
Utfordringer i evaluering av fredsmegling:

Norges rolle i Sri Lanka

Gunnar M. Sørbø, Chr. Michelsens Institutt

Foredrag på evalueringskonferanse, Bergen 19. september 2014

Utfordringer i evaluering av fredsmevling:

Norges rolle i Sri Lanka

ti år – fra 1999 til 2009 - jobbet Norge med å skape fred i Sri Lanka. Etter en vanskelig start ble det i februar 2002 undertegnet en våpenhvileavtale mellom regjeringen i Colombo og de tamilske "frigjøringsstignene" (LTTE), men allerede i april året etter begynte LTTE å trekke seg ut av fredsprosessen. Til tross for iherdige anstrengelser fra norsk side viste det seg umulig å få prosessen tilbake i et positivt spor. Det endte dårlig. I 2006 begynte en ny krig som fikk en blodig slutt 17.mai 2009. Da var Tigrene nedkjempet og toppledelsen drept sammen med tusenvis av uskyldige tamiler som ble brukt som levende skjold i krigens siste fase.

Kunne Norge gjort noe mer eller noe annerledes for å sikre en fredelig løsning? Eller er den norske innsatsen en del av forklaringen på at det endte i krig og humanitær katastrofe?

På oppdrag fra Norad ledet jeg i 2010-11 en evaluering av den norske fredsinnnsatsen i Sri Lanka. Formålet med evalueringen var ikke bare å vurdere resultatene – slik det endte, kunne det vanskelig bli regnet som noen suksess - men vi fikk også i oppgave å fortelle historien om det norske fredsengasjementet; vurdere hvordan Norge hadde skjottet sine ulike roller, ikke bare som tilrettelegger av en fredsprosess, men også som bistandsgiver og deltaker i en nordisk overvåkingsstyrke som ble opprettet etter våpenhvilen; trekke lærdommer som kunne være av nytte for fremtidige fredsprosesser; og mer generelt bidra til den internasjonale debatt om konfliktløsning. Det var den første og hittil eneste evalueringen som Norad har fått gjennomført på et politikk-område som har høy prioritet i Norge. Det var politisk ledelse i UD (Erik Solheim og Jonas Gahr Støre) som tok initiativ til evalueringen.

Først kort om hva som skjedde.

Norge hadde helt siden januar 1991 tilbudt seg å megle i konflikten. Bistandsveteranen Arne Fjortoft og tidligere statssekretær Jan Egeland er sentrale navn i denne perioden. Særlig etter Oslo-avtalen mellom Israel og PLO i 1993 økte både presset utenfra (særlig fra tamiler) og norsk motivasjon til å fremme fred andre steder i verden. Begge partene ønsket en statlig aktør og Norge ble valgt fordi landet utgjorde ingen trussel, hadde ingen spesielle interesser og fikk grønt lys av India.

Da Norge ble invitert til å tilrettelegge for en fredsprosess i 1999, hadde flere mislykkede løsningsforsøk med India i hovedrollen forsterket mistilliten mellom partene og skapt fastlåste posisjoner. På tamilsk side hadde Tigrene eliminert all motstand i egne rekker og kjempet for full frigjøring (Tamil Eelam) med spektakulære selvmordsaksjoner, egen marine og til og med et lite flyvåpen. Blant singaleserne som utgjør mer enn 70 % av befolkningen, hadde etnisk nasjonalisme vunnet terreng. Singalesisk ble gjort til offisielt språk og buddhismen gitt forrang i grunnloven. En særegen politisk kultur oppsto, preget av et høyt aggresjonsnivå i media, ikke minst imot utenlandsk innblanding.

Det begynte dårlig. Mens Wegger Chr. Strømmen og Erik Solheim hadde fortrolige samtaler med partene, prøvde president Chandrika Kumaratunga å få et militært overtak som grunnlag for forhandlinger, men mislyktes. Hun ble også alvorlig kvestet i et selvmordsangrep. På et tidspunkt da de fleste trodde at hun ville erklære krig, valgte hun likevel å fortsette fredslinjen. I desember 1999 kunngjorde hun på BBC at Norge hadde fått mandat til å tilrettelegge for en fredsprosess. Særlig Erik Solheim men også i en periode Vidar Helgesen spilte viktige roller i dette arbeidet.

