådet. Det var derfor kun en beskedent overraskelse, at den danske udenrigsminister umiddelbart før årets første session, som var den første efter medlemsskabet, annoncerede, at Danmark af principielle grunde ville stemme imod samtlige punkter under dagsordenens pkt. 7. Punktet er fast på Rådets dagsorden og samler resolutioner, som giver udtryk for kritik af Israels krænkelse af menneskerettigheder og udtrykker støtte til den palæstinensiske side. Senere viste det sig, at denne holdning havde samlet alle EU-kredsens medlemslande og således var en markering af, at Rådet i Israel-Palæstina spørgsmålet er havnet i en blindgyde.

Fra dansk side blev det samtidig med stemmeafgivningen understreget, at dette netop var en principiel beslutning og ikke på nogen måde ændrede den danske politik i forhold til konflikten. Derfor er der nok grund til at hilse markeringen velkommen, selv om det normalt vil være uacceptabelt, at et medlemsland stemmer uden stiltagen til de konkrete problemer, som er på Rådets dagsorden. EU-kredsens er kendt for sit forsvar for palæstinensiske rettigheder, og den klare koordinering af stemmeafgivningen kan måske bidrage til, at Rådet fremover finder en mere konstruktiv vej til at gøre sin indflydelse gældende og dermed styrke beskyttelsen af menneskerettigheder i Israel-Palæstina konflikten.

b. Danmarks ønske om at blive medlem af MR-rådet er i sig selv et vigtigt politisk signal om støtte til FN's arbejde med styrkelse af menneskerettighederne. Trods skiftende meldinger i den hjemlige politiske debat har denne linje hele tiden været fulgt i praksis af danske diplomater. Ikke mindst i de politisk ømtålelige spørgsmål om det internationale samarbejde om flygtninge og migranter har den danske FN-mission i Genève spillet en central rolle og bidraget væsentligt til, at det i december lykkedes at vedtage de to vigtige aftaler – 'compacts' – om flygtninge og migranter. Dermed blev slutstenen sat for det arbejde, som startede med alle 193 medlemslandes enstemmige vedtagelse af 'New York Declaration for Refugees and Migrants' i 2016.

Men det holdt hårdt. Endnu i sommeren 2018, da teksten til de to aftaler blev forhandlet på plads af medlemslandene i FN-regi, var der næsten enstemmig opbakning. Det gjaldt fuldstændig for flygtningeaftalen, medens to lande – USA og Ungarn – afviste at deltage i den færdigforhandlede migrationsaftale. Det lå fast, at aftaleteksterne ikke ville være juridisk bindende, men alligevel

bredte der sig i løbet af efteråret specielt i en række østeuropæiske lande en myte om, at migrationsaftalen rummede skjulte forpligtelser. Selv i Danmark, hvor de politiske partier ellers har alle muligheder for fuld viden gennem deltagelse i den officielle delegation til FN's generalforsamling (UNGA), blev sagen pludselig problematisk. I sidste ende måtte statsministeren sætte sig igennem og markere Danmarks opbakning ved selv at deltage i de afsluttende forhandlinger i Marrakesh, Marokko, da hverken integrations- eller udviklingsminister havde lyst.

Ved afstemningen i UNGA blev flygtningeaftalen vedtaget næsten enstemmigt, idet alene USA og Ungarn stemte imod, medens 3 lande stemte blankt. Opbakningen til migrationsaftalen var mere begrænset. For stemte 152 lande, medens 5 lande – Tjekkiet, Polen, Ungarn, Israel og USA – stemte imod. Der var 12 blanke stemmer – blandt andre flere EU-lande – men ikke mindre end 24 lande udeblev fra afstemningen. Selv om USA stemte imod begge aftaler, så er det positivt, at man har fastholdt støtten til UNHCR's arbejde og med ca. 40 % af budgettet fortsat er den største donor.

c. I lyset af den betydelige misinformation op til vedtagelsen af de to FN-aftaler afholdt FN-forbundet sammen med Dansk Flygtningehjælp, Folkekirkens Nødhjælp og Globalt Fokus i februar en halvdagskonference på Christiansborg. Formålet var at give et retvisende billede af indholdet i de to aftaler samt fremme en dialog om, hvordan Danmark ude og hjemme bedst muligt kan benytte de spilleregler for arbejdet med flygtninge og migranter, som aftalerne lægger op til.

