

LOs støtte til den sørafrikanske fagorganisasjonen COSATU 1986-1997

Vidar Apalset

Masteroppgåve i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

Humanistisk fakultet

Universitetet i Oslo

Haut 2012

Forord

Takk for hjelpa til:

Helge Pharo for god hjelp og rettleiing; dei tilsette ved NORAD, UD og Arbeiderbevegelsens arkiv; til alle som har stilt opp til intervju; og venner og familie for korrekturlesing.

Oslo, 16.11.12.

Vidar Apalset

Forkortingar:

AALC	African-American Labour Centre
ACTWUSA	Amalgamated, Clothing and Textile Workers Union of South Africa
AFESEWU	Association for Establishment of a Self-Employed Woman's Unit
AFL-CIO	American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations
AIS	Arbeiderbevegelsens internasjonale støttekommité
ANC	African National Congress
AOF	Arbeidernes Opplysningsforbund
APHEDA	Australian People for Health, Education and Development Abroad
AUF	Arbeidernes Ungdomsfylking
AWB	Afrikaner Weerstandsbeweging
CDS	Independent Electoral Commission
CGIL	La Confederazione Generale Italiana del Lavoro
CLC	Canadian Labour Congress
CODESA	Convention for a Democratic South Africa
CODESA II	Convention for a Democratic South Africa II
COSATU	Congress of South African Trade Unions
CTTUL	Cape Town Trade Union Library
CTUC	Commonwealth Trade Union Council
CUSA	Council of Unions of South Africa
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DANIDA	Danish International Development Agency
DEFS	Den europeiske faglige samorganisasjon
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
FINNIDA	Finnish International Development Agency
FNV	De Federatie Nederlandse Vakbeweging
FOFATUSA	Federation of Free African Trade Unions of South Africa
FOSATU	Federation of South African Trade Unions
FrP	Fremskrittspartiet
FSA	Fellesrådet for det sørlige Afrika
FTGB	Fédération Générale du Travail de Belgique
GAWU	General and Allied Workers Union
HIVOS	Humanistisch Instituut voor Ontwikkelingssamenwerking
ICFTU	International Confederation of Free Trade Unions/Frie Faglige Internasjonale
IFP	Inkatha Freedom Party
IFS	Internasjonal Faglig Solidaritet
LO	Landsorganisasjonen i Norge
LO/FTF	Landsorganisationen i Danmark/Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd
LO/TCO	Landsorganisationen i Sverige/Tjänstemännens centralorganisation
ILO	International Labour Organization
KrF	Kristelig Folkeparti
LRS	Labour Research Service
MIF	Miner's International Federation
NALEDI	National Labour and Economic Development Institute
NAMA	Norsk Aksjon mot Apartheid
NEF	National Economic Forum
NFS	Nordens Faglige Samorganisasjon
NKIF	Norsk Kjemisk Industriarbeiderforbund
NOFO	Norsk Folkehjelp
NORAD	Norwegian Agency for International Development
NUTW	National Union of Textile Workers
NUMSA	National Union of Metalworkers of South Africa
NUMW	National Union of Namibian Workers
NØV	Ny Økonomisk Verdsordning

NACTU	National Congress of Trade Unions
NUM	National Union of Mineworkers
OATUU	Organisation of African Trade Union Unity
PAC	Pan Africanist Congress
PLO	Palestine Liberation Organization
POTWA	Post and Telecommunications Association
PTTI	Postal, Telegraph and Telephone International
RDP	Reconstruction and Development Program
SAR	Sørafrikanske Rand
SACP	South African Communist Party
SACTU	South African Congress of Trade Unions
SACTWU	South African Clothing and Textile Workers Union
SAIH	Studentenes og Akademikernes Internasjonale Hjelpfond
SAMWU	South African Municipality Workers' Union
SASK	Soumen Ammattilittojen Solidaarisuuskeskus
SATUCC	Southern African Trade Union Coordination Committee
SIDA	Swedish International Development Agency
SN	Sameinte Nasjonar
SRB	Shipping Research Bureau
TUC	Trade Union Congress
TUCSA	Trade Union Council of South Africa
UD	Utanriksdepartementet
UDF	United Democratic Front
UWUSA	United Workers' Union of South Africa
WCL	World Confederation of Labour
WFTU	World Federation of Trade Unions
ZCTU	Zambia Congress of Trade Unions

Innhold

1. Innleiing	1
1.1 Problemstilling.....	1
1.2 Struktur og oppbygnad	3
1.3 Avgrensing.....	3
1.4 Historiografi.....	4
1.5 Metode	7
1.6 Teori.....	8
1.7 Omgrepsavklaring	10
1.8 Kjelder	11
2. Bakgrunn	13
2.1 Apartheid: framvekst og utvikling.....	13
2.1.1 Motstand mot apartheid	14
2.1.2 Endringar i apartheidpolitikken	15
2.1.3 Arbeidarrørsla under apartheid	16
2.2 Det norske engasjementet i kampen mot apartheid	17
2.2.1 LOs engasjement i kampen mot apartheid	19
2.2.2 Frå engasjement til kontinuerleg solidaritetsarbeid	20
3. LO valde å støtte COSATU	25
3.1 COSATUs avvising av ICFTU	25
3.2 Ønsket om bilateralt samarbeid	27
3.3 Reaksjonane i ICFTU	29
3.3.1 LO - positiv, men skeptisk	31
3.4 Rammeverket vart etablert.....	32
3.5 LO - frå skepsis til entusiasme	33
3.9 Oppsummering	34

4. LOs støtte til COSATU under unntakstilstanden i Sør-Afrika, 1986-199036

4.1 Økonomisk støtte.....	36
4.1.1 Kvar kom støtta ifrå?	37
4.1.2 Korleis vart støtta overført?	40
4.1.3 Kva vart støtta brukt til?	41
4.1.4 Kor stor var støtta?.....	45
4.1.5 Koordinering, rapportering og kontroll.....	48
4.2 Oppsummering	55

5. LOs støtte til COSATU i overgangsperioden til demokratisk styre, 1990-1994.....57

5.1 1990 – eit nytt rammeverk.....	57
5.2 Vidareføring av støttearbeidet frå 1980-talet.....	59
5.2.1 Koordinering – styrking og utviding av samarbeidet med donorgruppa	60
5.2.2 Økonomisk støtte – stabilisering av omfanget.....	61
5.2.3 Støtte til forbund i COSATU gjennom andre kanalar.....	62
5.2.4 COSATUs aktivitetar og utvikling	63
5.3 Nye tiltak i støttearbeidet etter 1990.....	66
5.3.1 Kursprogram og studieutveksling	68
5.3.2 Kvinnearbeid.....	70
5.3.3 Demokrati og tryggingstiltak	71
5.3.4 Samarbeidet i Noreg	75
5.4 Oppsummering	78

6. LOs støtte til COSATU i det nye demokratiet, 1994-199780

6.1 Overgangen til demokrati – verknadar for samarbeidet	80
6.1.1 COSATUs nye utfordringar	80

6.1.2 Omlegging av norsk bistand til Sør-Afrika.....	82
6.1.3 Framtidig koordinering	86
6.2 Støtta til COSATU etter 1994	90
6.2.1 Budsjettstøtte og støtte til humanitær og juridisk hjelp	90
6.2.2 Mot bilateralt samarbeid	95
6.2.3 Nedtrappinga.....	102
6.3 Oppsummering	104
7 Konklusjon og drøfting	105
7.1 Kvifor valde LO å støtte COSATU?	105
7.2 Korleis støtta LO COSATU?.....	107
7.2.1 Økonomisk	107
7.2.2 Multi-bi-lateralt.....	108
7.2.2 Politisk	108
7.2.3 Imperialistisk eller solidarisk?	110
7.2.4 Altruisme eller eigennytte?	111
7.3 LOs utanrikspolitiske rolle	112
7.3.1 Pådrivar og brubyggjar.....	112
7.3.2 Angel of mercy or development diplomat?.....	115
7.4 LOs rolle som bistandsaktør	118
7.4.1 Progressiv samaritan	118
7.4.1 Verdieksportør	120
7.5 Kva bidrog støtta til?	122
Kjelder og litteratur	125

1. Innleiing

I september 1994 vart Congress of South African Trade Unions' (COSATU) 5. nasjonalkongress arrangert i Johannesburg. Kongressen var den første etter apartheidregimets fall. Blant talarane på kongressen var leiaren for Landsorganisasjonen (LO) Yngve Hågensen, som var blitt invitert av COSATU for å tale på vegne av dei utanlandske gjestene som var til stades.

COSATUs val av Hågensen som gjestetalar var eit symbol på at LO hadde vore ein av COSATUs viktigaste støttespelarar i løpet av organisasjonens ni leveår. Frå midten av 1980-talet var COSATU ein spydspiss i kampen mot apartheid inne i Sør-Afrika. Organisasjonen spela også ei vesentleg rolle i demokratiseringsprosessen i første halvdel av 1990-talet.

LOs engasjement i kampen mot apartheid strakk seg tilbake til 1960-talet då organisasjonen oppmoda om forbrukarboikott. LO og den norske arbeidarrørsla utgjorde ei viktig kraft i det norske engasjementet som voks fram på 1960-talet, spesielt når det gjaldt å påverke og bygge opp opinionen mot apartheid i Noreg.

På 1970-talet vart LOs engasjement trappa opp gjennom solidaritetsaksjonar og økonomiske støtte til den svarte fagrørsla i Sør-Afrika. Det økonomiske støtteamrådet bygde på eit samarbeid med International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) og med Det norske Utanriksdepartementet (UD).

I etterkant av at COSATU vart stifta i månadsskiftet november-desember 1985, oppstod det eit samarbeid mellom COSATU og fagorganisasjonane i Nederland og Skandinavia. Samarbeidet representerte noko nytt og unikt når det gjaldt finansiell assistanse til den sørafrikanske fagrørsla, og mellom 1986 og 1997 var COSATU den viktigaste samarbeidspartnaren for LO i Sør-Afrika. I løpet av denne perioden gav LO i overkant av 25 millionar NOK i støtte til COSATU. Dette tilsvara nærare 40 prosent av LOs støtte til den sørafrikanske fagrørsla i denne perioden.

1.1 Problemstilling

Temaet for denne oppgåva er LOs støtte til den sørafrikanske fagorganisasjonen COSATU. Hovudproblemstillinga er følgjande: *kvifor og korleis LO valde å støtte COSATU?* Då LO valde å støtte COSATU i 1986 hadde LO gjeve økonomisk støtte til den sørafrikanske fagrørsla i 11 år. I løpet av denne perioden hadde så godt som alle midlane blitt kanaliserte

gjennom ICFTU. I tillegg til LO var det tre andre fagorganisasjonar i ICFTU som valde å støtte COSATU. På bakgrunn av dette kan spørsmålet om *kvifor* forgreinast i to nye spørsmål: 1) kvifor valde LO å støtte COSATU utanfor ICFTU? og 2) kvifor var det berre fagorganisasjonane i Nederland og Skandinavia som valde å støtte COSATU?

Vidare vil eg sjå nærare på LOs motiv for å støtte COSATU gjennom heile perioden. Mi tese er at LOs støtte til COSATU ikkje berre var motivert av å bidra til avskaffinga av apartheid, men også av kva rolle og karakter fagrørsla skulle ha i Sør-Afrika etter at apartheid eventuelt vart avskaffa.

Når det gjaldt koordinering og kanalisering, var det ein klar samanheng mellom kvifor LO valde å støtte COSATU og *korleis*. Forholdet til fagrørsla internasjonalt og medlemskapet i ICFTU danna rammeverket for kanalisering og koordinering av finansiell bistand til fagrørsla i Sør-Afrika. I denne oppgåva vil eg vise korleis samarbeidet med COSATU representerte ein ny og unik samarbeidsmodell for kanalisering og koordinering av økonomisk støtte til den sørafrikanske fagrørsla, og kva som kjenneteikna denne modellen. Vidare vil eg ta for meg konkrete spørsmål kring den økonomiske støtta: korleis finansierte LO støtta til COSATU?; korleis vart støtta overført?; kva var omfanget av støtta?; og korleis vart støtta kontrollert og koordinert?

I samband med støtta vil eg sjå nærare på samspelet mellom gjevar og mottakar når det gjaldt omfanget og bruken av pengane. Formålet er å finne ut kven som hadde den dominerande innverknaden på den økonomiske støtta. Dette vil gje ein indikasjon på styrkeforholdet mellom gjevar og mottakar, som i neste omgang vil bidra til å skildre samvirket dei imellom. Kva krav og vilkår sette LO for bruken av støtta? Var LO villig til å bruke sanksjonar dersom COSATU ikkje etterlevde krav og vilkår? Svara vil gje ein indikasjon på om LOs støtte var paternalistisk eller bar preg av gjevsvakheit.

Samarbeidet mellom Utanriksdepartementet og frivillige organisasjonar var eit særmerke ved norsk bistand til motstandsørsla inne i Sør-Afrika. Ved sida av Mellomkirkelig Råd og Studentenes og Akademikernes Internasjonale Hjelpfond (SAIH), har LO blitt karakterisert som ein *kanal* for norsk bistand til motstandsørsla inne i Sør-Afrika. I oppgåva vil eg belyse korleis LOs forhold til norske styresmakter verka inn på samarbeidet med COSATU. Vidare vil samarbeidet mellom UD og LO og styrkeforholdet dei to imellom bli drøfta, med det formål å definere LOs rolle og innverknad på omfanget og bruken av den økonomiske støtta. Var LO ein kontraktør for UD, eller var LO ein sjølvstendig gjevvaraktør? I samband med dette vil det også bli sett nærare på det lokale engasjementet i Noreg, og kva betydning dette hadde for støtta til COSATU.

I støtta til COSATU var også samarbeidet med ICFTU og mellom den nederlandske og dei skandinaviske fagorganisasjonane viktig. I oppgåva vil eg undersøke kva samarbeidet med COSATU hadde å bety for LOs forhold til ICFTU, og forholdet mellom dei nordisk/nederlandske fagorganisasjonane med omsyn til omfanget av støtta og prioriteringar.

Til slutt vil eg drøfte konsekvensar og betyding av støtta til COSATU i Sør-Afrika og for LO. Eg vil vise at valet om å støtte COSATU økonomisk også representerte ei politisk støtte som var vel så viktig som dei finansielle midlane COSATU tok imot. Eg vil også drøfte LOs rolle som donor og som utanrikspolitisk aktør.

1.2 Struktur og oppbygning

Bakgrunnskapittelet er delt inn i to delar. Den første omhandlar Sør-Afrika under apartheidperioden mellom 1948 og 1994, med hovudvekt på den uavhengige svarte fagrørsla. I andre del blir det gjort greie for det norske engasjementet i kampen mot apartheid, med vekt på LOs innsats. I denne delen vil eg kort gjere greie for LOs motiv for engasjementet, og gå nærare inn på LOs støtte til den sørafrikanske fagrørsla.

Hovuddelen er delt inn i fire kapittel. Kapittel tre omhandlar første del av problemstillinga ved å vise til korleis samarbeidet mellom LO og COSATU kom i stand. Resten av hovuddelen omhandlar LOs støtte til COSATU mellom 1986 og 1997. Eg har valt å dele denne perioden inn i tre kapittel, som i kronologisk rekkefølge tek føre seg tidsperiodane 1986-1990, 1990-1994 og 1994-1997. Innanfor desse tidsrammene er innhaldet tematisk strukturert. Valet av denne inndelinga er gjort på bakgrunn av at det i 1990 og 1994 oppstod nye rammeverk for samarbeidet mellom LO og COSATU, noko som også la til rette for nyorienteringar og omlegging i støtta til COSATU.

Siste kapittelet inneheld både ein konklusjon og ei drøfting. I konklusjonen blir det svara på problemstillinga, medan eg i drøftingsdelen diskuterer LOs støtte til COSATU i lys av ulike teoriar.

1.3 Avgrensing

Den norske arbeidarrørslas engasjement i kampen mot apartheid er eit vidt tema som omfattar økonomisk, politisk og moralsk støtte til frigjeringsrørslene i det sørlege Afrika.

Engasjementet gav seg også utslag i Noreg gjennom boikottar og kampanjar. Gjennom desse aksjonane bidrog arbeidarrørsla til å styrke opinionen mot apartheid, og legge press på norske styresmakter for sterkare økonomiske og politiske tiltak mot apartheidregimet. Ein presentasjon av arbeidarrørslas totale engasjement i Sør-Afrika fell utanfor rammene for

denne oppgåva. Når det gjeld støtte, har eg valt å avgrense dette til det økonomiske.

Den norske arbeidarrørsla gav økonomisk støtte til ei rekke fagorganisasjonar, fagforbund og serviceorganisasjonar inne i Sør-Afrika. Eg har valt å avgrense oppgåva til å gjelde ein einskild organisasjon, nemleg COSATU. COSATU vart oppretta i 1985, og året etter valde AIS/LO å gje økonomisk støtte til denne fagorganisasjonen. Støtta til COSATU heldt fram til og med 1996, og tidsavgrensinga for oppgåva er derfor 1985 til 1997.

I tidsrommet for denne oppgåva var den norske fagrørsla også aktiv når det gjaldt politisk og moralsk støtte. Ei av årsakene til at eg har avgrensa oppgåva til den økonomiske støtta er fordi denne type støtte gjekk direkte til COSATU. Engasjementet i Noreg var i større grad politisk og moralsk støtte i eit større perspektiv, og var støtte til opposisjonen som heilhet. Ei anna årsak er at den økonomiske støtta er meir målbar, og det er dermed større grunnlag for å kunne konkret vurdere effekten og betydinga av støtta. I denne oppgåva er den økonomiske støtta grunnlaget og utgangspunktet, men eg vil samtidig forsøke å vise korleis den økonomiske støtta til COSATU også var eit uttrykk for politisk støtte, ikkje berre til opposisjonen i kampen mot apartheid, men også i Kald krig-konteksten som prega den internasjonale fagrørsla, og i den fagpolitiske konteksten i Sør-Afrika.

1.4 Historiografi

Sjølv om den norske fagrørslas solidaritetsarbeid framleis er eit lite utforska tema, har det i løpet av dei siste sju år blitt skriva tre hovudoppgåver om dette. I *Faglige samarbeid i skuddlinjen* gjer Rita Stensrud greie for LOs støtte til den salvadorianske fagorganisasjonen Fenastras mellom 1984 og 1994. Kjersti Lindbekk har skriva om den norske fagrørslas solidaritetsarbeid i Zambia mellom 1980 og 2006 i oppgåva *Fagbevegelsens solidaritetsarbeid i Zambia 1980-2006*. Den tredje oppgåva *Norsk fagbevegelsens solidaritetsarbeid i Zimbabwe 1976-1998* er skriva av Kenneth Andersgaard¹. Den overordna problemstillinga i alle desse tre oppgåvene er kvifor og korleis den norske fagrørsla støtta fagrørsla i dei respektive landa.

Det meste av litteraturen som har blitt skriva om LOs engasjement i Sør-Afrika har hatt kampen mot apartheid som rammeverk. På norsk side har Vesla Vetlesen skriva om den norske fagrørslas solidaritetsarbeid i Sør-Afrika. Vetlesen var bistandssekretær i LOs internasjonale avdeling mellom 1980 og 1994, og bistandsminister mellom 1986 og 1988 i Gro Harlem Brundtlands andre regjering. I *Frihet for Sør-Afrika. LO og kampen mot apartheid* blir det gjort greie for den samla innsatsen til den norske arbeidarrørsla i den

¹ Andersgaards oppgåve er klausulert og har derfor ikkje vore tilgjengeleg til bruk i arbeidet med denne oppgåva.

sørafrikanske frigjeringskampen, frå forbrukarboikotten i 1960 til den økonomiske støtta til sørafrikanske fagorganisasjonar mellom 1975 og 1994. I boka *Norway and National Liberation in Southern Africa* har ho skrive kapittelet «Trade Union Support to the Struggle Against Apartheid: The Role of the Norwegian Confederation of Trade Unions» som også tek for seg det totale norske engasjementet i frigjeringskampane i det sørlege Afrika. I begge desse bøkene vert både støtta til COSATU og prosessen som førte til at LO valde å gje økonomisk støtte til COSATU trekt fram. Det blir derimot skrive lite konkret om sjølve støtta til COSATU. Bøkene inneheld informasjon om den økonomiske støtta, men framstillinga er generell og går ikkje inn på kvar einskild organisasjon.

Kaare Sandegren² var LOs internasjonale sekretær mellom 1971 og 1994, ei stilling som har gjeve han kallenamnet «LOs utanriksminister». I boka *Fagbevegelsens internasjonale engasjement* forklarar Sandegren kvifor den norske fagrørsla driv internasjonalt arbeid. Støtta til COSATU er ikkje omtala, då boka vart gjeva ut i 1977, men ho inneheld likevel relevant bakgrunnsinformasjon for oppgåva.