Våpenhvilen som kom i stand med norsk hjelp i februar 2002 skapte nytt håp, volden ble redusert og mange liv ble spart. Men prosessen gikk snart i stå. Avtalen var uklar på viktige punkter og ble snart krenket av partene. Særlig LTTE brukte den til å styrke sin stilling. Det viste seg også vanskelig å få organisert bistand til de LTTE-kontrollerte områdene og Tigrene la fram et forslag til en interim-administrasjon som gikk altfor langt i Colombos øyne. Mens våpenhvilen ga Tigrene en legitimitet de ikke hadde hatt tidligere, følte de tydeligvis etter hvert selv at de ble fanget i en "fredsfelle" og suspenderte sin deltakelse i prosessen i april 2003.

En fredelig løsning var ikke bare avhengig av en avtale mellom regjeringen og LTTE men også av enighet mellom de to dominerende partiene Sri Lanka Freedom Party (SLFP) og United National Party (UNP) om at konflikten ikke kunne løses militært. Utover på 1990-tallet vokste det fram slik enighet. Men ustabile koalisjoner, et elendig forhold mellom president Kumaratunga (SLFP) og statsminister Wickremesinghe (som hadde undertegnet våpenhvile-avtalen og tilhørte UNP), samt fremgang for de etno-nasjonalistiske partiene Janatha Vimukta Peramuna (JVP) og Jathika Hela Urumaya (JHU) gjorde det umulig å holde på enigheten. Etter hvert viste det seg også at det ble et gap mellom hva regjeringen kunne akseptere (en enhetlig stat med begrenset selvstyre) og hva LTTE krevde (en separat stat i alt unntatt navnet).

Den spesielle konstellasjonen av faktorer som hadde satt fart i fredsprosessen – troen på at ingen av partene kunne vinne en krig, en vestlig-orientert regjering og bred internasjonal støtte – viste seg også å være kortvarig. De økonomiske reformene ble upopulære og statsminister Wickremesinghe greide ikke å selge fredsprosessen til singaleserne. På tamilsk side ble LTTE kraftig svekket av splittelse i 2004. En siste sjanse kom etter tsunamien, men en norsk-støttet samarbeidsavtale mellom regjeringen og Tigrene ble underkjent av landets høyesterett og den massive bistanden ble viklet inn i konflikten. Året etter ble Mahinda Rajapakse valgt til president. Han bygde sitt eget internasjonale sikkerhetsnettverk med Kina som viktig partner samtidig som "krigen mot terror" gjorde det stadig vanskeligere for vestlige land å forholde seg til LTTE. Etter hvert ble støtten til fredsprosessen fragmentert og Norge stående nokså alene.

Norge kunne lite gjøre for å påvirke slike krefter. Det oppsto i tillegg problemer med de mange rollene Norge hadde – som megler, overvåker av fredsavtalen og betydelig bistandsaktør. Rollen som tilrettelegger med vekt på at partene ”eide” fredsprosessen ble også en større utfordring etter hvert som det kom nye ”eiere” som hadde ulike oppfatninger om prosessen og dens retning. I en viktig periode var landets president ikke blant ”eierne”, heller ikke andre politiske grupperinger. Fra norsk side hevdet det at de gjorde sitt beste for å holde henne og andre orientert, men at de ikke hadde som mandat å få til en dialog mellom de politiske partiene. Å holde tempoet oppe ble viktigere enn å sikre bredere støtte.

Da krigen begynte igjen i 2006, valgte Solheims team å fortsette, med den begrunnelse at det fortsatt kunne bli behov for fredsmeglere og at Norge hadde en særlig rolle å spille som kontaktpunkt for LTTE. På slutten av krigen spilte da også Norge en aktiv rolle sammen med USA og FN for å begrense katastrofens omfang, bl.a. ved å prøve å få Tigrenes leder Prabakaran til å overgi seg, dog uten å lykkes.

