

„Borgaralegi páfinn“  
stígur af sviðinu: Kofi Annan,  
arfleifð hans og arftaki

Davíð Logi Sigurðsson MA  
í írskum fræðum og stjórnmálum

2. tbl. 2. árg. 2006  
Erindi og greinar





## Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Þegar við rýnum í stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna í dag erum við meðvitaðri um það en nokkru sinni fyrr að markmið hans er að tryggja sérhverri manneskju vernd, ekki vernda þá sem ofsækja þær.

Kofi Annan, 18. september 1999<sup>1</sup>

KOFI ANNAN, fráfaraandi framkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna, hefur verið kallaður “borgaralegur páfi” (e. secular pope).

Viðurnefnið virðist við fyrstu sýn afar viðeigandi. Við sjáum fyrir okkur hinn kaþólska páfa – fyrir flestum okkar væri það Jóhannes Pál II. sem svo lengi sinni því embætti – á ferð og flugi um heiminn, predikandi réttlæti, mannúð, ást og trú á Jesúm krist. Á sama hátt höfum við í heilan áratug fylgst með Kofi Annan ferðast um heiminn, predikandi frið, mannréttindi og mannúð. Og Annan hefur haft einhverja áru yfir sér, sem hefur gefið okkur tilefni til að trúa því að þar færi sannarlega vel meinandi maður.

Frasinn vísar hins vegar ekki aðeins til persónu Annans, eins og hún hefur birst okkur í fjölmiðlum, heldur einnig til þeirra áherslna sem hann hefur sett í framkvæmdastjóratið sinni. Eða svo vitnað sé til Edwards Mortimers, ræðuritarar Annans: “Hann reyndi að láta Sameinuðu þjóðirnar snúast um fólk; ekki bara þjóðríki og ríkisstjórnir.” Þetta var nýjung, Annan leit svo á að verksvið SP væri viðtækara en svo, að landamæri ríkja og fullveldi þeirra skiptu sköpum.<sup>2</sup> Sannarlega líta margir svo á að það hafi verið eitt besta augnablik Annans í starfi er hann ávarpaði allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna haustið 1999 og lýsti því yfir af mikilli innlifun að Sameinuðu þjóðirnar yrðu að vernda fólk gagnvart þeim ódæðum sem þeirra eigin yfirvöld fremdu gegn þeim, jafnvel þó að það þýddi “íhlutun í nafni mannúðar” (humanitarian intervention).<sup>3</sup>

En rétt eins og Jóhannes Páll páfi er líklega oftast háaldraður og veiklulegur í huga okkar fylgir gjarnan myndinni af Kofi Annan, að minnsta kosti í seinni tíð, sú tilfinning að hann hafi ef til vill ekki náð öllu því fram sem stefnt var að. Að þrátt fyrir góðan vilja hafi hann verið þjakaður “páfi” – svona eins og Jóhannes Páll páfi birtist okkur síðustu árin – þjakaður af veruleika hlutanna, atburðum sem gerst hafa í framkvæmdastjóratið hans og aðstæðum í heiminum, en þær hafa ekki reynst sérlega vænlegar fyrir friðarpostula af nokkurri sort.

KOFI ANNAN HÆTTIR STÖRFUM um áramót og þá sest í stól hans Suður-Kóreumaðurinn Ban Ki-moon. Við þessi tímamót er eðlilegt að menn líti yfir farinn veg, reyni jafnvel að meta framkvæmdastjóratið Annans og hvaða stefnu hinar Sameinuðu þjóðir munu koma til með að taka með nýjan mann undir stýri.

Auk þeirra fjöldamörgu dagblaða- og tímaritsgreina sem skrifaðar hafa verið þessa síðustu tvo mánuði um þetta efni þá vill svo til, að óvenju margar bækur hafa verið gefnar út að undanfögnu sem snerta efnið. Stanley Meisler, fyrrverandi blaðamaður *Los Angeles Times*, hefur til dæmis nýverið sent frá sér ævisögu Annans<sup>4</sup> og sagnfræðingurinn Paul Kennedy sendi fyrr á árinu frá sér bók er spannar sextíu ára sögu Sameinuðu þjóðanna<sup>5</sup>.

