



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Stjórn málafræðideild

BA-ritgerð

**Framboð Íslands til öryggisráðs Sameinuðu
þjóðanna: Breyttir tímar, breytt
utanríkisstefna**

Jón Júlíus Karlsson

Júní 2010



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Stjórn málafræðideild

BA-ritgerð

**Framboð Íslands til öryggisráðs Sameinuðu
þjóðanna: Breyttir tímar, breytt
utanríkisstefna**

Jón Júlíus Karlsson

Júní 2010

Leiðbeinandi: Silja Bára Ómarsdóttir

Nemandi: Jón Júlíus Karlsson

Kennitala: 310887-3159

Útdráttur

Í þessari ritgerð verður farið yfir aðdraganda og kosningabaráttu Íslands að sæti í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna. Einnig verður farið yfir þær áherslubreytingar sem urðu á utanríkisstefnu Íslands, en merkja má nokkra hugarfargreyingu meðal ráðamanna landsins við lok 20. aldar. Farið verður yfir kosningabaráttu Íslands og reynt að finna skýringar þess að Ísland fékk ekki brautargengi í kosningu til öryggisráðsins. Farið verður yfir tímabilið frá því að Ísland tók ákvörðun um framboð og fram yfir kosningarnar í október 2008.

Íslendingar virðast hafa átt lítinn mögulega á að ná kjöri, sérstaklega eftir að efnahagshrun á Íslandi skaðaði orðspor og málstað Íslands verulega. Fram að því voru möguleikarnir vissulega til staðar þó verulega hafi hallað á Ísland í ljósi þess að keppinautarnir höfðu úr töluvert meiri fjármunum og mannauð að spila. Íslendingar högnuðust á framboðinu í auknum stjórnmalasamböndum við önnur ríki. Þá mun framboðið nýtast íslensku utanríkisþjónustunni í viðamiklum verkefnum í framtíðinni.

Formáli

Áhugi minn á framboði Ísland til öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna kviknaði í kjölfar á námsferðar til Bandaríkjanna fyrr í vetur þar sem m.a. var farið í heimsókn hjá fastanefnd Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum. Viðfangsefnið er spennandi og krefjandi, auk þess sem að öll kurl eru ekki komin til grafar hvað varðar framboðið. Í ljósi þess að enn átti eftir að taka afgerandi stefnu með viðfangefni fyrir BA ritgerð þótti mér þetta efni sérleg heppilegt. Í ritgerðinni verður fjallað um framboð Íslands til öryggisráðs og reynt að útskýra hvers vegna stefnubreyting varð á utanríkisstefnu Íslands við lok 20. aldar.

Stjórnmálaáhugi er mér í blóð borin og hef ég fylgst með innlendum og erlendum stjórnmálum frá blautu barnsbeini. Það er því í samræmi við áhuga minn að ég skuli rita lokaritgerð mína þar sem innlend og alþjóðastjórnmál koma við sögu með veigamiklum hætti. Ritgerðin er skrifuð undir leiðsögn Silju Báru Ómarsdóttur, aðjúnkt í stjórnmálafræði við Háskóla Íslands. Henni ber ég bestu þakkir fyrir góð ráð og aðstoð.

Ritgerðin var unnin í Háskóla Íslands á vorönn 2010 og er 12 ECTS-eininga lokaverkefni til BA gráðu í stjórnmálafræði.

Efnisyfirlit	
1. Inngangur	6
2. Utanríkisstefna Íslands í takt við kenningar í alþjóðastjórn málum	7
3. Stofnun Sameinuðu þjóðanna og virkni Íslands alþjóðavettvangi	10
3.1. Öryggisráðið og hlutverk þess	11
3.2. Ísland og norræn samvinna	12
4. Aðdragandi að framboði Íslands til öryggisráðsins	13
4.1. Hvað lá að baki?	14
4.2. Meginástæður fyrir framboðinu	15
4.3. Hvers vegna hefur þátttaka Íslands aukist?	16
4.4. Áherslumál Íslands í framboði til öryggisráðsins	18
5. Kosningabaráttan til öryggisráðsins	21
5.1. Mótframbjóðendur	21
5.2. Kosningabaráttan hefst	23
5.3. Aðferðafræði og áherslur í kosningabaráttunni	25
5.4. Stuðningur við framboðið	26
6. Efnahagshrun og kosningaúrslit	29
6.1. Úrslit kosninga	30
7. Ávinningur og gagnrýni	32
7.1. Ávinningur af framboðinu	32
7.2. Gagnrýni á framboðið	32
8. Niðurstöður	35
9. Lokaorð	37
Heimildarskrá	38

1. Inngangur

Ísland fékk aðild að Sameinuðu þjóðunum árið 1946 en hafði aðeins tveimur árum áður fengið sjálfstæði undan dönsku krúnunni. Framganga Íslands í alþjóðasamfélaginu hefur þó helst einkennst af því að fá beinan ábata af alþjóðlegri samvinnu. Hugarfarsbreyting varð hjá íslenskum ráðamönnum í kjölfar þess að hagsmunir þess við alþjóðasamfélagið breyttust. Það fól í sér að Íslendingar tóku þátt í verkefnum innan Sameinuðu þjóðanna í auknum mæli. Það skref var stigið til fulls þegar Íslendingar ákváðu að sækjast eftir sæti í Öryggisráði Sameinuðu þjóðanna árið 1998.

Þessi ritgerð fjallar á víðan hátt um aðdraganda framboðs Íslands og útkomu. Utanríkisstefna Íslands er einnig skoðuð og reynt að finna skýringar hvers vegna íslenskir ráðamenn töldu æskilegt að sækjast eftir meiri alþjóðlegri samvinnu en áður hafði þekkt. Þeirri spurningu hvort að framboðið hafi verið nauðsynlegt og raunhæft, er kastað fram og reynt að flétta saman kostum og göllum við framboðið. Að auki koma fram ýmsar nytsamlegar upplýsingar við framboðið, s.s. aðferðir í kosningabaráttu og mótframbjóðendum. Í upphafi er utanríkisstefnu Íslands lýst í samræmi við kenningar í alþjóðastjórnámálum.

Í ljósi þess að aðeins eitt og hálf ár er liðið síðan gengið var til atkvæða hefur lítið verið fjallað um framboðið í fræðibókum. Skýrsla utanríkisráðuneytisins um framboðið var því helsta haldreipi við gerð þessarar ritgerðar, auk greina í fjölmiðlum frá þessum tíma. Höfundur notar einnig skýrslur og ræður stjórnámálanna til að fá sýnishorn inn í stjórnálalegan hluta við framboðið.

2. Utanríkisstefna Íslands í takt við kenningar í alþjóðastjórnámálum

Þegar íslensk utanríkisstefnu er skoðuð til hlítar kemur í ljós að hún hefur einkennst bæði af raunhyggju og frjálslyndri stofnanahyggju frá því að síðari heimsstyrjöld lauk. Til að átta sig betur á því hvað stefnur er um að ræða í alþjóðastjórnámálum þykir við hæfi að skilgreina þessar stefnur betur. Almenn er talið að utanríkisstefna ríkja mótist af hagsmunum en í hefðbundinni nálgun raunhyggju (e. *realism*) eru hagsmunir skilgreindir sem völd. Raunhyggjan var ráðandi í utanríkisstefnu flestra ríkja í síðari heimsstyrjöldinni og eftir að henni lauk. Mikil valdabarátta var innan alþjóðakerfisins og kepptust ríki við að hafa sem mest völd til að tryggja stöðu sína gagnvart nágrannaríkjum.¹

Raunhyggjukenningin á sér langa sögu og má rekja rætur kenningarinnar allt til tíma forngríska sagnfræðingsins Þúkýdídesar, sem var uppi 460-406 fyrir Krist. Í lok fimmta áratugar 20. aldar kom fram á sjónarsviðið ný kynslóð fræðimanna sem bar út boðskap raunhyggjunnar. Þessir fræðimenn lögðu allir áherslu á völd og samkeppni á milli ríkja. Eitt helsta einkenni raunhyggju er að hún telur að í alþjóðastjórnámálum ríki stjórnleysi en við slíkar aðstæður er skynsamlegt fyrir ríki að keppast um völd og öryggi.²

Nýtt viðhorf kom á sjónarsviðið eftir seinna stríð þar sem lagt var upp úr ávinningi ríkja af samstarfi. Það kann að hljóma undarlega en aukið samstarf ríkja í Evrópu kom sem svar við stríði sem hafði geisað í álfunni um allnokkurt skeið með gríðarlegu mannfalli og samfélagslegu tjóni. Menn ólu þann draum að með nánara samstarfi væri hægt að koma á varanlegum friði í Evrópu. Úr varð að nokkur stór Evrópuríki stofnuðu það sem við í dag þekkjum sem Evrópusambandið og hefur svo sannarlega haldið friði í álfunni til dagsins í dag.³ Þessi stefna kallast frjálslynd stofnanahyggja (e. *liberal institutionalism*) en hún ruddi sér rúms í utanríkisstefnu margra ríkja snemma á áttunda áratug 20. aldar og þá sér í lagi á efnahagssviðinu.⁴

Utanríkisstefna Íslands einkenndist að mestu raunhyggju en bera fór frekar fyrir frjálslyndri stofnanahyggju við lok 20. aldar. Í miklu samræmi við raunhyggju gerðu Íslendingar varnarsamning við Bandaríkin árið 1951. Í honum fólst að Bandaríkin héldi

¹ Silja Bára Ómarsdóttir, „Upplýst feminísk utanríkisstefna: Áhrif kvennahreyfinga á utanríkisstefnu Íslands,“ Í *Rannsóknir í félagsvísindum X*, ritstj. Halldór Sig. Guðmundsson og Silja Bára Ómarsdóttir, (Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 2009), 354-6.

² Tim Dunne og Brian C. Schmidt, „Realism,“ Í *The Globalization of the World Politics*, 3. útgáfa, ritstj. John Baylis og Steve Smith, (New York: Oxford University Press, 2004), 162-5.

³ Eiríkur Bergmann, *Evrópusamruninn og Íslands*, (Reykjavík: Háskólaútgáfan, 2003), 25.

⁴ Silja Bára Ómarsdóttir, 2009, 354-6.

uppi vörnum fyrir landið en því fylgdi mikill fjöldi hermanna og tækjabúnaðar til Íslands. Það skapaði mikinn ávinning fyrir íslenskt samfélag í formi atvinnu og gjaldeyris. Á sama tíma var Kalda stríðið í fullum gangi og því var það ágæt skiptimynt fyrir Bandaríkin að veita Íslendingum öryggi, sérstaklega þar sem landfræðileg staða þess veitti ávinning fyrir Bandaríkin ef til átaka kæmi við Rússa.

Við lok Kalda stríðsins var ljóst að staða Íslands hafði breyst og sjá má á viðbrögðum stjórnvalda að þau vildu ekki rasa um ráð fram. Stigin höfðu verið lítil skref hvað varðar utanríkisstefnu Íslands og stundum mátti sjá merki um íhaldssemi í aðgerðum stjórnvalda. Varfærnislega var haldið á spilunum hvað varðar þátttöku í alþjóðasamtökum. Ísland lét sér nægja að gerast aðili að Evrópska efnahagssvæðinu í stað fullrar aðildar. Glögglega má sjá að stjórnvöld höfðu ekki stigið það skref til fulls þegar ákveðið var að bjóða fram til öryggisráð Sameinuðu þjóðanna. Þrátt fyrir að hafa lýst yfir framboði var uppi umræða um að draga það tilbaka og þá vakna þær spurningar hvort að Íslendingar hafi eitthvað fram að færa á þessum vettvangi.⁵

Það er smæð Íslands sem gerir það að verkum að ríkið leitast frekar eftir því að ganga inn í bandalög þar sem stærri og valdameiri ríki eru skuldbundin því að verja það gegn hernaðarlegri ógn. Ríkið er ekki fært um að verja sig sjálft og velur því að fylgja þeim ríkjum sem eru stærri og sterkari eins og raunhyggjan bendir á. Fyrirbærið sem hér um ræðir kallast upp á ensku *bandwagoning* og hefur Ísland jafnan valið að ganga í bandalög með stærri ríkjum til að verja stöðu sína eins.

Ríki taka afstöðu með valdamesta aðilanum, jafnvel þeim sem mest ógn stafar af, í alþjóðakerfinu til þess að verða ekki fyrir barðinu á honum. Þetta er andstæðan við að skapa mótvægi, sem felur í sér að takast á við sterk ríki til að tryggja að þau verði ekki einráð í alþjóðakerfinu og er gjarnan einkenni á hegðun valdamikilla ríkja.⁶

Þegar litið er á utanríkisstefnu Ísland sést hve litlar breytingar verða á stefnunni, jafnvel þó að miklar breytingar hafi orðið á alþjóðakerfinu eftir lok kalda stríðsins. Á Íslandi var áfram lagt áherslu á að tryggja landfræðilegt öryggi en að öðru leyti fór lítil umræða hér á landi um hvað það var sem átti að tryggja. Breyting á sér hins vegar stað á utanríkisstefnunni þegar Íslendingar ákveða að bjóða sig fram til sætis í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna. Þarna má segja að ný kenning hafi rutt sér rúms í íslenskri

⁵ Valur Ingimundarson, „Inngangur,“ í *Uppbrot hugmyndakerfis: Endurmótun íslenskrar utanríkisstefnu 1991-2007*, ritstj. Valur Ingimundarson, (Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag, 2008), XVII-XVIII.