Fredsprosessen brøt altså sammen allerede i 2003, krigen begynte igjen i 2006 og det endte i en gedigen katastrofe i 2009. Spørsmålet til oss som skulle evaluere innsatsen ble derfor ikke om slutt-resultatet var bra, men først og fremst om Norge gjorde en innsats vi kan være bekjent av, gitt forholdene slik de utviklet seg; om noe kunne ha blitt gjort annerledes; og hva vi eventuelt kan lære av en fredsprosess som endte slik den gjorde.



Vi hadde mange utfordringer.

Da jeg møtte Erik Solheim (på hans statsråds kontor i UD) til en innlednings samtale om evalueringen, sa han at vi nok kom til å finne ut at veldig mye av det viktige som skjedd ikke ville finnes i arkivene, men i hodene til enkeltpersoner. Dessuten hadde de gjort mye bruk av SMS-meldinger som det ville være vanskelig å spore. I tillegg fortalte han meg at han ikke var interessert i etterpåklokskap.

Når en skal rekonstruere historiske begivenheter av denne type, vil det alltid være ulike oppfatninger og fortellinger om hva som skjedd og hvorfor. Når det dreier seg om en fredsprosess som endte slik den gjorde, er det ikke unaturlig at slike fortellinger står i skarp motsetning til hverandre. Og aktører kan blåse opp sine egne roller, de kan gi inntrykk av at beslutninger ble tatt på en mer gjennomtenkt måte enn det som var tilfellet og glatte over kløften mellom de intensjonene de hadde og det de faktisk gjorde. Dette måtte vi på prøve å håndtere.

På norsk side, med Erik Solheim i spissen, ble det fremholdt at Norge la ned en kjempeinnsats for å skape fred. Selv hadde han uttalt til Sverre Tom Radøy i NRK (sitert i en bok skrevet av Radøy) at det var ingen steder i verden der Norge hadde spilt en større rolle enn i Sri Lanka. Det var viktige og positive milepæler underveis, særlig våpenhvile-avtalen i 2002, og prosessen mislyktes på grunn av interne forhold på Sri Lanka og andre faktorer utenfor norsk kontroll,

bl.a. virkningene av krigen mot terror som gjorde det umulig for de fleste land å forholde seg til Tigrene.

Utenfor Norge var det mange (i USA og India) som delte et slikt syn. Noen mente riktignok at nordmennene hadde vært naive eller var på dypt vann i forhold til deres kunnskap om konflikten og landet, men at de gjorde en stor innsats i en politisk kontekst som etter hvert ble helt umulig.

I kretser rundt den regjeringen som kom til makten i Colombo i 2005 ble det stort sett hevdet at Norge var forutinntatt i favør av Tigrene som de var med på å legitimere og styrke, og at de blandet seg inn i noe som primært var et internt anliggende. Allerede før vi begynte ble evalueringen også angrepet i en del aviser på Sri Lanka, som så den som et forsøk fra UD på å hvitvaske den norske innsatsen (det ble bl.a. også nevnt at CMI var avhengig av midler fra departementet), mens andre så den som del av en internasjonal kampanje for å sverte den sittende regjeringen som ble anklaget for krigsforbrytelser i krigens siste fase.

Blant tamiler var det delte meninger om Norges rolle. Noen var takknemlige for at vi prøvde mens andre mener at vi var delaktige i en prosess som svekket Tigrene, brakte en diktatorisk og nasjonalistisk president Rajapaksa til makten i Colombo og dermed bidro til det endelige nederlaget i 2009.