Imperialism or Solidarity? International Labour and South African Trade Unions er ei bok skrive av Roger Southall frå Canada. Southall er professor ved Witwatersrand University i Johannesburg, og har tidlegare arbeidd i Canadian Labour Congress (CLC). I boka gjer Southall greie for forholdet mellom den internasjonale fagrørsla og fagrørsla i Sør-Afrika under apartheidperioden. Den økonomiske støtta er mykje omtalt, og Southall argumenterer for at denne støtta utvikla seg frå imperialistisk til solidarisk i løpet av perioden. Southall meiner at ICFTUs støtte var imperialistisk fram til 1970 i form av at ho var bunden til ideologiske kriterium. Ein konsekvens av dette var at venstreorienterte fagorganisasjonar, som til dømes South African Congress of Trade Unions (SACTU), ikkje fekk støtte. Etter 1970 fekk derimot støtta ein solidarisk karakter, mellom anna som følgje av at den nederlandske og dei skandinaviske fagorganisasjonane fekk større påverknadskraft i ICFTU.

Fagrørslas solidaritetsarbeid kan knytast til norsk utviklingshjelp. I samband med dette blir LO vanlegvis omtalt som ein frivillig organisasjon. Samarbeidet mellom norske styresmakter og frivillige organisasjonar er eit viktig kjennemerke ved norsk bistandsarbeid, og i *Norsk utviklingshjelps historie* vert dette presentert.

² Sandegren har frå tidlegare erfaring frå den norske utanrikstenesta. Blant anna arbeidde han i politisk avdeling i UD (1957-1959), ved Noregs delegasjon til NATO (1959-1963) og ved Den norske ambassaden i Bangkok (1963-1965). Han har vore varamedlem i Den norske nobelkomité mellom 1979 og 1996, og rykka opp som medlem av komiteen i 1990, 1993 og 1996. Som internasjonalt sekretær i LO hadde Sandegren ei rekke verv i europeisk og internasjonal samanheng. Mellom 1971 og 1973 var han representant i Brussel for fagorganisasjonane i Austerrike, Danmark, Finland, Noreg, Storbritannia, Sverige og Sveits. Sandegren var også sentral i forhandlingane om Nordens Faglige Samorganisasjon (NFS) og Den Europeiske Faglige Samorganisasjon (DEFS) som pågjekk i første halvdel av 1970-talet.

Frå 1970-talet og framover har norsk bistand fått gradvis større betydning i norsk utanrikspolitikk. Koplinga mellom desse to fagfelta vert presentert i kapittelet «Norsk bistandspolitikk» av Gunnar M. Sørbo i boka *Norges utenrikspolitikk* redigert av Svein Gjerdåker. I same bok gjer Terje Tvedt greie for forholdet mellom frivillige organisasjonar og norske styresmakter i kapittelet «Norsk utenrikspolitikk og de frivillige organisasjonene». Tvedt, som har bakgrunn frå ml-rørsla, er utdanna historikar og professor i statsvitskap ved Universitetet i Oslo og ved Institutt for geografi ved Universitetet i Bergen. Tvedt har skrivne ei rekke bøker om bistandsindustriens framvekst internasjonalt og i Noreg. Samspelet mellom norske styresmakter og frivillige organisasjonar i kampen mot apartheid vert også skildra i kapittelet «Noreg og Afrika» av Elling N. Tjønneland i same bok.

Den norske innsatsen i kampen mot apartheid har blitt trekt fram som eit viktig satsingsområde for det Rolf Tamnes karakteriserer som engasjementspolitikk. I bind 6, *Oljealder 1965-1995 i Norsk utenrikspolitikk historie* vert det norske engasjementet i kampen mot apartheid trekt fram. Temaet vert også presentert i bind 5, *Kald krig og internasjonalisering 1945-1965*, av Helge Ø. Pharo og Knut Einar Eriksen i same bokserie. Desse binda gjev ei god oversikt over den norske stats haldning til raseskiljespørsmålet i Sør-Afrika frå 1945 og framover.

Frå sørafrikansk side har det ikkje vore skrivne spesielt mykje om støtta som den sørafrikanske fagrørsla tok imot frå 1970-talet og framover. *Striking Back, A history of COSATU* av Jeremy Baskin tek for seg COSATUs utvikling gjennom dei fem første åra etter at fagorganisasjonen vart grunnlagt. Støtta som COSATU tok imot er berre så vidt nemnt i samband med eit underkapittel om COSATUs internasjonale politikk, men boka er likevel nyttig for å forstå COSATUs faglege og politiske prioriteringar i denne perioden. Det same gjeld Jay Naidoo's sjølvbiografi *Fighting for Justice. A Lifetime of Political and Social Activism*. Naidoo var generalsekretær i COSATU mellom 1986 og 1994, og var kanskje den mest sentrale personen frå sørafrikansk side i samarbeidet mellom LO og COSATU. Boka gjev god innsikt i COSATUs utfordringar og kvifor samarbeidet mellom LO og COSATU kom i stand.

LOs engasjement i kampen mot apartheid og støtta til den svarte fagrørsla var prega av samarbeid med fagrørsla internasjonalt. Kjennskap til korleis den internasjonale fagrørsla var organisert er vesentleg for å forstå rammeverket for LOs støtte til COSATU. Sjølv om det ikkje finst så mykje litteratur om dette, så gjev Liv Tørres' bok *Bak fanene* ei nyttig innføring i temaet. I kapittelet «Internasjonal solidaritet» vert den internasjonale fagrørslas engasjement i kampen mot apartheid brukt som døme på korleis ideologisk maktkamp og politikk la

føringar på støtta til dei sørafrikanske fagorganisasjonane. Tørres³ har i tillegg skrive doktoravhandlinga *Amandla? Ngawethu! The Political Impact of South African Trade Unionism*, der blant anna COSATUs rolle i demokratiseringsprosessen i Sør-Afrika blir drøfta.

1.5 Metode

Opggåva er basert på både skriftlege og munnlege kjelder, som begge har sine utfordringar. I samband med det skriftlege materialet har gjennomgangen av primærkjelder og utveljingsprosessen vore det mest utfordrande og tidkrevjande. Bruk av primærkjelder inneber at forfattaren må ta eit val om kva kjelder som er relevante, og kva kjelder som ikkje er det. Størsteparten av dei skriftlege primærkjeldene som har blitt brukt er søknadar, rapportar og møtereferat.

I samband med dei munnlege kjeldene er intervju brukt som metode. Intervju har vore nyttig på fleire måtar. For det første har det bidrege til å utfylle det skriftlege materialet, til dømes gjennom korrigering og utdjuping på område der det skriftlege materialet har vore uklårt. For det andre kan intervjuobjekta gje eit bilete av eventuelle meiningsskilnadar internt i LO, noko som ikkje kjem fram av dei skriftlege kjeldene. Til dømes tala LO med ei samla røyst i ICFTU, men også i dei skriftlege søknadane til UD. For det tredje kan intervju bidra til å avkrefte eller bekrefte meiningar eg har gjort meg opp på bakgrunn av det skriftlege materialet. For det fjerde vil bruk av utsegner frå intervju kunne friske opp den skriftlege framstillinga og gjere ho meir levande, til dømes gjennom bruk av utsegner som illustrasjonar på noko ein har belegg for i andre kjelder.⁴

I arbeidet med denne oppgåva har eg forsøkt å intervju personar som representerte dei ulike aktørane som var involverte i LOs støtte til COSATU. Hensikta med dette har vore å skaffe eit representativt utval av informantar, noko som er ei viktig rettesnor ved bruk av intervju som metode.⁵ Fleirtalet av intervjuobjekta var knytte til den norske arbeidarrørsla, og i hovudsak Arbeiderbevegelsens Internasjonale Støttekomité (AIS) og LO. Det skal nemnast at fleire av desse også har arbeidd i det norske statsapparatet. To av intervjuobjekta var knytte til utanriksdepartementet og ein av desse var norsk generalkonsul i Cape Town mellom 1986 og 1990. Det har ikkje blitt gjort intervju med representantar frå ICFTU, men ein representant

³ Liv Tørres er politiker og forskar og har vore generalsekterær i Norsk Folkehjelp sidan september 2011. Ho har også arbeida hjå FAFO og Norges forskningsråd. Tørres har arbeidd mykje med den sørafrikanske fagrørsla, og i 2000 tok ho doktorgrad ved Universitetet i Oslo med avhandlinga *Amandla? Ngawethu! The Political Impact of South African Trade Unionism*. Under arbeidet med avhandlinga var Tørres mykje i Sør-Afrika, og frå 1992 fungerte ho som ein stadleg representant for LO i Sør-Afrika.

⁴ Kjeldstadli, Knut, 1999, *Fortida er ikke det den en gang var*, s. 193-195.

⁵ Kjeldstadli, 1999, s. 195.

for COSATU har lete seg intervjuer.

Intervju som metode inneber også fleire utfordringar i samband med minne og subjektivitet. For det første kan det vere mulegheiter for at intervjuobjektet hugsar feil, eller at erindringane har blitt farga av seinare erfaringar.⁶ Dette er først og fremst ei utfordring fordi enkelte spørsmål omhandlar hendingar opp til 27 år tilbake i tid. For å kome denne utfordringa i møte, har eg derfor prøvd å vurdere munnlege og skriftlege kjelder opp mot kvarandre. På same måte som eit intervju kan bidra til utfylling av det skriftlege materialet, vil ein også kunne kontrollere dei munnlege kjeldene opp mot dei skriftlege. For det andre vil intervjuobjektet kunne vere prega av subjektivitet. Personane som blir intervjuet er prega av eigne synspunkt på, og forståing av det som har skjedd, noko som kan verte reflektert i deira svar på spørsmåla. Kombinasjonen av minne og subjektivitet inneber mulegheit for såkalla selektivt minne. I dette ligg det at intervjuobjektet kan legge skjul på hendingar som vil stille vedkomande i dårleg lys, eller eventuelt verke skadande på omdømet til eksempelvis ein organisasjon eller eit organ som intervjuobjektet har tilknytning til. Tilsvarende kan intervjuobjektet vektlegge hendingar som set seg sjølv og sin organisasjon i eit godt lys.

1.6 Teori

LOs samarbeid med COSATU kan koplust både til bistands- og utanrikspolitikk, og dei teoriane som eg har valt å bruke kan også plasserast under desse fagfelta. I samband med støtte til COSATU samarbeidde LO med aktørar både nasjonalt og internasjonalt. Teoriane tek føre seg ulike sider ved samarbeidet, og vil vere nyttige for å forstå LOs rolle i forhold til både mottakar og samarbeidspartnarar.

I samband med kvifor LO valde å støtte COSATU vil eg nytte meg av teorien om ”Samaritanens dilemma”. Dilemmaet vart utvikla av James Buchanan for å forklare spesifikke problem i den moderne velferdsstaten og har seinare blitt overført til studiar av bistand. Teorien har blitt brukt til å forklare kvifor Noreg har hatt ein tendens til å gje bistand så lenge det er naud, uavhengig av framferda til mottakaren.⁷ For det første vil denne teorien bidra til å forklare kvifor LO valde å støtte COSATU. For det andre vil den også forklare kvifor LOs støtte til COSATU utvikla seg slik som ho gjorde. Ved å knyte LOs støtte opp mot denne teorien vil forsøke å karakterisere forholdet mellom donor og mottakar.

I introduksjonskapittelet i første volum av *The Aid Rush*, skriv Richard T. Griffiths

⁶ Kjeldstadli, 1999, s. 196.

⁷ Selbervik, Hilde, 2008, “The Norwegian-Tanzanian aid relationship in the 1990s: still trapped in a Samaritan’s Dilemma?”, i Pharo, Helge Ø. Og Monika Pohle Fraser (red.), *The Aid Rush, Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Vol. 2, s. 181.

mellom anna om maktforholdet mellom donor og mottakar. Eit fenomen han trekker fram er gjevsvakheit, som han skildrar på følgjande måte: «While it is obvious to expect the poor to be dependent on the rich, “donor weakness” may also occur.»⁸ I dette sitatet ligg det at styrkeforholdet mellom donor og mottakar er prega av at mottakaren er sterkare enn donoren. Følgjane av dette er at mottakaren får den førande rolla i samarbeidet, og at det dermed er donoren som, i større grad enn mottakaren, tilpassar seg den andre parten i forholdet. I oppgåva vil eg drøfte om dette også var tilfelle for LO i samspelet med COSATU.

I 6. bind i serien *Norsk utenrikspolitikks historie* skriv Rolf Tamnes om den norske engasjementspolitikken, og Noregs rolle som *meklar, mesen og moralist* i internasjonal politikk. Tamnes hevdar blant anna at Noreg forsøkte å spele ei rolle som pådrivar og brubyggjar. Eit viktig motiv bak dette var å gjere Noreg meir synleg i internasjonal samanheng, og å legge til rette for større innverknad i internasjonale fora, som Sameinte Nasjonar (SN). Bistand til land i den tredje verda var ein vesentleg del av engasjementspolitikken. Tamnes har vist korleis Noregs innsats som pådrivar i internasjonal bistand og i kontakten med Aust-Europa og radikale rørsler i den tredje verda bidrog til å gje Noreg ei rolle som moralist i verdssamfunnet. Dette var samtidig eit tilretteleggande element for brubyggjarrolla.⁹ Eg vil samanlikne LOs engasjement i kampen mot apartheid og støtta til COSATU med Noregs rolle internasjonalt. Samtidig vil eg drøfte kor vidt LO hadde same motiv for engasjementet og støtta som Noreg hadde.

Med omsyn til LOs samarbeid med norske styresmakter vil eg bruke Terje Tvedts teori *Angels of mercy or development diplomats?* Teorien omhandlar forholdet mellom frivillige organisasjonar og staten. Tvedt argumenterer for at frivillige organisasjonars samarbeid med staten har ført til eit avhengighetsforhold. Ein konsekvens av avhengigheten er at organisasjonane i større grad fokuserer på å tilpasse seg statlege kriterium for tildeling av støtte og dermed misser identiteten sin. I lys av dette drøftar Tvedt om organisasjonane var sjølvstendige aktørar eller utviklingsdiplomatar for staten i bistandsarbeidet.¹⁰ Formålet med bruken av denne teorien er å karakterisere samspelet mellom LO og norske styresmakter og å vise i kor stor grad norske styresmakter hadde innverknad på LOs støtte til COSATU.

Roger Southalls teori *Imperialism or solidarity?* omhandlar forholdet mellom fagrørsla i Sør-Afrika og den internasjonale fagrørsla under apartheidtida. Southall

⁸ Richard T. Griffiths, “Development Aid. Some reference points for historical research.” i Pharo, Helge Ø. og Monika Pohle Fraser (eds.), 2008, *The Aid Rush. Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Vol. 1, s. 38-39.

⁹ Tamnes, Rolf, 1997, *Oljealder, Norsk utenrikspolitikks historie*, bd. 6, s. 339-448.

¹⁰ Tvedt, Terje, 1998, *Angels of Mercy or Development Diplomats? NGOs and Foreign Aid*, s. 1-232.

argumenterer for at det internasjonale engasjementet utvikla seg frå imperialistisk til solidarisk i løpet av perioden. Imperialismen kom til uttrykk gjennom at ICFTUs støtte var prega av ideologiske preferansar, noko som førte til at politisk venstreorienterte fagorganisasjonar ikkje fekk støtte. Ifølgje Southall skjedde det eit skifte i engasjementet på 1970-talet, då dei ideologiske preferansane fekk mindre innverknad på støtta.¹¹ I oppgåva vil eg vise korleis LOs støtte til COSATU representerte ei vidareføring av det solidariske innslaget.

1.7 Omgrepsavklaring

I denne oppgåva vil omgrep som den norske arbeidarrørsla og den norske fagrørsla bli brukt ofte. Omgrepet den norske fagrørsla vert brukt om Landsorganisasjonen (LO) og LOs medlemsforbund og foreningar. Den norske arbeidarrørsla er eit breiare omgrep, som i tillegg til å omfatte fagrørsla også inkluderer venstreorienterte politiske parti og organisasjonane Arbeidernes Opplysningsforbund (AOF), Norsk Folkehjelp (NOFO) og AIS.

I samband med solidaritetsarbeidet i Sør-Afrika har det til tider vore vanskeleg å skilje mellom dei ulike aktørane som var involverte. Sjølv om dei same enkeltpersonane går igjen, så representerte dei ulike organ til ulike tider og i ulike situasjonar. I støttarbeidet overfor COSATU var det i hovudsak AIS og LO som var involverte. Det kan til tider vere vanskeleg å skilje rollene til desse to organisasjonane, og kven som arbeidde med kva. Vetlesen har presentert skiljet med at LO stod for koordineringa, medan AIS utførte dei praktiske sidene av solidaritetsarbeidet. I samarbeidet med COSATU kan delinga presenterast på følgjande måte: AIS tok seg av innsending av søknadar og rapportering til UD, medan LO tok seg av kontakta med COSATU og ICFTU gjennom oppfølging og møter.

Det som kanskje er det mest problematiske i oppgåva med omsyn til omgrep, er knytt til arbeidarane og fagorganisasjonane i Sør-Afrika. Under apartheid var det meste i Sør-Afrika delt inn etter raseprinsippet, noko som også gjaldt fagrørsla, og det er vanskeleg å kome utanom denne måten å kategorisere på også i denne oppgåva. Mange omgrep har blitt brukt til å karakterisere dei fagorganisasjonane som voks fram under apartheidperioden; «den svarte fagrørsla», «den uavhengige fagrørsla» og «den demokratiske fagrørsla». Eg har valt å bruke omgrepet «den svarte fagrørsla». Dette omgrepet kan til dels vere misvisande fordi fleire av dei fagorganisasjonane som fell under denne nemninga også hadde kvite, farga og asiatiske medlemmar. Når det er sagt, så meiner eg likevel at denne nemninga er den som passar best,

¹¹ Southall, Roger, 1995, *Imperialism or Solidarity? International Labour and South African Trade Unions*, s. 354-365.

fordi gruppa av innfødde, eller svarte, var dominerande innanfor denne rørsla.

Kategorisering etter rase er også omstridt som følge av dei ladningane som ligg i dei ulike nemningane. Sørafrikansk historie mellom 1948 og 1994 er likevel i så stor grad prega av raseinndeling, at det nærast ikkje er til å kome utanom dette også i historieskrivinga. Eg vil likevel understreke at det ikkje på nokon måte ligg rasistiske haldningar til grunn for valet om å bruke dette omgrepet. Årsaka til at eg har valt å gjere det slik, er fordi eg meiner det gjer teksten og oppgåva best muleg forståeleg. Til slutt ønsker eg også å peike på at denne måten å kategorisere på heller ikkje er noko uvanleg fenomen i den allmenne litteraturen som omhandlar Sør-Afrika i perioden under apartheid.

1.8 Kjelder

Primærkjelder, sekundærlitteratur og intervju dannar grunnlaget for denne oppgåva.

Størsteparten av oppgåva er basert på primærkjelder deponert i Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek og Utanriksdepartementets arkiv, begge i Oslo.

I Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek er det først og fremst materiale frå LOs internasjonale avdeling som har blitt brukt.¹² Materiale frå AIS i perioden mellom 1975 og fram til midten av 1980-talet har også vorte nytta. Delane som omhandlar engasjementet i Sør-Afrika er omfattande, og søknadar, rapportar og referat frå møter og reiser, har gjeve eit detaljert innsyn i støttearbeidet til COSATU. LOs beretninger i perioden mellom 1975 og 1997 har blitt gjennomgådd. Beretningene inneheld informasjon om LOs internasjonale engasjement og har vore nyttig for å kunne sette LOs støtte til COSATU i perspektiv. Det same gjeld for AIS' årsberetninger, der engasjementet i Sør-Afrika blir omtalt meir konkret.

I materialet frå Utanriksdepartementets arkiv var det i hovudsak søknadar om økonomisk støtte og rapportar om bruken av løyvingane som var relevant.¹³ Telefaksar frå generalkonsulatet i Cape Town har også gjeve innsikt i konsulatets vurderingar av støtta kanalisert via dei frivillige organisasjonane.

Norwegian Agency for International Agencies (NORAD) arkiv har også blitt vitja, men hadde lite materiale som omhandla støtta til COSATU. Det vesle som var å finne har blitt gådd gjennom.

COSATUs arkivmateriale er deponert i Historical Papers ved University of the

¹² Arkivserien for LOs internasjonale avdeling er ARK-2591. Fotnotane i oppgåva inneheld namn på arkiv, arkivserie og boksnummer (Arbark, ARK-2591, Da-0001).

¹³ Arkivseriane for UD-materialet er 76.6.65 og 76.11.22. Fotnotane i oppgåva inneheld namn på arkiv, arkivnummer og saksemne (UD, 76.6.65, AIS)

Witwatersrand i Johannesburg, Sør-Afrika.¹⁴ Dokumenta som omhandlar internasjonale tilhøve og samarbeidet med donorane var mest relevant, men kongressresolusjonane og rekneskapsrapportar var også nyttige.