⁶ Silja Bára Ómarsdóttir, 2009, 356.

utanríkisstefnu sem fæst við að útskýra þær aðstæður sem nú eru uppi og kallast hún mótunarhyggja (*e. constructivism*).⁷

Bæði raunhyggju- og frjálslynd stofnanahyggja hafa sætt gagnrýni frá mótunarsinum fyrir að eiga ekki svör við skyndilegu falli þess „tvíþóla kerfis“ sem var við lýði á kaldastríðstímanum, en það var kerfi sem raunhyggjusinnar töldu vera tákni um stöðugleika og jafnvægi í alþjóðakerfinu.⁸

Mótunarhyggjan óx hratt úr grasi en í upphafi 9. áratugarins var þessi kenning nær óþekkt innan alþjóðastjórn málafræðinnar. Í dag er kenningin ein af þeim fremstu í alþjóðastjórn málum og hefur varpað ljósi á hluti sem raunhyggjan og frjálslynd stofnanahyggja hefur átt í erfiðleikum með að skýra.⁹ Helstu einkenni mótunarhyggjunnar er að hún leggur meðal annars áherslu á umræðu, gildi og viðmið, sannfæringu, sjálfsmyndir og félagsmótun.

Mótunarhyggjan dregur fram að aukin tengsl ríkja og aukin dýpt þess sem gjarnan er kallað alþjóðasamfélag hafi haft áhrif á sjálfsmyndir og hagsmuni ríkja. Ríki og þjóðir virðast í auknum mæli vera tilbúin til að leggja eitthvað á sig til að aðstoða þá sem minna mega sín. Þetta er erfitt að útskýra með nálgunum raunhyggju og frjálslyndrar stofnanahyggju, þau telja þessar grundvallarreglur tengdar sínu eigin öryggi. Með því að skoða utanríkisstefnu út frá mótunarhyggju er dregið fram hvernig umræða mótur og hefur áhrif á hinn félagslega raunveruleika ríkja.¹⁰

Mótunarhyggjan fellur nokkuð vel að utanríkisstefnu Íslands, og þá sérstaklega eftir að ríkið fór að taka meiri þátt í alþjóðasamvinnu innan Sameinuðu þjóðanna. Ísland hefur sett mannréttindi sem eitt af helstu stefnumálum, þrátt fyrir að það skapi ekki beinan ábata. Bent hefur verið á að ríki vilja skapa sér gott orðspor með því að birtast sem velgjörðamenn annarra og jafnvel hefur Ísland viljað skapa sér sérstöðu á ákveðnu sviði í ljósi þess að ríkið er smáríki og velur svið þar sem færri eru um hituna. Það færir Íslandi jákvæðari ímynd á erlendri grundu að leggja sitt að mörkum við að bæta aðstæður þeirra sem minna mega sín. „Þetta er mikilvægt í félagsmótuðum heimi, þar sem spyrja þarf hvaðan hagsmunirnir koma og hvernig þeir verða til, ólíkt hinum formfasta heimi raunhyggjunnar, þar sem hagsmunir eru fastmótaðir og þekktir.“¹¹

⁷ S.h., 355.

⁸ Valur Ingimundarson, (2008), XIX

⁹ Michael Barnett, „Social Constructivism,“ Í *The Globalization of the World Politics*, 3. útgáfa, ritstj. John Baylis og Steve Smith, (New York: Oxford University Press, 2004), 252-3

¹⁰ Silja Bára Ómarsdóttir, 2009, 355.

¹¹ S.h., 355-7.

3. Stofnun Sameinuðu þjóðanna og virkni Íslands alþjóðavettvangi

Árið 1944 varð Ísland sjálfstætt lýðveldi. Meðal fyrstu skrefa hins nýja ríkis á alþjóðavettvangi var að gerast aðili að Sameinuðu þjóðunum árið 1946. Eftir seinni heimsstyrjöldina var ákall á að koma á slíku ríkjabandalagi til að koma í veg fyrir þann ófrið sem geisað hafði, sérstaklega í Evrópu á undangengnum áratugum. Það voru Bandaríkjamenn og Bretar sem höfðu frumkvæðið að því að setja Sameinuðu þjóðirnar (hér eftir SP) á laggirnar og hafði stofnunin það meginhlutverk að koma á og viðhalda heimsfriði. Veita ætti þessum samtökum meiri vald en Þjóðabandalagið hafði áður fengið, meðal annars með því að tryggja virka þátttöku völdugustu ríkja heims.¹²

Þegar SP voru formlega stofnaðar í október árið 1945 höfðu 51 ríki ákveðið að taka þátt í stofnun þess. Íslandi gafst kostur á að gerast stofnaðili að SP árið 1945 en ekki varð af því. Ástæðan var sú að sem vopnlaus þjóð hafnaði Ísland því að segja Þýskalandi og Japan stríð á hendur en það var eitt af skilyrðum fyrir stofnaðild.¹³ Landið fékk því inngöngu inn í SP í nóvember árið 1946 og Ísland hafði sterkan, pólitískan vilja til að gerast meðlimur. Þjóðin hafði nýlega öðlast fullt sjálfstæði og yfirvöldum var í mun að innsigla fullveldi ríkisins. Það yrði annars vegar gert með því að sýna fullan vilja og getu til að taka þátt í alþjóðasamvinnu á hæstu stigum, og hins vegar með því að öðlast formlega og óformlega viðurkenningu annarra ríkja á stöðu Íslands sem sjálfstæðs ríkis. Aðild að SP var augljós leið til að ná slíku markmiði. Hins vegar er vert að benda á að þegar stríð braust út í heiminum gat það þvingað ráðamenn íslensku þjóðarinnar til að snúa baki við hlutleysi og fylgja bandamönnum. Þriðja ástæðan fyrir þátttöku Íslands í SP þjónaði efnahagslegum markmiðum en með aðild gátu Íslendingar fylgst grannt með þróun mála sem tengdust hagsmunum landsins, lýst eigin viðhorfum til slíkra mála og haft þannig áhrif á þróun þeirra með atkvæði sínu í allsherjarþinginu og í nefndum.¹⁴

Að lokum hefur þátttaka Íslands í SP verið leið til að fást við ýmis vandamál sem tengjast smæð íslenska stjórnkerfisins. Aðild gerði Íslandi kleift að fylgjast með alþjóðlegri stjórn mála- og efnahagsþróun, að koma á fót með litlum tilkostnaði beinum tengslum við ríkisstjórnir utan Vesturlanda og nýta til fulls takmarkað bolmagn sitt til

¹² Valdimar Unnar Valdimarsson, *Ísland í eldlinu alþjóðastjórn mála*, ritstj. Gunnar Á Gunnarsson og Guðmundur R. Arnason (Reykjavík: Alþjóðmálastofnun Háskóla Íslands, 1993), 51.

¹³ Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi, „Saga SP,“

http://www.un.is/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=32 (sótt 7. apríl 2010).

¹⁴ Valdimar Unnar Valdimarsson, 1993, 53-54.

þátttöku í alþjóðlegum samningum. Frá sjónarhóli íslenskra stjórnvalda hefur því verið ærin ástæða fyrir aðild að SP við lok seinni heimsstyrjaldar.¹⁵

3.1. Öryggisráðið og hlutverk þess

Öryggisráðið er eitt af sex aðalstofnunum Sameinuðu þjóðanna. Alls eiga 15 ríki sæti í ráðinu. Fimm eiga föst sæti í ráðinu, þ.e. Bretland, Frakkland, Kína, Bandaríkin og Rússland, sem erfði sæti sitt frá Sovétríkjunum. Að auki eiga þar sæti tíu fulltrúar sem kjörnir eru til tveggja ára í senn. Samkvæmt Stofnsáttmála SP er það hlutverk öryggisráðsins að viðhalda friði í heiminum. Ráðið ber ábyrgð á allsherjar öryggismálum í heiminum og er því heimilt að rannsaka hvert það deilumál eða atburð, sem leitt gæti til árekstra á milli þjóða og má það gera tillögur um lausn slíkra mála og greiða úr þeim. Ráðið getur enn fremur dæmt hvort tiltekið ástand ógni heimsfriðnum. Það getur lagt til eða ákveðið að beita valdi til að tryggja frið og öryggi í heiminum. Valdbeiting getur þýtt það, að öll aðildarríkin séu skylduð til að beita viðskiptabanni, eða gera aðrar ráðstafanir gegn friðrofum en hernaðarlegar. Telji ráðið slíkar ráðstafanir ófullnægjandi getur það ákveðið að beita hervaldi gegn áráðum.¹⁶

Þegar kosið er í öryggisráðinu þarf níu atkvæði til að ákvarðanir séu samþykktar. Ákvörðun verður ekki tekin ef einhver fastafulltrúanna beitir neitunarvaldi. Undantekning frá þessu eru þó ákvarðanir sem varða sjálfa starfshætti ráðsins.¹⁷ Ríki, sem er aðili að SP en á ekki sæti í öryggisráðinu, getur tekið þátt í störfum þess ef talið er að viðkomandi eigi hagsmuna að gæta í því máli, sem ráðið tekur fyrir til meðferðar. Einnig má þjóða ríkjum, sem ekki eru hluti af SP, sæti við fundarborðið þegar mál er til meðferðar í ráðinu, sem viðkomandi ríki er skylt eða snertir hagsmuni þess.¹⁸

Öll aðildarríki SP geta tekið þátt í opnum fundum öryggisráðsins og þannig reynt að koma sínum áherslumálum í umræðu.

Ísland hefur í auknum mæli tekið þátt í opnum fundum og af hálfu Íslands hafa verið flutt ávörp á fundum ráðsins um konur, frið og öryggi, um vernd barna í stríðsátökum, um ástandið í Afganistan, um náttúruauðlindir og átök, sem og á opnum fundi öryggisráðsins um loftslagsmál.¹⁹

¹⁵ Valdimar Unnar Valdimarsson, 1993, 54-55.

¹⁶ Ívar Guðmundsson, *Bókin um Sameinuðu þjóðirnar*, (Reykjavík:Ísafoldarprentsmiðja, 1971), 26-27.

¹⁷ Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi, „Skipulag og uppbygging“, http://www.un.is/index.php?option=com_content&task=view&id=73&Itemid=17&limit=1&limitstart=2 (sótt 7. apríl 2010).

¹⁸ Ívar Guðmundsson, 1971, 26-27.

¹⁹ Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, *Skýrsla um utanríkis- og alþjóðamál*. (Utanríkisráðuneytið, 2008), 14.

Áherslumál Íslands hafa fengið hljómgrunn innan öryggisráðsins eins og þegar Ísland tók virkan þátt í starfi öryggisráðsins þegar ályktun 1820, um kynferðisofbeldi í vopnuðum átökum, var samþykkt árið 2008.

3.2. Ísland og norræn samvinna

Samvinna Norðurlandþjóðanna á alþjóðlegum vettvangi á sér langa sögu. Norðurlandaráð var stofnað árið 1952 og allt frá því hefur ráðið verið meginmiðstöð samþættingar í stjórnámálum og efnahagslífi í þessum heimshluta. Meginástæðan fyrir því nána samstarfi sem Norðurlandþjóðirnar eiga hvílir á landfræðilegri nálægð, sameiginlegri sögu og skyldleika hvað varðar kynþáttauppruna og menningu. Það hefur verið yfirlýst stefna Norðurlandanna innan SP að löndin hafi sömu stefnu. Edvard Hambro, sendiherra Noregs hjá SP, sagði í útvarpsviðtali árið 1966 að rödd Norðurlandanna fengi meira vægi ef þau stæðu saman. Þess vegna reyndu þau ávallt að ráðfæra sig við hvort annað, þó ríkin séu ekki undir neinum kringumstæðum bundin því að taka nákvæmlega sömu afstöðu. Hin nána samvinna Norðurlandanna hefur endurspeglast innan SP á margvíslegan hátt og sem dæmi er það almenn regla að Norðurlöndin greiða ekki atkvæði gegn hvort öðru. Ef þau greiða ekki atkvæði á sama hátt, hafa þau tilhneigingu til að sitja hjá fremur en að sýna hvort öðru andstöðu.²⁰

Skapast hefur sú hefð að eitt af Norðurlöndunum bjóði sig fram til sætis í öryggisráði SP á fjögurra ára fresti. Allar Norðurlandþjóðirnar, að Íslandi undanskildu, hafa setið í öryggisráðinu og hafa Danmörk og Noregur fjórum sinnum fengið sæti. Á fundi norrænu utanríkisráðherranna, sem haldinn var í New York í september árið 1998, var ákveðið að Ísland skyldi verða frambjóðandi Norðurlandanna fyrir tímabilið 2009-2010.²¹

²⁰ Valdimar Unnar Valdimarsson, 1993, 62-67.

²¹ Utanríkisráðuneytið, *Skýrsla um framboð Íslands og kosningabaráttu til sæti í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna 2009-2010* (Reykjavík: Utanríkisráðuneytið, 2009), 4-5.