På norsk side var det flere personer som hadde satset sin profesjonelle og politiske kapital på fredsprosessen og selv om de støttet opp under evalueringen, spilte det selvsagt en rolle hvilken versjon av historien som vår rapport ville adoptere, eller retttere sagt: hvilken versjon offentligheten ville oppfatte. På srilankisk side var det også mange som ønsket å presentere sine handlinger i et positivt lys. Andre var opptatt av kontrafaktisk historie: Hvis bare de andre hadde latt dem gjøre ting på riktig måte... Tidligere president Chandrika Kumaratunga var f.eks. opphisset over å ha blitt satt på sidelinjen av sin statsminister. Men vi vil aldri få vite hva hun hadde gjort hvis hun var blitt konsultert. Vi skrev at vi forsto at dette kunne by på vanskelige avveininger for de norske meglerne, men at det var problematisk å ekskludere en politisk aktør med legitime interesser i konflikten og tilstrekkelig makt til å destabilisere fredsprosessen. Dette ble da også på mange måter fredsprosessens Akilles-hæl.

Evalueringen ble med andre ord gjort med et sterkt polarisert politisk landskap som bakteppe, og den uunngåelige politiseringen kom til å prege vårt arbeid helt fra begynnelsen.

For det første fikk vi ikke visum til Sri Lanka og regjeringen der ville ikke snakke med oss. Men det viste seg fort at det allikevel var mange som ønsket å snakke og vi arrangerte intervjuer i andre land og på Skype, bl.a. med Kumaratunga i London.

For det andre måtte vi reorganisere teamet. Vi hadde rekruttert tre medlemmer fra Sri Lanka (en singaleser, en tamil og en muslim), men med unntak av tamilen som bodde i England, måtte de to andre trekke seg fordi de fryktet for egen sikkerhet og karriere. Vi endte opp med tre medlemmer fra tre land (Norge, Nederland og Storbritannia), assistert av en ung norsk historiker som analyserte det relativt omfattende norske arkiv-materialet. Heldigvis hadde to av oss nokså nylig gjort feltarbeid i Sri Lanka og snakket med nøkkelpersoner i fredsprosessen. Vi hadde også alle mange års erfaring fra arbeid i Sri Lanka og kjente landets politiske historie

godt. I tillegg hadde to av oss jobbet med og studert konflikter og forsøk på fredsbygging i andre land, inklusive den norske engasjementspolitikken (som den nå heter i UD).

Det såkalte «attribusjonsproblemet», hvordan kan vi skille virkningene av norske intervensjoner fra virkningene av andre og gjerne bredere nasjonale og internasjonale intervensjoner og strømninger, var også en utfordring i arbeidet. Dernest problemet med kontrafaktisk historie. Hvorvidt en annen norsk meglingsstrategi ville ha endt med andre resultater er umulig å bevise. Og om Tigrenes militære nederlag hadde skjedd uten fredsprosessen er også vanskelig å bedømme. Spørsmålet om tilgang og hemmeligholdelse har jeg allerede nevnt. Fredsmegling krever ofte konfidensialitet og aktører kan ha informasjon som de hverken kan eller vil gi fra seg. Nøkkelinformanter kan være døde, i fengsel eller vanskelige å få tak i av andre grunner. Det var selvsagt en viktig begrensning på vårt arbeid at tamil-tigrenes lederskap var utradert under krigens siste fase. LTTE som bevegelse er langt mindre forstått enn den politiske eliten i Colombo selv om vi hadde møtt noen av lederne før 2009 og hadde tilgang til personer som kunne gi tillitvekkende beretninger angående nøkkelpersoner i bevegelsen. Men vi manglet innsikt i tenkningen til Prabhakaran som var Tigrenes ubestridte leder. Det var det forresten mange andre som manglet, også den korte perioden fredsprosessen så ut til å gå i positiv retning.

Hvordan håndterte vi alt dette?

Det er viktig først å ta inn over seg at fredsevalueringer, som mange andre typer evalueringer, aldri kan reduseres til en teknisk, vitenskapelig øvelse.

Vi opererer i politiske kraftfelt og må navigere på en politisk arena som vil prege hele ekserisisen, fra diskusjonen om mandatet til drakampen om konklusjoner så vel som detaljer og nyanser i «executive summary».