Av trykte kjelder har eg brukt *LO-aktuelt* og *AIS Bulletin*, som i 1988 skifta namn til *Internasjonal Solidaritet*. Støtta til den sørafrikanske fagrørsla har blitt vigd sær mykje plass i *Bulletinen* og i *Internasjonal Solidaritet*. Mange av artiklane handlar om COSATU, noko som også illustrerer organisasjonens betydning i det internasjonale arbeidet til AIS og LO. Gjennomgangen av desse fagblada har samtidig gjeve eit bilete av kva AIS og LO valde å legge vekt på i informasjonsarbeidet overfor medlemmane sine. I 1992 vart *Internasjonal Solidaritet* nedlagt og *LO-aktuelt* overtok informasjonsarbeidet knytt til arbeidarrørslas internasjonale engasjement.¹⁵

Størsteparten av dei munnlege kjeldene representerer den norske arbeidarrørsla, og har arbeidd i både AIS og LO. Enkelte av desse har også hatt politiske stillingar knytte til bistands- og utanriksfeltet. Eg har i tillegg intervjuet ein representant for UD, som var generalkonsul i Cape Town mellom 1986 og 1990. Intervju med tidlegare aktørar i COSATU har ikkje late seg gjennomføre. Nåverande internasjonal sekretær i COSATU har blitt intervjuet.

¹⁴ Arkivserien for materialet om COSATU er AH2373. Fotnotane i oppgåva inneheld namn på arkiv, arkivserie og boksnummer (His.papers, AH2373, 4.1).

¹⁵ LOs beretning 1992, s. 73.

2. Bakgrunn

I 1948 kom det sørafrikanske Nasjonalistpartiet til makta i Sør-Afrika. Nasjonalistpartiets valsiger markerte byrjinga på apartheidepoken, ein 46 år lang periode der store delar av den sørafrikanske befolkninga vart systematisk undertrykt gjennom eit diskriminerande lovverk bygd på raseskilje. Motstand mot lovverket vart slått hardt ned på av det sørafrikanske tryggingspolitiet.

Raseskiljepolitikken i Sør-Afrika vekte avsky over store delar av verda, og på 1960-talet voks den internasjonale motstanden mot apartheidregimet. Noreg var eit av dei landa som engasjerte seg sterkest i kampen mot apartheid. Engasjementet kom til uttrykk både på statleg nivå, i organisasjonar og blant det norske folk. Nyhende frå massakrane i Sharpeville i 1960 og Soweto i 1976 gjorde sterke inntrykk, og det danna seg ein opinion mot apartheid. Den norske arbeidarrørsla hadde ei sentral rolle i dette norske engasjementet.

Då LO valde å støtte COSATU i 1986 var dette ei vidareføring av den norske fagrørslas solidaritetsarbeid i kampen mot apartheid. LO hadde engasjert seg så tidleg som i 1960, med lanseringa av forbrukarboikott mot sørafrikanske varer. Parallelt med engasjementet i Sør-Afrika vart arbeidarrørsla sitt internasjonale arbeid trappa opp. Eit viktig kjenneteikn ved LOs solidaritetsarbeid var samarbeidet med internasjonale organisasjonar, norske styresmakter og organisasjonar i den norske arbeidarrørsla. Sør-Afrika vart eit av dei fremste satsingsområda, og avskaffing av apartheid det viktigaste målet for arbeidarrørslas moralske, politiske og økonomiske støtte.

Dette kapittelet presenterer framveksten av LO og arbeidarrørsla sitt internasjonale engasjement, samt den samfunnspolitiske utviklinga i Sør-Afrika under apartheid.

2.1 Apartheid: framvekst og utvikling

Rasediskriminering har lange tradisjonar i Sør-Afrika, og har utvikla seg frå klassesdeling og segregering til apartheid. Då nederlendarar oppretta koloniar i Cape-provinsen på midten av 1600-talet, oppstod det ei klassesdeling mellom kvite landeigarar og svarte slavar.¹⁶ Slaveriet vart oppheva i Sør-Afrika i 1834, men frå slutten av 1800-talet og framover vart befolkninga i landet gradvis meir segregert. Industrialisering, sosial-darwinistisk tankegang, og ein gryande nasjonalisme resulterte i eit større skilje mellom kvite og svarte.¹⁷ Framveksten av nasjonalistpartiet i første halvdel av 1900-talet gav næring til ideen om apartheid, og då partiet

¹⁶ Worden, Nigel, 2000, *The making of modern South Africa: conquest, segregation and apartheid*, s. 74-75.

¹⁷ Worden, 2000, s. 82-83.

kom til makta i 1948, vart denne ideen sett ut i praksis. Skiljet mellom kvite og svarte, som hadde vakse fram gjennom fleire hundre år, vart dermed lovfesta.

Raseskilje var grunnsteinen i apartheidpolitikken, og dette sette sitt preg på den økonomiske, sosiale og politiske strukturen i landet dei neste 46 åra.¹⁸ Den sørafrikanske befolkninga vart delt inn hierarkisk i fire kategoriar; kvite, farga, asiatar og innfødde. Grappa av innfødde omfatta svarte afrikanarar, som utgjorde over 75 prosent av innbyggjarane i landet. Segregeringa mellom desse gruppene vart utøvd gjennom eit lovverk som styrka dei kvite sin maktposisjon i forhold til dei andre befolkningsgruppene.¹⁹ Utover 1950-talet vart det innført ei rekke lover som førte til diskriminering av desse gruppene politisk, sosialt og i arbeidslivet. Dette kom tydeleg til uttrykk i busettinga, der svarte afrikanarar vart forviste til townships, medan kvite budde i sentrum av byane og på store farmar i dei rurale områda. Segregeringa kom også til syne i offentlege fasilitetar som kinoar, restaurantar, idrettsanlegg, utdanningsinstitusjonar og transport, for å nemne nokre døme. Trass i at diskrimineringa omfatta asiatar og farga, var undertrykkinga av dei innfødde betydeleg sterkare. Dette er illustrert gjennom pass-lovene, som gjaldt for grappa av innfødde åleine. Ifølgje dei måtte svarte afrikanarar ha pass med gyldig stempel frå arbeidsgjevarane sine for å kunne opphalde seg i visse område.²⁰ Dette sette klare grenser for korleis dei kunne flytte på seg.

2.1.1 Motstand mot apartheid

Apartheid-politikken førte til motstand og politisk mobilisering, og framvekst av ein opposisjon. Motstanden var sterkast frå dei svarte, som utgjorde eit betydeleg fleirtal i opposisjonen, samanlikna med farga og asiatar. På byrjinga av 1950-talet voks talet på medlemmar i African National Congress (ANC) frå 7000 til 100 000, og organisasjonen vedtok handlingsprogram og lanserte motstandskampanjar.²¹ Motstanden kom også til uttrykk gjennom streikar, boikottar, ”stay-aways” og demonstrasjonar. I 1955 lanserte ANC ei fridomsfråsegn med krav om at apartheid skulle avskaffast. Ho vart grunnleggande i ANC sin ideologi, men møtte motstand frå delar av den svarte befolkninga, som meinte fråsegna var for lite radikal. Spenninga som oppstod i den svarte befolkninga resulterte i danninga av Pan African Congress (PAC) i 1959.²² Ideologien til denne organisasjonen var eit ”Afrika for afrikanarar”, med andre ord ei favorisering av dei innfødde i forhold til andre befolkningsgrupper. I tillegg var PAC i større grad enn ANC prega av militante haldningar og

¹⁸ Worden, 2000, s. 74.

¹⁹ Worden, 2000, s. 107-109.

²⁰ Worden, 2000, s. 110.

²¹ Worden, 2000, s. 112-113.

²² Worden, 2000, s. 119-120.

ønske om væpna motstand mot apartheid.

Åra frå 1960 og fram til midten av 1970-talet har blitt rekna som apartheidstaten si glanstid. Denne perioden var prega av styresmaktene sine tiltak for å handtere motstanden, og å sikre dei kvite sin maktposisjon. All form for motstand mot apartheid vart forbode, og sivil ulydnad vart slått hardt ned på.²³ Samanstøytane i Sharpeville i 1960 markerte byrjinga på denne utviklinga. Under ein demonstrasjon mot pass-lovene vart 69 svarte afrikanarar drepne av sørafrikanske tryggingstyrkar. I etterkant av denne hendinga vart både ANC og PAC forbodne, medan mange av dei svarte politikarane vart arresterte. Samtidig auka politistyrkane kraftig i storleik, og dei fekk friare spelerom når det gjaldt å handtere sivil ulydnad. Som følgje av dette voks talet på arrestasjonar og personar i varetekt kraftig. Motstanden frå den svarte opposisjonen var derfor ikkje like synleg som i 1950-åra, og forbodet mot ANC og PAC var ei svekking av opposisjonens viktigaste aktørar. Dei gjekk i eksil blant anna i Tanzania, men arbeidet derifrå var på langt nær like effektivt som deira tidlegare verksemd inne i Sør-Afrika.

I andre halvdel av 1970-talet møtte apartheid-regimet sterkare motstand. Den svarte motstandsørsla vart meir aggressiv, og det internasjonale presset mot Sør-Afrika auka. Massakren i Soweto i 1976 var ein viktig katalysator i denne utviklinga. Under ein demonstrasjon der vart over 200 svarte afrikanarar drepne av sørafrikanske tryggingstyrkar.²⁴ Opposisjonen svara med å gå til angrep på politiet og offentlege bygningar. Internasjonalt vakte hendinga avsky, og for første gang vedtok tryggingrådet i SN å innføre bindande sanksjonar mot apartheid-regimet.²⁵

2.1.2 Endringar i apartheidpolitikken

I etterkant av hendinga i Soweto vart den sørafrikanske politikken endra. Dette var til dels eit resultat av internasjonalt press mot apartheid-regimet, men først og fremst ein konsekvens av interne økonomiske og sosiale problem. På 1970-talet møtte styresmaktene utfordringar i form av ei rekke streikar, som til saman omfatta over 200 000 svarte arbeidarar.²⁶ I tillegg oppstod det store problem i industrien knytte til å skaffe faglært arbeidskraft. Segregeringa i arbeidslivet innebar at jobbar i sekundærnæringa var reserverte for kvite, men utover 1970-

²³ Worden, 2000, s. 122.

²⁴ Vesla Vetlesen, "Trade Union Support to the Struggle Against Apartheid: The Role of the Norwegian Confederation of Trade Unions" i Tore L. Eriksen (red.), 2000, *Norway and National Liberation in Southern Africa*, s. 330-331.

²⁵ Eva H. Østbye, "The South African Liberation Struggle: Official Norwegian Support" i Tore L. Eriksen (red.), 2000, *Norway and National Liberation in Southern Africa*, s. 135.

²⁶ Worden, 2000, s. 134.

talet var den industrielle veksten så stor at kvit arbeidskraft ikkje lengre var tilstrekkeleg for å fylle desse stillingane. For å handtere dei økonomiske og sosiale utfordringane oppretta styresmaktene ein kommisjon under leiing av Nic Wiehahn til å gjennomgå arbeidarlovgevinga. Etter tilråding frå Wiehahn-kommisjonen fekk svarte arbeidarar avgrensa rettar knytte til organisering, forhandling og streik.²⁷ Målet var å kontrollere den svarte fagrørsla som på denne tid var i frammarsj, men desse politiske justeringane fekk ikkje den effekten styresmaktene hadde håpa på. I staden heldt den svarte fagrørsla fram å vekse på 1980-talet, og med støtte frå internasjonalt hald vart fagorganisasjonane sentrale aktørar i kampen mot apartheid.²⁸

2.1.3 Arbeidarrørsla under apartheid

Apartheidpolitikken førte til segregering i det sørafrikanske arbeidslivet og diskriminering av dei svarte arbeidarane. I 1953 vart det forbode å organisere fagforeiningar på tvers av ulike rasar, og svarte arbeidarar kunne berre vere medlemmar av ”parallelle” fagforeiningar. Dette innebar at dei mista retten til å streike, og til å forhandle med arbeidsgjevarane sine.²⁹

2.1.3.1 Uavhengige fagorganisasjonar

Som følgje av dei nye lovene voks det fram ein opposisjon i arbeidarrørsla. Denne bestod i hovudsak av svarte, men dei andre befolkningsgruppene var også representerte. Opposisjonen reagerte med å opprette SACTU i 1955, ein uavhengig organisasjon som bestod av 40 000 svarte, farga, indarar og progressive kvite. At organisasjonen braut med prinsippet om raseskilje gjorde at den aldri vart legitim, og måtte arbeide utanfor lovverket. Trass i at SACTU aldri vart forbode, var arbeidsvilkåra i Sør-Afrika så vanskelege at organisasjonen gjekk i eksil. Ei av årsakene til dette var SACTU sine kommunistiske sympatiar.

Organisasjonen var i allianse både med ANC og South African Communist Party (SACP), og hadde nære band til den kommunistiske fagforeiningsinternasjonale World Federation of Trade Unions (WFTU).³⁰ Men SACTU var internt splitta mellom dei som sympatiserte med ANC og dei som var tilhengjarar av PAC. Som resultat av dette vart Federation of Free African Trade Unions of South Africa (FOFATUSA) oppretta i 1959, med utspring i PAC. Denne organisasjonen slutta seg til ICFTU, og fekk støtte frå organisasjonen.³¹

²⁷ Vetlesen, Vesla, 1998, *Frihet for Sør-Afrika. LO og kampen mot apartheid*, s. 52-53.

²⁸ Worden, 2000, s. 143-144.

²⁹ Vetlesen, 1998, s. 47-48.

³⁰ Vetlesen, 1998, s. 81.

³¹ Vetlesen, 1998, s. 49.

2.1.3.2 Frå reduksjon til gjenreising

På 1960-talet vart den svarte fagrørsla kraftig redusert gjennom valdeleg undertrykking, trakassering og arrestasjonar. Som følgje av dette vart FOFATUSA oppløyst i 1966. Mot slutten av tiåret var berre 2 prosent av dei svarte arbeidarane organiserte, i enten ”parallelle” eller uavhengige fagforeiningar.³²

På 1970-talet vart den svarte fagrørsla gjenreist, og viste sterkare motstand mot apartheid. Utviklinga har også blitt skildra som framveksten av den demokratiske fagrørsla i Sør-Afrika. I 1972-73 deltok over 200 000 svarte arbeidarar i ulovlege streikeaksjonar. Ved inngangen til 1980-åra vart det grunnlagt to landsomfattande organisasjonar, Council of Unions of South Africa (CUSA) og Federation of South African Trade Unions (FOSATU).³³ Trass i eit felles mål om å avskaffe apartheid, var den svarte fagrørsla ideologisk splitta. FOSATU sin ideologi bygde på likestilling mellom dei ulike befolkningsgruppene, medan CUSA favoriserte svarte afrikanarar. Splittinga var med andre ord ein tydeleg parallell til dei politiske skilnadane mellom ANC og PAC. Spenninga mellom organisasjonane er også illustrert ved at CUSA valde å slutte seg til ICFTU, medan FOSATU heldt seg utanfor.³⁴

Utover 1980-talet voks den svarte fagrørsla endå meir, og utgjorde fram som ein sentral aktør i kampen mot apartheid. I 1985 var i underkant av ein million svarte arbeidarar organiserte i ulike fagforeiningar, samanlikna med 45 000 i 1973.³⁵ Utanlandsk støtte styrka fagrørsla både økonomisk og organisatorisk. Streikane tidleg på 1980-talet var betre planlagde enn kva var tilfelle på 1970-talet og større kollektiv organisering utgjorde også eit sterkt verkemiddel i kampen mot apartheid. Det var derfor eit sterkt ønske om å samle den svarte fagrørsla under ein felles landsdekkande fagorganisasjon, og på byrjinga av 1980-talet starta den svarte fagrørsla forhandlingar om ei slik samling. Målet om å danne ein fellesorganisasjon vart ikkje nådd, men forhandlingane førte til ei reorganisering. FOSATU vart oppløyst, og i november 1985 vart den nye fagorganisasjonen COSATU oppretta.

2.2 Det norske engasjementet i kampen mot apartheid

Fram til midten av 1900-talet hadde Noreg eit perifert forhold til Sør-Afrika. Sambandet som eksisterte mellom dei to landa var i hovudsak knytt til skipsfart og misjon.³⁶ Etter andre verdenskrig vart forholdet mellom dei to landa tettare, då Noreg gjennom medlemsskapet i SN

³² Vetlesen, 1998, s. 49.

³³ Vetlesen, 1998, s. 54.

³⁴ Vetlesen, 1998, s. 54.

³⁵ Vetlesen, 1998, s. 55.

³⁶ Elling N. Tjønneland, «Noreg og Afrika» i Svein Gjerdåker (red.), 1997, *Norges Utenrikspolitikk*, 2. Utg., s. 391.

måtte ta standpunkt i spørsmål om avkolonisering og apartheid.³⁷ Raseskiljepolitikken i Sør-Afrika fekk etter kvart ein betydeleg plass i norsk utanrikspolitikk i andre halvdel av 1900-talet, og Sør-Afrika vart eit av dei fremste satsingsområda i det som vart kalla norsk engasjementspolitikk.

1960-talet var prega av eit gryande engasjement og sterkare motstand overfor apartheid. Engasjementet kom til uttrykk på ulike nivå; politisk, på organisasjonsnivå, og i den norske opinionen. Gjennom media si dekning av demonstrasjonen i Sharpeville i 1960 vart det norske folk opplyst om tilhøva i Sør-Afrika. Reaksjonane var sterke, og det vaks fram ein opinion mot apartheid. Norsk Aksjon mot Apartheid (NAMA) danna i 1963, og same året gjekk ei rekkje organisasjonar saman og oppretta Krisefondet for Sør-Afrika.³⁸ I 1967 vart desse to institusjonane slått saman ved opprettinga av Fellesrådet for det sørlige Afrika (FSA), som vart ein sentral aktør i kampen mot apartheid. Studentmiljøet, kyrkja og fagrørsla var blant dei viktigaste drivkreftene bak det norske engasjement. Organisasjonar med utspring i desse miljøa, sette i gang eit solidaritetsarbeid prega av moralsk støtte. Dei var viktige når det gjaldt å påverke opinionen, samtidig som dei la press på styresmaktene i spørsmål om sanksjonar. Motstanden mot apartheid kom til uttrykk ved fleire høve og på ulike måtar. LO lanserte forbrukarboikott av sørafrikanske varer, unge studentar demonstrerte under Davis Cup på Madsrud og Albert Luthuli vart tildelt Nobels Fredspris.³⁹ Fram mot 1970-talet markerte norske styresmakter større avstand til apartheid, og frå 1963 gav Noreg økonomisk støtte til flyktningar frå Sør-Afrika. Støtta gjekk til humanitær og juridisk hjelp og vart kanalisert direkte eller via ulike SN-institusjonar.⁴⁰

På 1970-talet vart Noreg i større grad enn tidlegare involvert i kampen mot apartheid. Norske styresmakter innførte sanksjonar som stopp i investeringar og eksportstøtte, og frivillige organisasjonar arrangerte kampanjar, boikottar og innsamlingsaksjonar.⁴¹ Det viktigaste var likevel den kraftige opptrappinga av økonomisk støtte og dei norske styresmaktene vedtak om å kanalisere støtte direkte til frigjeringsrørslene ANC og PAC i 1977.⁴² Samtidig var det ønskeleg å kanalisere støtte inn i Sør-Afrika, og i samband med dette oppstod det eit nært samarbeid mellom den norske staten og organisasjonar frå

³⁷ Eriksen, Knut E. og Helge Ø. Pharo, 1997, *Kald krig og internasjonalisering 1949-1965, Norsk Utenrikspolitikk historie*, bd. 5, s. 177.

³⁸ Tore L. Eriksen, «The Origins of a Special Relationship: Norway and Southern Africa 1960-1975» i Tore L. Eriksen, (red.), 2000, *Norway and National Liberation in Southern Africa*, s. 26 og 33.

³⁹ Vetlesen, 1998, s. 12.

⁴⁰ Tjønneland, 1997, s. 401.

⁴¹ Østbye, Eva H., 2000, «The South African Liberation Struggle: Official Norwegian Support» i Tore L. Eriksen (red.) *Norway and National Liberation in Southern Africa*, s. 131.

