

A full-page photograph of a soldier in desert camouflage gear, looking through binoculars. The soldier is wearing a uniform with a name tag that says 'LESER' and a rank insignia of three stars. The background is a clear blue sky and a sandy desert landscape.

FRED I SIKTE?

*Etter 40 år med okkupasjon, hvorfor har
ingen klart å skape fred i
Vest-Sahara?*



FORORD

Nicklas Poulsen Viki, Martine Jahre, Inga Marie Nymo Riseth

Arbeidsutvalget i SAIH

SAIH har siden 60-tallet kjempet for avkolonisering, demokrati og rettferdighet. Vi har vært tydelige i kampen mot apartheid i Sør-Afrika og for avkolonisering av Øst-Timor. De siste 18 årene har SAIH jobbet for avkolonisering av Afrikas siste gjenværende koloni, Vest-Sahara. I denne kampen har SAIH bidratt til å skape konsensus blant alle ungdomspolitiske og politiske partier i Norge. Vi har også vært en pådriver for at norsk næringsvirksomhet skal trekke seg ut av Vest-Sahara, en virksomhet vi mener støtter opp om okkupasjonen. Kampen pågår fortsatt og vi har ikke tenkt til å gi oss før Vest-Sahara er fritt.

De FN-ledede forhandlingene mellom Marokko og Vest-Saharas representanter har for lengst strandet. Marokko har både Frankrike og USA på sin side, og nekter å gå med på en folkeavstemning så lenge Vest-Saharas uavhengighet er et mulig resultat. På denne måten har Marokko stadig overtaket i konflikten, og kan fortsette okkupasjonen som før. Ved å støtte dagens FN-forhandlinger, som er Norges offisielle posisjon, støtter vi i realiteten status quo.

Over 40 år har gått siden marokkanske styrker marsjerte inn i Vest-Sahara. Jo mer tid som går, dess mindre sannsynlig er det at det saharawiske folk får innfridd sin rett til selvbestemmelse. Tålmodigheten og styrken folket har vist gjennom fredelig og ikke-voldelig kamp til nå er beundringsverdig, men vi frykter at desperasjonen blant saharawisk ungdom vokser. Det saharawiske folket har ingen tid å miste, mens Marokko har all tid å vinne. Sanden i timeglasset er i ferd med å renne ut.

Noen må gjøre noe for å løse den fastlåste situasjonen. I Norge støtter et samlet sivilsamfunn og samtlige politiske partier, saharawienes rett til selvbestemmelse. Norge har få geopolitiske interesser i regionen og har lang erfaring med fredsmekling. SAIH mener derfor at Norge kan være denne noen.

SAIH krever at Norge:

1. Arbeider aktivt for nye forhandlinger, med utgangspunkt i folkeretten og The Settlement Plan (FNs plan for fred) fra 1991.
2. Øker det diplomatiske presset mot Marokko og deres alliansepartnere for å få aksept for gjennomføringen av en fri og demokratisk folkeavstemning om uavhengighet, i tråd med folkeretten.
3. Arbeider aktivt for at FN's fredsbevarende styrker i Vest-Sahara får mandat til å implementere en permanent, uavhengig og upartisk menneskerettighetsovervåkning.

OM RAPPORTFORFATTEREN

Christian Ranheim

Christian Ranheim er en norsk menneskerettighetsjurist. Han har mer enn 20 års erfaring fra arbeid med fredsprosesser og menneskerettigheter i land som Øst-Timor, Sri Lanka og Indonesia. Ranheim var ansatt i 10 år ved Norsk Senter for Menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo, og har nå etablert sitt eget rådgivningsfirma, Human Rights Solutions.



FORKORTELSER

AU Den afrikanske union

ICJ Den internasjonale domstolen i Haag

MINURSO FN's fredsbevarende styrke for en folkeavstemning i Vest-Sahara

OAU Organisasjonen for afrikansk enhet

POLISARIO Folkefronten for frigjøringen av Saguia el-Hamra og Río de Oro

SADR Den saharawiske arabiske demokratiske republikk

FN De forenede nasjoner

INNHold

«Folkeretten er vårt førstelinjeforsvar»

Utenriksminister Børge Brende,
Kirkenes, 4. februar 2015

FORKORTELSER

02

TIDSLINJE

04/05

FRA KARAVANEVEI TIL KRIGSOMRÅDE - bakgrunnen for konflikten

06/07

FREDSPROSESSEN - Krig på nye slagmarker

08/13

HVA GIKK EGENTLIG GALT?

14/15

HVA BETYR SELVBESTEMMELSE I FOLKERETTEN?

16/19

VEST-SAHARA OG STORMAKTENE

20/21

NORGE OG VEST-SAHARA

22

VEST-SAHARAS NATURRESSURSER

23

HVA NÅ, VEST-SAHARA?

24/27

HVA KAN VI GJØRE FOR Å BIDRA TIL EN FREDELIG LØSNING PÅ KONFLIKTEN?

28/31

FRA FOLKEAVSTEMNING TIL VARIG FRED

32/33

1.

TIDSLINJE

TIDSLINJE

**1884**

Berlinkonferansen. Spania koloniserer Vest-Sahara.

1956

Marokko blir politisk uavhengig fra Frankrike.

1960

FN vedtar resolusjon 1514 (XV) og 1541 (XV) om uavhengighet for koloniene og deres innbyggere.

1963

FN fører Vest-Sahara på listen over ikke-selvstyrte områder med Spania som administrator.

**1966**

FN anmoder Spania, med bistand fra FN, om å avholde folkeavstemning i Vest-Sahara i tråd med retten til selvbestemmelse. Marokko stemmer for resolusjonen. Lignende resolusjoner vedtas i 1967, 1968, 1969, 1970, 1972 og 1973.

1973

Polisario Front etableres.

1974

Marokko anmoder FNs generalforsamling om å be Den internasjonale domstolen i Haag om en rådgivende uttalelse om den rettslige statusen til territoriet før spansk kolonialisering.

1975

15. okt
FN offentliggjør rapporten til sin granskningskommisjon som har besøkt Vest-Sahara tidligere samme år. De rapporterer at de ikke har møtt noen grupperinger som støtter de territorielle kravene til nabolandene, men at det var massive demonstrasjoner til støtte for uavhengighet.

16. okt

Den internasjonale domstolen avgir sin uttalelse. Domstolen konkluderer med at territoriet hverken tilhørte Marokko eller Mauritania før spansk kolonialisering.

6. nov

Marokko starter «den grønne marsjen» der 300 000 marokkanere vandrer inn i Vest-Sahara. Parallelt finner det sted en militær invasjon.

**6. nov**

FNs sikkerhetsråd fordømmer «den grønne marsjen».

14. nov

Spania, Mauritania og Marokko inngår «Madrid-avtalen» som skal overføre administrativ myndighet fra Spania til Mauritania og Marokko. Avtalen er ikke anerkjent av FN.

1976

26. feb
Spania trekker seg ut av Vest-Sahara.

27. feb

Polisario annonserer etableringen av Den saharawiske arabiske demokratiske republikk (SADR).

**1979**

Mauritania trekker seg ut, og Marokko tar over området som Mauritania hadde kontrollert. FN fordømmer utvidelsen av den marokkanske okkupasjonen.

1984

SADR blir medlem av Organisasjonen for afrikansk enhet (OAU).

1988

Marokko og Polisario aksepterer FNs forslag til en våpenhvile og fredsplan (the settlement plan).

1990

FNs Sikkerhetsråd vedtar fredsplanen, The Settlement plan

1991**29. april**

FN oppretter MINURSO (United Nations Mission for The Referendum in Western Sahara) som skal implementere fredsavtalen. Ifølge avtalen skal en folkeavstemning om territoriets framtid avholdes i 1992.

6. sept

Våpenhvilen mellom Marokko og Polisario iverksettes.

1996

Identifiseringen av stemmeberettigede stanses.

1997

James Baker utnevnes som FNs spesialutsending for Vest-Sahara og partene enes om «the Houston Accords». Folkeavstemning skal nå gjennomføres i 1998.

1999

Den første listen over stemmeberettigede offentligjøres.

Den første protestbølgen i de okkuperte områdene.

2000

Den andre listen over stemmeberettigede offentligjøres. Marokko protesterer, og Kofi Annan får Sikkerhetsrådets støtte til å søke alternativer til «The Settlement Plan».

2001

En ny fredsplan lanseres – «The Framework Agreement». Planen avslås av Polisario og får heller ikke støtte i FNs sikkerhetsråd.

2002

Lederen for FNs rettsavdeling, Hans Corell, avgir en uttalelse til FNs sikkerhetsråd om ressursutnyttelse i Vest-Sahara.

2003

En ny plan, «The Baker Peace Plan II» godkjennes av Polisario og et enstemmig Sikkerhetsråd, men blir senere avslått av Marokko.

2004

James Baker trekker seg som spesialutsending.

2005

Den andre bølgen av protester i okkuperte Vest-Sahara.

2007

Marokko legger fram rammeverk for en fredsøsning basert på autonomi. Denne avslås av Polisario. Resultatløse fredsforhandlinger i Manhasset, USA.

2008

Nye resultatløse forhandlinger i Manhasset, USA.

2010

Nye resultatløse forhandlinger i Manhasset, USA. Den største markeringen blant saharawier i Vest-Sahara finner sted.

2011

Resultatløse forhandlinger på Malta og i Manhasset.

2012

Nye resultatløse forhandlinger i Manhasset, USA.

Christopher Ross informerer Sikkerhetsrådet om at han ikke ser nytteverdi i nye direkte forhandlinger. Han innleder i stedet «shuttle diplomacy».

2015

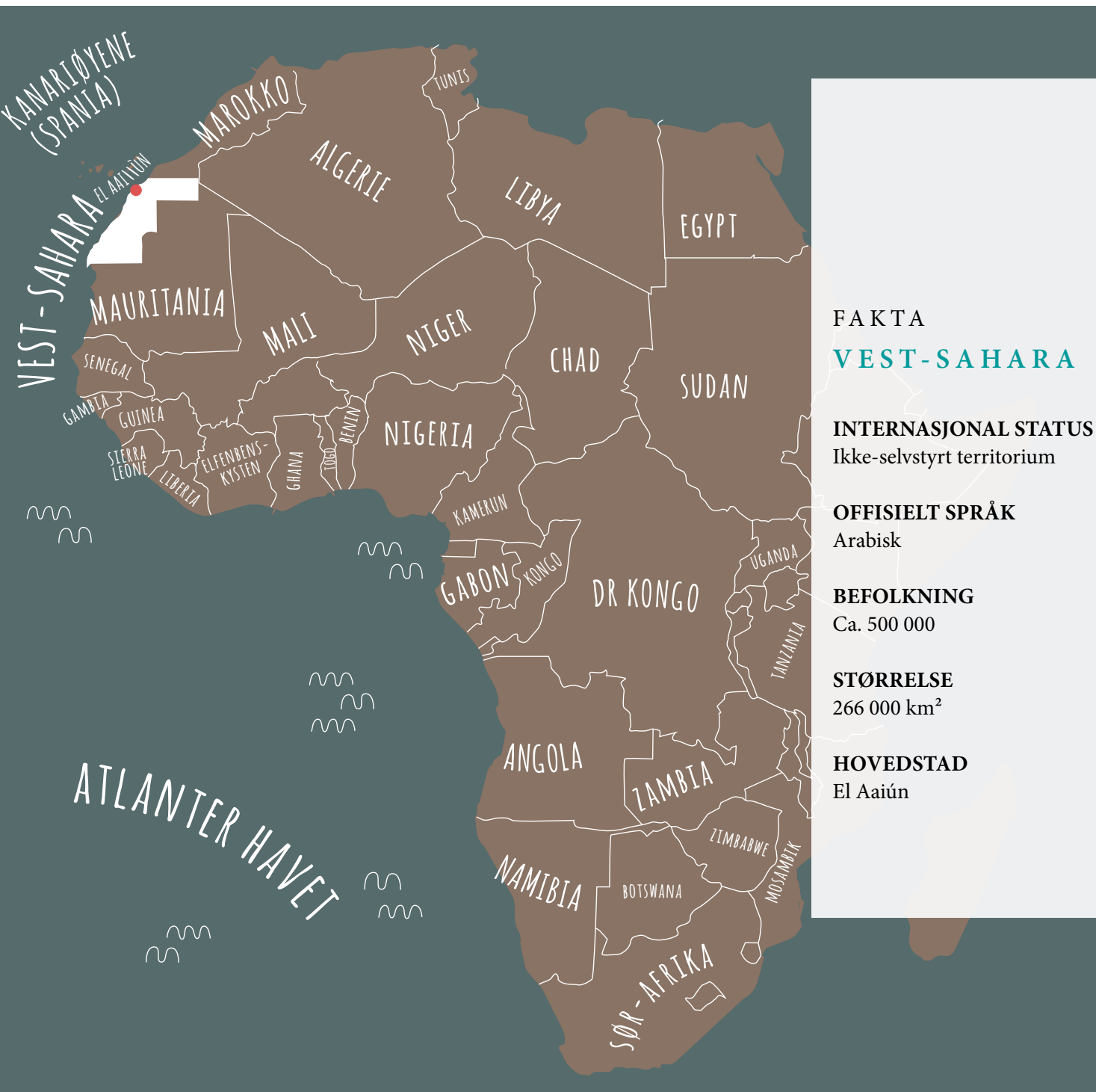
EU-domstolen stanser en handelsavtale mellom EU og Marokko ettersom den unnlater å ekskludere Vest-Sahara. Ross ytrer sin frustrasjon til Sikkerhetsrådet om at Marokko ikke ønsker å forhandle.