4. Aðdragandi að framboði Íslands til öryggisráðsins

Ísland hefur verið aðili að SP frá því árið 1946 og hefur sú aðild alla tíð síðan verið megintónn í utanríkisstefnu landsins. Aðild Íslands að yfirþjóðlegum samtökum, líkt og NATO, olli töluverðri spennu hér á landi og er skemmst að minnast óeirðanna sem urðu á Austurvelli árið 1949 þegar tilkynnt var að Ísland hefði gengið í NATO. Togstreita hefur einnig verið hjá þjóðinni um inngöngu í Evrópusambandið, en Ísland sótti á síðasta ári um aðild. Fullyrða má að aðild Íslands að SP sé sá þáttur í utanríkisstefnunni sem líklega er síst umdeildur hér á landi og nokkur samhljómur ríkir meðal stjórnámálamanna um mikilvægi að alþjóðlegu samstarfi innan SP.²²

Framboð til öryggisráðs SP kom fyrst til skoðunar á árunum 1983 til 1986 í utanríkisráðherratið Geirs Hallgrímssonar, sem þá sat fyrir Sjálfstæðisflokkinn í ríkisstjórn Sjálfstæðis- og Framsóknarflokks. Ísland hafði þurft að sníða stakk sinn eftir vexti á fyrstu áratugum eftir að þjóðin fékk sjálfstæði, enda landið lítið og bolmagn fyrir öfluga utanríkisþjónustu ekki til staðar. Öryggis- og varnarmál höfðu einnig allt frá tímum síðari heimsstyrjaldar verið einn umdeildasti þáttur stjórnmála á Íslandi og má telja að framboð til öryggisráðs SP hefði óhjákvæmilega blandast í innanlandsdeilur. Við hrun Sovétríkjanna og fall Berlínarmúrsins var ljóst að Kalda stríðinu var lokið sem gjörbreytti stöðunni. Tvíþólakerfi milli Bandaríkjanna og Sovétríkjanna leið undir lok og í raun ekkert því til fyrirstöðu að Ísland tæki þátt á þessu sviði sem öðrum innan alþjóðasamfélagsins.²³

Við það tilefni er 50 ár voru liðin frá stofnun Sameinuðu þjóðanna, kom málið aftur til umræðu á Alþingi árið 1995 í óundirbúnum fyrirspurnum. Þáverandi forsætisráðherra, Davíð Oddson, lýsti því þá yfir að hann teldi ástæðulaust að færast undan því að axla lengur þá ábyrgð sem fylgir þátttöku í öryggisráðinu.²⁴ „Ég tel að við eigum að taka virkan þátt að öllu leyti í starfsemi Sameinuðu þjóðanna. Við höfum lýst því yfir að við viljum gjarnan taka þátt í því að breyta uppbyggingu öryggisráðsins og huga að nýrri skiptingu þeirra þjóða sem fara með neitunarvald og eins fjölgun þátttökupjóða þar,“ sagði Davíð m.a. í ræðu sinni.²⁵

Premur árum síðar, árið 1998, ákvað ríkisstjórn Íslands að sækjast eftir framboði til öryggisráðs SP fyrir tímabilið 2009-2010 á grundvelli samráðs Norðurlandahópsins.

²² Utanríkisráðuneytið, 2009, 4.

²³ S.h., 4.

²⁴ S.h., 4.

²⁵ Davíð Oddson. Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna, óundirbúin fyrirspurn. 1995. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/120/11/r20150833.sgml> (sótt 1. apríl 2010).

Ein Norðurlandþjóð hefur boðið sig fram annað hvert kjörtímabil eins og rakið var í kaflanum á undan. Noregur varð fyrsta Norðurlandþjóðin til að setjast í öryggisráðið árin 1949 til 1950 og aðeins einu sinni hafa Norðurlandþjóðirnar ekki náð kjöri. Það var árið 1992 og Svíþjóð hafði sóst eftir sætinu.²⁶ Ísland var samþykktur sem fulltrúi Norðurlandanna en í þessu fólst bæði skuldbinding og ábyrgð af hálfu Íslands gagnvart hinum Norðurlöndunum. Þegar lagt var af stað með framboðið var ekki búist við móttframboði en tvö laus sæti eru í hverri kosningu til öryggisráðsins. Austurríki hafði þá þegar lýst yfir framboði og þann 10. apríl 2000 greindi fastafulltrúi Íslands hjá SP frá framboðinu en þar með var framboð Íslands orðið opinbert.²⁷

4.1. Hvað lá að baki?

Fjöl margar ástæður lágu að baki framboði Íslands til öryggisráðsins. Í ræðu sem Geir H. Haarde, þáverandi forsætisráðherra, hélt árið 2007 í Hátíðarsal Háskóla Íslands, kom m.a. fram að ákveðin kyrrstaða hefði skapast í íslenskri utanríkisstefnu eftir stofnun Lýðveldisins árið 1944. Þetta endurspegladist í því að helsta frumkvæði Íslendinga í utanríkismálum var framan af í landhelgis- og hafréttarmálum. Það var eðlileg forgangsöröðun en í öðrum málaflokkum var horft til vinnuþjóða og bandamanna. Gagnrýnisráddir hafa heyrst um að Íslendingar hafi verið „farþegar“ í alþjóðasamstarfi og um það má vafalaust deila.²⁸

Á Íslandi urðu miklar efnahags- og félagslegar breytingar í lok Kalda stríðsins og í kjölfarið dugði ekki lengur fyrir Íslendinga að vera farþegar í alþjóðasamstarfinu. Íslensk hagsmunagæsla var orðin margþættari en áður og geta Íslendinga til að standa vörð um eigin hagsmuni hafði batnað til muna. „Það var í þessu samhengi sem ákveðið var árið 1998 að bjóða Ísland fram til setu í öryggisráðinu í fyrsta sinn frá árinu 1946. Ákvörðunin lýsir nýrri sýn á stöðu Íslands á alþjóðavettvangi og nýju sjálfstrausti og virkni í utanríkismálum. Í þessu felst skilgreining á Íslandi sem öflugum smærra ríki en höfnun á þeirri sjálfsmynd að Ísland sé vanmáttugt örríki. Þetta lýsir ekki hégómlegu drambi heldur eðlilegu endurmati og sífelldri viðleitni til að treysta stöðu Íslands.“²⁹

²⁶Freyr Rögnvaldsson, „Næsta tækifæri verður 2024,“ *24 Stundir*, 19. apríl 2008, http://www.timarit.is/view_page_init.jsp?issId=259082&pageId=3627150&lang=is&q=frambo%F0%20ti1%20%F6ryggisr%E1%F0s (sótt 6. apríl 2010.).

²⁷ Utanríkisráðuneytið, 2009, 4-5.

²⁸ S.h., 4-5.

²⁹ Geir H. Haarde. Staða Íslands í samfélagi þjóðanna. 2007. *Forsætisráðuneytið*, <http://www.forsaetisraduneyti.is/radherra/raedurGHH/nr/2709> (sótt 5. apríl 2010).

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir sagði í ræðustól á Alþingi í nóvember árið 2007 að framboð Íslands til öryggisráðsins mætti túlka sem skref til fullnustu sjálfstæðis þjóðarinnar. „Færa má rök fyrir því að Ísland, eins og önnur ríki, deili fullveldi sínum með öðrum aðildarríkjum alþjóðastofnana svo sem Sameinuðu þjóðanna ekki síst vegna valdheimilda öryggisráðsins.“³⁰ Samkvæmt utanríkisráðherra var framboð Íslands til öryggisráðsins, skref til fullnustu sjálfstæðis þjóðarinnar. Ísland var fullfært um að sitja við borðið, rétt eins og aðrar þjóðir og taka ákvarðanir um öryggi heimsins.

4.2. Meginástæður fyrir framboðinu

Í skýrslu utanríkisráðuneytisins um framboð Íslands til öryggisráðsins, sem gefin var út í ágúst árið 2009, eru raktar meginástæður þess að Ísland sóttist eftir sæti í öryggisráði SP. Fyrstu rökkin eru *jöfn þátttaka*: Þar er tilgreint að Ísland er eitt örfárara Vestur-Evrópuríkja sem aldrei hefur setið í ráðinu en íslensk stjórnvöld hafa verið sammála þeim sjónarmiðum að mikilvægt sé að þátttaka í störfum öryggisráðsins skiptist á milli sem flestra ríkja. Enn fremur hefur það verið viðurkennt sjónarmið að rödd smárikja heyrst í öryggisráðinu og þannig sé jafnvægis gætt í störfum ráðsins. Það gangi þvert á grunngildi sáttmála SP um jafnræði allra aðildarríkja ef sjónarmiðum og hagsmunum smárikja sé vikið til hliðar.

Önnur rökkin eru *framlag til friðar og öryggis*: Þar er tilgreint að Íslendingar hafi í vaxandi mæli lagt sitt af mörkum til friðar- og öryggismála. Staða Íslands er sérstök þar sem landið er herlaust ríki og því er framlag landsins á þessu sviði með öðrum hætti en mótframbjóðendanna. Íslendingar hafa enn fremur tekið þátt í fjölda friðargæsluverkefna og veitt aðstoð á átakasvæðum.

Þriðju rökkin fyrir framboði Íslands eru *breytt umhverfi öryggisráðsins*: Starf öryggisráðsins hefur breyst nokkuð í kjölfar loka kalda stríðsins. Upphaflega var hlutverk þess að tryggja og viðhalda friði í heiminum en í kjölfars aukins stöðugleika í heiminum hefur ráðið getað fært út kvíarnar og leggur nú aukna áherslu á þróunarmál, umhverfismál og mannréttindi. Í ljósi þessara áherslubreytinga hafa minni ríkið getað látið meira að sér kveða innan ráðsins en einnig hefur fjölgun smærri ríkja innan SP verið mikil á undanförunum áratugum.³¹

³⁰ Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, 2008, 16.

³¹ Utanríkisráðuneytið, 2009, 5-6.

4.3. Hvers vegna hefur þátttaka Íslands aukist?

Í grein sem Baldur Þórhallsson skrifaði í vefritið Stjórnsmál og stjórnsýsla árið 2006 er farið yfir hvaða breytingar hafa átt sér stað í íslenskri utanríkisstefnu. Baldur telur að framboð Íslands til öryggisráðsins sé skýrt dæmi um breytingu á utanríkisstefnu Íslands og í átt til aukinnar þátttöku í alþjóðastofnunum. Ísland fékk aðild að flestum alþjóðastofnunum sem stofnaðar voru eftir seinni heimsstyrjöld, en sóttist ekki eftir hlutverki innan þeirra. Þess í stað sóttist Ísland frekar eftir tvíhliðasamningum við nágrannaríki hvað varðar viðskipti og öryggi. Það einkenndi Íslenska utanríkisstefnu að Ísland tók einungis þátt í alþjóðasamvinnu, ef því fylgdi beinn ávinningur.³²

Mikil breyting varð hins vegar um miðjan 10. áratug hvað varðar alþjóðasamvinnu sem rekja má til viðhorfbreytingar hjá stórum hluta stjórnsmálamanna á Íslandi. Aukinn þrýstingur erlendis frá hafði einnig mikil áhrif.³³

Í ræðu sem Baldur hélt árið 2007 um sama viðfangsefni taldi hann að markviss þátttaka Íslands í starfi alþjóðastofnanna hefði aukist til muna. Það eru fjórar skýringar fyrir aukinni þátttöku Íslands að mati Baldurs en þær eru; breyttir hagsmunir, auknar bjargir, breytt viðhorf, og alþjóðlegur þrýstingur.³⁴

Breyttir hagsmunir: Hagsmunir Íslands hafa breyst mikið í alþjóðlegu umhverfi á undanförunum árum og með því hefur forgangsroðun ráðamanna einnig breyst. Á fyrstu áratugum eftir stofnun Lýðveldis skiptu Íslendingar sér nær eingöngu af þeim málefnum sem höfðu einhverja þýðingu fyrir landið eða efnahagslegan ábata. Ísland var aðili að flestum alþjóðastofnunum en þó ekki virkur aðili. Gott dæmi um þetta er að Íslendingar voru sérlega virkir í starfi SP í kringum Hafréttarsamningana og tóku einnig þátt í starfi Alþjóðagjaldeyrissjóðsins þar sem það þótti ábatavænt á sínum tíma. Þetta var í algjörrri andstöðu við stefnu hinna Norðurlandþjóðanna þar sem mikil áhersla var lögð á starf innan alþjóðastofnana, sérstaklega stofnana Sameinuðu þjóðanna.³⁵

Baldur telur að um miðjan 10. áratug hafi orðið ákveðin þáttaskil hvað varðar þátttöku Íslands í Sameinuðu þjóðunum. Ástæðan sé sú að Íslendingar hafði þá náð yfirráðum yfir bæði landi og landhelgi, og aðgengi að mikilvægasta markaði útflytjenda

³² Baldur Þórhallsson, „Iceland’s involvement in global affairs since the mid -1990s,“ *Stjórnsmál og Stjórnsýsla* (2006): 202.

³³ Baldur Þórhallsson, 2006, 202.

³⁴ Baldur Þórhallsson, Aukin þátttaka Íslands í alþjóðasamstarfi: Hvers vegna og til hvers? 2007. *Utanríkisráðuneytið*, http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Raedurogerindi/Baldur_Torhallsson.pdf (sótt 5. apríl 2010).