I situasjoner som denne står mye på spill og kritikk av rapporten kan være motivert av kampen om hvilken fortelling som skal gjelde, men den legitime måten å kritisere en rapport på vil allikevel være å stille spørsmål ved metodisk stringens eller reliabiliteten på det materialet som legges frem. Det var da også det som skjedde med vår rapport.

Jeg sier ikke dette bare fordi vi befatter oss med «high politics» der makt og prestisje teller mer enn vanlig. Jeg kan f.eks. i den forbindelse nevne at Utenriksdepartementet kun inviterte viktige støttespillere til Norge på panelet da rapporten ble presentert på Litteraturhuset, inklusive den tidligere amerikanske vise-utenriksminister Richard Armitage og en tidligere minister fra Sri Lanka som hadde mottatt meget betydelige bistandsmidler fra Norge. Men jeg sier det også fordi å evaluere fredsmegling eller forsøk på konfliktløsning innebærer at vi må håndtere konkurrerende og partielle tolkninger av komplekse prosesser, og der heller ikke litteraturen gir noen klare føringer annet enn at fredsprosesser finner sted i spesielle sammenhenger på

spesielle tidspunkt i historien og at universelle oppskrifter har begrenset verdi.

Det er bare en måte vi kan beskytte oss mot eventuelt utidig maktbruk, som vi ikke ble utsatt for, og det er å gjøre et arbeid der premissene er klare, der data-grunnlaget kommer klart frem, der resonnement og skrittene i analysen er transparente, der vi sier fra om hva vi ikke kan svare på, og der de lærdommer vi måtte trekke følger klart av den analysen som er gjennomført.

Såkalt «triangulering» ble en viktig strategi for å håndtere de mange utfordringene vi hadde. Vi trakk på forskjellige kvalitative data-kilder (arkiv-materiale, historisk analyse, intervjuer og fokus-gruppe-diskusjoner) og ulike analyse-nivå (mikro, meso, makro) for å redusere mulige skjevheter («bias») og gi oss det best mulige empiriske grunnlag for analysen.

Vi ble fort enige om at vi kunne ikke behandle fredsprosessen som et derivat av Norges intervensjon, men måtte analysere Sri Lanka's turbulente nyere historie (særlig de siste 15 årene) og deretter plassere den norske innsatsen i denne historiske prosessen. Risikoen med dette er at det kan bli for mye å håndtere. Fordelen vår var at vi kjente landet og dets historie godt.

I tillegg gjorde vi følgende: For å sette den norske innsatsen i perspektiv kombinerte vi en «innenfra og ut»-tilnærming som i detalj beskrev og analyserte det norske engasjementet (i tre kapitler - fra begynnelsen av 1990-tallet til 2009), med en «utenfra og inn»-tilnærming der vi analyserte den bredere strukturelle kontekst, konflikten og fredsdynamikken.

For å binde disse perspektivene sammen identifiserte vi 10 vendepunkter eller viktige hendelser under den perioden vi studerte. Det var slike ting som våpenhvile-avtalen, Tigrenes exit fra fredsprosessen, tsunamien, valget av president Rajapaksa, og den interne splittelsen blant Tigrene. Vi argumenterte for at på disse kritiske tidspunkt fant det sted endringer som påvirket det rom Norge hadde for å manøvrere som tilrettelegger, og deretter så vi på hvordan Norge utnyttet dette og responderte i forhold til den kunnskap og de muligheter som var tilgjengelige der og da. Meglere, som andre aktører i en konflikt, har aldri full kontekst-frihet; de arver en spesiell situasjon som så begrenser deres valg og handlinger. Men de har også rom til å manøvrere, og dette rommet endrer seg over tid. Vi prøvde å konstruere et historisk forløp som også fanget opp den uvisshet og usikkerhet som måtte prege det norske engasjementet på Sri Lanka.

Det viste seg altså at arkivmaterialet var langt bedre enn hva Erik Solheim hadde antydnet. Mens det f.eks. muntlig stadig ble gitt inntrykk av at tidspresset var stort og beslutninger ofte måtte tas der og da, kunne vi dokumentere at dette slett ikke alltid var tilfelle. På ett tidspunkt skjedde det så lite at en byråkrat med humor i den norske ambassaden i Colombo skrev et notat hjem til Oslo med tittelen «Mens vi venter på Godot».