⁴² Tjønneland, 1997, s. 402.

studentmiljøet, kyrkja og fagrørsla. Utanrikspolitiske omsyn gjorde det vanskeleg for dei norske styresmaktene å løyve pengar direkte til opposisjonen inne i Sør-Afrika og frivillige organisasjonar fungerte derfor som kanal for pengetransaksjonane. LO, SAIH og Mellomkirkeleg Råd var dei viktigaste aktørane.⁴³

Trass i samarbeidet om den økonomiske støtta var samspelet mellom frivillige organisasjonar og dei norske styresmaktene var også prega av usemje. Organisasjonane la press på styresmaktene for å innføre sanksjonar, men møtte motvilje til å ta i bruk slike verkemiddel, noko som kom til uttrykk i spørsmålet om oljeboikott.⁴⁴ I samarbeid med Shipping Research Bureau (SRB) avdekkta FSA at Noreg var blant dei største transportørane av olje til Sør-Afrika.⁴⁵ Som følgje av dette, vart kravet om oljeboikott sterkare, men styresmaktene viste stor skepsis til å innføre oljeboikott då dette ville kunne svekke norske økonomiske interesser og føre til tap av arbeidsplassar i skips- og oljeindustrien. Parallelt med spørsmålet om oljesanksjonar vaks kravet om handelsboikott fram, og i 1987 vedtok styresmaktene ei lov om økonomisk boikott av Sør-Afrika, blant anna som følgje av aukande trykk frå opinionen utover 1980-talet.⁴⁶

2.2.1 LOs engasjement i kampen mot apartheid

Lanseringa av forbrukarboikotten av sørafrikanske varer i 1960 markerte starten arbeidarrørslas solidaritetsarbeid i kampen mot apartheid, og LOs internasjonale engasjement utanfor Europa.⁴⁷ Arbeidarrørsla hadde tidlegare drive humanitært arbeid i tilknytning til Den spanske borgarkrigen på 1930-talet, og i 1939 vart Norsk Folkehjelp oppretta som arbeidarrørslas humanitære hjelpeorganisasjon.⁴⁸ LOs medlemskap i ICFTU⁴⁹ hadde stor betydning for at arbeidarrørsla sitt internasjonale engasjement gradvis vart styrka i etterkant av andre verdskrig. I ICFTU vart internasjonale spørsmål drøfta, og engasjement for faglege rettar i den tredje verden spreidde seg blant LOs representantar i organisasjonen.⁵⁰ I tida då koloniar i Afrika oppnådde sjølvstende vart det kvite mindretalsstyret i Sør-Afrika eit viktig

⁴³ Vetlesen, 1998, s. 43-46.

⁴⁴ Tamnes, 1997, s. 366-368.

⁴⁵ Tore L. Eriksen og Anita Kristensen Krokan, «Fuelling the Apartheid War Machine: A case study of Shipowners, Sanctions and Solidarity Movements» i Tore L. Eriksen (red.), 2000, *Norway and National Liberation in Southern Africa*, s. 194-195.

⁴⁶ Tamnes, 1997, s. 370.

⁴⁷ Vetlesen, 2000, s. 326.

⁴⁸ Lorentz, Einhart, 1974, *Arbeiderbevegelsens historie: en innføring: norsk sosialisme i internasjonalt perspektiv 1930-1973*, bd. 2, s. 59.

⁴⁹ ICFTU vart stifta i 1949 av nordamerikanske og vesteuropeiske fagorganisasjonar etter at desse hadde brote ut av World Federation of Trade Unions (WFTU), som følgje av Kald krig-spenninga mellom aust og vest.

⁵⁰ Bjørnhaug, Inger og Terje Halvorsen, 2009, *Medlemsmakt og samfunnsansvar 1935-1969, LOs historie*, bd. 2, s. 433-435.

tema for diskusjon, og i 1959 oppmoda ICFTU til boikott av sørafrikanske varer. Det var på bakgrunn av denne oppmodinga at LO lanserte forbrukarboikotten året etter.

Trass i at LO engasjerte seg tidleg var forholdet til den sørafrikanske opposisjonen perifer. LO uttrykte misnøye med apartheid-regimet gjennom resolusjonar og kunngjeringar, men hadde i liten grad direkte kontakt med den sørafrikanske motstandsørsla.⁵¹ Engasjementet i denne perioden kan derfor seiast å ha vore indirekte og moralsk. Utover 1970-talet endra dette seg, og engasjementet utvikla seg til eit systematisk og kontinuerleg solidaritetsarbeid. I samband med dette var samarbeidet med den internasjonale og nordiske fagrørsla og den norske staten av vesentleg betydning.

2.2.2 Frå engasjement til kontinuerleg solidaritetsarbeid

Arbeidarrørslas opptrapping av innsatsen i kampen mot apartheid følgde i stor grad utviklinga i det norske engasjementet. Det kontinuerlege solidaritetsarbeidet vart starta i 1976 då arbeidarrørsla sette i verk kampanjen «Solidaritet med det sørlige Afrika». Formålet med kampanjen var å bidra til sterkare politiske og økonomiske tiltak frå norsk side overfor Sør-Afrika, og å samle inn pengar til støtte for fag- og frigjeringsørsla og apartheidregimets offer.⁵²

Utbygginga av arbeidarrørslas internasjonale verksemd ved inngangen til 1970-talet la til rette for at engasjementet i kampen mot apartheid kunne trappast opp. Eit internasjonalt kontor vart oppretta i LO i 1966, og i 1970 vart Thorvald Stoltenberg tilsett som organisasjonens første internasjonale sekretær. Utbygginga var ein del av moderniseringsprosjektet til den nye LO-leiaren Tor Aspegren ved inngangen til 1970-talet.⁵³ I tilknytning til dette starta LO utarbeidinga av eit handlingsprogram. I programmet vart det lagt vekt på å styrke det internasjonale engasjementet og å vie større merksemd til fattigdomsproblem i den tredje verda. Under opptrappinga av det internasjonale engasjementet utvikla det seg eit sterk kopling mellom LOs internasjonale avdeling og organisasjonar i arbeidarrørsla. I 1969 vart Arbeiderbevegelsens Internasjonale Støttekomité grunnlagt. Komiteen bestod av representantar frå LO, Arbeiderpartiet, NOFO, Arbeidernes Opplysningsforbund og Arbeidernes Ungdomsfylking (AUF), og skulle ha som oppgåve å koordinere arbeidarrørslas internasjonale arbeid. AIS' sekretariat vart lagt til LOs internasjonale avdeling, og leiinga vart utnemnd av Samarbeidskomiteen mellom

⁵¹ Vetlesen, 1998, s. 34.

⁵² Vetlesen, 1998, s. 15-16.

⁵³ Bergh, Trond, 2009, *Kollektiv fornuft 1969-2009, LOs historie*, bd. 3, s. 36.

Arbeidarpartiet og LO.⁵⁴ Den sterke koplinga mellom organisasjonane vart også styrka av at mange av dei same personane sirkulerte mellom dei sentrale stillingane i dei ulike organa i rørsla. Enkeltpersonar kunne også ha fleire verv på same tid, som til dømes Kaare Sandegren, som mellom 1974 og 1994 var både LOs internasjonale sekretær og medlem av Arbeidarpartiets internasjonale utval.⁵⁵

Mellom 1976 og 1985 vart kampanjen «Solidaritet med det sørlige Afrika trappa opp to gonger først i 1981 og deretter i 1985 under namnet «Solidaritet med Sør-Afrika». Gjennom kampanjane bidrog arbeidarrørsla i første rekkje til å bygge opp og styrke den norske opinionen i kampen mot apartheid gjennom distribuering av informasjonsmateriale, arrangement av solidaritetsmøte. Støtta frå opinionen vart i neste omgang brukt til å legge press på norske styresmakter for å sette i verk tiltak som ville isolere Sør-Afrika politisk, kulturelt og økonomisk.⁵⁶ Når det gjaldt sanksjonsspørsmålet la LO press på styresmaktene for å fremme forslag om multilaterale sanksjonar i regi av SN, men stilte seg negative til unilaterale sanksjonar frå norsk side. Årsaka til dette var at tap av eventuelle arbeidsplassar som ein konsekvens av sanksjonane, ville ramme arbeidarrørslas eigne medlemmar.

2.2.2.1 Internasjonalt samarbeid

Medan kampanjane i første rekkje var prega av arbeid i Noreg, var samarbeidet med internasjonale organisasjonar av vesentleg betydning i solidaritetsarbeidet i kampen mot apartheid og engasjementet internasjonalt. Frå 1949 og framover hadde LOs internasjonale verksemd i stor grad vore knytt til medlemsskapet ICFTU, og dette var også tilfelle då solidaritetsarbeidet ekspanderte på 1970-talet. ICFTU var forankra i vestblokka og medlemsorganisasjonane kom i hovudsak frå Canada, USA og Vest-Europa. Organisasjonen hadde blitt danna i 1949 etter at fagorganisasjonane frå desse landa braut ut av samarbeidet med WFTU. Den internasjonale fagrørsla vart dermed forma i Den kalde krigens bilete, med ein vestleg demokratisk organisasjon (ICFTU) og ein kommunistisk organisasjon (WFTU) forankra i austblokka. På sida av desse to eksisterte det ein tredje organisasjon World Confederation of Labour (WCL), som i motsetnad til dei to andre ikkje var like mykje prega dei ideologiske spenningane i Den kalde krigen.⁵⁷ I den grad organisasjonen hadde ein ideologi, så var den knytt til religion og forankra i eit kristent livssyn.

⁵⁴ Vetlesen, 1998, s. 15.

⁵⁵ Stensrud, Rita, 2005, Faglig samarbeid i skuddlinjen. LOs støtte til den salvadorianske fagorganisasjonen Fenastras 1984-1994, s. 13.

⁵⁶ Vetlesen, 2000, s. 327-329.

⁵⁷ Tørres, Liv, 2010, *Bak Fanene*, s. 72-73.

Ein anna arena der LO engasjerte seg var i SN-organisasjonen International Labour Organization (ILO). Denne trepartsorganisasjonen vart grunnlagt i 1919 og bestod av representantar frå styresmaktene, arbeidsgjevarar og arbeidstakarar i medlemslanda.⁵⁸ Under årlege konferansar i Genève møttest desse representantane for å diskutere arbeidslivsrelaterte spørsmål og internasjonale standardar i arbeidslivet.⁵⁹ Apartheid vart eit omdiskutert tema på 1960-talet fordi raseskiljepolitikken var i strid med organisasjonens kjernekonvensjonar. I 1964 vedtok ILO nye resolusjonar som førte til at Sør-Afrika trakk seg ut av organisasjonen. Det vart i tillegg bestemt at ein spesialrapport om Sør-Afrika skulle utarbeidast årleg. ILO var ein viktig aktør når det gjaldt å legge press på nasjonale styresmakter for handling mot apartheidregimet. Eit rapporteringssystem vart sett i verk der nasjonale tiltak mot apartheid skulle leggest fram, og i 1981 vart det utarbeidd eit handlingsprogram mot apartheid. Formålet var å isolere Sør-Afrika gjennom olje- og våpenembargo, investeringsstans, og å bryte ned sambindingar til landet knytte til politikk, kultur og handel.⁶⁰

LOs verksemd i ICFTU og ILO var prega av eit regionalt samarbeid med fagorganisasjonane i Danmark, Finland og Sverige. Dei nordiske fagorganisasjonane la seg ofte på same line i internasjonale spørsmål, og i 1972 vart det nordiske samarbeidet styrka gjennom opprettinga av Nordens Faglege Samorganisasjon (NFS).⁶¹ Organisasjonens formål var å koordinere politiske standpunkt for å kunne utgjere ei sterkare stemme i internasjonale organ som ICFTU og ILO. Engasjementet i kampen mot apartheid fekk ein stor plass i NFS' verksemd. Organisasjonen var med på å etablere ei nordisk arbeidsgruppe for spørsmål knytte til Sør-Afrika, og i 1977 vedtok NFS eit 14-punktsprogram angående Sør-Afrika.⁶² Programmet var ei oppmoding til dei nordiske styresmaktene om å skjerpe tiltaka mot apartheidregimet i form av sanksjonar, stans i investeringar og støtte til fag- og frigjeringsrørsla i landet.⁶³ Det å legge press på styresmaktene var ein av dei viktigaste funksjonane til NFS, men organisasjonens arbeid bidrog også til å styrke samarbeidet mellom dei nordiske regjeringane i apartheidspørsmålet. Representantar frå NFS deltok i møter mellom dei nordiske utanriksministrane, og i 1978 vedtok dei nordiske regjeringane eit felles handlingsprogram i kampen mot apartheid.⁶⁴

Parallelt med danninga av NFS vart Den Europeisk faglige Samorganisasjon

⁵⁸ Vetlesen, 1998, s. 37.

⁵⁹ Stensrud, 2005, s. 14.

⁶⁰ Vetlesen, 1998, s. 37-38.

⁶¹ Vetlesen, 1998, s. 29.

⁶² Vetlesen, 1998, s. 30.

⁶³ Vetlesen, 2000 s. 334-335.

⁶⁴ Vetlesen, 1998, s. 31.

(DEFS/ETUC) etablert i 1973, og LO var aktiv i arbeidet med dette. DEFS var ein sentral samarbeidsaktør i LOs internasjonale arbeid, og etableringa av organisasjonen bidrog til å styrke det faglege samarbeidet i Europa. Organisasjonen var derimot av mindre betydning samanlikna med ICFTU, ILO og NFS i tilknytning til LOs solidaritetsarbeid.

2.2.2.2 Økonomisk støtte til den svarte fagrørsla i Sør-Afrika.

Ein viktig del av engasjementet i kampen mot apartheid var kanalisering av økonomisk støtte den sørafrikanske fag- og frigjeringsrørsla. LO skaffa til vegs midlar gjennom innsamlingsaksjonar og ved å søke løyvingar frå den norske staten. Frå 1976 kunne frivillige organisasjonar søke UD om økonomisk støtte, noko som førte til at AIS/LO fekk tilgang til langt større finansielle ressursar enn tidlegare.⁶⁵ I 1980 fekk LO i stand ein rammeavtale med NORAD som innebar at LO fekk 20 millionar NOK til fagleg utviklingshjelp over ein periode på tre år. Når det gjaldt den økonomiske støtta inn i Sør-Afrika var det UD som var samarbeidspartnar på statleg side, og rammeavtalen var dermed ikkje av relevans i samband med dette.

I Sør-Afrika støtta LO organisasjonar og institusjonar innan fagrørsla. På 1970-talet vart pengane sende til såkalla arbeidarinstitutt der svarte arbeidarar fekk fagleg opplæring gjennom kurs og konferansar. Etter at dei to landsdekkande fagorganisasjonane FOSATU og CUSA var etablerte ved inngangen til 1980-talet, vart desse dei viktigaste mottakarane av AIS/LOs støtte.⁶⁶ Pengane vart brukte til å dekke organisasjonenes utgifter til drift og administrasjon, i tillegg til juridisk og humanitær hjelp. Den svarte fagrørsla hadde også eit stort behov for opplæring i organisering og forhandling, og delar av LO si støtte gjekk derfor til institusjonar som kunne tilby dette, som til dømes Cape Town Trade Union Library (CTTUL) og Labour Research Service (LRS). LO løyvde også pengar til enkeltforbund, som til dømes gruvearbeidarforbundet National Union of Mineworkers (NUM). Desse løyvingane vart kanaliserte via den internasjonale organisasjonen for gruvearbeidarar Miners' International Federation (MIF).⁶⁷ I tillegg til fagrørsla gav AIS/LO støtte til dei sørafrikanske frigjeringsorganisasjonane ANC og PAC som var i eksil. Desse pengane var eit bidrag i kampen mot apartheid, men skilde seg frå støtta til den sørafrikanske fagrørsla fordi dei ikkje vart kanaliserte inn i Sør-Afrika. På 1980-talet vart også delar av støtta kanalisert til SRB, ein organisasjon grunnlagt i Amsterdam i 1980, som arbeidde med å overvake transport av olje til

⁶⁵ Vetlesen, 1998, s. 67-70.

⁶⁶ Vetlesen, 2000, s. 339.

⁶⁷ Vetlesen, 1998, s. 73.

Sør-Afrika.⁶⁸

I samband med den økonomiske støtta var samarbeidet med ICFTU av vesentleg betydning for LO, og mellom 1975 og 1985 kanaliserte LO så godt som all støtte via denne organisasjonen. I 1974 vart det oppretta ein koordineringskomité i ICFTU og eit fond for støtte til den svarte fagrørsla i Sør-Afrika, og LO var blant dei største bidragsytaren til dette fondet saman med fagorganisasjonane i Danmark, Nederland og Sverige.⁶⁹ I perioden 1975-1985 kanaliserte LO over 13 millionar norske kroner til den sørafrikanske fagrørsla via ICFTU, og dette var ein praksis som LO var godt nøgde med.⁷⁰ LO hadde nemleg avgrensa kapasitet til å ta seg av koordineringsarbeidet på eiga hand, og ved å kanalisere støtta gjennom ICFTU slapp LO å utvide eigen administrasjon.⁷¹ Dessutan var ICFTU også ein viktig informasjonskanal for LO, som hadde avgrensa kontakt med og kjennskap til den sørafrikanske fagrørsla. Det tette samarbeidet med ICFTU var også med på å forme LOs relasjonar til den sørafrikanske fagrørsla. Blant anna fekk LO eit dårleg forhold til SACTU, som følgje av at ICFTU vedtok å ikkje gje støtte til denne organisasjonen.

Forholdet til den svarte fagrørsla som voks fram inne i Sør-Afrika i løpet av 1970-talet var derimot betre, sjølv om delar av rørsla nok var skeptiske til ICFTU. Både CUSA og FOSATU tok imot støtte frå ICFTU, FOSATU endåtil utan å vere tilslutta ICFTU. Dei sørafrikanske organisasjonane var også i stor grad avhengig av økonomisk assistanse, og ICFTU støtta frå hadde dei fått dekt opp til 90 prosent av utgiftene sine. Då COSATU vart stifta i 1985 var det derfor venta at organisasjonen ville ta imot støtte ifrå ICFTU på lik line med CUSA og FOSATU. Slik skulle det likevel ikkje gå.

⁶⁸ Eriksen og Krokan, 2000, s. 194.

⁶⁹ Vetlesen, 1998, s. 34.

⁷⁰ Vetlesen, 1998, s. 68.

⁷¹ LOs beretning 1980, s.150.

3. LO valde å støtte COSATU

Stiftinga av COSATU i månedsskiftet november og desember 1985 kom som følge av fire års samlingsforhandlingar i den sørafrikanske fagrørsla. 449 679 medlemmar fordelte på 33 forbund slutta seg til organisasjonen. Majoriteten av desse var tidlegare medlemmar av FOSATU, medan dei resterande enten var frittståande forbund eller medlemmar av United Democratic Front (UDF).⁷² Etter stiftinga utgjorde COSATU den største fagorganisasjonen i Sør-Afrika. Det var venta at COSATU ville ta imot økonomiske løyvingar frå ICFTU etter same prinsipp som den svarte fagrørsla hadde gjort tidlegare.⁷³ Sidan inngangen til 1980-talet hadde nemleg dei landsdekkande organisasjonane teke imot støtte frå ICFTUs koordineringskomité. Døme på dette var CUSA og FOSATU, den sistnemnde endåtil utan å vere tilslutta ICFTU. Dessutan hadde representantar frå den svarte fagrørsla gjeve uttrykk for at den nye organisasjonen COSATU truleg ville samarbeide med ICFTU.⁷⁴

Overraskinga var derfor stor i ICFTU då COSATU under stiftingskongressen vedtok å avvise all støtte frå koordineringskomiteen. Generalsekretær Vandervecken stilte seg undrande til kvifor at den nyetablerte fagorganisasjonen ville vike frå den praksisen som hadde prega samarbeidet mellom ICFTU og den svarte fagrørsla i Sør-Afrika dei ti siste åra.⁷⁵ I dette kapittelet vil det først bli gjort greie for kvifor COSATU avviste samarbeid med ICFTU. Deretter vil eg vise korleis LO reagerte på avvisinga, og kva som førte til at LO valde å støtte COSATU.

3.1 COSATUs avvising av ICFTU

Prosessen som førte fram til at LO valde å støtte COSATU var langvarig og ikkje utan komplikasjonar. Det var COSATUs resolusjonar frå stiftingskongressen om internasjonal politikk og utanlandsk støtte som utløyste prosessen. Den nylig etablerte organisasjonen ville ikkje ta imot støtte frå ICFTU, og dette var det fleire årsaker til. COSATUs avslag til støtte frå ICFTU var i høg grad påverka av dei ulike og til dels motstridande strøymingane som prega den sørafrikanske fagorganisasjonen. Motsetnadane var knytte til kva rolle COSATU skulle ha politisk og i kampen mot apartheid. Det var i hovudsak spenning mellom politisk orienterte forbund på den eine sida, og arbeidslivsorienterte forbund på den andre.⁷⁶ Dei politisk

⁷² Arbark, ARK-2591, Da-0017, Emergency Co-ordinating Committee on South Africa, Brussels, 19.03.86.

⁷³ Arbark, ARK-2591, Da-0017, Emergency Co-ordinating Committee on South Africa, Brussels, 19.03.86.

⁷⁴ Arbark, ARK-2591, Da-0017, FFIs koordineringskomité for Sør-Afrika 26. Møte i Brussel. 7.-8./11-85

⁷⁵ Arbark, ARK-2591, Da-0017, Emergency Co-ordinating Committee on South Africa, Brussels, 19.03.86.