2016

FNs general-sekretær planlegger å besøke de okkuperte områdene.

FRA KARAVANEVEI TIL KRIGSOMRÅDE

- bakgrunnen for konflikten



FAKTA

VEST-SAHARA

INTERNASJONAL STATUS

Ikke-selvstyrt territorium

OFFISIELT SPRÅK

Arabisk

BEFOLKNING

Ca. 500 000

STØRRELSE

266 000 km²

HOVEDSTAD

El Aaiún

Vest-Sahara er et land på størrelse med Storbritannia, og består for det meste av ørken og fjell. Området var opprinnelig bosatt av nomader som benyttet ørkenen til å transportere salt til og fra kysten.

Vest-Sahara kom først i kolonimaktens søkelys på 1400-tallet da Spania ble oppmerksomme på fiskeressursene utenfor kysten. Avstanden over til Las Palmas på spanske Gran Canaria er dessuten ikke lang. Vest-Sahara ble da også offisielt anerkjent som spansk koloni ved Berlin-konferansen i 1884.

Etter den andre verdenskrig ble kampen mot kolonisering trappet opp. FN anmodet Spania om å trekke seg ut av Vest-Sahara og at saharawiene selv skulle få bestemme sin egen framtid gjennom en folkeavstemning.¹ I 1973 ble den saharawiske frigjøringsorganisasjonen Polisario etablert, og de startet en væpnet kamp mot spansk koloniherrdømme.

I denne perioden intensiverte også Marokko arbeidet med å sikre støtte for at Vest-Sahara skulle anses som en del av Marokkos territorium. Dette kulminerte i et ønske fra Marokko og Mauritania om at Den internasjonale domstolen i Haag skulle gi en rådgivende uttalelse om tilhørigheten til territoriet før Spanias kolonisering. Situasjonen tilspisset seg nå raskt. 16. oktober 1975 offentliggjorde domstolen sin uttalelse.² Til tross for bånd mellom Marokko, Mauritania og Vest-Sahara, anså ikke domstolen at de var av en slik karakter at territoriet tilhørte noen av dem.

Stikk i strid med domstolens rådgivende uttalelse og resolusjoner vedtatt av FN, forberedte Marokko en invasjon av Vest-Sahara.

Støttet av marokkanske styrker ble det arrangert en marsj bestående av 300 000 sivile marokkanere inn i Vest-Sahara i november.

Hensikten med Den grønne marsjen var å presse Spania til å overgi Vest-Sahara til Marokko. Dette lyktes de også med. Med general Franco liggende på dødsleie, inngikk Spania en avtale om å overføre den midlertidige administrasjonen til Marokko og Mauritania fram til selvbestemmelsesspørsmålet var løst.³ Denne avtalen er ikke godkjent av FN. Spania anses derfor fortsatt som juridisk administrasjonsmakt i henhold til artikkel 73 og 74 i FN pakten for Vest-Sahara mens Marokkos territoriale kontroll regnes som illegitim. Europadomstolen gjentok i desember 2015 at det ikke er noe internasjonalt organ som har gitt Marokko et administrasjonsansvar.⁴

I kjølvannet av invasjonen av Vest-Sahara flyktet nå store deler av befolkningen i panikk. Samtidig offentliggjorde Polisario etableringen av Vest-Sahara som en selvstendig stat og gjenopptok den væpnede kampen, denne gangen mot Marokko og Mauritania.⁵

Polisario utviklet etterhvert en effektiv form for krigføring gjennom bruk av overraskelsesangrep. Med lokalkunnskap og en økende tilgang til nyere våpen tvang de Mauritania til en fredsavtale i 1979. Marokkanske styrker led også store tap fram til begynnelsen av 1980-tallet da Marokko startet byggingen av forsvarsmurer inne i Vest-Sahara. Tilsammen er det fram til i dag bygget 2700 km med mur som skiller områdene kontrollert av Polisario og Marokko. Områdene ble også minelagt. Muren og minene gjorde det vanskeligere for Polisario å angripe. Militært var man inne i en situasjon hvor Polisario kontrollerte omkring en tredjedel av territoriet mot slutten av 1980-årene.

Marokko er på grunn av Vest-Sahara fortsatt den eneste afrikanske staten som ikke er medlem av Den afrikanske union.

3.

FREDSPROSESSEN

- Krig på nye slagmarker

Organisasjonen for afrikansk enhet (OAU), forgjengeren til Den afrikanske union (AU), tok tidlig lederrollen i et forsøk på å få til en våpenhvileavtale mellom partene. De opprettet en egen implementeringskomité som samarbeidet med FN om å få igangsatt fredsforhandlinger basert på saharawienes rett til selvbestemmelse. Marokko virket i utgangspunktet positive til en folkeavstemning, men frustrasjonen bredte seg raskt innad i OAU da man ikke kom videre med samtalen. Organisasjonen valgte derfor i stedet i 1984 å anerkjenne SADR, noe som igjen førte til at Marokko trakk seg som medlemsstat. Marokko er på grunn av Vest-Sahara fortsatt den eneste afrikanske staten som ikke er medlem av den Afrikanske Union.⁶

Etter bruddet mellom OAU og Marokko overtok FN nå arbeidet med å finne en fredsløsning som kunne føre til formell avkolonisering. Generalforsamlingen vedtok i 1985 å gi Generalsekretær Javier Pérez de Cuéllar fullmakt til å innlede samtaler med partene basert på forslagene til en fredsavtale opprinnelig utarbeidet av OAU.⁷ Dette arbeidet startet i 1986, og bar frukter i 1988 da partene i all hovedsak ble enige om prinsippene for en fredsplan kjent som «The Settlement Plan».

FREDSPLAN, MEN IKKE FREDSAVTALE.

The Settlement Plan ble vedtatt av FN's Sikkerhetsråd i juni 1990.⁸ Den inneholdt forslag til en våpenhvile, prosedyrer for utveksling av krigsfanger og bestemmelser for retur av flyktninger. Det mest sentrale i planen var likevel retningslinjer for en folkeavstemning om uavhengighet. Avstemningen

skulle organiseres av en egen FN-operasjon, og det hele skulle gjennomføres på 34 uker. Til stor overraskelse for mange i FN-sekretariatet ble planen kritisert av begge de krigførende parter, og i særdeleshet av Marokko.⁹ Kong Hassan II kritiserte offentlig utkastet, og hevdet folkeavstemningen kun skulle avgjøre i hvilken grad befolkningen ønsket marokkansk statsborgerskap. I tillegg mente han at planen ikke inkluderte alle potensielle velgere, og da spesielt saharawier som hadde bosatt seg sør i Marokko.

Både Polisario og Marokko hadde allerede på dette tidspunktet innsett at inkludering på listen over stemmeberettigede ville bli avgjørende for utfallet av folkeavstemningen.

Til tross for partenes innsigelser ble planen vedtatt, og i april 1991 opprettet FNs Sikkerhetsråd MINURSO (United Nations Mission for The Referendum in Western Sahara).¹⁰ FN-operasjonen hadde som oppgave å implementere fredsavtalen, noe som innebar blant annet overvåkning av våpenhvilen, utlevering av krigsfanger og ikke minst å gjennomføre folkeavstemningen. Deres mandat var å gjennomføre dette på 46 uker. Slik gikk det dessverre ikke.

Etter enkelte kamphandlinger sommeren 1991 trådte våpenhvilen i kraft i september samme år. Mens Polisario ønsket MINURSO velkommen fikk de en lunken velkomst fra Marokko. Det ble satt opp veisperringer og sivilbefolkningen fikk forbud mot å snakke med utlendinger.¹¹ Det aller største problemet var imidlertid prosessen rundt registrering av velgere til folkeavstemningen.

Mens Polisario og FN opprinnelig ønsket å basere seg på en spansk folketelling fra 1974, ønsket Marokko å inkludere flere personer i manntallet basert på tidligere folkevandringer.

En identifikasjonskomite ble nedsatt av FN, og disse fikk først i oppgave å oppdatere folketellingen fra 1974 basert på befolkningsutvikling og folkeforflytninger. FN forstod raskt at dette arbeidet ble problematisk. Partene hadde ulike synspunkter, og Pérez de Cuéllar modifiserte derfor prosedyren i sin rapport

til Sikkerhetsrådet i desember samme år.¹² Nye kriterier ble nå foreslått, blant annet tilknytning til saharawiske stammer og de facto bosetting i Vest-Sahara i lengre perioder før 1974. Polisario nektet å gå med på endringene som de mente var for vage og kunne endre manntallet betraktelig i forhold til det de tidligere var blitt enige om.

Det skulle gå nesten to år før partene greide å samle seg om nye kriterier. I mellomtiden hadde egyptiske Boutros Boutros-Ghali overtatt som FNs generalsekretær. Han klarte til slutt å få enighet for detaljerte regler for hvem som var stemmeberettigede og ikke minst prosedyrer for verifisering basert på skriftlig dokumentasjon, eller hvor dette manglet, på bekreftelse av stammetilhørighet fra saharawiske sjeiker.¹³

Identifikasjonskomiteen startet endelig sitt arbeid i august 1994. Det tok imidlertid ikke lang tid før de støtte på problemer.¹⁴ Over 130 000 nye personer ønsket å bli registrert som stemmeberettigede, nær sagt alle kom fra Marokko. Polisario protesterte mot det de mente var en uthaling av prosessen, mens FNs generalsekretær ønsket at Marokko skulle gjennomføre en forhåndsvurdering av de nye søknadene. Sommeren 1995 ble prosessen stanset etter at Polisario trakk seg. Dette skyldtes delvis uenighet om identifikasjonsprosessen og var delvis en protest mot strenge fengselsstraffer som saharawiske aktivister hadde blitt idømt. Marokko, på sin side, nektet å forhåndsbehandle de nye søknadene.

Til tross for forsøk på direkte samtaler mellom partene brøt identifikasjonsprosessen til slutt sammen.

I mai 1996 ble store deler av MINURSO trukket tilbake. Nye tiltak måtte iverksettes.

JAMES BAKER TAR OVER

Kofi Annan hadde nå overtatt som FNs generalsekretær, og utnevnte i mars 1997 den erfarne amerikanske juristen og politikeren James Baker til sin spesialutsending for Vest-Sahara. Hans første oppgave var å vurdere om det var noen framtid for fredsplanen.

Noe overraskende rapporterte han tidlig at begge partene hadde



bekreftet at de ønsket å finne en løsning basert på den originale planen fra 1991.

Baker la fram forslag til fredsavtale allerede i juni 1997. Denne ble etter noen forhandlingsrunder først akseptert av partene og deretter godkjent av Sikkerhetsrådet i september samme år.¹⁵ Den såkalte «Houston-avtalen» bygget videre på den opprinnelige fredsplanen og gjennomføringen av en folkeavstemning. Prinsippene for registrering av stemmeberettigede ble ytterligere spesifisert og partene kom til en viktig enighet om sikkerhetssituasjonen rundt selve avstemningen.

Arbeidet med identifisering av stemmeberettigede ble umiddelbart gjenopptatt. I august 1998 hadde kommisjonen behandlet ferdig de første saharawiske gruppene.¹⁶ Nesten 150 000 personer hadde blitt registrert, og av disse ble 84 000 ansett som stemmeberettigede. Den største delen av de som var blitt avvist var søknader lagt fram av Marokko. Det som gjensto var nå å behandle søknadene fra stammer med omdiskutert tilknytning til Vest-Sahara. Dette viste seg å bli problematisk av flere grunner. Partene var uenige om prosedyrene, og Marokko innså at de stemmeberettigede fra områder de kontrollerte nå kom til å bli i mindretall.

I tillegg skjedde det flere ting i denne perioden som satte fredsforhandlingene i fare.

Den marokkanske kong Hassan II døde, og overlot tronen til sin sønn Mohammed VI. Vel så viktig var det at det ble gjennomført en folkeavstemning i Øst-Timor der befolkningen med overveldende flertall stemte for uavhengighet fra okkupasjonsmakten Indonesia.