Etterpåklokskap er det vanskelig å unngå, men vi gjorde et viktig skille mellom hendelser og prosesser som ikke kunne forutsees på den ene siden (som for eksempel tsunamien eller splittelsen blant Tigrene), og på den andre siden, for eksempel trekk ved Sri Lankas politiske system eller økonomi, eller NGOers rolle på Sri Lanka, der kunnskap var tilgjengelig og der vi måtte kunne forvente at en fredsmegler hadde denne kunnskapen og kunne foreta fornuftige disposisjoner på det grunnlag. På Sri Lanka var det mange uventede hendelser, men det var

også etablerte mønstre og strukturer («old tricks in the Sri Lankan book») og det var ingen unnskyldning for ikke å kjenne dem eller kunne foregripe dem eller for å mangle en strategi for å håndtere dem.

Jeg tror evalueringer av denne type bør gjennomføres av personer med grundig land-kunnskap, som kan navigere i det spesielle politiske farvann og forstå kodene i det politiske spillet. Det er en tendens nå til spesialisering (konflikt-rådgivere, personer med generell «teknisk» kunnskap om megling og fredsbygging eller evalueringsmetoder), men vi trenger kontekst-basert kunnskap og skikkelig analyse av et lands politisk økonomi.

I korte trekk kom vi til at det var manglende kompromissvilje, spesielle trekk ved landets politiske kultur og uforutsigbare hendelser som ødela fredsprosessen, og at Norge kunne gjøre lite for å påvirke de mange forskjellige faktorene som påvirket hendelsesforløpet og den internasjonale kontekst som endret seg i de ti årene Norge arbeidet for å fremme fred i landet. Norge har derfor ikke noe primær-ansvar for at fredsprosessen mislyktes. Det kom heller ingen innvendinger mot hovedtrekkene i denne analysen.

Men vi grep fatt i et tema som har vært fraværende fra den norske engasjementspolitikken, nemlig etiske betraktninger. Vi mente nemlig å kunne påvise at den politiske dynamikk rundt det norske engasjementet fikk en sentral betydning i Sri Lanka mens Norges evne til å påvirke denne dynamikken var svært begrenset. Den norsk-støttede fredsprosessen var ikke en marginal politisk prosess i Sri Lanka; den var i sentrum av landets politiske dynamikk. Den var svært kontroversiell og spilte en dominerende rolle i media og i flere valg. Selv om Norges rom til å manøvrere i dette farvannet var svært begrenset, produserte det norske engasjementet flere utilsiktede virkninger, delvis fordi det var med på å fyre opp under motkrefter og lot seg strategisk manipulere av lokale politiske aktører.

Det er i ettertid klart – og var det også den gang - at Norge i økende grad ble brukt som en brikke i et politisk spill. Det var bekvemt for andre å la Norge fortsette sitt arbeid mens regjeringen i Colombo faktisk gikk for en militær løsning, velsignet ikke bare av Kina men også av India og USA. På mange måter var fredsprosessen med på å styrke dens motstandere og bringe Rajapakse til makten i Colombo. Rajapakse valgte krig for å ”vinne freden”. Slik det utviklet seg burde Norge i større grad ha vurdert de etiske betenkelighetene ved å tviholde på sin rolle.

Dette argumentet ble møtt med massiv kritikk fra de norske aktørene selv om vi hadde dokumentasjon på at en norsk exit ble drøftet allerede i 2006. Ikke uventet ble også tittelen på rapporten, «Pawns of Peace», sett på som altfor negativ i forhold til den selv-oppfatning som rådet i departementet.