⁷⁶ Arbark, ARK-2591, Da-0017, Møte 8. Desember 1986 i Frie Faglige Internasjonale om COSATU. Sør-Afrika. 09.12.86.

orienterte forbunda meinte COSATU i første rekke burde engasjere seg i kampen mot apartheid. Strategien deira var å oppnå faglege rettar gjennom å nedkjempe apartheidregimet i samarbeid med frigjeringsorganisasjonar som ANC og UDF. Dette innebar mobilisering og bruk av verkemiddel som demonstrasjonar, streikar og såkalla ”stay-aways”. Denne politiske orienteringa farga i stor grad også synet på ICFTU. Grappa var kritisk til samarbeid med denne organisasjonen, som vart oppfatta som ein upåliteleg samarbeidspartnar i frigjeringskampen.⁷⁷ Den andre grappa omfatta industriforbund som tidlegare hadde vore medlemmar av FOSATU og desse la større vekt på arbeidsrelaterte spørsmål. Kampen mot apartheid kom i andre rekke i forhold til kampen for betre arbeidsvilkår og faglege rettar under den politiske situasjonen slik den var. Framgangsmåten for å oppnå dette var å bygge styrke i god organisering og gjennom kollektive forhandlingar med arbeidsgjevarane. Desse forbunda hadde kontakt med ICFTU då dei var tilslutta FOSATU, og var villige til å ta imot økonomisk støtte frå organisasjonen.⁷⁸ Spenninga mellom desse to grupperingane kunne føre til intern splid, og det var derfor viktig å kome fram til ei løysing som begge grupperingane kunne akseptere. Avvisinga av støtte frå ICFTU må sjåast i lys av COSATUs mål om å samle den sørafrikanske fagrørsla. Sidan COSATU hadde dette som mål, måtte det takast omsyn til dei ulike strøymingane i organisasjonen. Internasjonale relasjonar var nemleg eit konfliktfylt tema og ei potensiell kjelde til intern splitting.⁷⁹

Ved sida av dei ulike strøymingane internt i organisasjonen var også forholdet til SACTU av betydning. Organisasjonen hadde vore i eksil i Tanzania sidan 1960 og i Zambia etter at landet vart uavhengig i 1964, men hadde likevel både kontakt med og innverknad på fagrørsla inne i Sør-Afrika. Fleire av COSATUs forbund hadde tidlegare vore tilslutta SACTU, og det var mange COSATU-medlemmar som delte SACTUs fiendtlege haldning til ICFTU. Med COSATUs ønske om å samle den sørafrikanske fagrørsla i ein organisasjon som utgangspunkt, var eit konfliktfylt forhold til SACTU uønskeleg. I avvisinga av ICFTU låg det derfor også eit behov for å markere politisk avstand frå ICFTU for ikkje å kome i uføre med SACTU.

Men sjølv om både forholdet til SACTU og ønsket om å halde organisasjonen samla vog tungt, så vitna resolusjonane frå stiftingskongressen om at både mistru og mistillit prega COSATUs haldning til ICFTU. Trass i at enkelte forbund var villige til å samarbeide med ICFTU, så mangla majoriteten av COSATUs forbund tillit til organisasjonen. Mange av

⁷⁷ Tørres, 2010 s. 152-153.

⁷⁸ Tørres, 2010, s. 153.

⁷⁹ Baskin, Jeremy, 1991, *Striking Back, A history of COSATU*, s. 359-360.

COSATUs forbund såg på ICFTU som ein reiskap for å fremme vestleg imperialisme i Sør-Afrika under Den kalde krigen. Dette kom også tydeleg fram i resolusjonane frå stiftingskongressen til COSATU der ICFTU vart stempla som ein front for imperialisme.⁸⁰ Haldningane kunne trekkast tilbake til 1950-talet då ICFTU nekta å støtte SACTU og i staden valde å gje støtte til den konkurrerande fagorganisasjonen FOFATUSA, noko som indikerte at finansielle midlar vart løyvde på ideologiske vilkår. Denne skepsisen var også farga av COSATUs syn på USA og enkelte vesteuropeiske regjeringar. Thatcher-regjeringa i Storbritannia og den vesttyske regjeringa under leing av Kohl vart saman med USA oppfatta som apartheidregimets viktigaste støttespelarar.⁸¹ Mistrua til USA var størst, noko som kom til uttrykk i resolusjonane frå COSATUs stiftingskongress. COSATU ville ikkje ta imot økonomisk støtte frå korkje American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) og African-American Labor Center (AALC), begge amerikanske organisasjonar.⁸² COSATUs kritiske haldning til ICFTU var også til dels prega av dei sterke politisk venstreorienterte sympatiane som råda i COSATU. Heilt tilbake til 1930-talet hadde det eksistert sterke band mellom det sørafrikanske kommunistpartiet og svarte arbeidarar, og under apartheid hadde samarbeidet mellom partiet og den svarte fagrørsla vakse seg tettare.

Ved sida av frykta for å bli offer for arbeidarimperialisme uttrykte COSATU misnøye med ICFTUs koordinering av den økonomiske støtta. Trass i at ICFTU hadde oppretta ein eigen komité i 1974, mellom anna med formål om å effektivisere støttearbeidet, meinte COSATU at systemet var tunggrodd. Arbeidet knytt til søknadar, rapportering og rekneskap vart karakterisert som ressurskrevjande, og COSATU frykta at eigen kapasitet ikkje ville vere tilstrekkeleg til å handskast med dette.⁸³

3.2 Ønsket om bilateralt samarbeid

Sjølv om COSATU ikkje ville ta imot støtte frå ICFTU, så var leiinga i COSATU klar over at økonomisk støtte ville vere naudsynt for å kunne bygge opp organisasjonen og halde han i drift.⁸⁴ COSATU ville kunne skaffe inntekter gjennom medlemsavgifta, men dette ville på langt nær vere nok til å dekke dei totale utgiftene. Med unntak av medlemsavgifta hadde

⁸⁰ His. papers, AH2373, 4.1, Resolutions, 1985-1986, Inaugural Congress, Foreign Funding, Durban, 29.11.-02.12.85.

⁸¹ His. papers, AH2373, 24, Overseas Organisations, Reports on meetings between a COSATU delegation and the ICFTU and the Socialist International in Gaborone, 17-19 April 1986.

⁸² His. papers, AH2373, 4.1, Resolutions, 1985-1986, Inaugural Congress, Foreign Funding, Durban, 29.11.-02.12.85.

⁸³ His. papers, AH2373, 4.1, Resolutions, 1985-1986, Inaugural Congress, Foreign Funding, Durban, 29.11.-02.12.85.

⁸⁴ His. papers, AH2373, 4.1, Resolutions, 1985-1986, Inaugural Congress, Financial Policy, Durban, 29.11.-02.12.85.

COSATU få mulegheiter til å tileigne seg støtte inne i Sør-Afrika. Med utgangspunkt i COSATUs sympatiar for den politiske venstresida framstod samarbeid med WFTU som eit muleg alternativ. Organisasjonen var kommunistisk og dens medlemmar kom frå land som hadde støtta den sørafrikanske frigjeringsrørsla vesentleg både materielt og moralsk.⁸⁵ Derimot hadde WFTU og dei austeuropeiske fagorganisasjonane vore vesentleg mindre aktive når det gjaldt økonomisk støtte til den sørafrikanske fagrørsla. COSATU ville derfor ha lite å vinne på å søke støtte frå WFTU.⁸⁶

Saman med ICFTU og WFTU utgjorde WCL den tredje parten i trioen av faglege internasjonalar. I motsetnad til dei to andre internasjonalanane var WCL ein organisasjon utan sterk tilknytning til så vel kapitalisme som kommunisme. I den grad organisasjonen hadde ein ideologi, så var den knytt til religion og forankra i eit kristent livssyn. WCL var i vesentleg grad mindre enn ICFTU og WFTU både når det gjaldt medlemstal og økonomiske ressursar.⁸⁷ WCL hadde heller ikkje engasjert seg nemneverdig overfor den svarte fagrørsla i Sør-Afrika, og eit samarbeid mellom COSATU og WCL stod derfor fram som lite aktuelt. COSATU valde derfor ein ny strategi for å tileigne seg økonomiske midlar; bilateralt samarbeid med nasjonale fagorganisasjonar. Når det gjaldt kva organisasjonar som var aktuelle samarbeidspartnarar, hadde COSATU klare oppfatningar. Under stiftingskongressen vedtok COSATU å søke støtte frå «... international centres with a proven record of support for progressive struggles and respect for the independence of organisations receiving assistance.»⁸⁸

På bakgrunn av COSATUs vilkår for kven dei ville ta imot støtte frå stod fagorganisasjonane i Nederland og Skandinavia fram som aktuelle samarbeidspartnarar. Desse organisasjonane representerte ei radikal haldning i ICFTU, og vart i COSATU oppfatta som «... comrades who put aside ideological issues and concentrated on international solidarity as a principle.»⁸⁹ Dei skandinaviske landa hadde i tillegg merka seg ut som framstående støttespelarar i kampen mot apartheid, blant anna gjennom offisiell økonomisk støtte til frigjeringsrørslene. Ein COSATU-delegasjon reiste derfor til Nordvest-Europa i byrjinga av mars 1986 for å utforske mulegheitene for bilateralt samarbeid med nasjonale fagorganisasjonar. På denne reisa vart det avlagt vitjing hjå dei organisasjonane som COSATU hadde valt ut som ønskelege samarbeidspartnarar i Amsterdam, København, Oslo

⁸⁵ Baskin, 1991, s. 359-360.

⁸⁶ Baskin, 1991, s. 360.

⁸⁷ Tørres, 2010, s. 72-73.

⁸⁸ His. papers, AH2373, 4.1, Resolutions, 1985-1986, Inaugural Congress, Foreign Funding, Durban, 29.11.-02.12.85.

⁸⁹ Naidoo, Jay, 2010, *Fighting for Justice. A Lifetime of Political and Social Activism*, s. 108-109.

og Stockholm .

Under møta med dei nordvestlege organisasjonane nytta COSATU-delegasjonen høvet til å legge press på organisasjonane for å få i stand eit bilateralt samarbeid. Dei påpeika at dei hadde fått mange tilbod om støtte frå andre hald, men at dei såg på den nederlandske og dei skandinaviske fagorganisasjonane som naturlege samarbeidspartnarar. I tillegg vart det understreka at dersom desse organisasjonane ikkje aksepterte bilateral støtte, så ville COSATU vurdere andre alternativ.⁹⁰ I denne utsegna låg det implisitt at COSATU ville vurdere samarbeid med kommunistiske fagorganisasjonar i WFTU, og at forholdet til ICFTU ville verte endå meir polarisert enn kva det allereie var. COSATU la seg dermed på ei bestemt line der valet stod mellom bilateral støtte, eller inga støtte. Både den nederlandske og dei skandinaviske fagorganisasjonane uttrykte vonbrott over COSATUs negative oppfatning av ICFTU, og ønskte ytterlegare informasjon om kvifor COSATU hadde gått til åtak på ICFTU. Dei framheva også at dei slutta opp om kanalisering av økonomisk støtte via ICFTU, men at dei ville ta COSATUs forslag til etterretning. Verdt å legge merke til i samband med dette, var at medan De Federatie Nederlands Vakbeweging (FNV) hevda at forslaget måtte godkjennast av ICFTU, hevda dei skandinaviske organisasjonane at dei måtte ha godkjenning frå NFS. Dette indikerer at dei skandinaviske organisasjonane var innstilte på å kanalisere støtte direkte til COSATU, uavhengig av kva som vart utfallet av diskusjonane i ICFTU. Forholdet til COSATU skulle nemleg diskuteras i koordineringskomiteen i slutten av mars, noko som vart eit oppheta og spenningsfylt møte.

3.3 Reaksjonane i ICFTU

COSATUs ønske om bilateralt samarbeid med nasjonale fagorganisasjonar førte til sterke reaksjonar i ICFTU, noko som kom til uttrykk under eit møte i koordineringskomiteen i mars 1986. At COSATU ikkje ville slutte seg til ICFTU var ikkje spesielt overraskande, men at organisasjonen ikkje ville ta imot pengar derifrå var derimot eit uventa vedtak, sidan FOSATU tidlegare hadde teke imot pengar frå ICFTU utan å vere medlem. I tillegg hadde representantar for forhandlingane om COSATU gjeve uttrykk for at organisasjonen truleg ville halde fram samarbeidet med ICFTU på same vilkår som for FOSATU og CUSA, under eit møte i koordineringskomiteen i november 1985. Det var likevel forslaget om bilateralt samarbeid som skapte dei sterkaste reaksjonane under møtet. Generalsekretær Johnny Vandervecken gav tidleg uttrykk for at eit bilateralt samarbeid ville vere eit brot på ICFTUs

⁹⁰ His. papers, AH2373, 12.25.1, Report of COSATU trips and visits, Report on the trip undertaken by COSATUs executive Committee members abroad between a period of 5th March to 12th March 1986, Johannesburg, 03.04.86.

praktiske retningslinjer for koordinering av økonomisk støtte, og at han av den grunn ikkje kunne stille seg bak eit slikt forslag. Han argumenterte for at eit bilateralt samarbeid ville svekke ICFTUs integritet og samhald, fordi eit slikt samarbeid kunne føre til at dei utvalde organisasjonane kunne prioritere sine interesser og politikk framfor ICFTUs handlingsprogram. I tillegg understreka han behovet for internasjonal koordinering, då mangel på nettopp dette utgjorde ein fare for at COSATU kunne verte overfinansiert.⁹¹

Vandervecken fekk støtte frå AFL-CIOs representantar. Desse uttrykte i tillegg misnøye med at COSATU, som mottakarorganisasjon, skulle legge premissane for korleis den økonomiske støtta skulle kanaliseras. Amerikanarane si vektlegging av kontroll og koordinering var sterkt påverka av dei såg med uro på dei kommunistiske strøymingane i COSATU. Enkelte i AFL-CIO gjekk til og med så langt at dei stempla COSATU som ein kommunistisk organisasjon og O'Farrel, AFL-CIOs representant på møtet, tilråda ICFTU å vente med å ta stilling til om det skulle sendast pengar til COSATU eller ikkje. Forslaget bygde på førestellinga om at COSATUs behov for økonomisk støtte var så stort, at dei med tida ville justere sine krav og akseptere eit samarbeid med ICFTU. Britane i Trade Union Congress (TUC) følgde Vandervecken og AFL-CIO si line, men var ikkje like prega av frykta for dei kommunistiske strøymingane i COSATU som amerikanarane var.

AFL-CIOs forslag møtte motstand frå dei nederlandske og skandinaviske fagorganisasjonane, som meinte at COSATU burde få økonomisk støtte trass i at organisasjonen ikkje ville samarbeide med ICFTU. FNVs representant Willy Wagemanns uttala at "The decision made by COSATU will not change in the nearest future. We have to find ways of relationships with COSATU, it would be unwise to reject them."⁹² Wagemanns' kommentar illustrerer haldninga til nederlandarane og skandinavane godt. Dei var klare på at COSATU ikkje ville endre sitt standpunkt i forholdet til ICFTU, og søkte derfor alternative former for samarbeid med COSATU. Utsegna viser samtidig at dei hadde ei annleis oppfatning om korleis COSATU ville reagere dersom ICFTU drygde med å sende støtte. Medan AFL-CIO meinte at COSATU ville vende tilbake til ICFTU, meinte dei nordisk-nederlandske organisasjonane at forholdet mellom dei to organisasjonane ville verte ytterlegare polarisert. Landsorganisasjonen i Sveriges (LO/TCO) representant uttrykte i tillegg forhåpningar om at dette forholdet kunne betre seg på lengre sikt, på vilkår av at ICFTU respekterte COSATUs vedtak. CLC la seg på same line som dei nederlandske og

⁹¹ Arbark, ARK-2591, Da-0017, Emergency Co-ordinating Committee on South Africa, Brussels, 19.03.86.

⁹² Arbark, ARK-2591, Da-0018, Handskrivne notat frå møtet i ICFTUs koordineringskomité for Sør-Afrika, Brussel, 19.03.86.

skandinaviske organisasjonenes, men understreka også at ei splitting av ICFTU var viktig å unngå.⁹³

Usemjå mellom dei to grupperingane i ICFTU var så sterk at eit endeleg vedtak ikkje vart fatta. I løpet av vekene som følgde vart det likevel kome fram til ei kompromissløyning der ICFTU godtok at den nederlandske og dei skandinaviske organisasjonane kanaliserte pengar til COSATU direkte.⁹⁴ Løysinga innebar at den nederlandske og dei skandinaviske skulle gå saman og danne ei koordineringsgruppe⁹⁵ for å halde kvarandre orientert om overføringane til COSATU. I tillegg forplikta dei fire donorane seg til å samarbeide med ICFTU. For det første skulle budsjett og prosjektforslag frå COSATU vurderast og godkjennast av ICFTUs koordineringskomité før økonomiske midlar vart sendt. For det andre var donorane påbodne å tale ICFTUs sak, og arbeide for ei tilnærming mellom organisasjonen og COSATU.⁹⁶

3.3.1 LO - positiv, men skeptisk

Sjølv om LOs standpunkt i ICFTU indikerte vilje til å støtte COSATU bilateralt, så kan det vanskeleg hevdast at LO var entusiastiske til eit bilateralt samarbeid med COSATU. Snarare var LO skeptisk både til COSATU som organisasjon og til bilateral kanalisering av støtte som samarbeidsform. Skepsisen hadde samanheng med COSATUs krasse resolusjonar om ICFTU, som hadde klare likskapar til den ICFTU-fiendtlege haldninga som prega SACTU. Dette gav næring til mistankane om at COSATU var ein organisasjon dominert av sterke kommunistiske sympatiar, og forholdet til SACTU vart dermed sett på med uro.⁹⁷ I tillegg var LO atterhalden til å sende pengar direkte til COSATU, noko som også kom til uttrykk i søknaden til UD om støtte til COSATU i 1986: «Landsorganisasjonen i Norge er av den oppfatning at koordinering av midler til Sør-Afrika likevel bør fortsette gjennom FFIs Koordineringskomité for Sør-Afrika, men antakelig vil det vere nødvendig å se på alternative løysningar ved overføring av midler.» Sitatet viser at LO i utgangspunktet ønskte å støtte COSATU via ICFTU, men at bilateral støtte vart sett på som ei naudsynt løysing i dette tilfellet. FNV, Landsorganisationen i Danmark (LO/FTF) og LO/TCO hadde den same oppfatninga som LO, og det var såleis ingen av organisasjonane i ICFTU som i utgangspunktet ønskte bilateralt

⁹³ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Handskrivne notat frå møtet i ICFTUs koordineringskomité for Sør-Afrika, Brussel, 19.03.86.

⁹⁴ Vetlesen, 1998, s. 61.

⁹⁵ I resten av oppgåva kjem denne gruppa til å verte omtalt som donorgruppa.

⁹⁶ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Møte 08.12.86. i FFI om COSATU, Oslo, 09.12.86.

⁹⁷ Naidoo, 2010, s. 108-109.

samarbeid.⁹⁸

På bakgrunn av LOs skepsis, og ønsket om å kanalisere støtta gjennom ICFTU kan det stillast spørsmål ved kva som førte til at LO gjekk inn for å støtte COSATU bilateralt. Årsaka var tilsynelatande todelt. På den eine sida verka det som at LO følte ei viss grad av forplikting til å yte støtte. Under møtet i ICFTUs koordineringskomité hevda dei nordiske og nederlandske representantane at COSATUs vedtak måtte respekterast, og at atterhald av støtte ville vere eit svik mot den svarte fagrørsla i Sør-Afrika. Samtidig påpeika også LO overfor UD at COSATU burde få økonomisk støtte på lik line med resten av den svarte fagrørsla i Sør-Afrika, trass i at organisasjonen hadde ei fiendtleg haldning til ICFTU.⁹⁹ På den andre sida synast LOs val om å støtte COSATU å ha vore prega av frykt for at forholdet mellom COSATU og ICFTU ville verte ytterlegare polarisert dersom forslaget om bilateral støtte ikkje vart imøtekome. Under møtet i Oslo hadde COSATU ymta frampå at dette truleg ville inntreffe dersom det vart sett ein stoppar for bilaterale relasjonar.¹⁰⁰ Dette peikar i retning av at valet om å støtte COSATU også var eit resultat av press frå COSATUs side. Trua på at forholdet mellom ICFTU og COSATU ville betre seg med tida var også eit viktig motiv for LOs vedtak om å støtte COSATU. Bilateral kanalisering av støtte var derfor i utgangspunktet tenkt som ei midlertidig, men naudsynt løysing.¹⁰¹

3.4 Rammeverket vart etablert

Kompromissløyisinga i ICFTU la til rette for møtet mellom COSATU og donorgruppa i Genève i byrjinga av juni 1986. Under dette møtet vart det utarbeidd ein avtale mellom COSATU og donorgruppa når det gjaldt overføring av økonomiske midlar. Dei fire donororganisasjonane skulle i fellesskap finansiere COSATUs prosjekt. I utgangspunktet skulle kvar organisasjon dekke opp til 25 prosent, og dersom ein av donorane fekk problem med finansieringa, kunne dei andre organisasjonane bidra med meir for å dekke det totale beløpet.

Pengane skulle sendast direkte frå dei individuelle donorane til COSATUs bankkonto i Johannesburg. Donorane forplikta seg til å informere kvarandre om alle finansielle transaksjonar til COSATU. Tilsvarande vart COSATU pålagd å sende ei stadfesting til alle donorane når pengar var mottekne. I tillegg var det sett krav til rapportering frå COSATU si

⁹⁸ Intervju med Vetlesen, 20.06.12.

⁹⁹ Arbark, ARK-2591, Da-0039, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika for 1986, Oslo, 18.03.86.

¹⁰⁰ His. papers, AH2373, 12.25.1, Report of COSATU trips and visits, Report on the trip undertaken by COSATUs executive Committee members abroad between a period of 5th March to 12th March 1986, Johannesburg, 03.04.86.