³⁵ S.h.

var enn betur tryggt en áður með EES-samningnum. Þá var hægt að snúa sér að öðrum viðfangsefnum og líta í auknum mæli til annarra hagsmuna en eigin. „Aukin áhersla stjórnvalda á starf innan stofnana á borð við Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO), Alþjóðabankans, Norðurskautsráðsins og Eystrasaltsráðsins svo eitthvað sé nefnt, grundvallast m.a. á því að hagsmunir Íslands eru taldir vera mun viðtækari en áður.“ Íslendingar fóru að horfa til lengri tíma því samskipti við aðildarríki fjölþjóðlegra stofnana geta tryggt Íslendingum bandamenn þegar á reynir, innan þeirra eða á öðrum vettvangi í alþjóðakerfinu.³⁶

Auknar bjargir Íslands: Grundvöllurinn fyrir þátttöku Íslands hefur í raun tekið stakkaskiptum á hálfri öld og það eru fjórar breytur sem hafa haft mest áhrif; fólksfjölgun, yfirráðasvæði, efnahagsgeta, og mannauður stjórnsýslunnar. Íslendingum hefur fjölgað úr um 92.000 þegar gengið var inn í Sameinuðu þjóðirnar, í yfir 300.000 í dag. Menntunarstig landsmanna hefur tekið stórt skref fram á við og það hefur aukið þann mannauð sem landið býr yfir og gefið íslenskum stjórnvöldum kost á að láta meira til sín taka innan alþjóðastofnana. Íslendingum hafði gengið mjög vel í efnahagsmálum framan af á nýrri öld. Þegar yfirráðasvæði kringum Íslandsstrendur jókst, skapaði það grundvöll fyrir stækkun fiskveiðilögsögunnar með aukinni hagsæld fyrir þjóðarbúið. Í kjölfar velgengni í efnahagsmálum var hægt að stórefla starf utanríkisþjónustunnar og nýta sér aukna sérþekkingu mannauðsins.³⁷

Breytt viðhorf ráðamanna: Viðhorf íslenskra stjórnámálanna í alþjóðasamskiptum á 20. öld var í raun allt annað en nágretta okkar á Norðurlöndum. Stjórnámálameðmálsmenn á Norðurlöndum töldu að þjóðir sínar hefðu skyldum að gegna í alþjóðakerfinu meðan íslenskir stjórnámálameðmálsmenn voru fremur á þeirri skoðun að beinn ábati yrði að vera af þátttöku í alþjóðlegum samskiptum. Þrátt fyrir að þessi skoðun sé á undanhaldi hér á landi má ennþá finna merki þessa viðhorfs í íslenskum stjórnámálum. Besta dæmið er umræðan í kringum framboð Íslands til öryggisráðsins en þar komu fram þau ólíku viðhorf sem ríkja í landinu um þátttöku í alþjóðasamfélaginu. Tveir pólar voru uppi; Þeir sem töldu að Ísland ætti að taka þátt væri efnahagslegur ábati af þátttökunni, en þessi hópur hafði einnig litla sem enga trú á getu Íslands til að hafa áhrif innan alþjóðastofnana. Svo var viðhorf þeirra sem taldi að Ísland hefði fulla getu til að taka virkan þátt í samstarfi innan alþjóðasamfélagsins og hafi skyldum að gegna, ekki síður en önnur ríki.

³⁶ S.h.

³⁷ S.h.

Íslendingar hafa í auknum mæli tekið þátt í alþjóðakerfinu og hefði það ekki orðið nema fyrir breytt viðhorf íslenskra stjórnámálanna varðandi forgangröðun, hlutverk og skyldur í alþjóðasamfélaginu. Meiri trú ráðamanna á að Ísland geti haft áhrif innan alþjóðasamfélagsins, í bland við að Ísland hafi skyldum að gegna, hefur haft þau áhrif að Ísland tekur nú með virkari hætti þátt í starfi alþjóðastofnana.³⁸

Alþjóðlegur þrýstingur og aukin áhrif: Það hefur haft mikil áhrif á utanríkisstefnu Íslands að alþjóðlegur þrýstingur hefur verið á aukna þátttöku ríkisins í alþjóðasamfélaginu. Skorað hefur verið á Ísland af erlendum stjórnvöldum, hagsmunahópum og fjölda alþjóðastofnana að leggja meira til alþjóðasamfélagsins. Þessi þrýstingur hefur haft áhrif á fjárframlög Íslands til þróunarmála og hafa bæði Davíð Oddson og Halldór Ásgrímsson látið hafa eftir sér að þeir hefðu orðið fyrir töluverðum þrýstingi frá ráðamönnum á Norðurlöndunum um að halda framboði Íslands til öryggisráðsins til streitu. Á þeim tímapunkti voru háværar raddir hér heima um að hætta við framboðið. Aukin trú á að Ísland geti axlað meiri ábyrgð á alþjóðavettvangi er líklega ástæðan fyrir auknum þrýstingi en Ísland hafði þegar þarna var komið við sögu farið mikið fram í efnahag og mannauð. Baldur bætir við að hvernig sem á það er litið sé alltaf betra fyrir hagsmunum Íslands, að íslensk stjórnvöld sitji við ákvarðatökuborðið.³⁹

4.4. Áherslumál Íslands í framboði til öryggisráðsins

Þegar litið er á helstu áherslumál Íslands í starfi SP á undangegnum árum má sjá að mannréttindi hafa verið ráðamönnum þjóðarinnar hugleikið viðfangsefni. Ísland hefur löngum státað sig af því að leitast eftir hlutleysi frá átökum og þess í stað lagt mikla áherslu á mannréttindamál. Í skýrslu Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur, þáverandi utanríkisráðherra, sem hún lagði fyrir Alþingi í apríl 2008, koma m.a. fram helstu stefnumál Íslands í framboðinu til öryggisráðsins.

Megináhersla Ísland í framboðinu nú eru vernd almennra borgara á átakasvæðum, sér í lagi kvenna og barna; aukin aðkoma kvenna í friðarviðræðum og friðaruppbyggingu, sbr. ályktun ráðsins númer 1325, mikilvægi þess að mæta ógnun við öryggi í víðasta samhengi, sérstaklega með tilliti til mannöryggis og samþættingu öryggismála og þróunarstarfs, og að Ísland beiti sér fyrir bættum og gegnsæri starfsháttum innan ráðsins.⁴⁰

³⁸ S.h.

³⁹ S.h.

⁴⁰ Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, 2008, 15.

Hér að ofan er minnst á ályktun SP númer 1325 en í henni er fjallað um konur, frið og öryggi. Ályktunin er fyrsta viðurkenning öryggisráðsins á sérstöðu kvenna á átakasvæðum og mikilvægi framlags þeirra til friðar. Með ályktuninni kom fram ákall um miklar breytingar og nú árið 2008 komu fram þrjár nýjar ályktanir frá SP þar sem skerpt er betur á þessum áherslumálum. Ályktun 1820 fordæmir notkun kynbundins ofbeldis sem vopn í stríðsátökum, 1888 skerpir á skyldum friðargæslusveita til að vernda konur og stúlkur gegn kynbundnu ofbeldi, og að lokum ályktun 1889 sem áréttar mikilvægi þess að konur komi að friðaruppbyggingu eftir stríð.⁴¹

Íslendingar hafa tekið með virkum hætti þátt í bæði rannsóknum og í umræðum um hvernig bæta megi stöðu kvenna á átakasvæðum. Íslensks stjórnvöld kosta nú rannsókn á aðgengi kvenna að friðarumleitunum á átakasvæðum. Það er Öryggisfræðastofnunin í Afríku (e. Institute for Security Studies – ISS) sem framkvæmir rannsóknina en hún er leiðandi í rannsóknum á sviði mannöryggis í álfunni.⁴²

Það ætti þó ekki að koma á óvart að Íslendingar skuli hafa sett mannréttindi sem eitt af helstu stefnumálum landsins í framboðinu til öryggisráðsins. Efling og vernd alþjóðlegra mannréttinda hefur verið eitt af megináherslumálum ríkisstjórnar Ísland og í raun óaðskiljanlegur þáttur í utanríkisstefnunni. Samkvæmt skýrslu ráðherra hefur Ísland beitt sér fyrir jafnrétti kynjanna, afnámi alls ofbeldis og mismunar gegn konum og börnum. Einnig hefur það verið yfirlýst stefna íslenskra stjórnvalda að beita sér fyrir algeru banni á pyntingum, afnámi dauðarefsinga, baráttu gegn aftöku án dóms og laga, og baráttu gegn mannhvörfum og refsileysi. Ísland hefur að auki lagt mikla áherslu á að órjúfanleg tengsl séu á milli mannréttinda, friðar og öryggis og ábyrgðar alþjóðasamfélagsins.⁴³

Ísland tók sæti í Kvennanefnd SP (CSW) árið 2005 en markmið þeirrar nefndar er að vinna að auknu jafnrétti karla og kvenna. Hvert ríki situr í fjögur ár og því lauk setu Íslands í ráðinu í mars árið 2008. Sama ár tók Ísland í fyrsta sinn sæti í framkvæmdastjórn þróunaráætlunar SP og þar hefur Ísland látið sig jafnréttismál varða á alþjóðavettvangi. „Aukin þátttaka kvenna í að tryggja frið, heilsu og draga úr fátækt

⁴¹ Magnea Marinósdóttir, „Kvenlíkaminn vígvöllur í stríði – konur, friður og öryggi,“ *Fréttablaðið*, 26. nóvember 2009.

⁴² Utanríkisráðuneytið, *Konur, friður og öryggi: Áætlun Íslands um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna númer 1325 frá árinu 2000* (Reykjavík: Utanríkisráðuneytið, 2008), 8.

⁴³ Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, 2008, 25.

var ein af megináherslum í ræðu utanríkisráðherra á allsherjarþingi SP haustið 2007.⁴⁴ Það er einnig til marks um hversu mikið íslensk stjórnvöld lögðu áherslu á jafnréttis- og kvenréttindamál að Ísland nærri þrefaldaði framlag sitt til Þróunarsjóðs í þágu kvenna, UNIFEM, og var á meðal þeirra ríkja sem mest veitti til sjóðsins. Á fundi utanríkisráðherra með þáverandi aðalframkvæmdastjóra SP, Ban Ki-Moon, sem þau áttu í febrúar árið 2008, ræddi utanríkisráðherra aðkomu kvenna á friðarferlum. Ísland styður einnig að komið verði á fót stöðu varaframkvæmdastjóra SP fyrir jafnréttismál og bættu stöðu kvenna.⁴⁵

Íslendingar gerðu einnig loftslags- og orkumál að áherslumálum fyrir framboði sínu til öryggisráðsins. Íslendingar búa yfir feikilegri þekkingu á þessu sviði og hafa tækifæri til að koma reynslu sinni og sérþekkingu á framfæri á alþjóðavettvangi. Loftslagsmál hafa fengið meiri sess innan SP á undanförunum árum enda ógna loftslagsbreytingar tilveru fólks og ríkja í vaxandi mæli. Í ræðu sem Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, utanríkisráðherra, hélt í Háskóla Íslands í september árið 2007, fjallar hún um hvernig lítið er til Íslendinga í þessum málaflokki og segir: „Hvert sem ég ferðast finn ég að Íslendingar njóta virðingar fyrir það hvernig þeir hafa náð því markmiði sem flest ríki dreymir um; að umbreyta orkukerfi sínu frá kolum og olíu til endurnýjanlegra orkugjafa.“⁴⁶

Í mörgum ríkjum er nú svo farið að orkumál eru skilgreind sem öryggismál en þar er átt við að þjóðir hafi nægilegan aðgang að orku. Þar getur sú þekking sem Íslendingar búa yfir nýst öðrum þjóðum. Í dag er það ekki stærð þjóðar sem skiptir máli í alþjóðasamfélagi, heldur sé það hvað þjóðir hafa fram að færa.⁴⁷

5. Kosningabaráttan til öryggisráðsins

⁴⁴ Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, 2008, 11.

⁴⁵ S.h., 11.

⁴⁶ Ingibjörg Sólrún Gísladóttir. Alþjóðasamstarf á 21. öld og öryggisráð Sameinuðu þjóðanna. 2007. *Utanríkisráðuneytið*, <http://www.utanrikisraduneyti.is/frettaefni/raedurISG//nr/3831> (sótt 7. apríl 2010).

⁴⁷ Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, 2007.