Annar blaðamaður, James Traub, hefur einnig nýverið sent frá sér bók sem rekur ævi og störf Annans og þó einkum hið síðara, en titill hennar er *Kofi Annan and the UN in the Era of American Power*. Hún er athyglisverð að því leytnu til að Traub fékk að fylgja Annan eftir í heilt ár, fara með í nokkrar ferðir og sitja á fundum hans og þannig öðlast einstaka innsýn í starf mannsins og persónu.

Þá má nefna að Strobe Talbott, fyrrverandi aðstoðarutanríkisráðherra Bandaríkjanna og núverandi forstöðumaður Brookings-stofnunarinnar í Washington, er um það bil að senda frá sér bók um samband og samskipti SP og Bandaríkjanna og loks hefur verðlaunuð blaðakona, Samantha Power, ritað bók um náinn samstarfsmann Annans, Sergio Vieira de Mello, en de Mello týndi lífi í sprengjuárás í Bagdad sumarið 2003 eins og frægt er orðið.<sup>6</sup> Segja má að sú árás marki eina myrkustu stundina í framkvæmdastjóratið Annans, ef ekki samtakanna sjálfra. Mörgum fannst sem þar væri ráðist gegn sjálfum draumnum um frið í heimi hér, sem býr að baki Sameinuðu þjóðunum; mörgum fannst jafnframt að með hörmulegum dauða framtíðarforystumanns eins og de Mello væri ráðist gegn framtíð Sameinuðu þjóðanna, bæði í táknaðum og bókstaflegum skilningi.<sup>7</sup>

Að síðustu má nefna að fræðimaðurinn Simon Chesterman undirbýr nú útgáfu á bók sem mun bera titillinn *Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics*.

EN HVAÐA DÓM eru menn þá að fella um Kofi Annan og störf hans?

## Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Sumpartinn hef ég þegar svarað þeirri spurningu. James Traub, sem eins og fyrr segir fékk að fylgja Annan eftir í heilt ár við undirbúning bókar sinnar, lýsir einstökum manni, hjartagóðum og velmeinandí; manni sem veitti Sameinuðu þjóðunum “móralska leiðsögn” á umbrotatímum en sem kannski hefur ekki reynst búa yfir nægilega miklum innri styrk til að ná ítrustu markmiðum sínum. Annan er maður sátta og samræðna, hann hefur leitað nýrra leiða til að leysa gömul deilumál og hann hefur verið maður samvinnu í alþjóðakerfinu – *múltilateralismans* svokallaða; sem hins vegar hefur átt svo mjög undir högg að sækja á síðara kjörtímabili Annans.

Það má segja að tími Annans á framkvæmdastjórastóli skiptist algerlega í tvennt. Á fyrria kjörtímabili hans gekk nánast allt upp: Annan var hylltur sem hetja, hafður í hávegum hvarvetna, hann fékk jafnvel friðarverðlaun Nóbels fyrir störf sín í þágu mannkyns. Svo ánægðir voru menn með störf hans að þeir flýttu sér að kjósa hann til annars kjörtímabils, á því herrans ári 2001, jafnvel þó að hægt hefði verið að færa rök fyrir því að hann ætti aðeins að sitja eitt kjörtímabil. Kjör hans 2001 þýddi nefnilega að Afríkumaður sæti við stjórnvölinn í heil fimmtán ár, þrjú kjörtímabil, en forveri Annans var Egyptinn Boutros Boutros-Ghali og hefðin hefur verið sú að álfur heimsins skiptust á um að hafa framkvæmdastjóra í tvö fimm ára kjörtímabil.

Bandaríkjamenn höfðu ekki viljað að Boutros Boutros-Ghali sæti annað kjörtímabil sem framkvæmdastjóri. Umdeilt var hins vegar hvort þeir ættu að fá að komast upp með að ýta honum úr stólnum og það var ekki fyrr en rétt fyrir jól, nánar tiltekið 13. desember 1996, sem sátt náðist um Kofi Annan í starfið. Bandaríkjamönnum leist vel á manninn, hann þótti hafa sýnt ákveðni og dirfsku sem aðstoðarframkvæmdastjóri hjá Sameinuðu þjóðunum þegar hann lagði blessun sína yfir hernað gegn Serbum 1995 sem síðan leiddi til þess að hægt var að setjast niður til samninga og binda enda á Bosníu-stríðið.