Indonesiske militære og østtimoresisk militis gikk i etterkant av avstemningen amok i en orgie av vold og ødeleggelse. De trakk seg ikke tilbake før en australskledet militærstyrke tok kontroll. Likhetene med situasjonen i Vest-Sahara var mange, noe som ga både Polisario og Marokko betenkeligheter med sin egen folkeavstemning. Polisario var bekymret for

sikkerheten rundt avstemningen, mens Marokko nå i økende grad fryktet å tape valget.

I januar 2000 offentliggjorde FN en foreløpig liste over alle stemmeberettigede. På listen stod 86 386 navn, et langt lavere antall enn de 244 000 som opprinnelig hadde søkt.¹⁷ Marokko protesterte, og sendte til sammen inn ankesøknader for 130 000 personer som hadde blitt avvist.

Det var innlysende for alle, bortsett fra Marokko, at disse ankene ikke ville bli tatt til følge. Partene hadde vedtatt en detaljert prosedyre for å avgjøre hvem som skulle registreres, og Marokkos protest var en klar handling for å hale ut tiden.

FN satte nå spørsmålsteget ved om det ville bli mulig å arrangere en folkeavstemning overhode. De innså at partene hadde helt motsatt syn på prosedyrene for anke. Kofi Annan, med støtte av Sikkerhetsrådet, ba derfor James Baker om å gå bort fra folkeavstemning i den opprinnelige formen, og heller utforske andre fredsløsninger.¹⁸

PÅ AKKORD MED RETTEN TIL SELVBESTEMMELSE

For første gang var den opprinnelige fredsplanen nå satt til side, og med det også den tradisjonelle tilnærmingen til avkolonisering. FN ønsket i stedet at partene skulle vurdere ulike muligheter for en forhandlingsløsning som ikke bare omfattet selvstendighet, men også autonomi. Organisasjonen begynte nå et farlig spill der den grunnleggende retten til selvbestemmelse ble satt på prøve. Mens Marokko tidlig viste interesse for autonomibaserte løsninger var Polisario med god grunn særdeles skeptiske. Direkte forhandlinger førte heller ikke til en løsning. James Baker distribuerte i 2001 utkastet til det han kalte «The Framework Agreement». Denne la opp til en snever autonomiløsning med en folkeavstemning «om territoriets fremtid» etter fem år. I tillegg skulle alle som hadde vært bosatt i Vest-Sahara det siste året før avstemningen kunne stemme.

Det var åpenbart at Polisario ikke kunne støtte denne løsningen, og Baker fikk heller ikke mandat fra Sikkerhetsrådet til å presse gjennom planen. Norge, som medlem av Sikkerhetsrådet i denne perioden, var

blant landene som ikke aksepterte løsningen. Han ble i stedet bedt om å revidere sitt utkast.¹⁹ Baker la fram sitt andre forslag til fredsavtale tidlig i 2003. I likhet med sin forrige plan, la den opp til en 5-års periode med autonomi og en påfølgende folkeavstemning.²⁰ Forskjellen denne gangen var at folket skulle kunne velge mellom uavhengighet, autonomi eller integrasjon med Marokko. I tillegg var gruppen med stemmeberettigede mer nyansert. Polisario valgte å godta avtalen, som ble støttet av FNs Sikkerhetsråd.²¹

Marokko nektet å gå med på avtalen fordi den inkluderte muligheten til å stemme for uavhengighet.²² I stedet la de fram egne autonomiforslag. FN avslo forslagene, og James Baker valgte å trekke seg som spesialutsending.²³

KOLLAPS

Fredsprosessen hadde nå nærmest kollapse, og det var vanskelig å forestille seg nye løsninger som ville tilfredsstille FNs krav. Marokko startet arbeidet med å videreutvikle autonomikonseptet, mens Polisario utarbeidet en kompromissløsning basert på en folkeavstemning om uavhengighet. Polisarios plan ble lagt fram 10. april 2007, og Marokkos autonomiplan dagen etter.²⁴ Til tross for Polisarios vilje til forhandlinger basert på en løsning i henhold til folkeretten var det Marokkos plan som fikk størst oppmerksomhet. Deres visjon om en «Saharawisk Autonom Region» refererte bare vagt til en folkeavstemning som skulle avgjøre det som partene ble enige om i forhandlinger. I tillegg ville hele regionens utøvende makt ligge hos Kong Mohammed VI.

Til tross for åpenbare mangler, beskrev FNs sikkerhetsråd planen som «serious and credible».²⁵ I tillegg oppfordret de til nye, direkte samtaler mellom Marokko og Polisario fasilitert av FNs nye utsending Peter Van Walsum. Polisario forstod risikoen ved å starte en dialog om autonomi basert på Marokkos forslag, men valgte likevel å delta i samtalen i Manhasset i New York sommeren 2007. Disse førte ikke partene nærmere hverandre og Van Walsums kontrakt med FN ble ikke forlenget.

Den nye utsendingen, Christopher Ross ble utnevnt i 2008. Han møtte tidlig partene, og var vert for flere runder med samtaler. Disse førte ikke til noen løsning, og Ross uttalte senest i desember 2015 at Polisario var villig til å gjenoppta samtaler, men at Marokko ikke ønsket dette.²⁶ Marokko har i tillegg uttalt mistillit mot Ross, og nektet ham i 2015 tilgang til områdene

de okkuperer i Vest-Sahara.²⁷ MINURSO-sjef Kim Bolduc ble i 2014-2015 også nektet innreise.

Senest i november 2015 uttalte Kong Mohammed VI at det er uaktuelt å dele Marokkos territorium, og at autonomi er det eneste alternativet de kan gå med på.²⁸

Situasjonen virker nå fullstendig fastlåst.

4.

HVA GIKK EGENTLIG GALT?

Saharawiene er etterhvert blitt vant til tomme løfter fra omverdenen. Gang på gang har de sett løsninger feile på grunn av uvillighet fra Marokko og et FN uten evne til å presse gjennom vedtatte forslag. La oss gå gjennom de ulike fasene i fredsprosessen og se nærmere på hvorfor vi i dag, 25 år etter at den første fredsplanen ble vedtatt, fortsatt ikke er nærmere en fredelig avslutning på konflikten.

Det første nederlaget kom allerede i 1975. Spania hadde på denne tiden endelig gått med på å avholde en folkeavstemning for å sikre avkolonisering av Vest-Sahara. I løpet av noen få dager sent i 1975 endres dette. Mens den spanske diktatoren Franco ligger på dødsleie begynner panikken å bre seg i Madrid. Marokko truer med å invadere Vest-Sahara.

I all hemmelighet forhandles det fram en avtale i regjeringskorridorene mellom Spania, Marokko og Mauritania. I stedet for å sikre en avvikling av kolonien etter FNs regelverk overfører Spanias statsminister Navarro med et pennestrøk administrasjonen over territoriet til Marokko og Mauritania.

Avtalen ble aldri anerkjent av FN, men resultatet ble likevel skjebnesvangert. Spanias overføring av de facto kontroll utløste en blodig krig, fratøvet saharawiernes mulighet til å utøve deres rett til selvbestemmelse og påførte dem langvarige og alvorlige lidelser.

Da en fredsplan endelig ble lagt fram sent på 1980-tallet trodde de fleste at det endelig var kommet et gjennombrudd. Det viste seg imidlertid raskt at det var en rekke skjær i sjøen.

FNs generalsekretær Javier Pérez de Cuéllar hadde sørget for en lukket og lite inklusiv prosess, og la med sin

«Settlement Plan» fram en løsning som det viste seg at partene ikke hadde full kjennskap til før den ble offentliggjort.

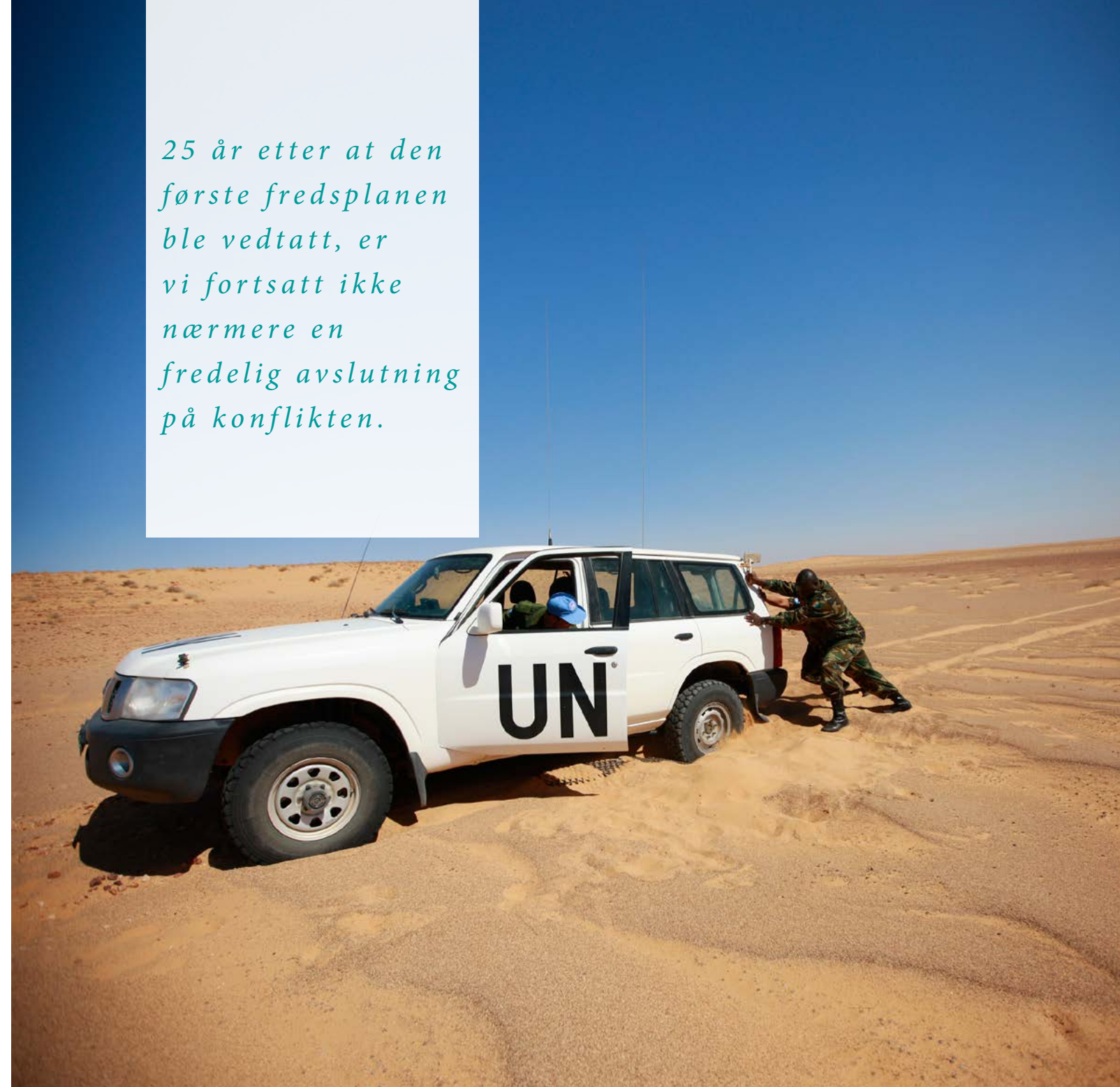
Dette utløste raseri og skapte øyeblikkelig mistillit mellom partene. Som tittelen henviste til var dette også en plan lagt fram av FN, og ikke en signert avtale mellom partene. Planen var uklar i ordlyden og Javier Pérez de Cuéllar og hans etterfølgere måtte gjennomføre stadige brannslukningsoperasjoner for å sikre at partene fortsatt ønsket å være med videre i prosessen.

I løpet av hele 1990-tallet var det stadige innsigelser mot prosessen for identifisering av stemmeberettigede. Prosessen ble kraftig trenert i påvente av at man skulle kunne komme til enighet om nye, modifiserte kriterier. Mot slutten av 1990-tallet hadde det gått så langt at man hadde gitt opp håpet om en snarlig løsning. Å få inn enn topptung amerikansk diplomat viste seg imidlertid å være et smart trekk. Da alle hadde trodd at spesielt Marokko ikke ville gå inn i nye forhandlinger, klarte James Baker å sikre begge parter støtte til nye samtaler basert på den originale planen. Tanken om en folkeavstemning var likevel ikke død. En ny, detaljert avtale ble lagt fram. Den inkluderte en avstemning som ga saharawiene muligheten til å velge uavhengighet. Baker hadde nå for første gang klart det kunststykke å få til en signert fredsavtale som var klarere og mer detaljert enn de opprinnelige planene tidligere lagt fram av FN.

Arbeidet med å identifisere velgere ble igangsatt på ny. Ikke overaskende klagde Marokko igjen på prosessen. De la fram 130 000 anker de ønsket behandlet, noe som fikk FNs Generalsekretær til å sette ned foten i 2000. Prosessen kollapset.