Ísland er eitt 29 ríkja sem skipa Vesturlandahópinn (WEGO) í SP og fær hann tvö af tíu kjörsætum í öryggisráðinu. Í hópnum eru auk ríkja í Vestur-Evrópu, Kanada, Bandaríkin, Nýja Sjáland, Ástralía og Ísrael sem á aukaaðild. Nokkrir undirhópar Vesturlandahópsins skiptast á að bjóða sig fram til ráðsins en löng hefð er fyrir því að fulltrúar Norðurlandanna bjóði sig fram á fjögurra ára fresti og hefur þessi regla haldist nær óslitið frá stofnun SP. Borið hefur á óánægju meðal aðildarríkja SP, sem eru fyrir utan Evrópusambandið (ESB), og telja þau að of mörg ESB-ríki séu með fulltrúa í ráðum og nefndum SP. Bretland og Frakkland eru með fastasæti í öryggisráðinu og eru tvö af stærstu ríkjum innan ESB.⁴⁸

Jafnan hefur verið hörð samkeppni um sæti í Vesturlandahópnum. Í öðrum álfum, eins og í Afríku og Suður-Ameríku hefur hins vegar verið lítil samkeppni enda forðast ríkin kostnaðarsama og tímafreka kosningarbaráttu með samráði. Í ljósi þess að tvö ríki eru kosin úr Vesturlandahópnum, stóðu vonir um að ekki kæmi til mótframboðs. Þær vonir runnu hins vegar út í sandinn þegar Tyrkland tilkynnti framboð sitt sumarið 2003 en þar með var ljóst að þrjú ríki myndu keppast um tvö laus sæti. Auk Íslands hafði Austurríki þá tilkynnt framboð sitt. Átta af 29 ríkjum innan Vesturlandahópsins hafa aldrei tekið sæti í öryggisráðinu og má túlka það sem andavaraleysi þessara ríkja til að taka þátt. Færa má rök fyrir því að smærri ríki telji sig ekki hafa nægilegt fjárhagslegt og pólitískt bakland til að keppa við stærri ríki um sæti í öryggisráðinu. Samkeppni verður áfram um sætin og sem dæmi má nefna að í næstu tvennum kosningum hafa þrjú ríki boðað framboð og einnig er fyrirsjáanleg samkeppni í komandi framtíð.⁴⁹

5.1. Mótframboðendur

Mótframboðendur Íslands í kosningu til öryggisráðsins fyrir tímabilið 2009-2010 voru Austurríki og Tyrkland. Austurríki tilkynnti sitt framboð árið 1998 og hafði tvisvar setið í öryggisráðinu, 1973-1974 og 1991-1992. Almennt var álitnið að Austurríki væri sterkasti framboðandinn af þeim sem buðu sig, en Austurríkismenn hafa fengið nær allar þær stöður sem þeir hafa sóst eftir innan SP frá upphafi. Hluti af skrifstofum og höfuðstöðvar nokkurra undirstofnana SP eru í Vínarborg, höfuðborg Austurríkis, og rennir það stöðum undir þær fullyrðingar að Austurríki hafi staðið betur að vígi en keppinautar sínir, enda með augljós tengsl við SP.⁵⁰

⁴⁸ Utanríkisráðuneytið, 2009, 6-7.

⁴⁹ S.h., 7.

⁵⁰ S.h., 7-8.

Helstu áherslumál Austurríkis í kosningabaráttunni var sérþekking á sviði friðar- og öryggismála. Austurríkismenn hafa verið afar duglegir við að sinna friðargæsluverkefnum og má nefna að um 60.000 Austurríkismenn hafa unnið að 50 friðargæsluverkefnum frá árinu 1960. Talið var að Austurríki myndi njóta góðs af aðildar sinnar við ESB og skapa nokkurt forskot, en að sama skapi telja mörg ríki að ESB-ríki hafi of mikið vægi innan öryggisráðsins. Austurríki hafði að auki yfir að ráða fjölmennri utanríkisþjónustu og hátt í 100 sendiráð um allan heim sem unnu ötullega að framboðinu.⁵¹

Tyrkland tilkynnti framboð sitt árið 2003 og var síðasta ríkið innan Vesturlandahópsins til að tilkynna framboð. Tyrkland hafði þrisvar áður setið í öryggisráðinu; 1951-1952, 1954-1955 og 1961. Tyrkland hafði því verið lengi frá borðinu í öryggisráðinu en nokkrum sinnum lýst yfir vilja til að bjóða sig fram en hefur neyðst til að hætta við af ýmsum ástæðum, nú síðast vegna mikils jarðskjálfta sem varð árið 1999. Landið er fjölmennt og liggur á mörkum Evrópu og Asíu. Efnahagur ríkisins hefur farið batnandi á undanförunum árum og höfðaði framboðið því til breiðs hóps ríkja. Tyrkland þótti strax líklegt til að ná kjöri og það af nokkrum ástæðum. Fyrir það fyrsta er hægt að benda á landfræðilega stöðu landsins á milli Evrópu og Asíu og tengir því saman tvo ólíka menningarheima. Tyrkir lögðu mikla áherslu á þessa sérstöðu sínu sem síðar var undirstrikuð þegar þeir ásamt Spánverjum stofnuðu til verkefnisins Bandalag menningarheima (*Alliance of Civilizations*) þar sem kynntur var vettvangur fyrir umræðu um trúmál. Tyrkir hafa að auki verið öflugir í störfum að friðargæslu og um árabil tekið þátt slíkum verkefnum. Árið 2007 var landið t.a.m. í 28. sæti yfir þær þjóðir sem mest leggja til hernaðar- og löggæsluverkefna á vegum SP. Ekki batnaði staða Íslands í kosningabaráttunni þegar Samtök íslamskra ríkja, sem telur 56 ríki, lýsti yfir stuðningi við framboð Tyrklands. Tyrkir eyddu einnig miklum fjármunum við framboð sitt og er sú upphæð talin nema um 50 milljónum Bandaríkjadollara.⁵²

Í skýrslu sem gefin var út haustið 2008 af Security Council Report var farið yfir framboð þessara landa og samanburður gerður. Skoðaður var áherslumunur þjóðanna í málefnum alþjóðafriðar og öryggis þar sem hvert land fyrir sig dró fram styrkleika sína á því sviði. Austurríki leggur áherslu á staðfestu sína á sviði alþjóðalaga, mannréttinda og afvopnunar. Auk þess er virkni ríkisins innan Evrópusambandsins dregin fram sem kostur. Áherslur Íslands eru á hlutleysi í utanríkismálum og er það dregið fram sem

⁵¹ S.h., 8.

⁵² S.h., 9.

kostur að landið sé frjálst og óháð Evrópusambandinu. Ísland beinir ljósi sínu að sameiginlegum hagsmunum ríkisins með löndum sem umhugað er um stöðuga notkun náttúruauðlinda. Tyrkland bendir á landfræðilega staðsetningu sína og að mörg málefni öryggisráðsins fjalli um málefni landa í nágrenni Tyrklands. Tyrkir leggja áherslu á mikilvægi samningaviðræðna til þess að auðvelda frið og öryggi og notar sem dæmi tilraun landsins til að auðvelda viðræður milli Ísrael og Sírlands.⁵³

5.2. Kosningabaráttan hefst

Ísland ákvað framboð sitt til öryggisráðsins árið 1998 en það var þó ekki fyrr en fimm árum seinna sem kosningabaráttan hófst fyrir alvöru. Ástæðan fyrir þessu er sú að Íslendingar vonuðust eftir því að verða sjálfkjörnir í sæti til öryggisráðsins. Það breyttist hins vegar þegar Tyrkland tilkynni framboð árið 2003. Önnur ástæða fyrir því að Íslendingar hófu kosningabaráttuna seint, var sú að Danir voru í framboði til öryggisráðið fyrir tímabilið 2005-2006 og þótti ekki ástæða til að draga athygli frá því, enda er samstarf norrænu þjóðanna náið á þessu sviði.

Framboð Íslands var formlega kynnt aðildarríkjum SP þann 19. september árið 2003 þegar fastanefndum þeirra var send orðsending þar sem falast var eftir stuðningi þeirra. Íslensk yfirvöld voru tilbúin að veita þeim ríkjum stuðning til ýmissa embætta innan SP í staðinn fyrir skriflegar stuðningsyfirlýsingar við öryggisframboð Íslands.⁵⁴

Þarna má í raun segja að kosningabaráttu Íslands hafi formlega hafist. Í skýrslu sem þáverandi utanríkisráðherra, Halldór Ásgrímsson, kynnti í Alþingi kom meðal annars fram að framboðið væri eitt stærsta verkefni í íslenskri utanríkisþjónustu.

Framboðið til öryggisráðsins er eitt stærsta verkefni sem utanríkisþjónusta Íslands hefur tekist á við til þessa. Austurríki og Tyrkland hafa tilkynnt um framboð til öryggisráðsins fyrir sama tímabil þannig að ljóst er að kosningabaráttu er óumflýjanleg, enda eru aðeins tvö sæti í boði fyrir fulltrúa vestræna hópsins. Nú þegar hefur talsvert starf verið unnið fyrir undirbúning framboðsins bæði hvað varðar áætlanagerð og með því að leitast við að gera Ísland enn sýnilegra á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og undirstofnana þeirra.⁵⁵

Nokkuð bakslag kom í kosningabaráttu Íslands á tímabilinu 2004-2005 og lá kosningabaráttan að mestu leyti niðri. Það var ekki svo að ríkisstjórn Íslands hefði breytt ákvörðun sinni um framboðið heldur virtist sem að kominn væri nýr tónn við það að Davíð Oddson væri orðinn utanríkisráðherra. Hann virtist hafa miklar efasemdir um

⁵³ Security Council Report, „Special Research report no. 2. UN Security Council Elections,“ <http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.4464545/> (sótt 9. apríl 2010).

⁵⁴ Utanríkisráðuneytið, 2009, 10-11.

⁵⁵ Halldór Ásgrímsson, *Skýrsla um utanríkis- og alþjóðamál*. (Utanríkisráðuneytið, 2004), 55.

framboðið og skorti bæði pólitíska forystu og fjármuni til framboðsstarfsins meðan hann sat sem utanríkisráðherra. Í upphafi framboðsins virtist sem að almennur stuðningur pólitískra leiðtoga á Íslandi væri fyrir framboðinu. Efasemdir fóru hins vegar eins og eldur um sinu eftir að Davíð Oddson talaði niður framboðið í ræðu sinni á Alþingi.⁵⁶

Áfram er unnið að undirbúningi að framboði Íslands til öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna. Áleitnar spurningar hafa þó komið upp í mínum huga varðandi kostnað við framboðið og setu Íslands í ráðinu árin 2009 og 2010. Ljóst er að á brattann verður að sækja gegn keppinautunum, en auk Íslands eru Austurríki og Tyrkland í framboði til þeirra tveggja sæta sem tilheyra Vesturlandahópnum svonefnda.⁵⁷

Ljóst er á orðum að Davíð er greinilega ósáttur við að smærri ríki þurfi að keppa við stærri ríki um sæti í öryggisráðinu. Smærri ríki innan Vesturlandahópsins hafa ekki sama fjármagn og þau stærri og hefði Davíð vilja sjá samkomulag um frambjóðendur fyrir hönd hópsins.

Það er óneitanlega miður að Vesturlandahópnum skuli ekki hafa tekist að komast að samkomulagi um að einungis tvö ríki væru í framboði þannig að smærri aðildarríkjum gæfist kostur á að taka þátt í störfum öryggisráðsins án þess að þurfa að leggja í dýra og erfiða kosningabaráttu. Í utanríkisráðuneytinu var gerð kostnaðaráætlun upp á rúmar 600 milljónir króna vegna kosningabaráttunnar og setunnar í ráðinu. Gera verður ráð fyrir að þegar líði á kosningabaráttuna aukist harkan í henni enn frekar en orðið er og þar með kostnaðurinn. Af þessum ástæðum öllum hefur framboð Íslands verið til skoðunar, sem lýkur á næstu vikum. Ef halda á framboðinu áfram má ekki bíða mikið lengur með að hefja kosningabaráttuna af fullum krafti.⁵⁸

Þessar efasemdir utanríkisráðherra sköðuðu framboðið því ekki náðist að tryggja stuðning heima fyrir. Þar með féllu Íslendingar í sömu gryfju og frændur þeirra í Svíþjóð sem einnig tókust á heima fyrir um framboðið fyrir kosningarnar til öryggisráðsins árið 1992 og mistókst Svíum að ná kjöri. Nokkurrar óánægju gætti meðal annarra Norðurlandþjóða vegna framtaksleysis í tíð Davíðs Oddsonar. Valgerður Sverrisdóttir, sem síðar varð utanríkisráðherra, gaf það skýrt í skyn í umræðum á Alþingi í upphafi árs 2008 að þessi afstaða Davíðs hefði skaðað framboðið.

Það hefur vissulega gefið á bátinn og ekki alltaf verið haldið skynsamlega á málum, ég vil t.d. nefna að í tíð fyrrverandi utanríkisráðherra Davíðs Oddssonar var þetta mál sett á ís og það er ekki útséð um hvaða afleiðingar það kann að hafa haft. Síðan hafa ákvarðanir af

⁵⁶ Utanríkisráðuneytið (2009), 11.

⁵⁷ Davíð Oddson. Ræða um utanríkismál. 2004-2005. *Utanríkisráðuneytið*, <http://www.utanrikisraduneyti.is/frettaefni/RaedurDO/nr/2687> (sótt 7. apríl 2010).

⁵⁸ Davíð Oddson, 2004-2005.

hálfu núverandi hæstv. utanríkisráðherra ekki alltaf verið skynsamlegar að mínu mati með tilliti til þess að ná árangri.⁵⁹

Geir H. Haarde tók við af Davíð sem utanríkisráðherra haustið 2005 en segja má að pólitískur stuðningur við framboðið hafi fyrst verið endurnýjaður þegar Valgerður Sverrisdóttir tók við utanríkisráðuneytinu sumarið 2006. Hún skipaði Sigríði Á. Snævarr sendiherra í starf kosningastjóra. Mikilvægasta verkefnið á þessum tímamarki var því að sýna aðildarríkjum SP að Íslandi væri ennþá full alvara með framboði sínu til öryggisráðsins. Mótframbjóðendur höfðu hins vegar nýtt tíma sinn vel og höfðu fengið fram stuðningsyfirlýsingar frá mörgum ríkjum og notuðu það sem útspil að Ísland væri líklega að hætta við framboð sitt. Það var því mikið starf sem blasti við Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur þegar hún tók við sem utanríkisráðherra í maí árið 2007.⁶⁰

Ingibjörg Sólrún veitti framboðinu mikinn pólitískan stuðning og ákvað að setja aukinn kraft í framboðið. Ingibjörg fól Kristínu A. Árnadóttur að leiða framboðsstarfið og í kjölfarið var sett á fót kosningateymi í utanríkisráðuneytinu. Utanríkisráðherra gerði þá kröfu til utanríkisþjónustunnar að framboðinu væri sinnt af metnaði og fagmennsku, enda ætti Íslandi að verða sómi af framboðinu, hvernig sem útkoman yrði.⁶¹

5.3. Aðferðafræði og áherslur í kosningabaráttunni

Íslendingar töpuðu dýrmætum tíma þegar kosningabaráttan lá að mestu leyti niðri í ráðuneytistíð Davíð Oddsonar sem utanríkisráðherra. Nú þurfti að spýta í lófana en bæði tími og fjármunir til að kynna Ísland meðal aðildarríkja SP voru takmarkaðir. Til þess að ná kjöri þurfti Ísland þó að sýna fram á að það hefði eitthvað fram að færa og að það hefði styrk á sviðum sem myndi koma öðrum þjóðum til góða.