¹⁰¹ Arbark, ARK-2591, Da-0039, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika for 1986, Oslo, 18.03.86.

side, som var baserte på dei nederlandske kriterium for rapportering. Framdrifts- og rekneskapsrapportar om prosjektet skulle sendast til donorane med jamne mellomrom. Rapportane knytte til rekneskap måtte vere godkjende av ein revisor, og COSATU måtte sende likelydande skriftlege rapportar til dei fire donorane. Vidare vart det avtalt at donorgruppa og COSATU skulle halde kontakt med kvarandre og møtast med jamne mellomrom.¹⁰²

For donorgruppa innebar samarbeidet med COSATU også koordinering i samråd med ICFTU. Ein av føresetnadene for bilateralisering var at donororganisasjonane hadde forplikta seg til å orientere ICFTU om dei aktivitetane som fann stad. Rapportar knytte til overføringar, prosjektforslag, framdrift og rekneskap måtte derfor formidlast vidare til koordineringskomiteen. Komiteen skulle med andre ord ha kontroll over det bilaterale samarbeidet.

3.5 LO - frå skepsis til entusiasme

Avtalen som vart inngådd i Genève understreka donorgruppas ønske og behov for tett oppfølging og koordinering av samarbeidet med COSATU. Samtidig var dette også ein indikasjon på at donorane framleis var prega av ein viss skepsis i synet på COSATU. For LOs vedkomande vart denne haldninga snudd til entusiasme i løpet av sommaren og hausten 1987. Bakgrunnen for endringa var Kaare Sandegrens møte med COSATU i Johannesburg sommaren 1986. Møtet fann stad i samband med at ICFTU hadde sendt ein delegasjon til Sør-Afrika som bestod av Johnny Vandervecken (ICFTU), Andrew Kailembo (ICFTU), Tony Shaw (TUC), Lane Kirkland (AFL-CIO) og Kaare Sandegren (LO).¹⁰³

Erfaringane frå møtet med COSATU fekk Sandegren til å endre sitt syn på COSATU. Mistankane som hadde sirkulert i ICFTU om at COSATU var ein kommunistisk organisasjon vart avkrefta og i staden erstatta av ei overtyding om at COSATU var «... fremtiden i Sør-Afrika faglig sett.»¹⁰⁴ I tillegg la Sandegren merke til sider ved COSATU som tala for at LO burde gje organisasjonen støtte. COSATU var demokratisk oppbygd etter prinsippet om worker control¹⁰⁵ og trass i at organisasjonen var dominert av svarte, var den open for alle uavhengig av hudfarge. Sandegren lèt seg i tillegg imponere over COSATUs evner til å

¹⁰² Arbark, ARK-2591, Da-0018, Mekanismer ved overføring av midler til COSATU, Oslo, 27.06.86.

¹⁰³ His. papers, AH2373, 24, Overseas Organisations, Meeting between COSATU executive members and ICFTU delegation, Johannesburg, 24.07.86.

¹⁰⁴ Intervju med Sandegren, 29.06.12.

¹⁰⁵ Worker control innebar at organisasjonen var forankra i grunnplanet. Dei tillitsvalde i den nasjonale leiinga var knytte til arbeidsplassane sine, og vedtak vart avgjorde ved røystin der sjølv dei minste forbunda hadde to stemmer.

rekruttere medlemmar og til å forhandle om rettar og lønsvilkår.¹⁰⁶ Han såg det også som positivt at COSATU var klare på at den økonomiske støtta skulle vere midlertidig, og at organisasjonen hadde som mål å verte økonomisk sjølvforsytande. Då Sandegren kom tilbake til Noreg bidrog han til å endre LOs haldning til den sørafrikanske fagorganisasjonen frå skepsis til entusiasme. Han tok raskt kontakt med LO-leiinga og argumenterte for at COSATU var ein organisasjon som LO burde støtte økonomisk.¹⁰⁷

Sjølv om LO allereie hadde valt å støtte COSATU økonomisk, så spela Sandegren ei sentral rolle på to område. Han bidrog til å overtyde LO-leiinga om at det hadde vore eit riktig val å støtte COSATU, og han la såleis grunnlaget for at samarbeidet mellom LO og COSATU vart styrka i dei påfølgjande åra.

3.9 Oppsummering

LOs val om å støtte COSATU var ein langvarig og komplisert prosess. Etter å ha antyda at økonomisk støtte ville bli teke imot ifrå ICFTU, valde COSATU under stiftingskongressen å avvise alle former for samarbeid med ICFTU. For COSATU var internasjonal politikk ei kjelde til intern splitting, og avvisinga var i første rekke eit resultat av ønsket om å halde organisasjonen samla og samtidig ikkje kome i konflikt med SACTU. I tillegg var COSATUs haldningar til ICFTU dominert av mistillit og misnøye med koordineringa av støtta. Alternativet var å knytte seg til WFTU eller WCL, men organisasjonens svakheit knytt til tilbod om økonomisk støtte og fagleg samarbeid førte til at COSATU i staden søkte bilateralt samarbeid med fagorganisasjonane i Nederland og Skandinavia.

Forslaget om bilateralisering skapte splid i ICFTU, og sette LO i ein vanskeleg situasjon. Delar av ICFTU var skeptiske til dei kommunistiske strøymingane i COSATU, og var derfor negative til bilateral støtte. LO meinte derimot at bilateral støtte måtte tillast, trass i at også LO til dels var skeptisk til COSATU i byrjinga, og i utgangspunktet føretrakk at støtta gjekk via ICFTU. Det vart til slutt semje om ei kompromissløyding der bilateral støtte vart tillate, men under kontroll og koordinering av ICFTU. Ein viktig faktor i samband med dette var at den nederlandske og dei nordiske organisasjonane stod samla i kravet om bilateral støtte. Denne gruppa viste vilje til å sette ideologiske spenningar til side til fordel for støtte til kampen mot apartheid.

I LO skjedde det også raskt ei haldningsendring der skepsisen overfor COSATU vart erstatta av tillit. I samband med dette spela Sandegren ei viktig rolle. Etter å møtt COSATUs

¹⁰⁶ Intervju med Sandegren, 29.06.12.

¹⁰⁷ Intervju med Tørres, 15.10.12.

leing i Johannesburg i juni 1986 vart han overtydd om at COSATU burde få støtte og hans haldning smitta raskt over i LOs engasjement. COSATUs demokratiske oppbygnad, ikkje-rasistiske politikk og mål om å verte økonomisk sjølvforsytande var viktige faktorar bak dette.

4. LOs støtte til COSATU under unntakstilstanden i Sør-Afrika, 1986-1990

I andre halvdel av 1980-talet auka spenninga mellom apartheidregimet og opposisjonen i Sør-Afrika. Mellom 1986 og 1990 var det unntakstilstand i landet, og alle former for politisk opposisjon vart slått hardt ned på av styresmaktene. I desse åra opplevde den sørafrikanske fagrørsla, med COSATU i spissen, sterk undertrykking frå dei sørafrikanske tryggingstyrkane. Som følgje av forbod mot politiske motstandsorganisasjonar utvikla den svarte fagrørsla seg i ei militant og politisk retning.

Trass vanskelege vilkår var COSATUs utvikling fram mot 1990 prega av vekst. Talet på medlemmar auka, og organisasjonen utvida både den faglege og politiske verksemda si. LO var ein av COSATUs fremste støttespelarar under denne utviklinga, først og fremst økonomisk, men også politisk og moralsk. Samtidig vart COSATU den fremste samarbeidsorganisasjonen i LOs internasjonale solidaritetsarbeid, og omfanget av økonomisk støtte voks kraftig. I tillegg til økonomisk støtte vart kampanjen ”Frihet for det sørlige Afrika” lansert på ny i 1985 under namnet ”Frihet for Sør-Afrika”.

I dette kapitlet vil eg gjere greie for korleis LO støtta COSATU i etableringsfasen mellom 1986 og 1990. Det økonomiske støttearbeidet er vigd mykje plass, og sentrale spørsmål i tilknytning til dette, er korleis LO skaffa økonomiske midlar, korleis desse vart overførte til COSATU, og kva dei vart brukte til.

4.1 Økonomisk støtte

Samarbeidet med COSATU dreia seg i all hovudsak om finansiering av COSATUs prosjektforslag. I realiteten betydde dette finansiering av COSATUs driftsbudsjett. Dette er likevel ei lite spesifikk framstilling som fortel lite konkret om kva AIS' økonomiske støtte vart brukt til. For ei meir detaljert framstilling vil det vere naudsynt å ta eit nærare blick på COSATUs drift og verksemd. Ved sida av budsjettstøtta overførte AIS pengar til juridisk og humanitær hjelp, og mot slutten av 1980-talet gav AIS støtte til rekneskap og revisjon.

Dette avsnittet tek føre seg LOs økonomiske støtte til COSATU mellom 1986 og 1990. Kvar fekk AIS/LO pengane frå til å drive eit slikt støttearbeid? Korleis vart støtta formidla til COSATU? Kva vart støtta brukt til? Kor stort var omfanget av støtta? I kva grad kunne AIS/LO kontrollere bruken av støtta?

4.1.1 Kvar kom støtta ifrå?

AIS/LOs finansiering av støtta til COSATU kan delast inn i to kategoriar; 1) løyvingar frå norske styresmakter, og 2) pengar som AIS/LO sjølve hadde samla inn for internasjonalt solidaritetsarbeid.

4.1.1.1 Økonomiske løyvingar frå Utanriksdepartementet

Størsteparten av den økonomiske støtta til COSATU vart finansiert med løyvingar frå Utanriksdepartementet. Mellom 1986 og 1990 utgjorde løyvingane frå UD heile 90 prosent av AIS' totale støtte til COSATU. Samarbeidet med UD starta på midten av 1970-talet, og frå og med 1977 søkte AIS om løyvingar ein gang i året, basert på utrekningar frå ICFTUs koordineringskomité.

Då AIS trappa opp sitt internasjonale arbeid på midten av 1980-talet, voks også omfanget av løyvingane frå UD. Ei av årsakene var at dei norske styresmaktene auka løyvingane til opposisjonen inne i Sør-Afrika. Ei anna var at AIS la press på styresmaktene for større økonomiske bidrag til fagrørsla. Saman med LO, Mellomkirkelig Råd og Norsk Folkehjelp sendte AIS i 1988 brev til statsminister Gro Harlem Brundtland med oppmoding om ekstraordinære løyvingar til tiltak i Sør-Afrika. Bakgrunnen for oppmodinga var det nye lovforslaget i Sør-Afrika om å forby all utanlandsk støtte til anti-apartheidverksemd. Bodskapen til organisasjonane var klar; ”det hastar kraftig med å få overført dei midlar som er tilgjengelege.”¹⁰⁸ Brevet vart også sendt til utanriksminister Thorvald Stoltenberg, bistandsminister Vesla Vetlesen, og til Stortingets utanrikskomité.

Presset frå AIS gav seg også utslag i fleire tilleggssøknader om støtte enn tidlegare. Sidan 1977 hadde AIS for vane å sende ein, såkalla ordinær, søknad i året til UD. Frå 1987 vart det, i tillegg til den ordinære søknaden, sendt opp til fleire søknader om ekstra støtte, noko som resulterte i ei dobling av støttebeløpet samanlikna med dei ordinære søknadene.¹⁰⁹

Veksten i statlege løyvingar indikerer at UD i stor grad viste vilje til å kome AIS sine førespurnader i møte. Trass i at AIS ikkje alltid fekk like mykje som det vart søkt om, vart så godt som alle søknadane om støtte til fagrørsla i Sør-Afrika innvilga. Velviljen frå UD si side illustrerer også det tette forholdet mellom norske styresmakter og frivillige organisasjonar. UD var avhengig av å samarbeide med frivillige organisasjonar for å få kanalisert bistandsmidlar til opposisjonen inne i Sør-Afrika. I denne konteksten var LO/AIS ein

¹⁰⁸ Arbark, ARK-2591, Da-0077, Anmodning om ekstraordinære bevilgninger til tiltak i Sør-Afrika, Oslo, 16.03.88.

¹⁰⁹ UD, 76.6.65, AIS, Støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika via LO/AIS. Søknader 1988 og 1989, UD, 1. politiske kontor, 29.05.89.

såkalla ”gap-filler”, eit omgrep brukt om organisasjonar som var nyttige kanalar i land og område der norsk statleg bistand ikkje kunne nå direkte.¹¹⁰ Denne type samarbeid var ikkje avgrensa til Sør-Afrika, men fann også stad i andre konfliktfylte område, der norske styresmakter ønskte å gje bistand, men ikkje kunne, på grunn av internasjonale reglar. Til dømes spela Kirkens Nødhjelp ei liknande rolle i Etiopia og Eritrea.¹¹¹

Som følgje av UD's behov for samarbeid var løyvingane til dei frivillige organisasjonane underlagde mildare krav enn det som var tilfelle for dei organisasjonane som samarbeidde med NORAD. Til dømes var kravet til eigendel monaleg mindre. NORAD kravde ein eigendel på 20 prosent av prosjektets totale kostnad, medan dei organisasjonane som søkte UD om støtte ofte fekk fullfinansiert prosjekta sine i Sør-Afrika.¹¹² AIS' eigendel i støttearbeidet til COSATU låg på mellom 3 og 10 prosent. Rutinane for kontroll og oppfølging var på langt nær like strenge som NORADs, og samarbeidet mellom LO/AIS og UD var i stor grad basert på gjensidig tillit.¹¹³ Søknadane til UD var nøkternt utforma, og prosjektskildringane sa forholdsvis lite om kvart enkelt prosjekt. AIS' søknad om støtte til rekneskap og revisjon til COSATU gjev eit godt bilete av dette;

Med den sterke økning i økonomisk aktivitet som har skjedd i COSATU er det maktpåliggende at regnskapsføring og revisjon skjer i forsvarlige former. Vi vil bidra til dette gjennom en egen allokering. For 1989 er utgiftene anslått til SAR 245.000. Av dette beløpet vil LO-Danmark dekke SAR 50.000, LO-Norge SAR 50.000 og LO/TCO resten.¹¹⁴

4.1.1.2 Eigne økonomiske midlar

Støtta til COSATU var likevel ikkje berre basert på løyvingar frå det offentlege. Ho bestod også av egne midlar som AIS hadde til disposisjon i sine solidaritetsfond. Eitt av AIS' underfond var øyremerkte støtte til opposisjonen i Sør-Afrika. Fondet vart i hovudsak bygd opp av bidrag frå AIS' medlemsorganisasjonar, fagforbund og lokale ledd både i AIS og LO, men det kom også inn bidrag frå andre organisasjonar og privatpersonar. I tillegg løyvde LO-kongressen årleg eit beløp på om lag ein halv million NOK.¹¹⁵

Ein betydeleg del av støtta til Sør-Afrika-fondet var eit direkte resultat av LO og AIS' aksjonar. Kampanjen «Frihet for Sør-Afrika», som vart lansert i 1985, resulterte i eit samla bidrag på 1.272.421 NOK. I tilknytning til dette vart det distribuert plakatar, brosjyrar og anna informasjonsmaterieil med hensikt å skape merksemd kring kampen mot apartheid i Sør-

¹¹⁰ Terje Tvedt, “Norsk utenrikspolitikk og de frivillige organisasjonene” i Svein Gjerdåker (red.), 1997, *Norges utenrikspolitikk*, 2. utg., s. 265.

¹¹¹ Tjønneland, 1997, s. 397.

¹¹² Tjønneland, 1997, s. 400-403.

¹¹³ Tvedt, 1997, s. 272-273.

¹¹⁴ Arbark, ARK-2591, Da-0115, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika, Oslo, 08.02.89.

¹¹⁵ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1985, s. 2.

Afrika. Store delar av *AIS Bulletin* vart vidd til artiklar om Sør-Afrika, og til oppmoding om støtte. Resultatet av innsamlinga viste at kampanjen hadde eit breitt nedslagsfelt, både geografisk og i arbeidarrørsla.¹¹⁶ Midlane vart fordelte på ulike organisasjonar innan den demokratiske opposisjonen i Sør-Afrika. Av 1.7 millionar NOK som AIS sende til COSATU i 1987, var 300.000 NOK midlar frå kampanjen ”Frihet for Sør-Afrika”.

I tillegg til kampanjane sette LO og AIS i verk innsamlingar direkte retta mot COSATU. I samband med dette sende AIS brev til alle medlemsorganisasjonane med oppmoding om støtte. I 1987 resulterte dette i 232.000 NOK i støtte til COSATU. Den største bidragsytaren blant forbunda var Norsk Kjemisk Industriarbeiderforbund (NKIF), som løyvde heile 100.000 NOK til COSATU. Arbeidsmandsforbundet og Tjenestemannslaget gav også vesentleg støtte. NKI var likevel i ei særstilling blant forbunda når det gjaldt solidaritetsbidrag. Eit internasjonalt solidaritetsfond vart oppretta på midten av 1970-talet, og vart finansiert med eit trekk på 2 prosent frå forbundets medlemskontingent.¹¹⁷ NKIFs støtte til Sør-Afrika omfatta ikkje berre faglege organisasjonar, men også politiske, og då i første rekke ANC. I 1986 løyvde NKI 250.000 NOK til denne organisasjonen. I tillegg støtta NKI ei rekke organisasjonar i andre delar av verda. Mest omfattande var samarbeidet med den salvadorianske fagorganisasjonen Fenastras, der også lokale fagforeiningar viste eit sterkt engasjement.¹¹⁸

Medan dei største kampanjane og innsamlingsaksjonane vart sette i verk frå sentralt hald, var det også enkelte forbund og foreiningar som tok egne initiativ. I 1988 starta fagorganiserte i Norsk Transportarbeiderforbund ved Shells anlegg på Sjursøya ein innsamlingsaksjon for COSATU. Aksjonen gav om lag 45.000 NOK i inntekt, som vart kanaliserte til COSATU via AIS. Under eit møte på Sørmarka i 1989 vart det starta ein innsamlingsaksjon til gruvearbeiderforbundet NUM, etter initiativ frå ei gruppe kursdeltakarar. Tidlegare same år lanserte Fellesforbundet, i samarbeid med AIS, ein kampanje for å få frigjeve Moses Mayekiso, generalsekretær i National Union of Metalworkers of South Africa (NUMSA). Mayekiso hadde blitt arrestert i Sør-Afrika etter ei vitjing i Norden og Vest-Europa, anklaga for forræderi, og risikerte dødsstraff i den påfølgjande rettssaka.¹¹⁹

Samanlikna med aksjonane gjennomført av AIS, var ikkje inntektene frå dei lokale aksjonane spesielt store. Lokale krefters innsats skal likevel ikkje undervurderast i solidaritetsarbeidet overfor COSATU. I AIS' rapport frå ”Frihet for Sør-Afrika” blir

¹¹⁶ Arbark, ARK-2591, Da-0001, Rapport aksjon «Frihet for Sør-Afrika», 1986.

¹¹⁷ AIS Bulletin, nr. 3/86, Solidaritetsfondet gir en million kr. årlig.

¹¹⁸ Stensrud, 2005, s. 60-63.

¹¹⁹ *Internasjonal Solidaritet*, nr. 1, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1989, nr. 4, s. 27.

samarbeidet med distriktsledda i medlemsorganisasjonen framheva som særst viktig for resultatet av kampanjen.¹²⁰ For LO, som ikkje var ein bistandsorganisasjon, var det også viktig at forbund og foreiningar slutta opp om solidaritetsarbeidet. Brei oppslutnad og stor interesse i lokale ledd gjorde det truleg lettare for sentraladministrasjonen å prioritere COSATU. Men om dette var avgjerande for LO sitt samarbeid med COSATU er likevel diskutabelt. Dersom ein ser på det økonomiske, som dessutan var den vesentlege delen av samarbeidet med COSATU, så utgjorde LOs egne midlar såpass lite at det vanskeleg kan hevdast å ha vore avgjerande.

4.1.2 Korleis vart støtta overført?

Dei økonomiske bidraga vart overførte direkte til COSATU frå kvar einskild donor. Overføringane gjekk via bank, frå donorane sine kontoar til COSATUs konto i Johannesburg. Støtta gjekk såleis gjennom opne kanalar, til skilnad frå til dømes kyrkjelege organisasjonar, som ved enkelte tilfelle smugla pengar inn i Sør-Afrika. For COSATU var det viktig at støtta gjekk gjennom opne kanalar, trass i at det stadig var ein overhengande fare for at styresmaktene stengde bankkontoane. COSATU kjempa for å verte ein legitimt anerkjent fagorganisasjon, og støtte gjennom hemmelege kanalar var derfor ikkje ønskeleg.¹²¹ I tillegg ville ulovleg verksemd gjere det enklare for apartheidregimet å stemple organisasjonen som illegal, og dermed rettferdiggjere ytterlegare undertrykking og nedslag mot organisasjonen. Dette

Trass i at støtta frå AIS vart kanalisert til sentralt hald i COSATU, var det likevel enkelte av COSATUs forbund som også tok imot direkte utanlandsk støtte frå AIS. Sjølv om COSATU fordelte støtta frå utlandet nedover i organisasjonar til forbund og regionar, så hadde COSATU ingen retningsliner som tilsa at all økonomisk støtte skulle formidlast via sentraladministrasjonen. Dette innebar at forbund kunne få støtte direkte frå ICFTU, trass COSATUs vedtak om ikkje å ta imot midlar derifrå.¹²² I tillegg til ICFTU var også yrkesinternasjonalane viktige støttekanalar. Blant COSATUs medlemsorganisasjonar valde AIS/LO å støtte Post and Telecommunications Workers Association (POTWA) og NUM. Midlane til POTWA vart kanaliserte via ICFTU, medan NUM tok imot støtte via yrkesinternasjonalen MIF. Medan støtta til POTWA var av lite omfang, fekk NUM etter kvart

¹²⁰ Arbark, ARK-2591, Da-0001, Rapport Aksjon "Frihet for Sør-Afrika", 1986.