Um sama leyti stóð Annan í ströngu við að setta stríðandi fylkingar í Angóla, Kambódíu og Haítí; það breyttist allt í gull sem hann snerti.

Eða því sem næst. Annan – sem var sannkallaður innanbúðarmaður, hafði næstum allan starfsferil sinn unnið hjá SP – bar ábyrgð á friðargæslusveitum SP þegar þjóðarmorðið í Rúanda var framið 1994 og eins og frægt er orðið brást hann ekki við skeytum kanadíska hershöfðingjans Roméos Dallaire á vordögum 1994 er hann varaði við yfirvofandi blóðbaði.

Annan hefur sjálfur sagt að hann hafi gert allt sem hann gat, ef tekið er tillit til þess umboðs sem hann hafði; en umboð það, sem rætur átti að rekja til öryggisráðs SP, var takmarkað í meira lagi af ýmsum sökum. Og Roméo Dallaire, sem fór fyrir fámennri friðargæslusveit Sameinuðu þjóðanna í Kigali, fer þrátt fyrir allt afskaplega fögrum orðum um Annan í bók sinni um atburðina í Rúanda.<sup>8</sup>

Hverju sem því líður setur þetta nokkurn blett á feril Annans og á seinna kjörtímabili hans, þegar allt tók að ganga á afturfótunum, rifjuðu menn þessa sögu oftar og oftar upp, ekki síst andstæðingar Annans og Sameinuðu þjóðanna í Bandaríkjunum.<sup>9</sup>

Annan var innanbúðarmaður, sem fyrr segir, og þekkti innviði Sameinuðu þjóðanna betur en nokkur annar. Þegar hann tók við embættinu hét hann því að stokka upp og stuðla að umbótum á fínu stofnanakerfi samtakanna. Hann lagði áherslu á að laða fyrirtæki, samtök og fræga fólk – ég nefni rokkstjórnum Bono – til samstarfs við Sameinuðu þjóðirnar og hann beitti sér einnig fyrir því að SP tækju að sér stórt hlutverk við endurreisn og uppbyggingu í Austur-Tímor og Sierra Leone.

Annan kallaði eftir því að samfélag þjóðanna kæmi í veg fyrir að atburðir eins og þeir sem áttu sér stað í Rúanda og í Bosníu endurtækju sig. Hér vísa ég aftur til þeirrar merku stefnumótunar, að Sameinuðu þjóðunum bæri skylda til að skakka leikinn þegar misvitir valdsmenn gerðust sekir um fjöldamorð; meira að segja ef þeir væru að stráfella sitt eigið fólk, en fram til þessa höfðu menn litid svo á að landamæri ríkja bæri að virða, að það sem tilteknir ráðamenn gerðu eigin þegnum væri ekki annarra mál.

Hafa ber í huga í þessu sambandi að ein af grundvallarstöðum Sameinuðu þjóðanna hefur ávallt verið áherslan á sjálfsákvörðunarrétt þjóða; í raun má segja að hann hafi jafnan verið tekinn fram yfir grundvallarmannréttindi tiltekinna hópa fólks. Sameinuðu þjóðirnar voru settar á laggirnar til að fyrirbyggja stríð *milli* ríkja, þau stríð sem háð voru *innan* ríkja voru afgangsstærð.

Annan mætti ví auðvitað harðri andstöðu víða með nýjar áherslur sínar því að ekki allir ráðamenn alls staðar vildu, að hinar Sameinuðu þjóðir færu að skipta sér að hvernig þeir kæmu fram við þegna sína og stjórnun sínu ríki. En “skyldan til að vernda” (Responsibility to protect) var tekin upp í samþykktum Sameinuðu þjóðanna á sextíu ára afmæli Sameinuðu þjóðanna fyrir ári og markar það áreiðanlega einn hápunktanna í framkvæmdastjóratið Kofis Annan.

## Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Blaðamaðurinn og bókharhöfundurinn Traub segir Annan hafa verið móralskan leiðtoga ólíkan öllum forverum hans á framkvæmdastjórástóli frá því er Svíinn Dag Hammarskjöld var og hét. Traub skrifar að Annan hafi trúað staðfastlega á það sem hann áleit vera algild mannréttindi og hann setti þau á dagskrá með vísan til stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna, þannig að áhrifanna gæti í starfi í allra stofnana SP. Annan trúði á réttinn til að beita valdi gegn illum öflum, að því gefnu að samstaða væri um að beita slíku valdi og ef margir tækju þátt í valdbeitingunni, og jafnframt að valdbeitingin væri í samræmi við alþjóðalög. Annan hafi ennfremur trúað því stöðugt og stöðugt að efnadri ríki heimsins hefðu þá mórölsku skyldu að hjálpa hinum fátækari.<sup>10</sup>

ÁRIÐ 2001 REYNDIST ÖRLAGARÍKT, fyrir Sameinuðu þjóðirnar, fyrir Kofi Annan, fyrir Bandaríkin og fyrir heiminn allan. Annan hlaut friðarverðlaun Nóbels þetta ár og hann hlaut rússneska kosningu til þess að sitja annað kjörtímabil. En 2001 er jafnframt árið sem George W. Bush leysti Bill Clinton af hólmi sem forseti Bandaríkjanna og árið 2001 er vitaskuld árið sem hryðjuverkamenn réðust á Bandaríkin.

Þrátt fyrir að mikil samstaða ríkti um fyrstu viðbrögð við hryðjuverkaárásunum kom fljótt á daginn að nýir ráðamenn í Bandaríkjunum höfðu lítinn tíma fyrir *múltilateralisma*, og ekki löngu eftir stríð í Afganistan var orðið ljóst að Bandaríkjamenn höfðu fullan hug á að gera líka árás á Írak. Þau mál öllsömul settu mjög svip sinn á störf Sameinuðu þjóðanna frá og með haustinu 2002 og sú ákvörðun Bandaríkjanna að fara sínu fram, jafnvel þó að ekki lægi fyrir skýr heimild öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna, var Annan mikið persónulegt áfall. Hann fór að þjást af þunglyndi, missti jafnvel málið um tíma – ekki bara í táknrænum skilningi heldur einnig bókstaflegum.<sup>11</sup> Seinna gekk hann fram fyrir skjöldu og lýsti innrásina ólöglega (“from our point of view and from the Charter point of view”).<sup>12</sup> Þegar þar var komið sögu var ljóst að Annan átti litla samleið með bandarískum ráðamönnum – sem upphaflega höfðu stutt hann til embættisins – en Annan leit greinilega svo á að hans fyrsta skylda væri þá og ætíð að halda í heiðri stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Málefni tengd Írak áttu eftir að gera Annan lífið leitt á annan hátt einnig – svo um munaði. Rannsókn á spillingu í tengslum við olíu-fyrir-mat-áætluðina sem Sameinuðu þjóðirnar höfðu rekið í Írak leiddi í ljós að víða var pottur brotinn. Kofi Annan hlaut sem æðsti yfirmaður Sameinuðu þjóðanna að bera nokkra ábyrgð á því öllu, en það sem verra var, þá blandaðist sonur hans, Kojo, inn í málið og um tíma var hart sótt að Kofi Annan þess vegna.<sup>13</sup> Um svipað leyti komu upp ásakanir þess efnis að friðargæsluliðar SP hefðu gerst sekir um kynferðisglæpi, tengdust jafnvel barnavændi í Lýðveldinu Kongó.

Færa má rök fyrir því að þessi mál séu dæmi um að Sameinuðu þjóðirnar séu mun gegnsærri samtök en áður og að sjálfgagnrýni sé stunduð þar í ríkari mæli en áður. Kofi Annan ber án nokkurs vafa mikla ábyrgð á þeirri þróun.