Konferencen fastslog meget klart, at selv om de to aftaler ikke var juridisk bindende, så opfyldte de et anerkendt behov for styrket internationalt samarbejde om behandlingen af menneskelig mobilitet. Fra såvel UNHCR som NGO-side blev det fremhævet, at det inden for rammen af det i New York-erklæringen aftalte Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) allerede er lykkedes i eksempelvis Østafrika at skabe klare forbedringer gennem integration af flygtninge i lokalsamfundet i stedet for isolering i FN-lejre. Integrationen er en fordel for alle parter og ikke mindst for det lokale erhvervsliv. Til gengæld er der store mangler, når det gælder sikring af flygtnings rettigheder og kontroversielle spørgsmål som ulovlig grænsekontrol uden adgang til asyl.

Et særligt Global Refugee Forum afholdt af UNHCR i Genève vil på ministerniveau hvert år – første gang i december 2019 – følge op på implementeringen af flygtningeaftalen og sætte fokus på den globale flygtningesituation.

Medens man for flygtninge har kunnet tage udgangspunkt i allerede eksisterende internationale aftaler, så er situationen langt vanskeligere på migrantområdet. Her starter man uden nogen form for international juridisk ramme for beskyttelse af migranter og regulering af migration. Migrationsaftalen er således et første, men banebrydende skridt i arbejdet for at fastlægge principper og fælles spilleregler for medlemslandenes behandling af migranter. Det bliver International Organization for Migration (IOM), som først i 2016 blev en del af FN-familien, som får ansvaret for at administrere og udvikle aftalen samt sikre det nødvendige datagrundlag.

Konferencen mandede ud i fire centrale anbefalinger til danske politikere, resumeret som følger:

- ✓ *Giv noget for at få noget* – De to aftaler kræver gensidighed og dermed vilje til kompromisser og reel byrde- og ansvarsfordeling.

- ✓ *Tænk langsigtet fra begyndelsen* – Begge aftaler understøtter dansk bistandspolitikens mål om at tænke langsigtet og bygge bro mellem udvikling og humanitær bistand.
- ✓ *Fasthold fokus på at bekæmpe fattigdom – ikke migration* – I Danmarks bistandsarbejde skal udviklingsindsatser ikke gøres afhængige af migration, da befolkningen i mange fattige lande ikke migrerer og risikerer at bliver overset.
- ✓ *Vis vejen og gentænk paradigmeskiftet* – I tråd med flygtningeaftalen bør Danmark sikre og udbygge flygtninges muligheder for selvforsørgelse, værdighed og varige i stedet for midlertidige løsninger samt deltage i genbosættelse af FN's kvoteflygtninge.

Specielt den sidste anbefaling er helt i tråd med det høringssvar, som FN-forbundet tidligere havde afgivet inden Folketingets hastevedtagelse af det såkaldte 'paradigmeskifte' (L 140) i udlændingelovgivningen, der indfører midlertidigt ophold som hovedregel.

d. I Rådet for Menneskerettigheder under Institut for Menneskerettigheder (IMR) er debatten i forlængelse af det danske formandskab for Europarådet blevet afrundet, efter en genopblussen som følge af direktørens 10-års jubilæumsinterview i Altinget, som blev kritiseret fra flere sider, bl.a. af hans forgænger på direktørposten.

Rådets debat satte spørgsmålstegn ved direktørens meget positive udlægning af IMR's indsats for udkastet til den såkaldte 'København-erklæring', men uddelte til gengæld roser for Instituttets analyse af domspraksis i udvisningssager ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD). Analysen flyttede debatten om EMD til et mere sagligt niveau. Til gengæld var det skuffende, at IMR ikke på et tidligt tidspunkt klart påpegede, at formuleringen i regeringsgrundlaget om det problematiske i EMD's anvendelse af 'dynamisk fortolkning' af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) byggede på en misforståelse. Der var enighed om, at det nu drejede sig om at forene kræfterne i opbakning til EMRK, EMD – og menneskerettighederne.