Strax frá upphafi var lögð áhersla á smæð íslensku þjóðarinnar, þar sem flest aðildarríki SP eru smáríki. Ísland ætlaði sér að sækja atkvæði frá þessum ríkjum og lagði áherslu á rétt og skyldu smáríkja til að láta að sér kveða í alþjóðasamfélagi og í starfi öryggisráðsins. Þetta varð að grunnstefi Íslands í kosningabaráttunni og var það talinn styrkur að landið hefði ekki sóst eftir sæti í öryggisráðinu áður. Einnig var talið að Ísland gæti fengið stuðning frá þeim ríkjum sem telja að ESB-ríki gegni of mörgum ábyrgðarstöðum innan SP, því Ísland var fyrir utan ESB. Ísland bjó einnig vel að því að

⁵⁹ Valgerður Sverrisdóttir. Framboð Íslands til öryggisráðsins. 2008. *Vefútgáfa Alþingistiðinda*, <http://www.althingi.is/altxt/raeda/135/rad20080121T154456.html> (sótt 7. apríl 2010).

⁶⁰ Utanríkisráðuneytið, 2009, 12-13.

⁶¹ S.h., 12-13.

tilheyrá hópi norrænna ríkja sem nutu almennar virðingar í alþjóðasamfélaginu en ímynd Íslands varð að öðru leyti nokkuð góð út á við. Sífellt var dregin upp sú mynd að Ísland hefði risið úr fátækt til allsnægta á skömmum tíma auk þeirrar þekkingar sem Íslendingar höfðu yfir að ráða hvað varðar sjálfbæra nýtingu auðlinda.⁶²

Snemma var ljóst í kosningabaráttunni að Íslendingar myndu ekki geta sinnt baráttu sinni með sama hætti keppinautarnir. Bæði voru fjármunir takmarkaðir og fámennst starfslið kom í veg fyrir það en þess í stað var reynt að vinna fylgi á ákveðnum svæðum með sem minnstum tilkostnaði. Það hjálpaði til að Íslendingar fengu afnot af sendiráðum norrænu þjóðanna vítt og breitt um heiminn. Þetta kom sér vel enda einbeittu Íslendingar sér að því að sannfæra hátt setta stjórnámálamenn innan aðildarríkja SÞ um að veita framboðinu stuðning. Þar sem erfitt var að afla frekari stuðnings meðal ríkja innan Vesturlandahópsins var ákveðið að snúa sér að svæðum sem talin voru óplægður akur í íslenskri utanríkisþjónustu. Ályktað var sem svo að ríki á þremur lykilsvæðum; í Afríku, á Kyrrahafi og Karíbahafi, gætu ráðið úrslitum um það hvort Ísland næði kjöri. Farið var á fullt í að afla stjórnámbanda við þessi ríki á þessum svæðum og fékk Ísland m.a. formlega aðild að Afríkusambandinu, sem meðlimur utan Afríku, í apríl 2007. Það sama var upp á teningnum hvað varðar eyríki og lönd í Mið- og Suður-Ameríku þar sem íslenskir sendifulltrúar reyndu að afla stuðnings fyrir framboði Íslands.⁶³

5.4. Stuðningur við framboðið

Forsenda þess að Ísland næði sæti í öryggisráðinu var að aðildarríki SÞ myndu kjósa ríkið í kosningum allsherjarþings. Til að hafa sem besta yfirsýn yfir framvindu mála í kosningabaráttunni var reynt að fá skriflegar eða munnlegar stuðningsyfirlýsingar frá sem flestum ríkjum. Betra þótti að fá skriflega yfirlýsingu því hún þótti líklegri til að standast í leynilegum kosningum og því var leitast eftir að fá slíkar yfir lýsingar. Eftir að framboðið fékk endurnýjun lífdaga árið 2007 var Ísland með 42 fyrirheit en með mikilli vinnu tókst að safna þeim upp í 140 skömmu fyrir kosningar.⁶⁴

Mikillar bjartsýni gætti meðal starfsmanna að íslensku kosningabaráttunni enda hafði gengið vel að safna stuðningsyfirlýsingum. Óvæntur sigur Króata á Tékkum til öryggisráðsins árið 2007 í annarri umferð, leiddi í ljós kosti þess að afla stuðnings

⁶² S.h., 13.

⁶³ S.h., 14-17.

⁶⁴ S.h., 17-19.

fyrirfram fyrir aðra umferð. Reiknað var með að tvö af þeim þremur ríkjum sem voru í framboði myndu ekki ná þeim 128 atkvæðum sem var lágmark til að ná kjöri. Þessi aðferð var talin geta gefið góða raun fyrir Ísland og því var farið að sækjast eftir fylgi annarra ríkja snemma árs 2008. Sterk kosning í fyrstu umferð, auk stuðningsyfirlýsinga fyrir aðra umferð, var talin líkleg leið til að tryggja Íslandi sæti í öryggisráðinu.⁶⁵

Því er þó haldið til haga að þótt ríki gæfi stuðningsyfirlýsingu við framboð, var óljóst hvort það að þau atkvæði myndu skila sér í leynilegri kosningu. Íslenska kosningateymið var meðvitað um þetta og árið 2005 var settur upp gagnagrunnur sem geymdi upplýsingar um framboðið. Öllum aðildarríkjum SP var skipt upp í flokka þar sem afstaða þeirra til framboðs Íslands var skilgreind. Almennt er talið að 10% skriflegra og 15% munnlegra yfirlýsinga standist ekki þegar ríki eru komin í kjörklefann. Það er hins vegar langt frá því að vera algilt eins og dæmin sanna. Árið 1996 kusu aðeins 7% ríkja ekki í samræmi við gefin fyrirheit en árið 2000 var þessi tala komin í 36%. Erfitt var því að vita með vissu hversu mikið brottfall yrði á atkvæðum til Íslands fyrir kosningarnar.⁶⁶

Skoðanakannanir höfðu sýnt að dræmur stuðningur var við framboðið heima á Ísland. Það var því ekki einungis kosningabarátta við framboð Íslands í alþjóðasamfélaginu, þar sem reynt var að fá stuðning aðildarríkja SP, heldur má einnig sjá þess merki að kosningabarátta hafi verið háð innanlands. Í skoðanakönnun sem gerð var í september árið 2007 kom í ljós að stuðningur við framboðið hafði aukist nokkuð frá fyrri skoðanakönnun sem gerð var tveimur árum áður. Tæplega 41% landsmanna voru hlynnt framboðinu samkvæmt þessari könnun árið 2007, tæplega 35% andvíg og 29% hafa ekki skoðun. Í sambærilegri könnun sem gerð var árið 2005 voru 28% hlynnt framboðinu gegn 53% þeirra sem voru andvígir. Ráðamönnum á Íslandi var mikið í mun að auka stuðning landsmanna við framboðið og var ákveðið að blása til háskólafundarraðar um málefni Íslands á alþjóðagrundvelli. Ingibjörg Sólrún, utanríkisráðherra, sagði við setningu fundaraðarinnar:

Við höfum orðið vör við það hér í utanríkisráðuneytinu, að þótt það hafi legið fyrir allt frá árinu 1998 að við ætluðum að sækjast eftir þessu sæti þá hefur mjög lítil umræða farið fram um það hér innanlands. Það er kannski lítil þekking á því af hverju við erum að gera þetta, hvert er erindi okkar og fólk horfir í kostnaðinn, það hefur verið sagt að þetta verði okkur alltof dýrt og spurt hvað er í þessu fyrir okkur. Og margir telja að það sé ekki eftir neinu að slægjast. Ég segi: það er bæði heilmikill ávinningur af því að við kynnum Ísland

⁶⁵ S.h., 20.

⁶⁶ S.h., 17-18.

og það sem það stendur fyrir á alþjóðavettvangi og við höfum heilmiklar skyldur að rækja á alþjóðavettvangi.⁶⁷

Af þessu að dæma má sjá þess merki að umræða um framboð Íslands til öryggisráðsins hafi verið lítil framan af. Almennur virtist sýna framboðinu litla athygli og það er ekki fyrr en þegar skammt er í kosningu að stuðningur við framboðið fer að aukast. Það var í kjölfarið á aukinni umræðu um framboðið og meira þúdur sett í að kynna framboðið fyrir sjálfum Íslendingum.

6. Efnahagshrun og kosningaúrslit

⁶⁷ Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi, „Stuðningur eykst við framboð Íslands til öryggisráðs SP,“ http://www.un.is/index.php?Itemid=52&id=160&option=com_content&task=view (sótt 11. apríl 2010).

Ekki verður um villst að það efnahagshrun sem varð á haustmánuðum á Íslandi árið 2008 hafði geysileg áhrif á framboð Íslands til öryggisráðsins. Í skýrslu Rannsóknarnefndar Alþingis koma fram skýringar á falli íslensku bankanna og eru þær fyrst og fremst að finna í örum vexti og þar með stærð þeirra þegar þeir féllu í október 2008. Efnahagur og útlán bankanna uxu fram úr því sem innviðir þeirra þoldu. Aðgerðaleyfi stjórnvalda stuðlaði einnig efnahagshrunið því bankakerfið var orðið allt of stórt miðað við stærð íslensks hagkerfis og grípa hefði þurft til aðgerða í síðasta lagi á árinu 2006 til þess að eiga möguleika á að koma í veg fyrir fall bankanna. Hins vegar brugðust stjórnvöld ekki við sem varð til þess að hér á landi varð víðtækt efnahagshrun sem gætir ennþá í dag.⁶⁸

Nokkrum vikum fyrir kosningar í allsherjarþinginu gerði íslenska kosningateymið ráð fyrir að komast örugglega í aðra umferð. Það flokkaði um 100 ríki sem afdráttalaus í stuðningi sínum og taldi einsýnt að framboðið hlyti milli 100 og 120 atkvæði í fyrri atkvæðagreiðslu. Í kjölfar víðtæks bankahruns heima á Íslandi fór af stað atburðarás og fjölmiðlaumfjöllun sem kom sér einstaklega illa fyrir framboðið. Það sem vakti mesta athygli var ákvörðun breskra yfirvalda að beita Íslendinga hryðjuverkalögum til að frysta eignir íslenskra banka í Bretlandi og í kjölfarið spunnust upp sögur um lánaviðræður við Rússa sem ollu taugatitringi í samskiptum við ákveðin ríki. Þessi neikvæða umræða kom á mjög slæmum tímamarki og fór helsta vinna fastanefndarinnar í New York í að útskýra hina raunverulegu stöðu í málinu. Mótframbjóðendur nýttu sér einnig atburðarrásina og reyndu þess að grafa undan trúverðugleika Íslands.⁶⁹

Ekki var það til að bæta stöðuna að tæpum mánuði fyrir kosningar veiktist utanríkisráðherra nokkuð alvarlega og gat ekki sótt fundi sem boðað hafði verið til. Utanríkisráðherra þurfti að gangast undir aðgerð í New York og dvaldi þar fram yfir kosningarnar. Þrátt fyrir veikindin sótti ráðherra fjölda funda, en Geir H. Haarde, forsætisráðherra, hljóp einnig í skarðið og var íslenska kosningateyminu innan handar. Forseti Íslands, Ólafur Ragnar Grímsson, sem átti að vera gestgjafi í íslensku móttökunni og flytja inngangserindi á ráðstefnu um smáríki, komst ekki af heilsufarsástæðum og því þurfti að afboða fundi forseta með mikilvægum ríkjahópum í

⁶⁸ Rannsóknarnefnd Alþingis, *Skýrsla rannsóknarnefndar Alþingis* (Reykjavík: Alþingi, 2010), 31-32.