Annans avgjørelse utgjorde på mange måter et veiskille i FNs fredsprosess. Man gikk nå bort fra den originale fredsplanen med en folkeavstemning om uavhengighet, til å vurdere en framforhandlet, alternativ løsning.

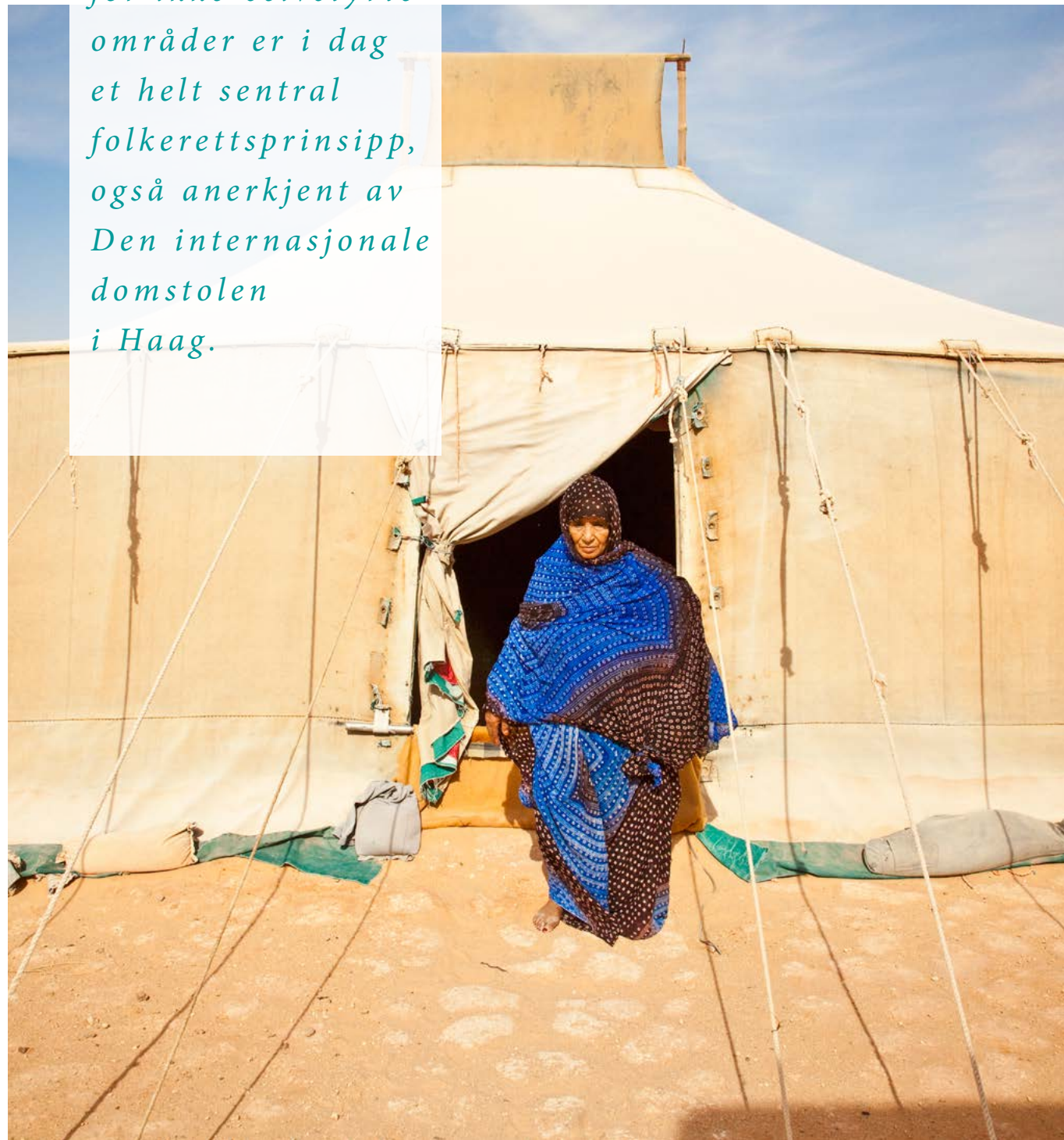
25 år etter at den første fredsplanen ble vedtatt, er vi fortsatt ikke nærmere en fredelig avslutning på konflikten.



I 2006 går Annan enda et skritt videre, og sier han ønsker en fremforhandlet løsning basert på et kompromiss mellom folkeretten og praktisk politikk. FN går nå på akkord med sine egne prinsipper der saharawiene er den tapende part.

Fra 2007 og fram til 2012 var fredsprosessen forutsigbar. Partene møttes til jevnlig, direkte samtaler uten at det førte dem fremover. Fra 2012 har generalsekretærens spesialutsending nøydt seg med å kontakte partene individuelt. De siste årene har FNs årlige møter om Vest-Sahara vært forutsigbare. Den eneste virkelige diskusjonen er hvorvidt MINURSO skal ha et mandat til å overvåke menneskerettighetsbrudd i Vest-Sahara. Selv dette blokkeres resolutt av Frankrike.

Retten til selvbestemmelse for ikke-selvstyrte områder er i dag et helt sentral folkerettsprinsipp, også anerkjent av Den internasjonale domstolen i Haag.



5.

HVA BETYR SELVBESTEMMELSE I FOLKERETTEN?

Saharawienes rett til selvbestemmelse har stått sentralt i hele fredsprosessen. Hva er bakgrunnen for dette, hvordan har det styrt fredsprosessen og hva innebærer egentlig selvbestemmelse i folkeretten?

Da FN ble etablert i 1945 bodde nesten en tredjedel av verdens befolkning i koloniserte områder, og det eksisterte mer enn 80 kolonier. Retten til folkenes selvbestemmelse ble introdusert i FN for å sikre en overgang fra kolonistyre til selvstendighet. Allerede i FN-paktens første artikkel nevnes prinsippet om folkenes selvbestemmelse, og paktens inneholder også et eget kapittel om rettighetene til innbyggerne i de ikke-selvstyrte områdene.

15 år etter at FN-pakten ble vedtatt var det fortsatt behov for å styrke FNs arbeid med avkolonisering, og FNs generalforsamling vedtok i 1960 resolusjon 1514 (XV) med tittelen «Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples». Resolusjonen sier blant annet at:

“Immediate steps shall be taken, in trust and Non-Self-Governing Territories or all other territories which have not yet attained independence, to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire...in order to enable them to enjoy complete independence and freedom.”²⁹

Dagen etter vedtok forsamlingen resolusjon 1541 (XV) som omhandler plikten til rapportering om ikke-selvstyrte områder. Denne resolusjonen spesifiserer også nærmere prosessen for hvordan avkolonisering skal finne sted. Til slutt vedtok FN å opprette en egen komité med ansvar for å overvåke implementeringen av resolusjonene.

Prinsippet om folkenes selvbestemmelse er bekreftet som en rettighet i en rekke resolusjoner

og traktater, inkludert i FNs to bindende menneskerettighetskonvensjoner fra 1966. Retten til selvbestemmelse for ikke-selvstyrte områder er i dag et helt sentral folkerettsprinsipp, også anerkjent av Den internasjonale domstolen i Haag.

Selvbestemmelse i sammenheng med avkolonisering innebærer at folket i det ikke-selvstyrte området selv skal kunne bestemme sin egen framtidige status.

Kort fortalt sier reglene om selvbestemmelse noe om tre ulike ting; hva retten består av, hvordan den skal utøves, og hvem som innehar retten.

HVA BESTÅR RETTEN AV?

Når et folk skal utøve selvbestemmelse er det i utgangspunktet tre ulike resultat man kan komme fram til. Man kan velge å bli en helt uavhengig stat, en del av en annen stat eller en mellomløsning der man er del av en annen stat, men med utvidet selvstyre.

For avkolonisering er det uavhengighet som er hovedregelen, men man står også fritt til å velge ulike grader av autonomiløsninger eller å bli integrert i en annen stat.

Et annet viktig spørsmål de senere år har vært i hvilken grad partene kan fremforhandle en løsning som ikke innebærer valgalternativet uavhengighet. Kan Polisario i henhold til folkeretten velge å inngå en avtale om autonomi på vegne av Vest-Saharas folk, uten at de blir forelagt muligheten til å velge uavhengighet?

FN har ved en rekke anledninger gjort

det klart at ikke-selvstyrte områder ikke bare har rett til selvbestemmelse, men også til uavhengighet.

Dette bekreftes senest i Den internasjonale domstolen i Haag sin rådgivende uttalelse om Kosovo fra 2010, der de sier:

«During the second half of the twentieth century, the international law of self-determination developed in such a way as to create a right to independence for the peoples of non-self-governing territories».

Å utelate uavhengighet som et alternativ vil således ikke kunne aksepteres. Et alternativ som har vært diskutert er å velge samme løsning som i Øst-Timors folkeavstemning der det ble stemt for eller mot autonomi, men hvor å stemme nei til autonomi ville føre til uavhengighet.

HVORDAN SKAL DEN UTØVES?

Selvbestemmelsesretten innebærer at det er folket som fritt skal velge mellom de tre ulike alternativene. For at territoriet skal bli uavhengig stilles det faktisk ingen krav til hvordan avgjørelsen tas, men det gjør det for de andre løsningene.

Resolusjon 1541 (XV) stiller som krav at avgjørelsen om integrering i en stat, må være basert på folkets frie vilje, slik det har kommet til uttrykk gjennom en demokratisk valgprosess (universal, adult suffrage). For å kunne godkjenne autonomiløsninger kreves det at det må være folkets frie vilje basert på en opplyst og demokratisk prosess (expressed through informed and democratic processes).

Det er med andre ord ikke direkte krav til en folkeavstemning i folkeretten, men ulike demokratiske prosesser må gjennomføres.

Den rådgivende uttalelsen til Den internasjonale domstolen i Haag om Vest-Sahara, avsluttet med å si at retten til selvbestemmelse ga FNs generalforsamling en viss frihet når det gjelder godkjenning av prosedyrer og format for utøvelsen av retten, og at partene i en slik situasjon kunne forhandle fram løsninger som sikret utøvelsen av folkets frie vilje.

Et eksempel på en slik prosess kan være at man kan velge

partier eller representanter med ulike standpunkt, og ikke direkte på spørsmål om uavhengighet, autonomi eller integrasjon. I praksis har imidlertid det mest vanlige vært folkeavstemninger – enten organisert eller observert av FN eller av statene selv der det har vært mulig. Det er også helt åpenbart at en folkeavstemning normalt vil være den beste fremgangsmåten for å sikre at folket får gitt uttrykk for sitt synspunkt i en fri, demokratisk prosess.

HVEM INNEHAR RETTEN?

Et sentralt spørsmål er hvem som skal kunne være stemmeberettigede ved en avstemning.

I følge folkeretten er det folket - the people, som innehar retten til selvbestemmelse. Dette betyr blant annet at det er folket og ikke dets representanter som har retten.³⁰

Polisario kan således ikke endelig vedta en framforhandlet løsning, men må konsultere folket i en fri, demokratisk prosess.

Når man skal avgjøre hvem som er folket i juridisk forstand er det også viktig å være klar over at Vest-Sahara er et område der det i alle tider har vært store folkeforflytninger. Det var et tradisjonelt nomadesamfunn der folk beveget seg over store landområder. I tillegg har Vest-Sahara en stor flyktningebefolkning og mange marokkanske migranter har kommet for å jobbe der.

Folkerettslige kilder omhandler i liten grad dette temaet, og det har i praksis blitt framforhandlet ulike løsninger. Det er imidlertid viktig å merke seg FNs handlingsplan fra 1980 for avkolonisering som slår fast at:

“States shall adopt the necessary measures to discourage or prevent the systematic influx of outside immigrants and settlers into Territories under colonial domination, which disrupts the demographic composition of those Territories and may constitute a major obstacle to the genuine exercise of the right to self-determination and independence by the people of those Territories.”³¹

Marokko har siden invasjonen i 1975 gjennomført en rekke tiltak for å få Marokkanere til å bosette seg i Vest-Sahara.



I tillegg til jobbmuligheter, spesielt innenfor fiskeindustrien, får marokkanske bosettere skattefritak og subsidier. Det hevdes at det i dag er flere settlere enn opprinnelige saharawiske innbyggere i Vest-Sahara.³²

RETTENS INNVIRKNING PÅ ANDRE STATER

Folkenes selvbestemmelse er en såkalt *erga omnes-rettighet*. Det vil si at det ikke bare er noe de har krav på, men at det også skaper plikter for andre stater. I den rådgivende uttalelsen om den israelske muren beskrev FNs folkerettsdomstol i Haag prinsippet slik:

- Stater må ikke anerkjenne den ulovlige tilstanden.
- Stater må ikke bistå på måter som kan bidra til å opprettholde den ulovlige tilstanden.
- Stater skal samarbeide for å få en slutt på den ulovlige tilstanden.³³

HVA INNEBÆRER DE ULIKE FORHANDLINGS-ALTERNATIVENE FOR VEST-SAHARA?