Engu að síður grundvallast gagnrýni manna á hendur Annan í dag einkum að þessum umræddu þáttum; nefnilega að hann hafi ekki reynst nógu öflugur stjórnandi þess risabákns sem Sameinuðu þjóðirnar eru. Enginn efast í raun um “móralskan kompás” Annans; margir telja hins vegar að hann hafi ekki verið sá sterki stjórnandi sem Sameinuðu þjóðirnar þurfi og þá á ég við stjórnandi í skilningnum “rekstrarmaður”. Benda menn á í þessu samhengi að Sameinuðu þjóðirnar séu enn það bjúrókrátíska skrímsli sem þær voru þegar hann tók við starfi framkvæmdastjóra; samtök með 9.000 starfsmenn og fjárlög upp á marga milljarða Bandaríkjadala sem enginn hefur stjórn á og sem þar af leiðandi virka ekki sem skyldi.

Auðvitað blandast engum hugur um, að það er víða pottur brotinn hjá Sameinuðu þjóðunum. Skrifræðið er mikið, stjórnkerfi SP er risaæðla sem hreyfir sig hægt - og stundum alls ekki - þar þarf að taka til hendinni.<sup>14</sup>

Kofi Annan til varnar má hins vegar segja að hann reyndi þó a.m.k. (snemma árs 2005) að beita sér fyrir uppstokkun á innri starfsemi og stjórnarháttum Sameinuðu þjóðanna (sem m.a. þýddi að auðveldara átti að vera að reka vanhæfa starfsmenn).

Annan kynnti semsé í mars á síðasta ári hugmyndir að uppstokkun þess kerfis, sem ég hef hér að hluta lýst stuttlega, þeirrar *bjúrókerasíu* sem allt virðist sliga. Hann vildi fá leyfi til að setja fjölda fólks á eftirlaun, hafa meira frelsi til að ráða gott fólk og greiða því góð laun og hann vildi fá að "útvísta" (e. outsource) þýðingar, prentun og útgáfu á vegum SP. Þessar hugmyndir féllu hins vegar í grýttan jarðveg hjá starfsmannasamtökum SP og aðildarríki Sameinuðu þjóðanna gerðu honum einnig erfitt fyrir í þessum efnunum; James Traub lýsir því í smáatriðum hvernig fastafulltrúi Bandaríkjanna, John

## Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Bolton, beitti sér fyrir breytingum á tillögum Annans, sem aftur varð til þess að fátækari ríkin lögðu til sínar eigin breytingartillögur. Niðurstaðan varð því afar útvatnað plagg; kenningin um lægsta sameiginlega samnefnarann á hér við, tregðulögmálið ríkir svo um munar í sölum höfuðstöðva samtakanna í New York.

Annar fór líka fram á það við allsherjarþing SP að það hætti að demba yfir höfuðstöðvarnar skýrslubeiðnum og öðru þess háttar; en í nýlegri könnun kemur fram að 1.200 skýrslur komu út á vegum SP á árinu 2005 um hin ólíkustu efni og mannréttindaskrifstofan ein og sér framleiddi 44.000 blaðsíðna efni; sem síðan þurfti að þýða á sex opinber tungumál SP. Allt kom hins vegar fyrir ekki; litlu hefur verið áorkað, bæði í þessum efnunum og að því er varðar tilraunir til að stokka upp skipan í öryggisráðið – valdamestu stofnun Sameinuðu þjóðanna – en þar bera vitaskuld stórveldin Bandaríkin, Kína og Rússland mesta ábyrgð.

ALLT FRAMANSAGT UNDIRBÝR jarðveginn fyrir eftirfarandi spurningu: hvað segir valið á arftaka Kofis Annan okkur um það hvernig Annan sjálfur hefur reynst í starfi?

Heimildir benda til að ráðandi öfl telji sig með valinu á Ban Ki-moon sem næsta framkvæmdastjóra hafa verið að velja mann alls ólíkan Kofi Annan; mann sem verði framkvæmdastjóri fyrst og fremst, hæfur stjórnandi fremur en nokkurt annað, “more secretary than general”, svo vitnað til þess starfsheitis sem framkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna hefur á ensku, Secretary-General.