I regi af IMR under ledelse af anti-tortur organisationen DIGNITY har FN-forbundet sammen med andre NGO'er medvirket til udarbejdelse af rapport om danske forhold relateret til problemer dækket af the Convention for the Prevention of Torture (CPT) i forbindelse med komiteens besøg i København i april. Rapporten påpegede en række stærkt kritisable forhold i forbindelse med bl.a. isolationsfængsling, forholdene på danske udrejsecentre og tvang i psykiatrien og blev sammenfattet i en kronik i Berlingske Tidende d.12.april under overskriften: 'Overtræder Danmark forbuddet mod tortur, når børn frarøves deres barndom på Sjælsmark?'.

4. *Verdensmålene – en demokratisk udfordring*

a. Det er nu snart 4 år siden, at FN's generalforsamling med opbakning fra samtlige 193 medlemslande vedtog de 17 mål for Sustainable Development (SDG), som i 2030 skal sikre bæredygtig udvikling for alle. Forud var gået flere års diplomatisk indsats, som i 2015 blev bekræftet af landenes statsledere på topmødet i september:

'On behalf of the peoples we serve, we have adopted a historic decision on a comprehensive, far-reaching and people-centred set of universal and transformative Goals and targets. We commit ourselves to working tirelessly for the full implementation of this Agenda by 2030.' (UNGA, A/70/L.1, 25 September 2015)

En meget ambitiøs proces blev startet i 2015, og nogle frygtede, at de 17 Verdensmål med deres 169 delmål folkeligt ville være en umulig dagsorden. Den frygt har vist sig ubegrundet. Dels fordi problemet bæredygtig udvikling allerede er en reel udfordring for såvel forskning som erhvervsliv. Dels fordi verdensmålene fokuserer på centrale problemer i den enkeltes hverdag – sociale problemer, miljø, klima, rettigheder – og dermed næsten uundgåeligt åbner for lokal aktivitet og deltagelse. Et centralt FN-mantra: ‘think globally, act locally’ er så at sige indbygget.

Den store udfordring er til gengæld at matche det private og folkelige engagement med de nødvendige politiske beslutninger. Processen for realisering af verdensmålene har indbygget et årligt ‘service-eftersyn’ i form af det såkaldte High Level Political Forum (HLPF) i New York, hvor medlemslandene på frivillig basis gør rede for deres arbejde med verdensmålene samtidig med, at nogle af de 17 mål tages op til særskilt behandling. 51 lande forventes at stille op i juli 2019, og dermed har op imod 150 af FN’s medlemslande præsenteret et ‘voluntary national review’ (VNR) siden starten i 2016.

De mange landes deltagelse er en positiv markering af, at verdensmålene og dermed bæredygtig udvikling har fået global udbredelse. Den knap så positive side er, at VNR-præsentationerne for en stor dels vedkommende savner den nødvendige kvalitet. De er i mange tilfælde alene beskrivende, og mangler analyse af udfordringer og nødvendige prioriteringer. Dermed indikerer de også, at landenes regeringer og parlamenter ikke har formået at tilrettelægge klare handlingsplaner og mobilisere den politiske vilje, som er nødvendig for at nå i mål i 2030.

Årets HLPF er det første af de planlagte 4-årige ‘hoved-eftersyn’ af processen. Det efterfølges af et SDG-topmøde i New York i september, hvor regeringsledere mødes for at gøre status og evt. foretage nødvendige ændringer. Danmark bør arbejde for en klar opstramning og om muligt iværksættelse af en egentlig ‘peer-review’ dialog, som det kendes fra UPR-processen på menneskerettighedsområdet.

b. I Danmark fremlagde regeringen sin nationale handlingsplan for verdensmålene i foråret 2017, efter at man nogle måneder tidligere havde indgået et bredt forlig om dansk bistandspolitik med titlen ‘Verden 2030’. Senere i juli præsenterede Danmark sit VNR i New York, hvor finansminister Kristian Jensen som et usædvanligt og meget påskønnet initiativ overlod en del af taletiden til en repræsentant for civilsamfundet.