UAVHENGIGHET

Befolkningen i Vest-Sahara velger sine egne folkevalgte representanter og regjering. Vest-Sahara blir et selvstendig land.

AUTONOMI

Innebærer lokalt selvstyre med egne lokalvalg og lokale institusjoner. Marokko vil ha ansvar for forsvars- og utenrikspolitikk, og den marokkanske kongen vil være statsoverhode. Kan innebære ulik grad av økonomisk integrering.

FULL INTEGRERING

Vest-Sahara blir en fullt integrert del av Marokko.



6.

VEST-SAHARA OG STORMAKTENE

Til tross for mangeårig innsats fra FN for å sikre avkolonisering av Vest-Sahara, har Marokko enda ikke latt seg presse til å gjennomføre en akseptabel fredsløsning. Hva er årsaken, og hvem er det som støtter Marokko?

Selv om Marokko var alliansefri under den kalde krigen var landet en viktig partner for en rekke vestlige stater. Både USA og tidligere koloniherre Frankrike hadde gode sivile og militære forbindelser til Marokkanske myndigheter. Spesielt USA har hatt et omfattende militært samarbeid med Marokko, og flere av presidentene har hatt et tett og godt forhold til den marokkanske kongefamilien.

Frankrike har fram til i dag vært landets viktigste handelspartner og en viktig politisk støttespiller.

Informasjon fra Wikileaks viser at Frankrikes tidligere president Nikolas Sarkozy under besøk i Marokko ga støtte til autonomiplanen som grunnlag for videre forhandlinger.³⁴ Så sent som i 2016 uttrykte Sarkozy sin støtte til Marokkos suverenitetskrav.³⁵

Etter terrorangrepene mot USA i 2001 har Marokko blitt en særdeles viktig partner i den globale kampen mot terrorisme. USA har et betydelig etterretningssamarbeid med Marokko.

Algerie er en viktig støttespiller for Polisario, og i tillegg bor det mange mennesker fra Vest-Sahara i flyktningleirer i landet. Marokko og Algerie har et svært anstrengt forhold til hverandre, og Marokko anklager Algerie for å styre konflikten i Vest-Sahara i sin egen interesse.

Både Frankrike og USA er medlemmer i Vennegruppen for Vest-Sahara, et samarbeid mellom en gruppe stater som ble opprettet tidlig på 1990-tallet mens man fortsatt arbeidet intensivt med folkeavstemningen. Medlemmer er USA, Frankrike, Spania, Storbritannia og Russland. Gruppen har imidlertid hatt begrenset positiv innvirkning på fredsprosessen ettersom medlemslandene har vidt ulike interesser i konflikten. I praksis er den strategiske stillingen til Marokko så viktig at få av de store statene tør presse dem for langt.

Et annet argument, som sjelden brukes offentlig, er at stater er engstelige for om et selvstendig Sahara vil skape stabilitet, eller om en svak statsadministrasjon vil kunne skape en frihavn for terrorister og andre organiserte kriminelle.

I praksis har disse hensynene ført til at FNs sikkerhetsråd og dets permanente medlemmer i stor grad har forsøkt å balansere sine forpliktelser i henhold til folkeretten med behovet for å beskytte egne interesser. Det har åpenbart ikke ført til en løsning av konflikten.

7.

NORGE OG VEST-SAHARA

8.

VEST-SAHARAS NATURRESSURSER

Det er få tema det er så bred enighet om i norsk politikk som saharawienes rett til selvbestemmelse. Temaet har flere ganger blitt diskutert på Stortinget, mye grunnet initiativ fra norsk sivilsamfunn.³⁶ I tillegg finnes det en egen tverrpolitisk vennegruppe for Vest-Sahara på Stortinget.³⁷

Regjeringen har vært klare på at Norge anerkjenner Vest-Sahara som et ikke-selvstyrt område, at man støtter saharawienes rett til selvbestemmelse og at man ikke anser Vest-Sahara for å være en del av marokkansk territorium.^{38 39}

Norge har imidlertid ikke anerkjent Den saharawiske arabiske demokratiske republikk (SADR) som egen stat.⁴⁰

Norge fraråder norsk næringsaktivitet i Vest-Sahara, og flere norske selskaper har enten trukket seg ut eller valgt å ikke etablere seg der. Oljefondet har tidligere ekskludert selskaper som har operert i området. I 2005 ble tilsammen 337 millioner trukket ut av investeringer i amerikanske Kerr-McGee fordi deres drift i Vest-Sahara «kan bidra til å legitimere Marokkos suverenitetskrav og dermed undergrave FNs fredsprosess».⁴¹

Til tross for dette investerer oljefondet fortsatt rundt ni milliarder kroner i selskaper som driver en aktivitet som er identisk med de operasjoner som Finansdepartementet tidligere mente støttet opp under okkupasjonen av Vest-Sahara.

Blant selskapene som Oljefondet har investert i, finner man Glencore PLC som KLP valgte å ekskludere fra sine investeringer i 2015.⁴²

Norge bistår også med humanitær hjelp til Vest-Sahara. Norsk Folkehjelp var først engasjert i prosjekter i flyktingleirene i 1998 og startet i 2012 et større mineryddingsprosjekt. Norge har gitt ekstraordinære bevilgninger i forbindelse med flomkatastrofen i 2015, og finansierer Kirkens Nødhjelps matvarebistand og ernæringsforskning i flyktingleirene i Tindouf i Algerie. Norske midler har også gått til andre tillitsbyggende prosjekt, som familiejenforening, og til studentstipend.

Til tross for at Vest-Sahara stort sett består av ørken er landet rikt på naturressurser. Mens det var fiskebankene utenfor Vest-Sahara som først tiltrakk seg spanjolenes oppmerksomhet ble det i 1947 oppdaget fosfat. I de senere år er det også tildelt en rekke lisenser for prøveboring etter olje.

Flere Vest-Sahara-eksperter hevder at Marokkos tilgang til ressursene i Vest-Sahara kan forlenge konflikten.

Fosfatgruven i Bou Craa åpnet i 1972 under spansk ledelse, men ble i 1976 overtatt av det nasjonale marokkanske fosfatselskapet OCP. Fosfat er viktig for kunstgjødselsindustrien, og hadde rundt 2008 en eventyrlig prisvekst. I det samme året sluttet norske Yara å importere fosfat fra Vest-Sahara. Til tross for at prisene nå er normaliserte er det fortsatt en høyt verdsatt ressurs. Det utvinnes årlig rundt 2 millioner tonn fosfat fra Vest-Sahara, noe som tilsvarer en eksportverdi på ca. 250 millioner USD etter dagens priser.⁴³

Fiskefeltene i Kanaristrømmen utenfor Vest-Sahara er eksepsjonelt rike, men har i de senere år i stadig større grad blitt gjenstand for overfiske. Rundt 3% av Marokkos bruttonasjonalprodukt kommer fra fiske, og industrien sysselsetter rundt 400 000 mennesker.⁴⁴ En rapport fra marokkanske myndigheter i 2009 estimerte at rundt 55% av fisket var fra farvann som tilhørte Vest-Sahara.⁴⁵ Skip fra EU-land har i lang tid fisket i både marokkansk og vestsaharisk farvann i henhold til en fiskeriavtale. Avtalen ble sist forlenget i 2014, og inkluderte rettigheter til å fiske 80 000 tonn fisk.⁴⁶

Det er antatt at det er betydelige petroleumsforekomster utenfor Vest-Sahara. På begynnelsen av 2000-tallet drev flere firmaer med kartlegging, inkludert norske TGC-Nopec, som trakk seg ut etter kritikk fra investor, UD og sivilsamfunnet i 2003. Det amerikanske selskapet Kosmos boret sin første letebrønn i desember 2014, og det er i dag flere selskaper som driver med leteboring. Kosmos fant i 2015 en mindre forekomst på et av sine felt som de ikke anser som drivverdig. Selskapet hevder at risikoen er stor, men at potensialet er høyt for større funn på feltet de opererer sammen med det Marokkanske petroleumsdirektoratet ONHYM.⁴⁷

Utnyttelse av naturressurser i Vest-Sahara har blitt sterkt kritisert av en rekke institusjoner. Svensken Hans Corell la som leder av FNs rettsavdeling i 2002 fram en juridisk betenkning om lovligheten av internasjonale selskapers avtaler med Marokko om utforskning av ikke-fornybare ressurser i Vest-Sahara.⁴⁸

Corells konklusjon var at det var folkerettsstridig å involvere seg i leting eller utvinning så lenge det ikke ble tatt tilstrekkelig hensyn til det saharawiske folks ønsker og interesser.

Både EUs fiskeriavtale og ikke minst oljeletingen har blitt sterkt kritisert med bakgrunn i den juridiske betenkningen og de rettslige regler den viser til. I desember 2015 ble EUs fiskeriavtale stanset av EU domstolen med bakgrunn i at den var folkerettsstridig.⁴⁹ Avgjørelsen ble siden anket.

Saharawiene har i mer enn 40 år vært verdens glemte folk. Etter å ha blitt fratatt retten til en korrekt avkoloniseringsprosess i 1975, har de gang på gang satt sin lit til det internasjonale samfunnets forsøk på å fremforhandle en fredsavtale. Polisario har, som saharawienes anerkjente representant, stadig gitt etter på sine krav, mens Marokko på sin side har gjort det motsatte. FN krevde opprinnelig at Vest-Sahara skulle avkoloniseres og at saharawiene skulle få sin rett til selvbestemmelse i henhold til folkerettens regler. Denne prosessen kollapset, og FNs generalsekretær gikk til det usedvanlige skrittet å anbefale en fremforhandlet løsning basert på et kompromiss mellom folkeretten og politiske realiteter.⁵⁰ Sikkerhetsrådet går på akkord med sentrale folkerettslige prinsipper. Det er derfor viktig at Saharawiene sikres det de har krav på: selvbestemmelse, inkludert muligheten for uavhengighet, basert på en fri og demokratisk prosess.

Tre generasjoner av saharawier har vokst opp under marokkansk okkupasjon eller i flyktningeleirer. Vest-Sahara ble i 2015 på nytt rangert på sisteplass over verdens minst frie land av organisasjonen Freedom House.⁵¹ I samme posisjon finner man land som Nord-Korea, Den demokratiske republikken Kongo og Saudi-Arabia. Alvorlige menneskerettighetsbrudd er godt dokumenterte.⁵² Store deler av folket lever i flyktningeleirer der de er avhengige av humanitær bistand, samtidig som de ser at deres eget lands rike naturressurser plyndres.

Børge Brende uttalte på Stortinget i 2014 at han hadde stor forståelse for frustrasjonen til folket i Vest-Sahara.⁵³ Spørsmålet er hvor lang tid det vil ta før de igjen tyr til våpen? Hvor tålmodige er Polisario?

Grunnlaget for våpenhvilen de gikk med på, den FN-organiserte folkeavstemningen, har ikke blitt innfridd. Situasjonen er i øyeblikket fastlåst. Hvilke muligheter finnes det til en løsning på konflikten?

Med unntak av Marokko har alle stater anerkjent at status quo ikke er en akseptabel tilstand. Det vil på sikt føre til destabilisering, og en ny væpnet konflikt kan fort spre seg til andre nærliggende land. Særdeles risikofylt vil det kunne bli om Algerie også involverer seg direkte militært mot Marokko. Det haster derfor med å finne akseptable løsninger.

En fredsløsning vil måtte diskuteres basert på hvordan man kommer fram til en løsning, og hva denne løsningen innebærer. I det følgende blir det omtalt som prosess og resultat.

PROSESSEN FRAM TIL EN LØSNING

Kommentatorer har foreslått ulike måter å komme fram til en fredsløsning mellom Vest-Sahara og Marokko.

En første løsning nevnt er at Spania gjenopptar sin faktiske administrasjon av Vest-Sahara. Som nevnt er Madrid-avtalen ikke folkerettslig anerkjent, og Spania regnes fortsatt som juridisk ansvarlig for territoriet. Enkelte kommentatorer har derfor hevdet at Spania har rett til å henvise Vest-Sahara til FN, og at enten FNs Generalforsamling eller Sikkerhetsrådet vil ha mulighet til å plassere Vest-Sahara under FN administrasjon.⁵⁴

Et annet alternativ er at FNs Sikkerhetsråd anerkjenner Vest-Sahara som en selvstendig stat slik Organisasjonen for afrikansk enhet (OAU) gjorde i 1984.⁵⁵ Tidligere leder for FNs rettsavdeling, Hans Corell, har lansert dette som en potensiell prosess.⁵⁶ Det vil også lettere kunne føre til at FN godkjenner bruk av militær makt under FN-paktens kapittel VII for å presse Marokko ut. I praksis er en slik løsning usannsynlig. Til det har Marokko for stor strategisk betydning for flere av landene i Sikkerhetsrådet, inkludert USA og Frankrike.