¹²¹ Vetlesen, 1998, s. 70.

¹²² His. papers, AH2373, 4.1, Resolutions, 1985-1986, Inaugural Congress, International Policy Statement, Durban, 29.11.-02.12.85.

betydelege midlar frå AIS. I 1989 løyvde AIS i overkant av ein million NOK til forbundet.¹²³ Dette tilsvara 50 prosent av det beløpet som COSATU tok imot frå AIS til budsjettstøtte. Med dette var NUM den fagorganisasjonen i Sør-Afrika som tok imot mest støtte frå LO/AIS, nest etter COSATU. Til samanlikning fekk den landsdekkande organisasjonen National Congress of Trade Unions (NACTU) 700.000 NOK frå LO/AIS same år. Den rolla som NUM hadde i COSATU var avgjerande for at AIS valde å gå inn med så tung støtte til forbundet. NUM var det desidert største forbundet i COSATU. Med sine 260.000 medlemmar utgjorde forbundet om lag 37 prosent av COSATUs totale medlemsmasse i 1987.¹²⁴ NUM var også viktig fordi gruvearbeidarane var blitt inkluderte i arbeidarlovgjevinga, noko som skjedde i 1982.¹²⁵ Omfanget av medlemsmassen gjorde det muleg å mobilisere til store streikar, som i sin tur ville legge betydeleg press, ikkje berre på styresmaktene, men også på dei multinasjonale selskapa som dominerte den sørafrikanske gruveindustrien. Med styresmaktene på si side, og med god hjelp frå eit rasediskriminerande lovverk bidrog desse selskapa til å halde ved lag apartheid i arbeidslivet. Men å gå til streik innebar også ein risiko for at NUM kunne bli svekka, som følgje av oppseiingar og arrestasjonar. Med NUMs rolle i COSATU som bakgrunn, såg AIS på dette med stor bekymring, noko som kom til uttrykk under gruvestreiken i 1987. ”Knekkes NUM blir COSATU alvorlig svekket. Knekkes NUM blir det hvite næringsliv framover ikke villig til forhandlinger eller tilpassing til arbeidstakergruppene og fagorganisasjonene.”¹²⁶

Støtta til POTWA og NUM var stabil i så måte at begge forbunda tok imot støtte over fleire år gjennom denne perioden. I tillegg til desse var det også eit par andre forbund som fekk kanalisert støtte ifrå AIS/LO via ICFTU. National Union of Textile Workers (NUTW) fekk støtte i 1987 og 1988 og Amalgamated, Clothing and Textile Workers Union of South Africa (ACTWUSA) i 1988, rett nok i samband med ei tilleggslovgjeving ifrå UD.¹²⁷ Frå og med 1989 fall derimot støtta til desse forbunda vekk, medan støtta til POTWA og NUM heldt fram.

4.1.3 Kva vart støtta brukt til?

Samarbeidet med COSATU dreia seg i all hovudsak om finansiering av COSATUs prosjektforslag. I realiteten betydde dette finansiering av COSATUs budsjett. Dette fortel lite konkret om kva AIS' økonomiske støtte vart brukt på. For ei meir detaljert framstilling vil det

¹²³ Arbark, ARK-2591, Da-0115, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika, Oslo, 08.02.89.

¹²⁴ His. papers, AH2373, 12.20, Finance Committee, COSATU National Budget, 1987.

¹²⁵ AIS beretninger, 1982

¹²⁶ Arbark, ARK-2591, Da-0040, Brev om situasjonen i Sør-Afrika frå AIS til UD, Sør-Afrika, Oslo, 24.08.87.

¹²⁷ Arbark, ARK-2591, Da-0115, Sør-Afrika, rapport for anvendelse av midler til støtte for fagbevegelsen i 1988, Oslo, 23.02.89.

vere naudsynt å ta eit nærare blikk på COSATUs budsjett og verksemd. Ved sida av budsjettstøtta overførte AIS pengar til juridisk og humanitær hjelp, og mot slutten av 1980-talet gav AIS støtte til rekneskap og revisjon.

4.1.3.1 Budsjettstøtte

Om lag to tredjedelar av AIS' støtte vart brukt til å dekke COSATUs budsjett.¹²⁸ Pengane vart overførte direkte til COSATUs bankkonto i Johannesburg. Derifrå vart pengane fordelte av COSATU på ulike departement og regionar, basert på budsjetta deira.¹²⁹ Budsjettstøtta vart brukt til å finansiere COSATUs drift og verksemd. COSATU måtte opprette kontor både sentralt og regionalt, og kjøpe inn naudsynt utstyr for å drive organisasjonen. Døme på slikt utstyr var telefonar, data-, og kopieringsmaskiner, møblar og køyretøy. I tillegg kom utgiftene knytte til sjølve drifta av organisasjonen, som til dømes telefonrekningar, leige og vedlikehald av kontorlokale, reisekostnadar, og løn til dei tilsette i COSATUs administrasjon. Som følgje av dette gjekk ein tredjedel av COSATUs budsjettstøtte med til å dekke reine kapitalutgifter i denne perioden.¹³⁰ Ei av årsakene til dette var at COSATUs kontor vart utsette for ei rekke angrep i desse åra. I mai 1987 vart ei bombe sprengd i COSATUs hovudkvarter i Johannesburg, noko som medførte at mesteparten av kontorutstyret måtte kjøpast inn på nytt.

COSATUs verksemd var i hovudsak knytt til opplæring, opplysning og aksjonering.¹³¹ Opplæringa innebar konferansar, møte og seminar, medan opplysning skjedde i form av publikasjonar av hefte, aviser, plakatar og løpesetlar. Streikar, stay-aways og kampanjar var dei mest vanlege aksjonane. Både talet på og omfanget av aksjonane ekspanderte mot slutten av 1980-talet, noko som også blir reflektert i utgiftene knytte til denne type arbeid. Slike utgifter voks frå nesten ingenting i 1986, til 1,3 millionar sørafrikanske rand (SAR) i 1990.¹³² Til dømes var utgiftene til 1. mai-kampanjen i 1986 på om lag 12.000 SAR. I 1990 var utgiftene til den same kampanjen stige til 200.000 SAR. Streikeaksjonane nådde toppunktet i 1987 då nærare 600.000 var involverte fordelte på 1.148 streikar.¹³³ Mest omfattande var gruvearbeidarstreiken i samband med konflikten mellom NUM og Anglo-American Company. Over 300.000 arbeidarar deltok i streiken, som varte i tre veker.¹³⁴ Trass i at det var NUM som gjennomførte streiken, hadde COSATU, som hovudorganisasjon, ei viktig rolle som

¹²⁸ Vetlesen, 1998, s. 72-75.

¹²⁹ His. papers, AH2373, 12.20, Finance Committee, Adjustments to the 1989 budget in accordance with the October CEC decision, 18.-19.11.88

¹³⁰ His. papers, AH2373, 12.20, Finance Committee, Financial Report 1991, Johannesburg, 24.-27.07.91.

¹³¹ Arbark, ARK-2591, Da-0039, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika for 1986, Oslo, 18.03.86.

¹³² His. papers, AH2373, 12.20, Finance Committee, Financial Report 1991, Johannesburg, 24.-27.07.91.

¹³³ Tørres, Liv, 2000, *Amandla! Ngawethu? The Trade Union Movement in South Africa and Political Change*, s. 282.

¹³⁴ Arbark, ARK-2591, Da-0001, Rapport frå møte med COSATU 23.-24. januar 1988 i Amsterdam, 29.01.88.

organisator, også når det gjaldt kommunikasjon og informasjon.¹³⁵ Stay-aways vart arrangerte kvart år på 1. mai, og Soweto-dagen 17. juni, men tente også som symbolske handlingar for å markere politisk motstand mot apartheidregimet ved andre høve. Både streikar og stay-aways medførte store økonomiske tap for arbeidsgjevarane, men det fekk også konsekvensar for dei som streika. Mange mista jobben eller vart arresterte, og enkelte måtte bøte med livet.¹³⁶

Stay-aways var ein viktig del av COSATUs breiare kampanjar. I byrjinga var kampanjane av fagleg karakter, og konsentrerte om å betre arbeidarane sine rettar, som til dømes kampanjen for leveleg løn i 1987. Frå 1988 og framover fekk kampanjane eit meir politisk preg, der målet var å nedkjempe apartheidregimet. COSATU var delaktig i gjennomføringa av Anti Apartheid-konferansen i 1988. Den største var likevel kampanjen som vart arrangert i samband med innføringa av Labour Relations Act i 1989. Lova, som var eit forsøk frå styresmaktene si side på å bryte ned og få kontroll over den politiske opposisjonen, forbod all form for politisk verksemd og avgrensa samtidig COSATUs aktivitet til reint fagleg arbeid.¹³⁷ COSATU svara med ein tre dagar lang stay-away, den lengste som hadde blitt arrangert i Sør-Afrika til då. I tillegg vart det trykt opp og distribuert informasjon i form av hefte, plakatar, i aviser osv. Fleire av kampanjane medførte uførutsette ekstrautgifter, då dei ikkje var inkluderte i budsjettforslaga. Dette var såleis ei av årsakene til at COSATU mot slutten av 1980-talet hadde store problem med å halde seg innanfor budsjetttrammene, og måtte be om ekstra løyvingar frå donorane.

4.1.3.2 Juridisk og humanitær hjelp

Ved sida av støtta til drift og administrasjon, vart ein vesentleg del av AIS' støtte til COSATU brukt på juridisk og humanitær hjelp. Denne type støtte var øyremerkt dette formålet, og skilde seg såleis frå den generelle budsjettstøtta. Den juridiske bistanden var knytt til konflikhtar på arbeidsplassane og i samband med arrestasjonar, bannlysing og andre former forfølging frå styresmaktene.

Konflikhtar på arbeidsplassen mellom fagorganiserte og arbeidsgjevarar var mange. Svarte arbeidarar vart utsette for trakassering og kunne bli oppsagde på ugyldig grunnlag. I slike tilfelle var behovet for juridisk bistand vesentleg av fleire årsaker. Svarte arbeidarar hadde generelt dårleg kjennskap til lovverket, og hadde i tillegg ikkje økonomi til å dekke utgiftene i tilknytning til straffesaker og rettssaker. Juridisk bistand vart i tillegg brukt for å

¹³⁵ Arbark, ARK-2591, Da-0040, Notat, Sandegren til Arbeidsutvalget, Sør-Afrika. Støtte til NUM og COSATU, 24.08.87.

¹³⁶ Tørres, 2000, s. 282

¹³⁷ Arbark, ARK-2591, Da-0080, Rapport frå Vegard Byes reise til Sør-Afrika, 25.02-02.03.88.

unnå at fagorganiserte kom i konflikt med reglar og lovgjeving.¹³⁸

Mot slutten av 1980-talet vart forholdet mellom COSATU og styresmaktene tilspissa. Samanstøytane mellom tryggingstyrkane og fagorganiserte eskalerte, både som følgje av at styresmaktene skjerpa lovverket, og fordi COSATU vart meir militant og politisk. Mange i COSATU vart arresterte, bannlyste, eller pålagde restriksjonar, som til dømes å ikkje kunne bevege seg utanfor sin bantustan¹³⁹. Dei arresterte risikerte lange fengselsstraffer eller dødsstraff, og juridisk assistanse var naudsynt for å forhindre dette. Sekretærar, lokale leiarar og tillitsvalde var spesielt utsette. Dei var drivande krefter i organisasjonen, og det var derfor ønskeleg å unnå strenge straffer slik at COSATU ikkje vart svekka.

Humanitær bistand vart gjeve til fagorganiserte og familiane deira. I samband med oppseiingar, arrestasjonar og bannlysingar fall inntektsgrunnlaget bort, og dei som vart ramma fekk derfor behov for støtte til livsopphald.¹⁴⁰ Juridisk og humanitær bistand var viktig fordi den bidrog til å halde oppe moralen i COSATU. Medlemskap og deltaking i organisasjonens aktivitetar var risikofyllt, og COSATU hadde ikkje ressursar til å gje støtte korkje til dei som vart arresterte, eller familiane deira. Humanitær bistand var derfor også viktig for å sikre at COSATU-medlemmar og familiane deira fekk underhald i samband med arrestasjonar og oppseiingar.¹⁴¹

4.1.3.3 Rekneskap og revisjon

Støtte til rekneskap og revisjon vart introdusert for første gang i 1989, etter initiativ frå donorgruppa. Bakgrunnen for initiativet var dårleg styring av økonomien frå COSATU si side. For det første hadde COSATU gådd utover rammene for budsjettet i 1988. For det andre var rekneskapsføringa så mangelfull at LO/FTF, på vegne av donorgruppa, såg seg nøyde til å få ei nærare forklaring frå COSATU. Etter samtalar med COSATU-representantar kom det fram at midlar som var øyremerkte juridisk og humanitær hjelp, var blitt brukte til å finansiere utgifter i driftsbudsjettet.¹⁴² LO/FTF understreka at dette kunne skape problem fordi store delar av løyvingane var statlege midlar, og var underlagde krav om rapportering. I tillegg la donorane fram ei rekke tilrådingar og krav til COSATU for framtida. Organisasjonen vart oppmoda om å styrke rekneskapsavdelinga med tilstrekkeleg personell, opprette ein separat konto for støtte til juridisk og humanitær hjelp, og rapportere til donorane om kva som var blitt gjort for å følgje opp tilrådingane. Det var likevel problematisk for COSATU å skaffe

¹³⁸ Arbark, ARK-2591, Da-0017, ICFTU, 28th Co-ordinating Committee on South Africa, Lusaka, 19-20.10.86.

¹³⁹ Omgrepet bantustan blir brukt om dei områda som vart tildelt svarte afrikanarar i Sør-Afrika.

¹⁴⁰ Vetlesen, 1998, s. 75.

¹⁴¹ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Søknad om støtte til COSATU, Oslo, 22.09.86.

¹⁴² Arbark, ARK-2591, Da-0117, LO/FTF til Naidoo, COSATUs audited financial statement for 1988, 20.10.89.

kvalifisert personell til rekneskapsavdelinga fordi ingen i administrasjonen skulle ha høgare løn enn det som var ei gjennomsnittleg industriarbeidarinntekt. Med ei slik løn var det vanskeleg å få tak i folk med gode nok kvalifikasjonar, og COSATU valde derfor å kjøpe rekneskapstenester frå det sørafrikanske selskapet Douglas & Co.¹⁴³ Dei midlane som donorgruppa løyvde til rekneskap og revisjon vart derfor brukte til å finansiere leiga av rekneskapsbyrået.

Samanlikna med budsjettstøtta og støtta til juridisk og humanitær bistand, var ikkje støtta til rekneskap spesielt stor. I 1989 vart det overført 130.000 NOK til dette formålet, noko som tilsvara om lag fem prosent av AIS' totale støtte til COSATU dette året.¹⁴⁴ Trass det beskjedne omfanget, var støtta til rekneskap og revisjon viktig i det at initiativet kom ifrå donorane. Dei la føringar på COSATU ved å oppmode om å styrke rekneskapsavdelinga og opprette eigen konto for retts- og humanitærhjelp. Den øvrige støtta vart avtalt på bakgrunn av forhandlingar mellom donator og mottakar, basert på dei behov som COSATU sjølv hadde gjeve uttrykk for.

4.1.4 Kor stor var støtta?

25. juni 1986 overførte AIS 310.000 NOK til COSATU. Dette var AIS' første økonomiske bidrag til den nye fagorganisasjonen. I løpet av dei neste tre åra voks omfanget av AIS' økonomiske støtte kraftig. I 1987 fekk COSATU om lag 1,7 millionar NOK frå AIS, og i 1989 var det samla årlege beløpet kome opp i 2,6 millionar NOK. Til saman tok COSATU imot om lag sju millionar NOK frå AIS i perioden mellom 1986 og 1989. Veksten representerte ei kraftig opptrapping samanlikna med AIS' tidlegare støtte til fagrørsla i Sør-Afrika. Mellom 1977 og 1986 overførte AIS i gjennomsnitt 1,5 millionar NOK i året til den svarte fagrørsla i landet.¹⁴⁵

Den kraftige veksten i støtta til COSATU vart følgd av ei opptrapping av støtte til den øvrige svarte fagrørsla i Sør-Afrika i andre halvdel av 1980-talet. Mellom 1986 og 1989 overførte AIS i gjennomsnitt om lag 5,7 millionar NOK per år. Den økonomiske støtta nådde eit høgdepunkt i 1989 då AIS overførte nærare ni millionar NOK. Med veksten i overføringane vart Sør-Afrikas stilling som eit av AIS' viktigaste innsatsfelt styrka endå meir. Målt i pengar utgjorde overføringane til Sør-Afrika i 1989 om lag 70 prosent av AIS' totale bistand på verdsbasis dette året.¹⁴⁶

¹⁴³ Vetlesen, 1998, s. 71-72.

¹⁴⁴ Arbark, ARK-2591, Da-0115, Telefonmøte Arbeidsutvalget om støtte til Sør-Afrika, Oslo, 24.05.89.

¹⁴⁵ Vetlesen, 1998, s. 68.

¹⁴⁶ Arbark, ARK-2591, Da-0139, AIS' årsberetning 1989.

Samanlikna med dei andre fagorganisasjonane i donorgruppa var LO/AIS' støtte til COSATU av mindre omfang. Både LO/TCO og LO/FTF låg på eit høgare støttenivå, medan FNV og LO/AIS bidrog med om lag like mykje. Fram mot 1990 tilsvara løyvingane frå LO/TCO i overkant av 30 prosent av den totale støtta frå donorgruppa. LO/FTFs bidrag låg på om lag 25 prosent, medan FNV og LO/AIS stod for mellom 15 og 20 prosent.¹⁴⁷ I samband med dette skal det også nemnast at den finske fagorganisasjonen Soumen Ammattilittojen Solidaarisuuskeskus (SASK) vart inkludert i donorgruppa i 1988. Kva som var årsaka til den finske intreden, og kvifor denne fann stad på eit seinare tidspunkt samanlikna med dei andre donorane, er uvisst. Ei muleg årsak til dette er at SASK hadde avgrensa tilgang på offentlege midlar, og dermed ikkje hadde mulegheit til å ta del i støttearbeidet før i 1988.¹⁴⁸ Dette er reflektert i bidraga frå SASK, som var betydeleg mindre samanlikna med dei andre donorane. I 1989 utgjorde løyvingane frå SASK om lag sju prosent av dei totale løyvingane frå donorgruppa.¹⁴⁹

4.1.4.1 Årsakene til opptrappinga

Fleire faktorar, både i Noreg og i Sør-Afrika, låg til grunn for den kraftige veksten i økonomisk støtte til COSATU fram mot 1990. I Sør-Afrika vart forholdet mellom styresmaktene og opposisjonen ytterlegare tilspissa i denne perioden, og begge gjorde framstøyt for å svekkje motparten. Styresmaktene innførte unntakstilstand i 1986, og stramma inn lovverket og la restriksjonar på den politiske opposisjonen i 1988. COSATU og den øvrige svarte fagrørsla gjennomførte ei rekke store aksjonar i form av streikar, stay-aways og kampanjar.

Den aukande aktiviteten frå COSATU si side gjennom aksjonar, medførte store og til tider uventa utgifter for organisasjonen. Rettssaker og arrestasjonar førte til store kostnader knytte til juridisk og humanitær hjelp. I tillegg hadde COSATU problem med å skaffe inntekter frå eigne rekker. Medlemsavgiftene vart ikkje innbetalte, og forbund opparbeidde seg stor gjeld til advokatfirma i samband med rettssaker og juridisk bistand. Likevel voks COSATU i denne perioden, og vart ein sentral aktør i den sørafrikanske opposisjonen. Denne rolla vart for alvor styrka i 1988, i samband med Labour Relation Act. Lova påverka COSATU på to måtar. For det første overtok COSATU det politiske arbeidet i det vakuemet som oppstod, som følgje av svekkinga av UDF og dei politiske organisasjonane. For det andre var restriksjonane mot COSATU så vidfemnande at det var nærast umuleg å skilje mellom

¹⁴⁷ Arbark, ARK-2591, Da- 0115, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika, Oslo, 08.02.89.

¹⁴⁸ Intervju med Vesla Vetlesen, 20.06.12.

