

## **Stabilisering i sårbare stater: En ny utenriksstrategi?**

Kronikk av Randi Solhjell (NUPI) & Madel Rosland (tidligere sekondert til FNs operasjon i Kongo)

Den nye sikkerhets- og utenrikspolitiske Stortingsmeldingen «Veivalg» som kommer i januar 2017, tar for seg blant annet fenomenet «sårbare stater» og «stabilisering» som viktige satsningsområder i en turbulent verden. Utfordringen med disse temaene er både hvor Norge bør satse og hva slags presisering i form av satsningsområder Norge kan bidra med. Dette er temaer som favner bredt både som sikkerhetspolitikk, humanitærbiestand og utviklingshjelp og det finnes dermed ingen enkel definisjon på disse begrepene.

Sårbare stater kan blant annet forstås som land som står i fare for eller opplever at territorielle grenser trues av enten andre stater eller voldelig grupper internt. Det kan være alt fra Boko Haram i Nigeria, invasjonen i Krim eller den Islamske Stat i Syria og nabolandene. Misbruk av statsmakt, som å undertrykke sivile rettigheter og bruk av militær- eller politimakt mot egen befolkning er også en måte å se det på. Det går også an å tenke på sårbare stater i form av staters motvilje eller manglende evne til å tilrettelegge for å dekke grunnleggende behov for befolkningen, som skolegang eller helse. Ofte, men ikke alltid, kan det være en sammenheng mellom disse tilnærmingene.

Stabilisering av sårbare stater er også et tvetydig begrep. På den ene siden kan det innebære å styrke staters militære innsats til å bekjempe voldelig grupper eller invasjoner. På den andre siden kan et fokus være humanitærbiestand og utviklingshjelp. Faren med å satse kun på oppbygging av statlige maktmidler er at man ikke vet hvordan disse blir brukt i praksis, men et fokus på kun humanitære behov er ikke nok for å langsiktig endre konfliktsituasjoner. Et eksempel på det første er debatten om Norges økte innsats i krigen mot IS ved å sende spesialsoldater for å trene opp sunni-muslimske syriske opprørsgrupper.

I midlertid har Norge, sammen med andre land allerede vært med på innovasjon som dekker begge forståelsene av begrepene «stabilisering» og «sårbare stater». Dette er gjennom fredsoperasjonen i Kongo med den internasjonale stabiliseringsstrategien. Denne strategien handler om en helhetlig

endring på sosiale og økonomiske forhold, samt avvæpning og sikkerhet. Dette er satsning på særlig demokratisk dialog, utviklingshjelp der lokalsamfunnet selv peker på hva som trengs og krav om tjenesteyting fra politi- og statsapparat.

Stabiliseringsstrategien representerer noe nytt i fredsbevarende operasjoner. Den bygger på erfaringer fra 20 år med internasjonal innsats i Kongo hvor resultatene har vært nokså begrenset. Derfor er det viktig at læringen fra Kongo blir overført til andre land og tatt med i den nye «Veivalg» meldingen. Den viktigste lærdommen er at man må, helt grunnleggende, forstå de lokale rammende for konflikt.

Når vi hører om Norges innsats i for eksempel Syria eller Afghanistan kan vi spørre oss om hva vi har lært. NORADs årsrapport (2015) konkluderer med at Norsk bistand til Syria er fleksible og kjapp, men som evalueringssjef Per Øyvind Bastøe sa: «Man kan spørre seg om strategien som ligger bak bistanden er tydelig nok.» Med Afghanistanhøringen (6. juni) var også kritikken om den internasjonale innsatsen mangel på kunnskap om Afghanistan og lokale forhold og konfliktlinjer. Er det den tradisjonelle ovenfra-og-ned tilnærmingen som historisk ikke har vist seg å være spesielt effektiv, eller den nye nedenfra-og-opp tilnærmingen hvor kontekstforståelse og involvering av lokalsamfunn står sentralt?

Norges innsats i Kongo sammen med andre land er former for nisje og innovative modeller der norsk utenrikspolitikk kan bidra med både løsninger og muligheter for en videre satsning på sårbare stater og stabilisering. Denne lærdommen kan være med på å forandre hvordan man har tenkt fredsoperasjoner tradisjonelt og må tas videre når Norge nå øker innsatsen i Syria og andre «nyere» sårbare stater.