Tre generasjoner av saharawier har vokst opp under marokkansk okkupasjon eller i flyktningeleirer. I 2015 ble Vest-Sahara på nytt rangert på sisteplass over verdens minst frie land av organisasjonen Freedom House.



Det tredje alternativet er det som FN til nå har valgt å følge: en fremforhandlet løsning mellom partene. En slik løsning må være basert på klare, folkerettslige regler om selvbestemmelsesrett, inkludert retten til uavhengighet.

Retten til selvbestemmelse må komme til uttrykk gjennom folkets frie vilje og en demokratisk prosess. Folket må i henhold til folkeretten også kunne uttrykke sin mening om uavhengighet fra Marokko.

Polisario og det internasjonale samfunn kan ikke gå på akkord med sentrale folkerettsregler. Det vil skape presedens i andre situasjoner, og utvanne de prinsipper for samhandling mellom stater som det internasjonale samfunn er basert på.

Den aller beste og mest representative måten for folket å utøve sin rettighet på vil være gjennom en folkeavstemning. En slik avstemning kan finne sted i en rekke ulike former. Et alternativ kan være å velge modellen for folkeavstemning man benyttet i Øst-Timor. Det vil kunne innebære at partene forhandler om autonomi basert på Marokkos utkast, og kommer fram til en potensiell løsning. Deretter organiseres det en folkeavstemning der folket kan stemme for eller mot en autonomiløsning fremforhandlet mellom partene. Dersom folket stemmer nei til autonomi medfører det at Marokko må trekke seg ut av Vest-Sahara.

Da FN fremforhandlet folkeavstemningen i Øst-Timor ble det bestemt at indonesiske myndigheter skulle være ansvarlige for sikkerheten under valget.⁵⁷ Dette viste seg å bli en skjebnesvanger, men kanskje nødvendig avgjørelse. I forkant av valget benyttet Indonesia lokal militær støtte av sikkerhetsstyrkene til å true og legge press på befolkningen til å stemme for autonomi. Da de feilet gikk de til angrep, og la hele landet i ruiner. Basert på erfaringene derfra er det viktig at sikkerhetssituasjonen rundt en folkeavstemning er organisert på en slik måte at det sikrer et fritt valg og en fredelig overgang, uansett hvilken løsning folket velger.

RESULTATET

For Vest-Saharas del er det ikke bare prosessen som har vært utfordrende i forhandlingene. Partene var tidligere enig om å gjennomføre en folkeavstemning. Den aller største uenigheten har de senere år utviklet seg til å omhandle resultatet av prosessen. Det finnes i dag tre logiske alternativer:

- **Full integrasjon eller autonomi innenfor Marokkos grenser.**

Marokko ønsker enten full integrasjon eller en autonomiløsning. Dette er i seg selv legitimt, men som vi har sett tidligere må dette komme som et resultat av folkets frie vilje basert på en opplyst og demokratisk prosess. For full integrasjon er det i tillegg et krav om at det må være en valgprosess (universal, adult suffrage).⁵⁸

Marokko har, etter at de avviste fredsplanen til James Baker i 2004 arbeidet aktivt med å utvikle en autonomiplan. I 2006 gjenopprettet kong Mohammed VI en rådgivende institusjon for Vest-Sahara (CORCAS).⁵⁹ De la tidlig fram et autonomiforslag som Marokko nå i en videreutviklet versjon krever skal være grunnlaget for nye forhandlinger.

Kongen uttalte i 2015, i sin tale i anledning 40-års jubileet for Den grønne marsjen, at autonomi var det lengste Marokko kunne strekke seg. De som trodde noe annet, sa kongen, lurte kun seg selv.⁶⁰ En slik løsning, uten at alternativet uavhengighet er inkludert, er i strid med folkeretten og FN's øvrige prinsipper for avkolonisering.

- **Deling av territoriet**

Vest-Sahara er i dag delt i to deler som følge av den væpnede konflikten. Polisario kontrollerer ca. en femtedel av territoriet. I 2002 la FN's generalsekretær fram alternativet å megle basert på en mulig deling av Vest-Sahara i en uavhengig og en marokkansk del.⁶¹ Sikkerhetsrådet ønsket ikke å utforske dette videre, til tross for at Polisario skal ha sagt seg villig til å innlede diskusjoner.⁶² En slik deling kan vise seg å være utfordrende folkerettslig, da det kan skape konflikter om tilgang til naturressurser og gjøre det vanskelig å bevege seg fritt mellom områdene.

- **Uavhengighet**

Det tredje og siste alternativet er at hele territoriet oppnår uavhengighet. Som tidligere nevnt er det ingen krav knyttet til prosessen rundt en slik løsning. Det er med andre ord ingen krav til at det må komme som

følge av en demokratisk prosess, og det kan således også gjennomføres gjennom bruk av tvangsmidler fra FN's side, altså med hjemmel i kapittel VII i FN-pakten. Dersom det skal gjennomføres en slik prosess med utgangspunkt i enten autonomi eller integrasjon, må imidlertid også uavhengighet inkluderes som en mulighet.

HVORFOR AKSEPTERER IKKE MAROKKO LENGER EN LØSNING OM FOLKEAVSTEMNING I SAMSVAR MED FOLKERETTEN?

Dette er et av de sentrale spørsmålene i fredsprosessen. Hvorfor vil ikke Marokko ha en folkeavstemning som inkluderer retten til uavhengighet? Det ville jo løst alle deres problemer når det gjelder Vest-Sahara. Ifølge Kong Mohammed VI er det kun et fåtall beboere i Vest-Sahara som har blitt villedet av Marokkos fiender.⁶³ Hvis befolkningen ønsker å beholde sine bånd til Marokko, slik kongen hevder, hvorfor ikke la dem gi uttrykk for det på en demokratisk måte?

Er Marokko redd for å tape en rettferdig folkeavstemning? Har de ikke folket på sin side?

Marokkanske myndigheter henviser til en rekke tekniske og historiske årsaker til at en slik løsning ikke kan aksepteres.⁶⁴ Den første, og for dem viktigste, er at Vest-Sahara er- og har alltid vært, en del av marokkansk territorium. De hevder videre at Madrid-avtalen mellom Spania, Mauritania og Marokko i 1975 fredelig tilbakeførte administrasjonen av Vest-Sahara til Marokko. Det skal sies at Madrid-avtalen ikke overførte hele, men kun deler av territoriet til Marokko – da resten ble delt med Mauritania. Argumentene er ikke overbevisende sett i et folkerettslig perspektiv.

Helt siden 1966 har Vest-Sahara vært oppført som et ikke-selvstyrt område av FN. Resolusjoner, som Marokko støttet, oppfordret til avkolonisering av området gjennom å avholde en folkeavstemning om uavhengighet.⁶⁵ Til tross for at Marokko fortsatt hevdet at Vest-Sahara tilhørte marokkansk territorium, var de i all hovedsak enig i denne løsningen. Dette endret seg imidlertid senhøstes i 1975. Marokko så da en mulighet til å overta territoriet uten å måtte gjennomføre avkoloniseringsprosessen de selv en gang hadde støttet. De hevdet Madrid-avtalen rettmessig tilbakeførte Vest-Sahara til Marokko. En slik avtale kan imidlertid under

ingen omstendigheter overføre territoriell suverenitet, noe lederen for FN's rettsavdeling Hans Corell bekreftet.⁶⁶ Avtalen er med andre ord ikke folkerettslig gyldig, og FN anser fortsatt Spania som den juridiske administratoren av Vest-Sahara. Territoriet er fortsatt registrert som en koloni, noe det vil være frem til saharawiene har fått utøve sin rett til selvbestemmelse.

Et teknisk argument Marokko ofte benytter for å unngå en folkeavstemning, er at det i et nomadesamfunn slik som i Vest-Sahara er umulig å utarbeide en liste over stemmeberettigede. Dette er åpenbart feil. Spania utarbeidet en slik liste allerede i 1974 og FN har til tross for iherdige forsøk fra Marokko på å sabotere prosessen, ferdigstilt manntallet.⁶⁷ Marokko er bare ikke enig med FN's konklusjoner på listen over de som skal stemme.



Den offisielle norske politikken er å støtte FNs arbeid for en politisk løsning på konflikten.

Det kan midlertid settes spørsmålstegn ved om det er nok.

10.

HVA KAN VI GJØRE

FOR Å BIDRA TIL EN FREDELIG LØSNING PÅ KONFLIKTEN?

Partene står i øyeblikket langt fra hverandre, og en fredsavtale ser ikke ut til å være nærstående. Polisario har folkeretten på sin side, men det må en omfattende endringsprosess til for at Marokko skal akseptere en forhandlingsløsning. Det er både juridisk og moralsk galt å støtte den nåværende situasjonen. Hvordan kan Norge ta en aktiv rolle for å bidra til at konflikten løses?

Til tross for at vi geografisk sett er plassert langt fra Vest-Sahara, er Norge ett av landene med størst engasjement for konflikten. Norske folkevalgte er i økende grad oppmerksomme på situasjonen i Vest-Sahara. Ungdomspartiene har sendt delegasjoner til Vest-Sahara for selv å lære mer om hva konflikten går ut på. Norske politikeres engasjement legges merke til av marokkanske myndigheter, og minner dem på at en samlet norsk opinion støtter en løsning basert på internasjonal folkerett.

Stortinget bør imidlertid også sette klare krav til regjeringens håndtering av Vest-Sahara spørsmålet. Den offisielle norske politikken er å støtte FNs arbeid for en politisk løsning på konflikten.⁶⁸ Det kan imidlertid settes spørsmålstegn ved om det er nok. Det er i år 50 år siden FN først oppfordret til folkeavstemning, og 25 år siden Sikkerhetsrådet innførte en våpenhvile mellom Marokko og Polisario. Til tross for dette står partene i dag så langt fra hverandre, at en forhandlingsløsning ikke ser realistisk ut på kort sikt.

Hva kan man fra norsk side gjøre for å unngå at en støtte til FNs prosess kun skal være en støtte til status quo?

AKTIVT PRESS

Det må legges press på både Marokko og på landets støttespillere i Sikkerhetsrådet. Norge må ta opp den uholdbare folkerettslige situasjonen med alle relevante parter som USA, Frankrike og Spania.

Okkupasjonen av Vest-Sahara må aldri legitimeres, og Marokko må stadig minnes på sine folkerettslige forpliktelser. En fortsettelse av dagens situasjon vil i verste fall kunne sees på som en stilltiende aksept av Marokkos posisjon. I tillegg vil det bli vanskeligere å arrangere en folkeavstemning jo lengre tid det går.

Dette skyldes ikke minst det store antallet marokkanere som har slått seg ned i Vest-Sahara på grunn av tilgang til arbeid, skattefritak og subsidier.

BISTAND TIL FREDSFORHANDLINGENE

Norge har gode relasjoner til alle de relevante aktørene i konflikten, og er således i en strategisk fordelaktig situasjon for å kunne bidra aktivt i fredsprosessen.

Norske myndigheter har en årlig politisk dialog med Marokko på høyt embetsnivå. Disse gjennomføres hvert annet år i Norge og Marokko. I 2015 foregikk samtalen i Marokkos hovedstad, Rabat. Utenriksminister Børge Brende traff da den marokkanske statsministeren, utenriksministeren og lederen for parlamentet. Temaene som ble diskutert var blant annet konfliktløsning, menneskerettigheter og Vest-Sahara.⁶⁹

Norge har de senere år styrket sitt samarbeid med Algerie, en viktig aktør i forhold til fredsprosessen i Vest-Sahara gjennom sin støtte til Polisario. Norge åpnet en ambassade i Algeries hovedstad, Alger, i 2007. Begrunnelsen var først og fremst å støtte Statoils engasjement i landet, men under åpningen av ambassaden nevnte utenriksminister Jonas Gahr Støre spesielt global rettferdighet og internasjonal konfliktløsning som andre felt landene kunne samarbeide om.

Norge har også et godt forhold til Polisario. De har en egen representant i Norge, og Utenriksdepartementet treffer jevnlig Polisarios ledere når de besøker i Norge.

Den gode relasjonen Norge har til alle parter bør utnyttes. Utenriksdepartementet har gjennom flere tiår opparbeidet seg en betydelig kompetanse på freds- og forsoningsarbeid, og konfliktløsning er en sentral dimensjon ved norsk utenrikspolitikk.⁷⁰ Mye av arbeidet koordineres gjennom UD's seksjon for fred og forsoning. Norge har vært tungt inne i en lang rekke fredsprosesser, inkludert i Midtøsten, Colombia, Filippinene, Sri Lanka og Sør-Sudan. Felles for «den norske modellen» har vært at Norge kun involverer seg etter anmodning fra de relevante partene i konflikten, det er ofte et nært samarbeid med norske frivillige organisasjoner og det legges vekt på samarbeid med internasjonale aktører. I tillegg opptretr Norge som regel som fredshjelper og ikke fredsskaper. I praksis betyr det at vi tilrettelegger prosessen i motsetning til å presse fram løsninger.