Fra første færd har den nationale danske handlingsplan mødt kritik for at være uklar og uambitiøs. Formuleringer som ‘Danmark – generelt i hus med verdensmålene’ og ‘Danmark ligger i den absolutte top blandt verdens lande’ har efterladt det klare indtryk, at regeringen bagatelliserer problemerne med at realisere bæredygtig udvikling nationalt. Samtidig har regeringen selv bidraget til den udbredte skepsis, fordi man ikke har været i stand til at opfylde et markant løfte fra handlingsplanen om at ‘screene’ alle lovforslag mv., som forelægges Folketinget, for deres indvirkning på verdensmålene. Efter 2 års utålmodig venten er beskeden fra finansministeren, at opgaven har vist sig sværere at løse end forudset.

Siden 2017 er der imidlertid sket en meget positiv udvikling i Folketingets forståelse for verdensmålenes betydning. Det tværpolitiske netværk ‘2030-netværket’ rummer nu godt 1/3 af

MF'erne og har tilslutning fra alle politiske partier. I regi af netværket arbejder 2030-panelet med helt centrale spørgsmål som etablering af 'baseline' for de enkelte verdensmål, der gør det muligt at vurdere de faktiske fremskridt.

Senest har Folketingets finansudvalg i november 2018 nedsat en parlamentarisk arbejdsgruppe om verdensmålene, som på forsøgsbasis i 2 år skal undersøge, hvordan Folketinget bedst sikrer fremdrift i arbejdet med verdensmålene. Arbejdsgruppen skal sikre koordinering mellem de forskellige udvalg i Folketinget, men arbejdsgruppen kan også tage selvstændige initiativer.

Før starten på arbejdet inviterede Finansudvalget interesserede til at bidrage med ideer. FN-forbundet anså nedsættelsen af arbejdsgruppen for et gennembrud i arbejdet med at engagere de politiske beslutningstagere i realisering af bæredygtig udvikling og afgav derfor et fyldigt høringssvar, som bl.a. opfordrede til at sikre det nødvendige data- og analysegrundlag for Folketingets vurdering af lovgivningens indvirkning på verdensmålene.

Der er imidlertid fortsat et stort behov for folkeligt pres på regering og beslutningstagere, hvis der skal være håb om, at Danmark i 2030 når tæt på at realisere verdensmålene. Derfor har Globalt Fokus og 92-gruppen besluttet, at den fælles arbejdsgruppe udarbejder en 'spotlight rapport', som stiller skarpt på de væsentligste udfordringer, som Danmark står over for. Det vil bidrage til afklaring af, hvor Danmark specielt har problemer med at nå i mål i 2030, og kan dermed skabe grundlag for en bedre prioritering af indsatsen. Rapporten forventes offentliggjort på Folkemødet i juni.

FN-forbundet har bidraget væsentligt til arbejdet med rapporten, især for så vidt angår mål 8 'anstændige jobs og økonomisk vækst' og mål 16 'fred, retfærdighed og stærke institutioner'. Sammen med mål 4 'kvalitetsuddannelse', mål 10 'mindre ulighed', mål 13 'klimaindsats' og det hvert år behandlede mål 17 'partnerskab for handling' udgør de fokus for dette års HLPF.

c. Verdensmålene udgør en samfundsmæssig helhed, men det er også en dagsorden med indbyggede dilemmaer. Sociale spændinger som følge af globalisering og stigende ulighed er åbenbare i en lang række lande. Det understreger behovet for at sikre de sociale rettigheder – ikke mindst på arbejdsmarkedet. Men det skal samtidig ske med respekt for den langsigtede bæredygtighed. Det rejser en lang række spørgsmål, bl.a.: Hvordan varetager man miljø- og klimahensyn i den sammenhæng? Og hvordan forhindrer man, at varetagelsen af nationale sociale dagsordner fører til eksport af sociale forringelser til andre lande? Hvordan mindsker man bedst uligheden nationalt og internationalt?