Argumentet vårt var basert på en detaljert historisk analyse, men det var ikke tilstrekkelig til å unngå de politiske kreftene som ble satt i spill da rapporten ble offentliggjort. Jeg har allerede sagt noe om seminaret på Litteraturhuset. I Sri Lanka ble rapporten stort sett vurdert som et forsøk på å frikjenne Norge for alle de feil de gjorde eller som del av et internasjonalt komplott for å undergrave regjeringens seier over Tigrene. I ettertid ser jeg også at vår nyanserte tekst der vi vurderte ulike oppfatninger av hva som hadde skjedd, tolkninger som sto i motsetning til hverandre osv., gjorde rapporten sårbar for kapring av personer fra ulike deler av det politiske landskapet, som trakk ut simplistiske brokker i samsvar med egen dagsorden.

Evalueringen ble m.a.o. utført i et polarisert politisk landskap og flyttet nok heller ikke på noen posisjoner i dette landskapet. I UD var det liten vilje til å legge et konsekvens-etisk perspektiv på innsatsen («fredsmegling er en nobel ting å gjøre»), men de erkjente at de hadde problemer med alle rollene sine, at de burde hatt mer kontakt med buddhistiske nasjonalister, og kanskje også agert annerledes i forhold til konflikten mellom Kumaratunga og Wickremesinghe. Blant flere byråkrater vet jeg at rapporten ble lest med stor interesse.

Her hjemme vakte ikke rapporten så mye oppmerksomhet. Ved en skjebnens ironi ble den lagt fram i Oslo på en fredag, samme dag det var skifte av statsråder i regjeringen og druknet i dette. Aftenposten som var den eneste avis som hadde jevnlig fulgt utviklingen på Sri Lanka, ga rapporten liten oppmerksomhet, muligens fordi Morgenbladet først kapret saken den dagen rapporten ble offentliggjort. Dermed fikk heller ingen med seg potensielt interessante detaljer som f.eks. at Torbjørn Jagland reiste ens ærend til Colombo og avsatte Erik Solheim som leder for det norske teamet (etter press fra presidenten), noe Tigrene imidlertid ikke aksepterte.

Helt til slutt:

Den norske fredsprosessen i Sri Lanka ble styrt og utført av UD. Selv om Arne Fjørtoft var en viktig døråpner, ble han tidlig satt på sidelinjen. Heller ikke norske forskere ble involvert. I så måte representerte vår innsats i Sri Lanka et brudd med «den norske modellen» slik vi lærte den å kjenne fra Midtøsten eller Guatemala. Det var også noe annet som var nytt i tilfellet Sri Lanka. Vi ser et bredere globalt maktskifte der skepsisen mot vestlige modeller for konfliktløsning i økende grad utfordres av ideer om suverenitet og ikke-innblanding, støttet av Kina og andre land. President Rajapakse greide å spille på dette samtidig som han appellerte til ”kampen mot terror” for å få et videre diplomatisk spillerom. En annen lærdom er at bistand ikke kan erstatte politikk. På Sri Lanka ble den internasjonale bistanden brukt for å fremme fred så vel som økonomisk liberalisering, men bistanden ble viklet inn i komplekse politiske prosesser på en måte som var ødeleggende for fredsprosessen. I etno-nasjonalistiske konflikter av den type vi ser på Sri Lanka er det også mye som taler for en multilateral tilnærming til konfliktløsning, med bredere deltakelse. Men da må Norge senke sin egen profil og vil miste noe av sitt ry som ”trailblazer”, noe vi nå ser tegn til i andre norske fredsengasjementer. Men det er en annen historie.

Litteratur:

Goodhand, Jonathan, Bart Klem and Gunnar M. Sørbø 2011: *Pawns of Peace: Evaluation of Norwegian peace efforts in Sri Lanka, 1997-2009*. Report 5/2011 – Evaluation. Oslo: Norad.

Goodhand, Jonathan, Bart Klem and Gunnar M. Sørbø 2014: *Battlefields of method: evaluating Norwegian peace efforts in Sri Lanka*. In Ole Winckler Andersen, Beate Bull and Megan Kennedy-Chouane (eds.): *Evaluation Methodologies for Aid in Conflict*. London and New York: Routledge.

Sørbø, Gunnar M. 2011: *Norge på Sri Lanka: Umulig oppdrag*. Morgenbladet 10.november.