Norge, som et lite land, anses ofte som en ufarlig og nøytral partner for aktørene i en konflikt, noe som gjør det mer attraktivt med norsk bistand enn fra land som har større egeninteresser.

I tillegg har norske myndigheter vært dyktige til å sikre finansielle ressurser til arbeidet.

Norge har også bistått på en rekke andre måter enn gjennom direkte forhandlingsbistand. Eksempler på dette har vært kompetanse og nettverksbygging, ofte gjennom det såkalte Oslo Forum.⁷¹ Norge har også bidratt med ressurser, eksperter, logistikk og lokaler for aktører involvert i fredsprosesser.

Med tanke på kompetansen og den politiske handlekraften Norge innehar, ville det være nærliggende å tro at vi også kunne støtte fredsforhandlingene mellom Marokko og Polisario. Norge bistod i en kort periode da vi hadde presidentskapet i Sikkerhetsrådet på begynnelsen av 2000-tallet, og offentlig tilgjengelige dokumenter viser at Norge har vært villige til å påta seg en utvidet rolle dersom partene har ønsket det. På et seminar i Sør-Afrika i 2007 uttalte daværende statssekretær Raymond Johansen at Norge, med bakgrunn i sikkerhetsrådsresolusjon 1754 (2007), utforsket mulighetene til å støtte fredsforhandlingene.⁷² Rent konkret henviste Johansen til et studiebesøk Utenriksdepartementet hadde gjennomført i Algerie i februar samme år. Sammen med Flyktninghjelpen og Kirkens Nødhjelp utførte norske diplomater fra seksjon for fred og forsoning en evaluering for «å få bedre kunnskap om de humanitære og menneskerettslige forhold i flyktningleirene.» I tillegg ønsket delegasjonen å undersøke om «det var muligheter for et eventuelt styrket norsk engasjement i Vest-Sahara-konflikten.»⁷³

Det finnes begrenset informasjon om hva som skjedde i etterkant av dette besøket. Det er imidlertid ingen hemmelighet at en av Polisarios politiske rådgivere, Carne Ross fra organisasjonen Independent Diplomat, har deltatt ved Oslo Forum alle årene fra 2009 til 2013. Oslo Forum er et nettverk av konfliktmeglere på høyt faglig nivå fra hele verden som samles enten i Oslo eller andre strategiske steder for å dele erfaringer.

Spesialutsendingen til FNs generalsekretær, Christopher Ross, skal i juni 2009 ha sagt at han hadde et konkret tilbud fra Norge om å være vertskap for forhandlinger mellom

partene i august samme år.⁷⁴ I juli eksploderte imidlertid den såkalte «Skah-saken» i norsk og marokkansk presse, og det er lite trolig at Marokko ønsket norsk tilrettelegging i konflikten i perioden etter dette.⁷⁵

Forholdet mellom Norge og Marokko ser nå ut til å være normalisert igjen. Det er dialog på høyt nivå, og det ville vært naturlig for Norge å revurdere muligheten for å støtte fredsforhandlinger direkte. Christopher Ross deltok på Oslo Forum for første gang i 2015.

I rapporten fra møtet ble Vest-Sahara beskrevet som en komplisert «frosset» konflikt der partene enten ikke hadde nok å tape, eller kunne tjene på status quo. I tillegg ble det sett på som en utfordring at land med innflytelse og medlemmer av «vennegruppen» hadde egeninteresser som kunne føre til splittelse i stedet for bistand til fredsprosessen.»⁷⁶

At alle i FNs vennegruppe for Vest-Sahara, som i praksis skriver FNs Sikkerhetsrådsresolusjoner, er allierte av Marokko, utgjør et betydelig hinder for et aktivt FN. I 2015 åpnet Brende for å se på muligheten for å be om inkludering av andre land i denne vennegruppen.⁷⁷

Det kan fra disse konklusjonene se ut som om prosessen er avhengig av noen som evner å skape en felles plattform mellom alle de ulike aktørene i konflikten. Norske myndigheter bør vurdere å spille en slik rolle. Vi er et lite land uten storpolitiske interesser i regionen. I tillegg har Utenriksdepartementet opparbeidet seg en unik kompetanse på forhandlinger i konflikter der desentralisert styreset og selvbestemmelse har vært viktige tema.

TYDELIGERE RETORIKK

For å sikre saharawienes rett til selvbestemmelse er det viktig at det internasjonale samfunnet er tydelige i ordbruken når den folkerettslige stillingen for Vest-Sahara beskrives. Støttekomiteen for Vest-Sahara har tidligere pekt på endringer i språkbruk fra norske myndigheter, og at et skifte skjedde rundt 2007.⁷⁸

Før dette omtalte regjeringen det marokkanske nærværet i Vest-Sahara som en annekasjon eller okkupasjon.

Dette er siden blitt endret til at man omtaler territoriet som «ikke-selvstyrt».

Det er forståelig at Utenriksdepartementet må overveie sin ordbruk nøye om de skal bistå aktivt i fredsprosesser. Det er imidlertid viktig at det benyttes en tydelig, folkerettslig terminologi, når den norske regjering støtter en fredsløsning basert på retten til selvbestemmelse. Saharawienes rettigheter er i folkeretten utvetydelige. Da bør internasjonal språkbruk være det samme.

BESKYTTELSE AV MENNESKERETTIGHETS-FORKJEMPERE

Norge har et stort internasjonalt engasjement for menneskerettigheter, og støttet utvidelsen av MINURSOs mandat til også å gjelde menneskerettighetsovervåkning. En rapport fra FNs høykommissær for menneskerettigheter i 2006 slo fast at menneskerettighetssituasjonen i Vest-Sahara var av en slik karakter at den påvirket saharawienes rett til selvbestemmelse.⁷⁹ Rapporten henviste blant annet til at ytringsfriheten og forsamlingsfriheten var så begrenset at det ikke ga folket mulighet til å fremme sine folkerettslige krav. Det er derfor helt sentralt at MINURSOs mandat utvides, noe som krever å overtale franske myndigheter.

Norge har et særlig fokus på menneskerettighetsforkjempere. Norske diplomater ledet arbeidsgruppen som utviklet utkastet til FNs erklæring om menneskerettighetsforkjempere, og tok initiativet til opprettelsen av en egen spesialrapportør.⁸⁰

Med bakgrunn i Norges engasjement må norske myndigheter støtte arbeidet med å sikre rettighetene og sikkerheten til menneskerettighetsaktivister i Vest-Sahara.

Disse tar stor risiko og arbeider under et enormt press. Fengsling og bruk av tortur av menneskerettighetsforkjempere er godt dokumentert. Norske myndigheter må ta opp disse sakene med Marokko, og støtte tiltak som kan bedre forholdene de opererer under. Norske myndigheter bør jobbe for at saharawiske aktivister som sitter fengslet som følge av militære domstoler, får sine saker prøvd på nytt. Norge må også ta opp saharawienes grunnleggende rettigheter i forbindelse med behandlingen av Marokko

i FNs menneskerettighetsråd i januar 2017.

HUMANITÆR BISTAND

Norge bør også styrke sitt øvrige humanitære arbeid i Vest-Sahara og oppfordre andre stater til å gjøre det samme. Inntil saharawiene har fått utøvet sin selvbestemmelsesrett er det viktig at man sikrer akseptable levevilkår i flyktningleirene. Mineryddingsprogrammet og de såkalte tillitsskapende prosjektene bør videreføres og vurderes utvidet.

FORTSATT FRARÅDE NÆRINGSDRIFT OG INVESTERINGER

Norske firmaer må fortsatt advares mot å engasjere seg i Vest-Sahara, og denne frarådingen må bli mer tydelig.⁸¹ Frarådingen slik den framstår i dag er lite synlig på regjeringens nettsider.⁸²

Oljefondet bør fortsette sin tidligere praksis med å ekskludere selskaper som utnytter naturressursene i Vest-Sahara, og med det undergraver FNs fredsprosess, slik Finansdepartementet har argumentert med at de gjør.

SIVILSAMFUNNSSTØTTE

Det er konflikter som er blitt løst som har sett minst like håpløse ut som Vest-Sahara, jfr. endringene som har skjedd i Sør-Afrika, Øst-Timor og i Myanmar.

Ett fellestrekk i alle disse situasjonene var et stort folkelig engasjement for demokrati og menneskerettigheter. Kombinert med endringer internt i landene, skapte dette et vedvarende eksternt press på landets myndigheter. Det ga dem en konstant påminnelse om verdenssamfunnets ønske om endring.

For Øst-Timors del, uttalte en av FNs forhandlere, Tamrat Samuel på et seminar i Oslo i januar 2016, at det var nettopp sivilsamfunnets involvering som førte til at indonesiske myndigheter valgte å åpne for folkeavstemning. Samuel kalte dette «stein-i-skoen-effekten».

Betydningen av stadig oppmerksomhet rundt konflikten må ikke undervurderes, og norske myndigheter bør derfor fortsatt støtte nasjonale og internasjonale støttegrupper for Vest-Sahara.

«Folkeretten er vårt førstelinjeforsvar. Folkeretten er selve bærebjelken i det reisverket som ble bygget på ruinene av to ødeleggende verdenskriger. Respekten for den er vår fremste garanti for fred.»

Forsvarsminister Ine Marie Eriksen Søreide, Balsfjord, 6.juni 2015



11.

FRA FOLKEAVSTEMNING TIL VARIG FRED

Da FN fremforhandlet folkeavstemningen i Øst-Timor ble det ikke tatt høyde for hva som kunne skje etter at den var gjennomført.⁸³ Til tross for at det uansett utfall ville være behov for å involvere FN, ble det vurdert slik at det vil være mulig å planlegge i månedene etter avstemningen. Da det viste seg at FN først måtte godkjenne en militær, fredsopprettende styrke, og deretter overta som administrator av territoriet, var dette et scenario det rett og slett ikke var tatt høyde for. Dette skapte en rekke utfordringer, inkludert å skaffe de nødvendige finansielle ressursene, rekruttere kompetent personell og etablere statsinstitusjoner i samarbeid med østtimoreserne selv.⁸⁴

Vil man skape stabilitet i Vest-Sahara er det viktig ikke å gjenta feil som har blitt gjort tidligere.

De ulike scenarioene må analyseres nøye, og det må legges planer for hvordan man skal kunne bidra til en effektiv administrasjon av territoriet i god tid før en folkeavstemning finner sted. Det er viktig at det tas høyde for ulike utfall av avstemningen, om det så er integrasjon, autonomi eller uavhengighet. FN vil måtte spille en sentral rolle uansett hva folket velger. Dersom resultatet blir uavhengighet vil det kreve langsiktig og sterk tilstedeværelse fra både militært og sivilt FN personell.

I tillegg til FN vil perioden etter avstemningen bli utfordrende også for Marokko og ikke minst for Polisario. Overgangen fra å operere som en frigjøringsgruppe til å fungere som en demokratisk, politisk enhet har tidligere vist seg å være utfordrende både for dem som har valgt uavhengighet og der hvor man har valgt en autonomiløsning.⁸⁵ Polisarios lederskap vil spille en helt sentral rolle i å sikre en fredelig overgang, og det er avgjørende at de er forberedt på oppgavene de vil måtte få i sin nye rolle.