Flestir virðast sammála að Ban Ki-moon vanti mikið upp á að hafa “karisma”, þ.e. jafn hrífandi persónuleika og Kofi Annan, umtalað var að hann hefði verið með litlausari af þeim kandiötum sem sóttust eftir embættinu. “Hann er ekki þessi típa sem dettur í það í partíum,” hefur einn fyrrverandi sendiherra Bandaríkjanna í Suður-Kóreu, Donald Gregg, sagt um Ban. Í Suður-Kóreu mun hafa hafa verið uppnefndur “bjúrókratinn” og fjölmiðlamenn í Suður-Kóreu segja hann “hálan sem ál” því að hann kunnir þá list að víkja sér fimlega undan því að svara spurningum.<sup>15</sup>

Hvers vegna kjósa menn svona mann í staðinn fyrir Kofi Annan? Er það ekki reyndin, að sympatískur leiðtogi eins og Annan hrífur fólk með sér og gefur hinum Sameinuðu þjóðunum, þar sem stofnanabragurinn er yfirþyrmandi, mannlegan blæ og eykur þar með áhrifamátt þeirra og getu til að láta gott af sér leiða? Hvers vegna vilja menn daufan og litlausan búrókrat eins og Ban Ki-moon?

Augljósasta svarið viku að kenningunni um lægsta sameiginlega samnefnarann; svo til hennar sé nú vísað í annað skipti. Önnur kenning er síðan sú, að Bandaríkin, Kína og hin fastaríkin í öryggisráðinu (og þó einkum Bandaríkjamenn) vilji “veikan” framkvæmdastjóra; einhvern sem lætur vel að stjórn, eða hefur sig ekki mjög í frammi (og þar með samtökin).

Á hinn bóginn er engin ástæða til að vanmeta Ban Ki-moon í nostalgíukasti yfir “rokkstjórnumbragnum” sem Kofi Annan hafði oft á sér. Fyrir það fyrsta kann það vel að vera rétt, að fyrst og fremst sé þörf á manni sem getur tekið til í því mikla bákni sem Sameinuðu þjóðirnar eru.<sup>16</sup> Það getur líka verið, að sú staðreynd, að menn hafi þessa tilteknu ímynd af honum hjálpi Ban við að ná ýmsu öðru fram, sem fólk ekki endilega gerir ráð fyrir að hann standi fyrir.

Þá má nefna að Ban kemur frá ríki sem áður var vanþróað (en telst nú til þróunarríkjanna), sá fyrsti sem það á við um. Má velja því fyrir sér hvort það gefi honum ekki einstaka sýn á það hvernig Sameinuðu þjóðirnar geti best gagnast fátækum íbúum ríkja í Afríku og Asíu.

Ennfremur er ágætt að hafa í huga að Ban hefur lýst sig mikinn fylgismann þess að Sameinuðu þjóðirnar berjist fyrir mannréttindum alls staðar í heimi hér. Og það er líka ágætt að muna að Kofi Annan var einmitt valinn til þessa verks fyrir tíu árum síðan vegna þess að menn héldu að hann yrði meiri “ritari” en “hershöfðingi”; svo aftur sé vitnað til ensks heitis starfstíls framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

Lærdómurinn er sá að menn laga sig að starfinu, þroskast og þróast með því, þeir haga sér oft allt öðru vísi í starfi en gert var ráð fyrir. Þetta hefur alltaf verið reyndin: það sá enginn fyrir að Svín Dag Hammarskjöld yrði sá farsæli og dáði leiðtogi, sem hann síðan varð. Menn vissu heldur ekki fyrir að Boutros Boutros-Ghali yrði fjarlægur og fráhrindandi forstöðumaður eða að Javier Pérez de Cuéllar yrði jafn litlaus og raun ber vitni.<sup>17</sup>

MENN HAGA FAGNAÐ ÞVÍ SÉRSTAKLEGA hversu vel og hratt það gekk fyrir sig að velja nýjan framkvæmdastjóra að þessu sinni. Kofi Annan hafði sjálfur orð á þessu þegar kjöri Bans var lýst yfir í allsherjarþinginu nýverið, eftir að öryggisráðið hafði komist að niðurstöðu og tekið hina

## Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

eiginlegu ákvörðun. Eins og kom fram í upphafi var Annan aðeins kjörinn til embættisins 13. desember 1996, um það bil tveimur vikum áður en hann tók til starfa.