⁶⁹ Utanríkisráðuneytið, 2009, 31.

vikunni fyrir kjördag. Ljóst var að Ísland hafði orðið fyrir miklum áföllum skömmu fyrir kosningar.⁷⁰

Á sjálfan kjördag, 17. október 2008, er þó líklegt að íslenska framboðið hafi fengið rothöggið. Pistlahöfundur í Wall Street Journal, Paul Kennedy sem kennir við Yale háskólann í Bandaríkjunum, skrifaði harðorða grein þar sem hann lýsti því yfir að veik ríki ættu ekkert erindi í öryggisráð SP. Framboð Íslands var tekið fyrir og taldi Kennedy að möguleikar þess á að ná sæti væru álíka miklar og Íran sem keppti við Japan í Asíuhópnum og beið afhroð í þeirri kosningu. Kennedy taldi að Ísland ætti ekkert erindi í ráðið og það væri sérstaklega vegna þess að ríkið hefði ekki burði til að viðhalda alþjóðlegu öryggi og hefði litlu sem engu við að bæta í þeim málaflökki. „Það er reyndar ekki þjóðargjaldþrotið sem ætti að fella Ísland frá alvarlegri umhugsun. Það er frekar augljós vanhæfni til þátttöku í að viðhalda alþjóðlegu öryggi. Annað hvort getur þú gert það, og ert trúverðugur; eða þú getur það ekki og ættir ekki að reyna það.“⁷¹

6.1. Úrslit kosninga

Þrátt fyrir að Ísland hafi rekið fína kosningabaráttu, þá náði ríkið ekki kosningu fyrir sæti í öryggisráði SP. Tyrkland sigraði kosninguna í Vesturlandahópnum með nokkrum yfirburðum og fékk 153 atkvæði, Austurríki fékk 133 atkvæði og Ísland rak lestina með 87 atkvæði. Þar sem bæði Tyrkland og Austurríki fengu yfir 128 atkvæði, og þar með tvo þriðju hluta atkvæða, kom ekki til þess að greiða þyrfti atkvæði í annarri umferð.⁷²

Ljóst er að efndir við stuðningsyfirlýsingar voru töluvert minni en íslenska kosningateymið hafði gert ráð fyrir. Búið var við a.m.k. 100 atkvæðum en þess í stað fékk ríkið aðeins 87 atkvæði. Reikna má með að efnahagskreppan hafi þar haft sinn þátt að máli og dregið úr stuðningi við framboð Íslands og sérstaklega frá ríkjum sem tilheyra Breska samveldinu en þeirra á meðal voru eyþróunarríki. Í ljósi tengsla þessara ríkja við Bretland, er ljóst að stuðningur við framboð Íslands hefur dalað verulega eftir að eftir að hljóp í kekki milli íslenskra og breskra yfirvalda og hryðjuverkalögunum var beitt. Þessi ríki óttuðust að Ísland myndi ekki geta staðið við skuldbindingar sínar í

⁷⁰ Utanríkisráðuneytið, 2009, 29-31.

⁷¹ Paul Kennedy, „Weak States and Scofflaws Have No Business on the Security Council,“ *Wall Street Journal*, 17. október 2008.

<http://online.wsj.com/article/SB122420276774243057.html?KEYWORDS=iceland+security+council> (sótt 13. apríl 2010).

⁷² Utanríkisráðuneytið, 2009, 32.

kjölfar kreppunnar og þetta nýttu mótframbjóðendurnir sem beittu fastafulltrúa og ríkisstjórnir þessara landa miklum þrýstingi.⁷³

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, utanríkisráðherra, sagði á blaðamannafundi eftir kosningarnar að hún hefði orðið fyrir vonbrigðum með kosninguna. „Við fengum mörg loforð sem ekki voru efnd. Þetta er hins vegar enginn heimsendir,“ sagði Ingibjörg meðal annars. Hún jafnframt gagnrýndi Breta fyrir þeirra framgöngu og taldi að það hefði skaðað málstað Íslands.⁷⁴

Þegar litið er á viðbrögð Íslendinga við fréttum þess efnis að Ísland hefði ekki náð sæti í Öryggisráðinu, virðist sem að aðrar fréttir hafi stolið athyglinni. Framboð Íslands féll verulega í skuggann af þeirri efnahagskreppu sem hélt þjóðfélaginu í gíslingu og meginþorri af tíma fjölmiðla fór í að afla upplýsinga af kreppunni. Heimdallur, félag ungra Sjálfstæðismanna í Reykjavík, fagnaði þó þeirri ákvörðun að Ísland skyldi ekki hafa fengið sæti í Öryggisráðinu. Í ályktun frá félaginu um málið kom m.a. fram að komið hefði verið í veg fyrir gegndarlausu eyðslu á skattfé Íslendinga sem seta Íslands í ráðinu hefði haft í för með sér. Félagið gagnrýndi þann fjáraustur af hálfu hins opinbera sem fylgt hefði framboðinu í aðdraganda kosninganna og að kosningabaráttan hefði einkennst af pönnuköku- og kokkteilboðum fyrir embættis- og starfsmenn íslensku utanríkisþjónustunnar.⁷⁵

⁷³ Utanríkisráðuneytið, 2009, 31-33.

⁷⁴ Colum Lynch, „Iceland, Iran Lose Bids to Join U.N. Security Council,“ *The Washington Post*, 18. október 2008, <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2008/10/17/AR2008101702912.html> (sótt 14. apríl 2010).

⁷⁵ Heimdallur, félag ungra sjálfstæðimanna í Reykjavík, „Ályktun Heimdallar um framboð til Öryggisráðs SP,“ Heimdallur, félag ungra sjálfstæðimanna í Reykjavík, http://www.frelsi.is/?action=grein_nanar&id=12969 (sótt 14. apríl 2010).

7. Ávinningur og gagnrýni

Það eru ekki allir sammála um hvort að Ísland hafi í raun og veru átt að fara í framboð til öryggisráðsins. Aðilar báðum megin við borðið reyna að færa rök fyrir máli sínu og benda þeir sem voru með framboðinu á þann ávinning sem hlaust af framboðinu. Þeir sem eru á móti benda hins vegar oft á það fjármagn sem fór til spillis við að fara í framboð. Einnig telja sumir óljóst hvort að Íslandi hafi nokkra burði til að takast á við það verkefni að sitja í öryggisráði SP. Í þessum kafla er reynt að varpa ljósi báðar hliðar málsins.

7.1. Ávinningur af framboðinu

Í skýrslu utanríkisráðuneytisins um framboð Íslands kemur fram að nokkur ávinningur hafi verið af framboði Íslands þrátt fyrir að ekki hafi tekist að ná sæti í öryggisráðinu. Alls fjölgaði ríkjum í stjórnmalasambandi við Ísland um 111 frá því að ákveðið var að fara í framboð um sæti í öryggisráði SP árið 1998, og fram yfir kosningar. Fylgt var eftir hinu svokallaða New York módeli þar sem fastanefndir ríkjanna hjá SP sjá um samskipti þeirra á milli og því var kostnaðurinn nær enginn. Einnig segir í skýrslunni að aukin samskipti Íslendinga við önnur ríki muni hafa efnahagsleg áhrif sem muni jafnvel skila ávinningi þegar fram líða stundir, en þar er sérstaklega nefnt að myndast hafi ný tækifæri til samstarfs um jarðvarmavirkjanir.⁷⁶

Framboðið er einnig talið hafa veitt landinu mikilvæga landkynningu sem í framtíðinni gæti reynst arðbært. Flest aðildarríki SP höfðu undir lok kosningabaráttunnar kynnt sér málstað Íslands og ættu því að þekkja nokkuð vel afstöðu Íslands til sjálfbærrar nýtingu auðlinda, endurnýjunarlegrar orku, hlýnun jarðar, jafnréttis kynjanna og aðgerða í þágu kvenna og barna á átakasvæðum. Í utanríkisráðuneytinu mun einnig sitja eftir mikið magn upplýsinga og þekkingar á framboði í alþjóðlegu samfélagi sem mun vaflaust koma Íslendingum að góðum notum, bjóði þeir aftur fram til öryggisráðs árið 2024, þegar næsta tækifæri gefst.⁷⁷

7.2. Gagnrýni á framboðið

Það eru ekki allir sem eru sammála því að Íslendingar hafi átt að fara í framboð um sæti í öryggisráði SP. Styrmir Gunnarsson, fyrrverandi ritstjóri á Morgunblaðinu, er einn þeirra en hann ritaði fleiri en einn leiðara í Morgunblaðinu á sínum tíma þar sem hann

⁷⁶ Utanríkisráðuneytið, 2009, 33.

⁷⁷ Utanríkisráðuneytið, 2009, 33-37.

lét uppi skoðanir sínar á málinu. Í tölvupósti segir hann framboðið vanhugsað og til marks um þá tilhneigingu, sem var svo rík á þessum tíma bæði í utanríkisráðuneytinu og hjá forsetaembættinu á Bessastöðum, að líta svo á að Ísland hefði einhverju umtalsverðu hlutverki að gegna á alþjóðavettvangi, og það væri eftirsóknarvert að gegna slíku hlutverki. „Þegar horft er til baka er ljóst að þetta var aukaafurð af því peningaflóði sem gekk yfir landið.“⁷⁸

Styrmir telur að framboðið hafi alls ekki verið raunhæft því áður hafi Íslendingar boðið fram í áhrifastöður á alþjóðavettvangi. „Sendiherrar Íslands unnu þá markvisst í að fá loforð um stuðning frá fjölmörgum þjóðum. Niðurstaðan var sú, að fæst af þessum loforðum stóðst og það er reynslan í alþjóðasamskiptum.“⁷⁹ Styrmir er einnig á því að kostnaðurinn við framboð Íslands sé töluvert meiri en utanríkisráðuneytið hefur látið uppi. Hann telur að kostnaðurinn liggja á milli 600-1000 milljóna en ekki 380 milljónir sem gefið hefur verið upp í skýrslu utanríkisráðuneytisins um framboðið.

Það er einfalt svar sem Styrmir gefur upp hvers vegna Ísland náði ekki kjöri í framboðinu: „Við erum smáþjóð og skiptum engu máli í alþjóðasamfélagi. Þess vegna sáu menn ekki ástæðu til að styðja okkur til setu í öryggisráðinu. Rússar og aðrir litu svo á að við værum eitt atkvæði í viðbót fyrir Bandaríkin,“⁸⁰ segir Styrmir og bætir við að Íslendingar eigi litla möguleika á að hafa áhrif í ráðinu.

Auðvitað hefði fulltrúi okkar haft málfrelsi en það hefði engu skipt hvað hann segði. Við höfðum ekkert efnahagslegt bolmagn, sem máli skiptir á heimsvísu, þótt við héldum á þeim tíma að við værum rík þjóð. Við höfum engan hernaðarstyrk og við búum ekki lengur í landi, sem hefur hernaðarlega þýðingu, svo að við skiptum engu máli. Ummæli Stalíns um páfann eru í fullu gildi: Hvað hefur páfinn margar hersveitir!⁸¹

Styrmir telur þó að Íslendingar geti lært af framboðinu. „Við eigum ekki að reyna að þykjast vera annað en það sem við erum, örþjóð í Norður-Atlantshafi sem lifir á fiski.“⁸²

Steingrímur J. Sigfússon, þingmaður Vinstri hreyfingarinnar græns framboðs, velti fyrir sér framboði Íslands í ræðustól á Alþingi árið 2003. Steingrímur sagði m.a. í ræðu sinni að talað væri um framboð Íslands sem sérstæku framlagi til friðar og stöðugleika í heiminum, og að Ísland muni leggja áherslu að það verði gert með ófrávíkjanlegri virðingu fyrir grundvallarmannréttinum. „Allt hljómar þetta ákaflega fallega, en rísum við undir því, Íslendingar, í okkar áherslum? Hvernig var með afstöðu

⁷⁸ Styrmir Gunnarsson, tölvupóstur til höfundar 19. apríl 2010.

⁷⁹ S.h.

⁸⁰ S.h.

⁸¹ S.h.

⁸² S.h.

Íslands til innrásarinnar í Írak? Var hún virðing fyrir grundvallarreglum þjóðaréttar?⁸³
Af þessu má dæma að ekki var fullkomin samstaða meðal allra þingflokka með framboð
Íslands til öryggisráðsins.

⁸³ Steingrímur J. Sigfússon. Skýrsla utanríkisráðherra um utanríkismál. 2003-2004. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/130/11/r13115913.shtml> (sótt 23. apríl 2010).

8. Niðurstöður

Miklar breytingar hafa átt sér stað í íslenskum utanríkismálum á undanförunum tveimur áratugum. Áhersla íslenskra stjórnmalamanna í utanríkismálum breyttist úr því að sinna nær eingöngu þeim verkefnum sem skapa ábata, í að leggja í auknum mæli sitt á vogarskálarnar í alþjóðlegri samvinnu. Það má færa fyrir því góð rök að íslensk utanríkisstefna hafi færst úr því að vera í átt við raunhyggju og fylgja frekar eftir frjálslyndri stofnanahyggju. Það hefur verið einkenni utanríkisstefnunnar að Íslendingar virðast fylgja eftir stærri þjóðum, eða það sem kallað er *bandwagoning*. Það felur í sér að ríki taka afstöðu með valdamesta aðilanum, jafnvel þeim sem mest ógn stafar af, í alþjóðakerfinu til þess að verða ekki fyrir barðinu á honum. Gott dæmi er hvernig Ísland hefur fylgt eftir stefnu Bandaríkjanna í mörgum málum, og studdi m.a. stríð Bandaríkjanna við Írak þrátt fyrir að það sé yfirlýst stefna íslenskra yfirvalda að vera hlutlaust þegar kemur að átökum.

Á skömmum tíma tókst Íslendingum að verða ein efnadasta þjóð í heimi þar sem lífsskilyrði voru talin þau bestu í heimi. Í kjölfarið kom fram aukin krafa, bæði meðal ráðamanna og almennings, um að Íslendingar öxluðu meiri ábyrgð á alþjóðavettvangi. Aðstæður í alþjóðaumhverfinu voru einnig að breytast þar sem tvíhliðasamningar voru á undanhaldi og þess í stað komu alþjóðastofnanir og bandalög þar sem fjöldi þjóða tekur ákvarðanir í samræmi við hagsmuni heildarinnar. Íslendingar höfðu fram að þessu verið afar íhaldssamir og valið varfærnislegar leiðir í alþjóðasamvinnu. Ný staða kallaði á viðbrögð stjórnvalda sem hafa valið að leitast í auknum mæli eftir samvinnu og ábyrgð innan alþjóðasamfélagsins.