1 S/RES/2229 XXI (1966)
2 ICJ Western Sahara Advisory Opinion of 16 October 1975
3 Avtalen er inkludert i generalsekretærens rapport til Sikkerhetsrådet i 1975: http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/71032/S_11880-EN.pdf?sequence=2&isAllowed=y Senest lest 7. februar 2016
4 Den originale dommer er tilgjengelig på <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=172870&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=164110> Senest lest 7. februar 2016
5 Erklæringen som oppretter SADR er tilgjengelig <http://www.sadr-emb-au.net/proclamation-of-the-sadr/>
6 Listen over medlemsland i AU: <http://au.int/en/countryprofiles> Senest lest 7. februar 2016. Den sentralafrikanske republikk er i utgangspunktet medlem, men ble suspendert fra AU i 2013.
7 A/RES/40/50
8 S/RES/658 (1990)
9 Erik Jensen (2005), Western Sahara: Anatomy of a Stalemate, International Peace Studies, s.40
10 S/RES/690 (1991)
11 Zunes & Mundy (2010) Western Sahara: War, Nationalism and Conflict Resolution. Syracuse University Press s.194
12 S/23299 (1991)
13 S/26185 (1993)
14 Il Processo di identificazione per il referendum nel sahara occidentale: analisi e contraddizioni, CISP 2009 s.87
15 S/RES/1131 (1997)
16 Il Processo di identificazione per il referendum nel sahara occidentale: analisi e contraddizioni, CISP 2009 s.91
17 Zunes & Mundy (2010) Western Sahara: War, Nationalism and Conflict Resolution. Syracuse University Press s.213
18 S/RES/1292 (2000)
19 S/RES/1359 (2001)
20 S/2003/565
21 S/RES/1495 (2003)
22 Brevet fra Marokko til FN er tilgjengelig her: <http://www.mission-maroc.ch/en/pages/252.html> - senest lest 7. februar 2016 - og omtalt i S/2003/565
23 Zunes & Mundy (2010) Western Sahara: War, Nationalism and Conflict Resolution. Syracuse University Press s.236-237
24 Polisarios plan er publisert her: <http://links.org.au/node/1300> - senest lest 7. februar 2016 - og S/2007/206
25 Marokkos plan er publisert i S/RES/1754 (2007)
26 Briefing to the Security Council, Personal Envoy of the Secretary-General for Western Sahara 8 December 2015
27 "Morocco will not allow the United Nations Secretary General's Personal Envoy to the

Western Sahara, Christopher Ross, to visit the southern provinces, announced Moroccan Foreign Minister Salah Eddine Mezouar": <http://www.moroccoworldnews.com/2015/11/172144/morocco-declares-christopher-ross-persona-non-grata-in-western-sahara/>
28 Kongens tale er publisert på <http://www.moroccoworldnews.com/2015/11/172038/king-mohammed-vis-speech-on-occasion-of-40th-anniversary-of-the-green-march/> Senest lest 7. februar 2016
29 A/RES/1514(XV)
30 Ibid. Punkt 2 sier «All peoples have the right to self-determination».
31 A/RES/35/118
32 Jacob Mundy (2012) Moroccan Settlers in Western Sahara: Colonists or Fifth Column? The Arab World Geographer: Januar 2012, Vol. 15, No. 2, s. 95-126.
33 ICJ Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory advisory opinion of 9 July 2004
34 Se blant annet: <http://www.theguardian.com/world/us-embassy-cables-documents/127649> Senest lest 7. februar 2016
35 Uttalelsen er ikke bekreftet fra offisielt hold, men gjengitt blant annet i <http://northafricapost.com/10555-sarkozys-suppport-for-morocco-on-western-sahara-irks-algeria.html> Senest lest 7. februar 2016
36 Se for eksempel interpellasjon fra Trine Skei Grande (SV) i 2014: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2013-2014/140605/4/> Senest lest 7. februar 2016
37 «En egen tvverpolitisk vennegruppe for Vest-Sahara ble i dag opprettet på Stortinget. Gruppens mål er å bidra til å forsvare retten til selvbestemmelse for Vest-Saharas folk»: <http://www.vest-sahara.no/a39x2170>
38 Norsk offisiell politikk er beskrevet på: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/naringslivssamarbeid-i-utlandet/vest-sahara/id480822/> Senest lest 7. februar 2016
39 «Børge Brende: Marokko utøver ikke internasjonalt anerkjent suverenitet over Vest-Sahara, og Norge anser derfor ikke Vest-Sahara som en del av marokkansk territorium. Området har status i FN som ikke-selvstyrt, og i likhet med de fleste land godtar ikke Norge Marokkos erklæring om at Vest-Sahara inngår i den marokkanske staten» <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=64401> Senest lest 7. februar 2016
40 Sverige bestemte i 2016 at de ikke ville anerkjenne SADR, men heller fortsette sin politikk med å støtte FN's forhandlinger. For en

oversikt over land som har anerkjent SADR, se https://en.wikipedia.org/wiki/International_recognition_of_the_Sahrawi_Arab_Democratic_Republic Senest lest 7. februar 2016
41 Brev til Finansdepartementet fra Petroleumsfondets etiske råd av 12.04.05: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/tilradning-om-uttrekk-2/id91683/> Senest lest 7. februar 2016
42 Beslutning om utelukkelse av Glencore plc fra investeringsporteføljer 8. desember 2015: https://www.klp.no/polo-poly_fs/1.32426.1449589639!/menu/standard/file/Glencore%20beslutning%20om%20uttrekk.pdf Senest lest 7. februar 2016
43 Western Sahara Resource Watch (2014) P for Plunder- Se side 9. http://www.wsrw.org/files/date-d/2014-06-11/p_for_plunder_2014_web.pdf Senest lest 7. februar 2016
44 Europakommisjonens pressemelding 15. juli 2014 "EU-Morocco Fisheries Partnership Agreement to enter into force" http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-836_en.htm Senest lest 7. februar 2016
45 Rapporten er også kjent som "Plan Halieutis": http://www.maroc.ma/es/system/files/documents_page/HALIEUTIS%20Marrakech2010.pdf Senest lest 7. februar 2016
46 Europakommisjonens nettsider om fiskeriavtalen: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/morocco/index_en.htm Senest lest 7. februar 2016
47 Kosmos Energy hjemmesider "Western Sahara - Oil and Gas Exploration: Cap Boujdour: a unique opportunity" <http://www.kosmosenergy.com/operations-western-sahara.php> Senest lest 7. februar 2016
48 S/2002/161
49 Domstolens avgjørelse er tilgjengelig her: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=172870&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=164110> Senest lest 7. februar 2016
50 S/2006/249 para 34
51 Rapporten fra Freedom House er tilgjengelig her: https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf Senest lest 7. februar 2016
52 Se for eksempel SAIH (2015) Acting With Impunity, Human Rights Watch, Annual Report 2015.
53 Sak nr. 4 [13:07:49] Interpellasjon fra representanten Trine Skei Grande til utenriksministeren: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2013-2014/140605/4/#a4> Senest lest 7. februar 2016
54 Hans Morten Haugen (2011), The UN and Western Sahara - Reviving the Un Charter (October 10, 2011). ANUARIO ESPANOL

DE DERECHO INTERNACIONAL, Vol. 25, pp. 355-82, Martinus Nijhoff Publ, 2009. SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1941586>
55 Det er i henhold til generalforsamlingens prosessregler Sikkerhetsrådet som først skal avgjøre opptaket av nye medlemmer i FN. Dette må godkjennes av minst 9 av de 15 medlemmene, og ingen av de permanente medlemmene må legge ned veto. Generalforsamlingen vedtar opptak som ny stat på anbefaling av Sikkerhetsrådet. Se <http://www.un.org/en/members/about.shtml> Senest lest 7. februar 2016
56 Corells innlegg er publisert på <http://www.judicialmonitor.org/current/specialcommentary.html> Senest lest 7. februar 2016
57 Se 5.mai avtalen: http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace-agreements/east_timor_05051999.pdf Senest lest 7. februar 2016
58 Disse kravene er beskrevet i FN's resolusjon 1541 (XV)
59 Hjemmesiden til CORCAS: <http://www.corcas.com/Default.aspx?tabid=486> Senest lest 7. februar 2016
60 Kongens tale er publisert i sin helhet her: <http://www.morocoworldnews.com/2015/11/172038/king-mohammed-vis-speech-on-occasion-of-40th-anniversary-of-the-green-march/> Senest lest 7. februar 2016
61 S/2002/178: "As a third option, the Security Council could ask my Personal Envoy to explore with the parties one final time whether or not they would now be willing to discuss, under his auspices, directly or through proximity talks, a possible division of the Territory, with the understanding that nothing would be decided until everything was decided".
62 Zunes & Mundy (2010) Western Sahara: War, Nationalism and Conflict Resolution. Syracuse University Press s.224-225
63 Kongens tale er publisert i sin helhet her: <http://www.morocoworldnews.com/2015/11/172038/king-mohammed-vis-speech-on-occasion-of-40th-anniversary-of-the-green-march/> Senest lest 7. februar 2016
64 For en oversikt over Marokkos synspunkt, se Marokkos utenriksdepartements hjemmeside: <https://www.diplomatie.ma/en/LeSaharaMarocain/tabid/2972/vw/1/ItemID/7989/language/en-US/Default.aspx> Senest lest 7. februar 2016
65 Marokko stemte for at Spania skulle avholde folkeavstemning om uavhengighet i en rekke resolusjoner, se som eksempel resolusjon fra 1973 A/RES/3162(XXVIII).
66 S/2002/161 para 6.
67 Generalsekretærens rapport S/2004/39 bekrefter i del B. at manntallet er komplett og overført til sikker lagring i Geneve.

68 Se for eksempel uttalelse fra Utenriksminister Børge Brende som svar på interpellasjon fra Trine Skei Grande på Stortinget i 2014: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2013-2014/140605/4/> Senest lest 7. februar 2016
69 Se https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_vestsahara/id2401378/ og den marokkanske nyhetstjenesten <http://www.morocoworldnews.com/2015/03/154091/norway-lauds-moroccos-role-in-facilitating-inter-libyan-political-dialogue/> Senest lest 7. februar 2016
70 Arbeidet er beskrevet på UD's temasider: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/fred-og-forsoning/id1158/> Senest lest 7. februar 2016
71 Mer informasjon om Oslo Forum finnes på deres hjemmesider: <http://www.osloforum.org/>
72 Johansens tale er publisert i sin helhet her: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/challenges/id467766/> Senest lest 7. februar 2016
73 Rapporten er publisert her: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/humanitart-arbeid/innsiktsmappe/de-vest-sahariske-flyktningeleirene-i-t/id461188/> Senest lest 7. februar 2016
74 "Neither date nor site was fixed but Ross has a good offer from Norway to host the talks, which still could take place in early August" <https://saharadoc.files.wordpress.com/2010/12/wiki-leaks-about-western-sahara1.pdf> Senest lest 7. februar 2016
75 Saken ble bredt omtalt i både norsk og marokkansk media: http://www.dagbladet.no/2009/07/28/nyheter/khalid_skah/kidnapping/politi/innenriks/7390524/ Senest lest 7. februar 2016
76 "Frozen conflicts like Cyprus, Nagorno-Karabakh and Western Sahara pose particularly difficult challenges in this regard. Where the parties are not hurting equally from the conflict, or where they benefit from the status quo, they can be reluctant to push for a resolution. External actors with political and economic interests can also become an obstacle. Even among neighbouring States, a shared interest in regional stability is not necessarily a given, and efforts to unite them in an alliance for peace (for example, through 'groups of friends') can backfire as selfish interests come to the fore. In the case of Western Sahara, for example, the 'group of friends' intensified divisions rather than reviving the peace process": http://www.osloforum.org/sites/default/files/OSLO_FORUM-2015-WEB.pdf s.28 Senest lest 7. februar 2016
77 «Når det gjelder denne vennegruppen, er den i utgangs-

punktet, så vidt jeg har forstått, en lukket gruppe. Men vi kan selvsagt se på om denne gruppen er interessert i å utvide medlemskap også i land som inntar den holdningen som Norge gjør i Vest-Sahara-spørsmålet». <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2013-2014/140605/4/> Senest lest 7. februar 2016
78 «Fortsatt tåkelegging fra UD» <http://www.vest-sahara.no/a1x683> Senest lest 7. februar 2016
79 <http://www.arso.org/OHCHRrep2006en.pdf> Senest lest 7. februar 2016
80 «Beskyttelse av menneskerettighetsforkjempere er en hovedprioritering i Norges menneskerettighetspolitikk. Målet er at arbeidet for å fremme og verne om menneskerettigheter verden over skal kunne utføres uten hindringer og uten trusler mot liv og helse for menneskerettighetsforkjempere og deres familier.» <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/menneskerettigheter/ny-struktur/menneskerettighetsforkjempere/id2339808/> Senest lest 7. februar 2016

81 Frarådingen sier følgende: «For å forhindre handel, investeringer, ressursutnyttelse og andre former for næringsvirksomhet som ikke er i samsvar med lokalbefolkningens interesser og følgelig kan være i strid med folkeretten, fraråder norske myndigheter slike aktiviteter.» <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenriksaker/naringslivssamarbeid-i-utlandet/vest-sahara/id480822/> Senest lest 10. februar 2016

82 Hans Morten Haugen har omtalt dette nærmere i artikkelen "Blatant Disregard or Inadequate Advice? Norwegian Authorities' Guidance on Fish and Phosphates Extraction from Western Sahara", International and Comparative Law Journal, Vol.10, 2013. Han peker blant annet på at frarådingen benytter uttrykket "lokalbefolkningen" som også inkluderer Marokkanske bosettere, mens FN i sin juridiske uttalelse konsekvent benytter terminologien «people of Western Sahara», altså folket og ikke befolkningen. FN benytter også uttrykket «rights of the people», mens frarådingen kun omhandler lokalbefolkningens interesser.
83 The United Nations Transitional Administration in East Timor (Untaet): Debriefing and Lessons : Report of the 2002 Tokyo Conference (2003) s. 208
84 Ibid. S. 213
85 Se for eksempel Agus Wandu & Wolfram Zunzer (2008): From Politics to Arms to Politics Again: The Transition of the Gerakan Aceh Merdeka (Free Aceh Movement - GAM).

Foto omslag MARTINE PERRET/UN PHOTO
Foto PAUL PATRICK BØRHAUG
Foto side 1, 8 og 9, 15 MARTINE PERRET/UN
Layout & Illustrasjon ELI RIKTER WIBORG





SAIH | Studentenes og Akademikernes
Internasjonale Hjelpesfond