Þetta þýðir að Ban Ki-moon mun hafa haft ágætan tíma til að undirbúa sig, en hann var væntanlegur til New York um miðjan nóvember til að setja sig inn í starfið. Án efa er þetta mikilvægt. Án efa gaf valferlið, sem var opnara og gagnsærra en nokkru sinni fyrr; frambjóðendur tóku þátt í opinberri kosningabaráttu í fyrsta sinn og aðildarríkjum Sameinuðu þjóðanna gafst færi á að skoða bakgrunn frambjóðendanna vel og rækilega og meta verðleika þeirra og stefnumál.

Niðurstaða manna er sú að Ban Ki-moon sé sannarlega hæfur til starfans og einn álitsgjafi, sem vel fylgdist með valferlinu, hefur sagt að auðmýkt muni einkenna nýja framkvæmdastjórnann.

During Kofi Annan's two terms, the international community has made significant advancements and adopted new norms in human rights, development commitments and international justice. With Ban at the helm, we are more likely to see the United Nations return to a more traditional "intergovernmental" role, working to consolidate the "supranational" gains achieved in the last decade.

And, for the United Nations and our global community more broadly, such reflection and confidence-building could be a very good thing.<sup>18</sup>

Með því að velja Ban er öryggisráðið að velja hæfni yfir getu til að hrífa fólk með sér, frammistöðu fram yfir framsýni (competence over charisma, performance over promise).<sup>19</sup> En Bans Ki-moon bíður erfitt verkefni. Aðildarríki Sameinuðu þjóðanna eru sundruð innbyrðis, baráttan vegna valsins á fulltrúa rómönsku Ameríku í öryggisráðinu nú í haust – Venesúela með forsetann Hugo Chavez, sem skorað hefur Bandaríkin á hólum svo um munar, tókst þar ekki að hafa betur gegn Gvatemala, sem Bandaríkjastjórn studdi með ráðum og dád, en þegar ljóst hvar að hvorugu ríkinu myndi takast að fá nægan stuðning náðist loks sátt um Panama í staðinn – sýnir hversu klofið allsherjarþingið er milli þess að fylgja hinum vestrænu þjóðum að málum, og hins að vilja spyrna við fótum gegn alltumlykjandi áhrifa og valda Bandaríkjamanna.

Vert er að átta sig á því að gegnumheilt hafa menn of miklar væntingar til Sameinuðu þjóðanna og framkvæmdastjóra þeirra. Það gleymist semsé stundum að æðsti embættismaður samtakanna er tiltölulega valdalaus gagnvart aðildarríkjunum (og þá fyrst og fremst fastarríkjum í öryggisráðinu). Það er klisja að segja það, en hún á við: Sameinuðu þjóðirnar eru hvorki betri né verri samtök en 192 aðildarríkin leyfa þeim að vera. Það má kannski lýsa þessu þannig, að Sameinuðu þjóðirnar séu mun fremur leiksvið heldur en aðalleikari eða gerandi; mikilvæg sem slík en því miður oft býsna veik.

Vikuritið *The Economist* velti nýverið vöngum um það hvort Annan hafi "bjargað SP" eða hvort hann hafi bara hægt á þróun í þá átt að samtökin hætti að skipta máli.<sup>20</sup> Þessu getur aðeins tíminn svarað, rétt eins og Ban Ki-moon verður aðeins dæmdur af verkum sínum.

### Tilvísanir

<sup>1</sup> Kofi Annan, "Two concepts of sovereignty", *The Economist*, 18. september 1999.

<sup>2</sup> Mark Turner, "Annan's difficult decade nears end", *The Financial Times*, 10. október 2006.

<sup>3</sup> James Traub, "Ban Ki-moon vs. the Bad Guys", *The New York Times Magazine*, 5. nóvember 2006.

<sup>4</sup> Stanley Meisler, *Kofi Annan: A Man of Peace in a World of War*. 2006.

<sup>5</sup> Paul Kennedy, *The Parliament of Man: The Past, Present, and Future of the United Nations*. 2006.