Íslensk stjórnvöld ákváðu framboð sitt til öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna árið 1998 í samráði við kollega sína á Norðurlöndum. Sú hefð hefur skapast að Norðurlandþjóð sé í framboði á fjögurra ára fresti og nú var komið að Íslandi, og það í fyrsta sinn. Á þessum tímamarki tók Ísland stórt skref fram á við hvað varðar alþjóðlega samvinnu og markar það ákveðin þáttaskil í íslenskri utanríkismálum. Vonast hafði verið eftir að Íslendingar fengju sjálfkjörið sæti í ráðinu en þær vonir urðu að engu þegar Tyrkland bauð sig fram árið 2003. Frá þeim tímamarki var ljóst að Íslendingar yrðu að leggjast í kostnaðarsama kosningabaráttu um sætið gegn stærri ríkjum sem höfðu úr meiri fjármunum að spila.

Sögu Íslands og lýðræðishefð var óspart haldið á lofti og athygli vakin á þeim árangri sem Íslandi hefði áorkað frá stofnun lýðveldis, 1944. Landið væri orðið að

nútímaríki sem náð hefði miklum hagvexti með styrkri og góðri hagsstjórn. Ísland væri umfram allt óháð öðrum ríkjum og ætti ekki sterkra hagsmuna að gæta í alþjóðasamfélaginu. Íslendingar lögðu mikið upp stöðu sinni; lítil þjóð sem hefði áorkað miklu. Þekking Íslendingar á sjálfbærri nýtingu jarðar, auk þekkingar á öðrum jarðtæknisviðum var notuð óspart í kosningabaráttunni og reynt var að höfða til ríkja í Afríku, Suður-Ameríku, og fjölda eyríkja í Karabískahafinu. Íslendingum tókst á tíu árum að fjölga stjórnmalasamböndum um 111 frá 1998 og af þeim ávinningi mun ríkið búa að næstu áratugi.

Þrátt fyrir góða kosningabaráttu náðu Íslendingar ekki sæti í öryggisráði SP. Íslendingar fengu 87 atkvæði og náðu ekki inn í aðra umferð eins og vonast var eftir og ljóst að efndir á atkvæðum til Íslands hafa ekki verið miðað við gefnar stuðningsyfirlýsingar. Íslenska framboðið hafði fengið yfir 140 stuðningsyfirlýsingar en gert var ráð fyrir að fá 100-120 atkvæði sem myndi koma ríkinu inn í aðra umferð. Íslenska kosningateymið hafði einnig unnið hörðum höndum að fá stuðningsyfirlýsingar fyrir aðra umferð og því voru möguleikar Íslands til staðar.

Í dag er hins vegar ljóst að orðspor Íslands fékk töluverðan skell þegar banka- og efnahagshrun varð á Íslandi. Það hafði í för með sér mikla fjölmiðlaumfjöllun um málið, í stórum og virtum fjölmiðlum um allan heim. Tímasetningin var einnig geysilega óheppileg því efnahagskreppa Íslands skellur skömmu fyrir kosningar og í kjölfarið fylgir milliríkjadeila við Bretland sem olli talsverðu fjaðrafoki. Í stað þess að geta sótt á lokasprettinum, þurftu Íslendingar að bregðast í nauðvörn og telja má að Íslendingar hafi tapað mörgum atkvæðum vegna þessa. Sú spurning vaknar auðvitað hvort það sé skynsamlegt að kjósa land til sætis í öryggisráðinu sem glímir við efnahagshrun og á í milliríkjadeilu við breska heimsveldið? Það lítur út fyrir að meirihluti aðildarríkja SP hafi ekki talið það fýsilegan kost. Það er ómögulegt að fullyrða hvort að Ísland hefði náð inn ef ekki hefði verið fyrir röð óheppilegra atvika skömmu fyrir kosningar, en ljóst þykir að möguleikar þess hefðu verið mikið mun meiri.

Það er svo önnur spurning hvort Ísland hefði í raun og veru átt að bjóða sig fram til öryggisráðs? Framboðið var norrænt og Ísland fulltrúi fimm ríkja. Hvort að Ísland hafi verið tilbúið í þetta verkefni skal ósagt látið en ljóst er að Íslendingar þurfa ekki að skammast sín fyrir framboð sitt, enda hljóða kostnaðartölur töluvert undir þeim tölum sem Austurríki og Tyrkland hafa gefið upp. Ísland tók slaginn við ríki í margfaldri stærðargráðu og hefði með heppni getað náð inn. Kosningabaráttan var landi og þjóð til

sóma og ávinningur af því mun nýtast íslensku þjóðinni á þeim erfiðu árum sem framundan eru.

9. Lokaorð

Að mínu mati hefur orðið jákvæð þróun á íslenskri utanríkisstefnu og framboð til öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna er framfaraskref í þeim efnum. Miklar breytingar hafa átt sér stað í íslensku samfélagi á undanförunum misserum í kjölfar efnahagshrunsins. Aldrei hefur verið eins mikilvægt að sína metnað og vilja til veita öðrum ríkjum hjálparhönd þegar tækifæri gefst, því nú erum við á þeim stað að þurfa aðstoð. Þau gömlu gildi að taka ekki þátt í frekari samvinnu í alþjóðasamfélaginu, nema beinn ávinningur fylgi í kjölfarið, hefur verið á undanhaldi í íslenskri utanríkisstefnu. Þess í stað hefur orðið meiri hvati til að láta til sín taka í yfirþjóðlegum stofnunum.

Það getur verið erfitt fyrir smáríki að fá sæti í öryggisráði SP eins og dæmin sanna. Það má hins vegar ekki gleyma að mikilvægt er að smáríki hafi fulltrúa við leiðtogaborðið og komi þannig á framfæri rödd hinna smærri. Ísland hefði án nokkurs vafa orðið góður fulltrúi smárikja í heimum og komið á framfæri þeim öryggisógnum sem steðja að. Mikilvæg hnattræn staða Íslands, auk mikillar þekkingar á málefnum eins og sjálfbærri nýtingu jarðar, hefði gefið gott innlegg í umræðu um hlýnun jarðar.

Umræða um framboð Íslands til öryggisráðsins hefur að mestu farið fram fyrir daufum eyrum. Líklega hefur það spilað inn í að kreppan skall á sama tíma og kosið var til öryggisráðsins og því hefur almenningur líkleg leitt málið hjá sér sökum alvarlegri mála heima fyrir. Kostnaður við framboðið hefur verið gagnrýndur og sumir velta fyrir sér hvernig Ísland eigi að geta stuðlað að auknum friði í heiminum þegar uppi er mikil ólga í þjóðfélaginu heima fyrir. Sú staða var auðvitað ekki uppi þegar lagt var í leiðangur að sæti í öryggisráðinu og nú er allt önnur staða uppi. Ég tel að Íslendingar eigi að leggja sitt að mörkum á alþjóðlegum vettvangi og axla sína ábyrgð. Með þeim hætti ávinnum við okkur virðingu annarra þjóða og getum stuðlað að betri heim.

Heimildaskrá:

Baldur Þórhallsson, Aukin þátttaka Íslands í alþjóðasamstarfi: Hvers vegna og til hvers? 2007. *Utanríkisráðuneytið*,

http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Raedurogerindi/Baldur_Torhallsson.pdf (sótt 5. apríl 2010).

Baldur Þórhallsson. „Iceland's involvement in global affairs since the mid -1990s.“ *Stjórnmal og Stjórnsýsla* (2006): 197-223.

Barnett, Michael. „Social Constructivism,“ Í *The Globalization of the World Politics*, 3. útgáfa, ritstj. John Baylis og Steve Smith, 251-269. New York: Oxford University Press, 2004.

Davíð Oddson. Ræða um utanríkismál. 2004-2005. *Utanríkisráðuneytið*,
<http://www.utanrikisraduneyti.is/frettaefni/RaedurDO/nr/2687> (sótt 7. apríl 2010).

Dunne, Tim og Brian C. Schmidt. „Realism.“ Í *The Globalization of the World Politics*, 3. útgáfa, ritstj. John Baylis og Steve Smith, 161-184. New York: Oxford University Press, 2004.

Eiríkur Bergmann. *Evrópusamruninn og Íslands*. Reykjavík: Háskólaútgáfan. 2003.

Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi. „Saga SP.“

http://www.un.is/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=32
(sótt 7. apríl 2010).

Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi. „Skipulag og uppbygging.“

http://www.un.is/index.php?option=com_content&task=view&id=73&Itemid=17&limit=1&limitstart=2 (sótt 7. apríl 2010).

Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi. „Stuðningur eykst við framboð Íslands til öryggisráðs SP.“
http://www.un.is/index.php?Itemid=52&id=160&option=com_content&task=view
(sótt 11. apríl 2010).

Freyr Rögnvaldsson. „Næsta tækifæri verður 2024.“ *24 Stundir*, 19. apríl 2008.
http://www.timarit.is/view_page_init.jsp?issId=259082&pageId=3627150&lang=is&q=frambo%F0%20til%20%F6ryggisr%E1%F0s (sótt 6. apríl 2010.).

Geir H. Haarde. Staða Íslands í samfélagi þjóðanna. 2007. *Forsætisráðuneytið*,
<http://www.forsaetisraduneyti.is/radherra/raedurGHH/nr/2709> (sótt 5. apríl 2010).

Halldór Ásgrímsson, *Skýrsla um utanríkis- og alþjóðamál*. Utanríkisráðuneytið, 2004.

Heimdallur, félag ungra sjálfstæðimanna í Reykjavík. „Ályktun Heimdallar um framboð til öryggisráðs SP.“ Heimdallur, félag ungra sjálfstæðimanna í Reykjavík.
http://www.frelsi.is/?action=grein_nanar&id=12969 (sótt 14. apríl 2010)

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir. Alþjóðasamstarf á 21. öld og öryggisráð Sameinuðu þjóðanna. 2007. *Utanríkisráðuneytið*,
<http://www.utanrikisraduneyti.is/frettaefni/raedurISG//nr/3831> (sótt 7. apríl 2010).

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, *Skýrsla um utanríkis- og alþjóðamál*. Utanríkisráðuneytið, 2008.

Ívar Guðmundsson. Bókin um Sameinuðu þjóðirnar. (Reykjavík: Ísafoldarprentsmiðja, 1971).

Kennedy, Paul. „Weak States and Scofflaws Have No Business on the Security Council.“ *Wall Street Journal*, 17. október 2008.
<http://online.wsj.com/article/SB122420276774243057.html?KEYWORDS=iceland+security+council> (sótt 13. apríl 2010).

- Lynch, Colum. „Iceland, Iran Lose Bids to Join U.N. Security Council.“ *The Washington Post*, 18. október 2008.
<http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2008/10/17/AR2008101702912.html> (sótt 14. apríl 2010).
- Magnea Marinósdóttir. „Kvenlíkaminn vígvöllur í stríði – konur, friður og öryggi.“ *Fréttablaðið*, 26. nóvember 2009.
- Rannsóknarnefnd Alþingis. *Skýrsla rannsóknarnefndar Alþingis*. Reykjavík: Alþingi, 2010.
- Security Council Report. „Special Research report no. 2. UN Security Council Elections.“ <http://www.securitycouncilreport.org/site/c.glKWLeMTIsG/b.4464545/> (sótt 9. apríl 2010).
- Silja Bára Ómarsdóttir. „Upplýst feminísk utanríkisstefna: Áhrif kvannahreyfinga á utanríkisstefnu Íslands.“ Í *Rannsóknir í félagsvísindum X*, ritstýrt af Halldór Sig. Guðmundsson og Silja Bára Ómarsdóttir, 353-363. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 2009.
- Steingrímur J. Sigfússon. *Skýrsla utanríkisráðherra um utanríkismál. 2003-2004. Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/alttext/130/11/r13115913.sgml> (sótt 23. apríl 2010).
- Utanríkisráðuneytið, *Konur, friður og öryggi: Áætlun Íslands um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna númer 1325 frá árinu 2000*. Reykjavík: Utanríkisráðuneytið, 2008.
- Utanríkisráðuneytið, *Skýrsla um framboð Íslands og kosningabaráttu til sæti í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna 2009-2010*. Reykjavík: Utanríkisráðuneytið, 2009.
- Valdimar Unnar Valdimarsson. *Ísland í eldlínu alþjóðastjórn mála*. Gunnar Á Gunnarsson og Guðmundur R. Árnason ritstjórar. Reykjavík: Alþjóðmálastofnun Háskóla Íslands, 1993.

Valgerður Sverrisdóttir. Framboð Íslands til öryggisráðsins. 2008. *Vefútgáfa Alþingistíðinda*, <http://www.althingi.is/altext/raeda/135/rad20080121T154456.html> (sótt 7. apríl 2010).

Valur Ingimundarson. „Inngangur.“ Í *Uppbrot hugmyndakerfis: Endurmótun íslenskrar utanríkisstefnu 1991-2007*, ritstýrt af Vali Ingimundarsyni. Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag, 2008.