'De gule veste' i Frankrig; 'slave-loven' i Ungarn; 'brexit-konfrontationen' i UK, 'Trump-populismen' i USA m.fl. afspejler denne type dilemmaer. I et vist, men dog i mere beskedent omfang, er 'udkants-diskussionen' i Danmark udtryk for det samme. I sidste ende drejer spørgsmålene sig typisk om, hvordan vi sikrer en multilateral bæredygtigheds dagsorden i en verden, hvor 'everyone first' og 'beggar thy neighbour policy' – som i 20'erne og 30'erne – er på vej til at blive dagens orden. Realisering af verdensmålene er betinget af, at der findes forståelige og holdbare svar.

Det er paradoksalt, at vi netop i år kan fejre 100 året for oprettelsen af International Labour Organisation (ILO). Organisationen blev oprettet ved afslutningen af 1.verdenskrig og var et fremsynet forsøg på at imødegå de dybtgående sociale problemer, som kom til at præge de

følgende årtiers europæiske arbejdsmarked, men allerede var åbenbare og dybt foruroligende i krigens sidste år. Danmark var med fra starten i 1919. ILO overlevede som eneste organisation Folkeforbundets opløsning og er dermed den ældste FN-organisation.

Verdensmålene er en del af dagsordenen i FN's Menneskerettighedsråd. Med Danmarks baggrund i social velfærd og et arbejdsmarked byggende på ILO's 3-parts model burde det være oplagt, at Danmark sætter fokus på betydningen af sociale rettigheder. Belysningen af, hvordan man gennem større vægt på sociale rettigheder – herunder ikke mindst uddannelse, social tryghed og beskæftigelse – kan bidrage til at fjerne dilemmaer i 2030-dagsordenen, er en værdig opgave for det nye medlem af Rådet.

FN-forbundet vil i den kommende tid selv bidrage med inspiration og folkeligt pres til at fremme den dagsorden – og til at løfte den demokratiske udfordring.

5. *Internationalt samarbejde: FN og multilateralisme – det muliges kunst?*

FN har næste år eksisteret i 75 år. For en institution med et så omfattende globalt mandat er det en endog meget høj alder. Og så ligger institutionen jo helt åbenbart ikke på sottesengen. Stormagternes statschefer mødes til verbal infight i FN's Generalforsamling; FN's Sikkerhedsråd fungerer ikke tilfredsstillende, men enes dog om en lang række missioner til fredsopbygning, og FN kan stadig sætte den globale dagsorden – eksempelvis for klima og bæredygtig udvikling.

Det er misvisende at beskyldte FN for at skygge for nationalistiske strømninger og for at reducere landenes intersemodsætninger til teknokratiske problemer. Begge tendenser er aldeles synlige og problematiske. De er ikke mindst ubekvemme for mindre nationer som Danmark. Det er netop på den baggrund, at regeringens seneste udgave af den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Strategi 2019-20 (USS II) fremhæver, at det: '*...entydigt er i Danmarks nationale interesse at styrke det regelbaserede internationale samarbejde*' (USS II, s.8).

På den baggrund kan man argumentere for, at FN og multilateralisme i dag snarest bør opfattes – med et lån fra Bismarcks karakteristik af politiks inderste væsen – *det muliges kunst*. Louise Riis Andersen, DIIS fremhæver i et nyligt publiceret essay¹, at generalsekretær Antonio Guterres ikke argumenterer for multilateralisme som en mulighed, men en *nødvendighed*: '*...Governments will not be able to meet their people's expectations for protection in the absence of international cooperation*'(p.62) og citerer Tysklands kansler Merkel for at sige: '*institutions can easily be destroyed – but building them up is incredibly difficult*.'(p.63) i forbindelse med højtideligholdelsen af våbenhvilen for 1.verdenskrig i november sidste år.

Pragmatisk realisme omkring FN's muligheder er givetvis på sin plads. Men det forhindrer ikke, at visionerne omkring verdensmålene og engagementet for klimaindsats og bæredygtig udvikling gives frit spillerum.

Jørgen Estrup

¹ Louise Riis Andersen: 'Curb your enthusiasm: Middle-power liberal internationalism and the future of the United Nations', International Journal 2019, Vol 74 (1) 47-64