<sup>6</sup> Sbr. Stephen Schlesinger, "Annan at the End: Grading the Secretary-General", *Foreign Affairs*, nóvember/desember 2006.

<sup>7</sup> Davíð Logi Sigurðsson, "Voðaverk í Bagdad," *Morgunblaðið*, 2. október 2003.

<sup>8</sup> Sjá Roméo Dallaire, *Shake hands with the devil: the failure of humanity in Rwanda*, bls. 50 og 92-93.

<sup>9</sup> Sjá einnig grein fyrrverandi starfsmanns SP í Kambódíu, Haítí og í Sómalíu, Rúanda og Líberíu, Kenneth Cain, "How many more must die before Kofi quits?", *The Guardian*, 3. apríl 2005.

<sup>10</sup> Sbr. ritdóm Stephens Schlesinger um bók James Traub, "Annan at the End: Grading the Secretary-General", *Foreign Affairs*, Nóvember/desember 2006.

<sup>11</sup> Traub, hér upp úr Stephen Schlesinger, "Annan at the End: Grading the Secretary-General."

<sup>12</sup> "Annan segir innrásina í Írak ólöglega", *Morgunblaðið*, 19. september 2004.

<sup>13</sup> Frægt er orðið þegar Annan missti stjórn á skapi sínu og skammaði blaðamann breska blaðsins *The Times*, James Bone, fyrir siendurteknar og ítrekaðar spurningar sínar um þessi mál. "Þú hagar þér eins og krakki,"

- sagði Annan. Bone er enn við sama heygardshornið, ritdómur hans um bók James Traub virðist öðrum þræði fjalla um hann sjálfan og krossferð hans. Sjá “The Scandal of Omission”, *The Times*, 28. október 2006.
- <sup>14</sup> Ég hef reynt þetta á eigin skinni eins og ég gerði grein fyrir í viðhorfspistli í *Morgunblaðinu*, “Umbóta er þörf hjá SP”, 13. apríl 2006.
- <sup>15</sup> “Aspiring U.N. Chief Is a Harmonizer, Not a Rock Star,” *Los Angeles Times*, 9. október 2006.
- <sup>16</sup> Ruth Wedgwood sem kennir við Johns Hopkins-háskóla í Washington og sérfróð er um Sameinuðu þjóðirnar hvatti Ban Ki-moon til þess að nýta fyrstu 100 dagana sína í embætti til að hreinsa til innanhúss. Hún segir m.a. mikilvægt að hann velji sér sitt eigið teymi; hefð er fyrir því að allir 60 næstráðendur framkvæmdastjóra SP segi upp störfum er nýr yfirmaður tekur við, en oftast hefur það enga þýðingu haft og þeir allir starfað áfram eins og ekkert hafi ískorist. Wedgwood vill að Ban breyti þessu, láti þá fara sem líklegir séu til að vera á annarri bylgjulengd en hann og þar með líklegir til að þvælast fyrir þeim breytingum sem hann vilji gera. Wedgwood vill líka að Ban noti fyrstu 100 dagana til að fá allsherjarþingið til að samþykkja umbætur á stjórnkerfi SP; jafnframt að hann fái innanbúðar-tilsjónarmann, eins konar umboðsmann Sameinuðu þjóðanna. Loks að öflugum utanaðkomandi endurskoðandi verði falið að fylgjast grannt með starfseminni og fjárútlátunum. Sjá grein Wedgwood, “Ban Ki-moon’s first 100 days”, *Los Angeles Times*, 20. október 2006.
- <sup>17</sup> James Traub, “Ban Ki-moon vs. the Bad Guys”.
- <sup>18</sup> Mat Tony Fleming, námsmanns við University of Maryland School of Public Policy en hann rak vefsíðuna <http://www.unsg.org/> í aðdraganda kosninga nýs framkvæmdastjóra þar sem náið var fylgst með þróun mála.
- <sup>19</sup> Edward C. Luck, “The Toughest Job on Earth”, *The Washington Post*, 8. október 2006.
- <sup>20</sup> “Behind the Scenes”, ritdómur um bók Traubs, *The Economist*, 26. október 2006.