¹⁴⁹ Arbark, ARK-2591, Da- 0115, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika, Oslo, 08.02.89.

fagleg og politisk arbeid. Dette fekk COSATU til å innsjå at dersom det skulle vere muleg for svarte arbeidarar å oppnå rettar på lik line med andre, måtte fagleg og politisk arbeid gå hand i hand.¹⁵⁰ I samband med dette utvikla COSATU seg til å verte ein sosialpolitisk fagorganisasjon. Liv Tørres har skildra denne type fagrørslar som at «den kombinerer politiske strategier med fokus på arbeidsplassen, politisk påvirkning med kollektive forhandlingar og arbeider i allianse med sivilsamfunnsorganisasjonar for å fremme brede politiske mål om demokrati og sosial rettferdighet.»¹⁵¹

Trass i at raseskiljespørsmålet i Sør-Afrika har vore prega av semje på tvers av den partipolitiske skalaen i Noreg, skal det ikkje sjåast vekk ifrå at overgangen frå Willoch-regjeringa til Arbeidarpartiregjeringa under Brundtland i 1986 kan ha hatt betydning for opptrappinga. Venstresida i norsk politikk har sidan 1960-talet vist større engasjement for kampen mot apartheid enn høgresida. Til dømes var Per Bortens koalisjonsregjering (1965-1971) mindre oppteken av raseskiljespørsmålet og å anerkjenne frigjeringsrørslene enn AP-regjeringane på 1970-talet.¹⁵² Innføringa av norske unilaterale sanksjonar skjedde også etter regjeringsskiftet frå Willochs sentrum-høgre koalisjon (1981-1986) til AP-regjeringa under Brundtland. Ein skal likevel vere varsame med å gje regjeringsskiftet noko vesentleg betydning overfor opptrappinga av støtta til COSATU. I sanksjonsspørsmålet var nok AP-regjeringa meir progressiv enn den føregåande, men når det gjaldt bistandsløyvingar var regjeringa til Willoch fullt på høgde. I 1982 nådde norsk bistand for første gang eit nivå på over ein prosent av BNP.¹⁵³ Faktisk nådde norsk bistand eit høgdepunkt i 1983, då det utgjorde 2,3 prosent av statsbudsjettet.¹⁵⁴ Dette hadde tilknytning til Kristelig Folkepartis (KrF) innverknad på bistandspolitikken. Trass i at KrF var nærare den politiske høgresida, har partiet tradisjonelt sett vore blant dei mest bistandsvennlege partia i Noreg. Reidun Brusletten (KrF) vart bistandsminister i 1983, og ho var ein pådrivar for større løyvingar til bistand og meir støtte til frivillige organisasjonar.¹⁵⁵ Willoch-regjeringa var også meir positivt innstilt til å støtte frivillige organisasjonar enn den påfølgjande Arbeidarpartiregjeringa, som ifølgje Tamnes forsøkte å døyve ned denne støtta.¹⁵⁶

I samband med regjeringsskiftet i 1986 var det fleire av statsrådene i den nye AP-

¹⁵⁰ Tørres, 2000, s. 289.

¹⁵¹ Tørres, 2010, s. 19.

¹⁵² Eriksen, Tore L., 2000, s. 378-379.

¹⁵³ Ruud, Arild E. og Kirsten Alsaker Kjærland, 2003, *1975-1989: Vekst, velvilje og utfordringer, Norsk utviklingshjelps historie*, bd. 2, s. 21.

¹⁵⁴ Ruud og Kjærland, 2003, s. 262.

¹⁵⁵ Tore L. Eriksen, "An Ambiguous Champion" i Tore L. Eriksen (red.), 2000, *Norway and National Liberation in Southern Africa*, s. 379 og 383.

¹⁵⁶ Tamnes, 1997, s. 388.

regjeringa som var nært knytte til både LO og AIS. Vesla Vetlesen vart bistandsminister, og Thorvald Stoltenberg vart utanriksminister. Dei hadde vore sterkt involverte i LOs engasjement i Sør-Afrika. Terje Tvedt har påpeika at personsirkuleringa mellom sentrale politiske verv og leiarstillingar i frivillige organisasjonar har bidrege til velvilje og tillit overfor frivillige organisasjonar frå statleg hald i bistandssamarbeidet.¹⁵⁷ I kva grad slike enkeltpersonar har vore med på å prege opptrappinga i støtta til Sør-Afrika er vanskeleg å vurdere. Vetlesen, som sjølv var bistandsminister mellom 1986 og 1989, tilbakeviser at personlege sambindingar hadde innverknad på den økonomiske opptrappinga. Ho understrekar likevel at AP-regjeringa frå 1986 hadde eit større hjarte for den sørafrikanske frigjeringskampen enn den regjeringa som gjekk av.¹⁵⁸ Dette kan ha vore medverkande til at budsjettposten for støtte til Sør-Afrika voks i andre halvdel av 1980-talet. Det innebar at frivillige organisasjonar som AIS og LO fekk større statlege løyvingar enn tidlegare.

Vidare var det også viktig at UD fekk ei viktigare rolle overfor dei frivillige organisasjonane i norsk bistandsarbeid. Sidan 1960-talet hadde NORAD vore den største kjelda til statleg støtte for frivillige organisasjonar, men på 1980-talet vart denne posisjonen erstatta av UD. Støtte til kampen mot apartheid var eit viktig satsingsområde i samband med dette.¹⁵⁹

4.1.5 Koordinering, rapportering og kontroll

AIS/LOs økonomiske støtte til COSATU var kjenneteikna av samarbeid med UD, ICFTU og donorgruppa. I forholdet til COSATU var donorgruppa den viktigaste aktøren, fordi korkje ICFTU eller UD av ulike grunnar kunne støtte COSATU økonomisk. UD fordi direkte offentleg støtte inn til Sør-Afrika var umuleg, og ICFTU fordi COSATU ikkje ønskte å ha noko med ICFTU å gjere. AIS/LO hadde likevel forplikningar overfor både UD og ICFTU. UD kravde rekneskap og rapportar for bruken av løyvingane, medan ICFTU kravde informasjon om samarbeidet med COSATU, kor mykje støtte som skulle kanaliseras, kva behov COSATU hadde for assistanse, og korleis pengane vart brukte. Dette gjaldt ikkje berre AIS/LO men også alle dei andre i donorgruppa, som også tok imot statlege løyvingar til arbeidet.

¹⁵⁷ Tvedt, 1997, s. 269.

¹⁵⁸ Intervju med Vesla Vetlesen, 20.06.12

¹⁵⁹ Tvedt, 1997, s. 271.

4.1.5.1 Samarbeidet i donorgruppa

Som tidlegare nemnt kanaliserte kvar einskild donor økonomiske bidrag direkte til COSATU. Trass i at overføringane var bilaterale hadde donorgruppa på førehand avtalt omfanget av støtta til kvar enkelt donor i samråd med COSATU. Når COSATU hadde fått pengane på konto var dei pliktige å rapportere om dette. Men donorgruppa hadde ikkje noko form for apparat til å ta seg av dei praktiske sidene ved samarbeidet knytte til overføringar, rapportering og formidling av informasjon, og COSATU måtte derfor sende rapportar til kvar einskild donor. Samarbeidet med COSATU var såleis ei blanding av bilateralt og multilateralt samarbeid; pengeoverføringane var bilaterale medan koordineringa var multilateral. I kor stor grad dei einskilde donorane var bundne til forpliktingar innanfor gruppa er vanskeleg å vurdere fordi det ikkje eksisterte konkrete retningslinjer knytte til dette. Donorgruppa hadde ikkje noko form for skriftleg avtale seg i mellom, noko som indikerer eit noko uklårt rammeverk. Den einaste skriftlege avtalen som eksisterte var avtalen frå Genève i juni 1986, og denne gjaldt i hovudsak overføringar og rapportering.¹⁶⁰ Dei einaste punkta i denne avtalen som indikerer noko som helst form for forplikting donorane i mellom, var at all korrespondanse til COSATU også skulle gå til alle donorane, og at alle spørsmål vedrørende omfanget av støtta skulle avgjerast i fellesskap.¹⁶¹

Dualiteten med bilateralt og multilateralt samarbeid gjorde donorgruppa sårbar i samband med faren for overfinansiering, noko som kom til uttrykk kort tid etter at samarbeidet med COSATU var blitt etablert. I slutten av august 1986 kom det fram i ICFTU at COSATU hadde spurd både CLC og Commonwealth Trade Union Council (CTUC) om støtte til drift og administrasjon utan at korrjere koordineringskomiteen eller organisasjonane i donorgruppa var informert. Dersom dette ikkje hadde blitt oppdaga ville COSATU ha klart å doble det beløpet som var forhandla fram med donorgruppa på bakgrunn av COSATUs økonomiske behov.¹⁶² Denne episoden understreka behovet for koordinering og kontakt mellom organisasjonane i donorgruppa, men også mellom organisasjonane i ICFTU.

Frå donorgruppa si side vart det ikkje sett i verk konkrete tiltak til dette før i 1988. Då vart organisasjonane samde om å opprette ein koordinator for gruppa. Koordinatoren skulle fungere som eit kontaktpunkt mellom donororganisasjonane og COSATU. FNV vart vald som koordinator og fekk følgjande oppgåver: ha oversikt over kor mykje pengar som til ei kvar tid

¹⁶⁰ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Oversettelse av telex av 17. juni 1986 til LO fra Jan-Erik Norling LO Sverige, Oslo, 19.06.86.

¹⁶¹ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Oversettelse av telex av 17. juni 1986 til LO fra Jan-Erik Norling LO Sverige, Oslo, 19.06.86.

¹⁶² Arbark, ARK-2591, Da-0018, COSATU – forespørsel om driftsmidler. Oslo, 21.08.86.

var sendt frå bidragsytarane til COSATU; vere i kontakt med COSATU og bli orientert om organisasjonens økonomiske situasjon; halde dei andre donorane orientert om overføringar og andre praktiske detaljar.¹⁶³ Stillinga skulle gå på rundgang mellom donororganisasjonane, og vara i eitt år av gangen. LO/FTF overtok denne stillinga i 1989. Opprettinga av koordinatorstillinga representerte ei styrking, ikkje berre reint koordineringsmessig, men også av donorgruppa som institusjon. At dette ikkje vart gjort før i 1988 hadde fleire årsaker. For det første, sjølv om formålet med etableringa av donorgruppa var klart, så gjaldt ikkje dette dens karakter som institusjon. Korleis gruppa vart til, og når det skjedde er også uklart for enkelte av dei som var sentrale deltakarar i gruppa.¹⁶⁴ For det andre hadde donorgruppa, trass i god tilgang på statlege løyvingar, knappe ressursar til å bygge opp ein eigen administrasjon. For det tredje var donorgruppa tenkt som ei midlertidig løysing, med mål om å opprette band til COSATU i håp om at dette med tid ville føre til ei tilnærming til ICFTU.

I den litteraturen som er skrive om LO og COSATU blir samarbeidet mellom den nederlandske og dei nordiske fagorganisasjonane trekt fram som viktig, og desse organisasjonane har også blitt skildra som både progressive og likesinna.¹⁶⁵ Det som derimot ikkje blir lagt så mykje vekt på er skilnadane mellom desse fagorganisasjonane, for sjølv om dei var like når det gjaldt intensjon og vilje til å støtte, så var det til dels store skilnadar mellom organisasjonane innanfor rammene av samarbeidet mellom COSATU og donorgruppa. Dette kom godt til uttrykk når det gjaldt budsjettstøtta til COSATU. Etter avtalen med COSATU frå Genève i 1986 skulle dei fire organisasjonane i fellesskap finansiere COSATUs budsjett. LO var i liten grad oppteken av kva COSATU brukte pengane på, så lenge dei vart brukte innanfor rammene av budsjettet. LO/TCO og LO/FTF var derimot medvetne på at pengane dei kanaliserte skulle brukast til bestemte formål i budsjettet. Ifølgje Leonard Larsen¹⁶⁶ valde svensk og dansk LO å plukke ut enkelte postar på budsjettet som deira støtte skulle gå til, med andre ord eit meir prosjektorientert støttearbeid.¹⁶⁷ FNV hella mot den lina som LO la seg på, medan LO/TCO og LO/FTF i større grad var opptekne av å øyremerke midlane til COSATU, ikkje berre til juridisk og humanitær hjelp og rekneskap og revisjon, men også når det gjaldt sjølve budsjettstøtta. Utover 1990-talet skulle denne praksisen vise seg å skape komplikasjonar i forholdet mellom COSATU og LO/FTF.

¹⁶³ Arbark, ARK-2591, Da-0026, Rapport fra møte med COSATU 23.-24. januar 1988 i Amsterdam. 29.01.88.

¹⁶⁴ Intervju med Vesla Vetlesen, 20.06.12.

¹⁶⁵ Vetlesen, 1998, s. 36.

¹⁶⁶ Leonard Larsen var arbeidarrørslas internasjonale sekretær og sekretær i AIS mellom 1982 og 1986. Han har tidlegare vore politisk sekretær for Thorvald Stoltenberg i UD.

¹⁶⁷ Intervju med Leonard Larsen, 11.10.12.

4.1.5.2 Donorgruppa og ICFTU

Samarbeidet mellom donorgruppa og ICFTU var prega av to tilhøve; premissane som ICFTU la til grunn for bilateral kanalisering av støtte, og at donorane ønskte ei tilnærming mellom COSATU og ICFTU. Ein av føresetnadane for samarbeidet med COSATU var at donorgruppa forplikta seg til å inkludere ICFTU i koordineringa. I utgangspunktet skulle donorgruppa bringe COSATUs prosjektforslag vidare til koordineringskomiteen, der den endelege avgjerda om eventuell støtte skulle takast.¹⁶⁸ Vidare hadde donorane lova å arbeide for ei tilnærming i forholdet mellom COSATU og ICFTU. Dette var ikkje berre noko som donorgruppa vart pålagde å gjere, det var også eit sterkt ønske for dette blant medlemmane i gruppa.¹⁶⁹ I utgangspunktet var det ingen av medlemmane som ønskte eit bilateralt samarbeid, og dei var samde om at koordinering under ICFTU ville vere det beste alternativet.

4.1.5.3 Kontroll med støtta

På bakgrunn av det perifere forholdet mellom COSATU og AIS og dei andre donorane, er det naturleg å stille spørsmål ved kva mulegheiter AIS hadde til å kontrollere kva pengane dei overførte vart brukte til. Korkje LO/AIS eller dei andre donorane hadde representantar til stades i Sør-Afrika til å følgje opp det økonomiske støttearbeidet, og ved sida av eit par møte i året, føregjekk det meste av kontakta mellom organisasjonane over telefon og telefaks. Kontroll med den økonomiske støtta innebar ikkje berre å kontrollere at støtta faktisk vart brukt på faglege aktivitetar og ikkje på svindel og bedrageri, men også *korleis* COSATU brukte pengane i sitt arbeid.

Den einaste mulegheita AIS/LO hadde for å kontrollere bruken av pengane var ved å gå gjennom dei rekneskapa som dei vart tilsende av COSATU. Som vi har vore innoom tidlegare, hadde COSATU til tider store problem med å presentere tilfredsstillande rekneskap. Til dels skuldast dette organisasjonens problem med å halde seg innanfor budsjetttrammene, til dels var det fordi rekneskapsavdelinga var underbemanna, og mangla personar som var kvalifiserte til å ta seg av dette arbeidet. COSATU la tilsynelatande aldri skjul på desse problema korkje i sine rapportar eller i møte med gjevarorganisasjonane, men viljen til å orientere donorane på førehand om at det planlagde budsjettet ville overskridast, synast heller ikkje å ha vore spesielt stor.¹⁷⁰ Rekneskapa vart i tillegg reviderte av eit utanforståande

¹⁶⁸ Southall, 1995, s. 313-314.

¹⁶⁹ Intervju med Vesla Vetlesen, 20.06.12.

¹⁷⁰ Arbark, ARK-2591, Da-0117, Jay Naidoo til donorgruppa, Johannesburg, 29.10.89. I dette brevet rapporterer COSATU om organisasjonens ubudsjetterte utgifter, som har blitt finansiert av midlar frå donorgruppa. Utgiftene var knytte til kampanjar arrangert av COSATU i 1988 og 1989, men kom ikkje donorane i hende før mot slutten av 1989.

revisjonsfirma, Douglas & Co, som også hadde kontakt med donorane då det var behov for dette.

Med unntak av støtte til juridisk og humanitær hjelp, og rekneskap og revisjon, var hovuddelen av støtte til COSATU i lita grad bunden til spesifikke prosjekt. Innanfor denne ramma hadde COSATU tilsynelatande fritt spelrom til å bruke pengane på det som var naudsynt for å kunne drive organisasjonen og gjennomføre dei aktivitetane som ifølgje organisasjonen sjølv var naudsynte for effektivt å kjempe imot apartheidregimet. Til dømes var både Anti-Apartheid Conference og Natal Peace Campaign på slutten av 1980-talet av politisk snarare enn fagleg karakter.¹⁷¹ Her kunne donorane sett ned foten, og kravd at midlane vart brukte på reint faglege aktivitetar, men dette vart ikkje gjort. I staden vart COSATUs rolle som anti-apartheid-organisasjon trekt fram som eit viktig argument for å halde oppe den økonomiske støtte til organisasjonen.¹⁷² Dette er eit viktig poeng å understreke. Målet med LOs støtte var ikkje berre å bygge opp ein sterk og uavhengig fagorganisasjon, men også å bidra til å avskaffe apartheid.¹⁷³ Korleis COSATU valde å bruke den økonomiske støtte var opp til COSATU sjølv, så lenge organisasjonens utvikling og aktivitet var i tråd med LO sine mål.

Meir problematisk var det å kontrollere at COSATU ikkje vart overfinansiert. Ei av dei mest sentrale retningslinene både i donorgruppa og i ICFTU, var at dei sørafrikanske fagorganisasjonane ikkje skulle verte overfinansierte. Dette hang saman med målet om å støtte utviklinga av demokratiske og sjølvstendige fagorganisasjonar som i framtida skulle kunne stå på eigne bein dersom støtte fall vekk.¹⁷⁴ Sjølv om COSATU var avhengig av utanlandsk støtte, så skulle ikkje støtte skape eit avhengighetsforhold mellom donor og mottakar over lengre tid. Problematikken knytt til overfinansiering vart diskutert i ICFTU under eit møte i desember 1986. Faren for overfinansiering auka som følgje av at det eksisterte andre støttekanalar inn til fagrørsla i Sør-Afrika utanfor ICFTUs støtteprogram. Desse kanalane var i første rekke yrkesinternasjonalane og kyrkjelege organisasjonar. Yrkesinternasjonalane kanaliserte midlar direkte til COSATUs forbund, utan at dette vart samordna med ICFTU. Dei kyrkjelege organisasjonane hadde heller ikkje noko form for koordinering med ICFTU, og dei tok i mindre grad omsyn til faren for overfinansiering, noko som viser eit viktig skilje mellom dei organisasjonane som var knytte til kyrkja og dei som

¹⁷¹ Arbark, ARK-2591, Da-0117, Naidoo til donorgruppa, 29.10.89.

¹⁷² Arbark, ARK-2591, Da-0115, Sør-Afrika, rapport for anvendelse av midler til fagbevegelsen i 1989, Oslo, 05.03.90.

¹⁷³ Intervju med Kaare Sandegren, 29.06.12.

¹⁷⁴ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Møte 08.12.86. i FFF om COSATU, Oslo, 09.12.86.

var knytte til fagrørsla. Dei kyrkjelege organisasjonane var i større grad einsretta konsentrert om kampen mot apartheid, medan målet om å støtte oppbygginga av ei samla fagrørsla var underordna.¹⁷⁵ LO, på si side, hadde ikkje berre som mål å nedkjempe apartheidregimet, men også å legge til rette for at fagorganisasjonane dei støtta skulle bli sjølvfinansierte, sterke, uavhengige og levedyktige i eit framtidig demokrati i Sør-Afrika. I tillegg til desse alternative kanalane, var det også enkelte av ICFTUs medlemsorganisasjonar som gav direkte økonomisk støtte utan å informere koordineringskomiteen. Denne type praksis gjaldt blant anna AFL-CIO, som ifølgje Vetlesen hadde ein tendens til å gå sine egne vegar utan å underrette koordineringskomiteen.¹⁷⁶ I tillegg var det heller ikkje utenkeleg at også WFTU sendte pengar, og såleis var dette endå ein støttekanal inn til den sørafrikanske fagrørsla. Sekretariatet i komiteen hadde rett nok ingen føresetnad for å vite dette sikkert, men dersom COSATU fekk pengar austfrå, så gjekk dei ut frå at det var snakk om små beløp.¹⁷⁷

I samband med dette kan det så stillast spørsmål ved om donorane hadde mulegheit for å kontrollere om COSATU fekk midlar gjennom desse andre kanalane. I teorien kan det tenkast at COSATU tok imot støtte frå andre organisasjonar, men valde å utelate dette frå dei rekneskapa dei overleverte til donorane. Til dømes fekk National Union of Namibian Workers (NUMW) økonomisk støtte frå Sovjetunionen og fleire austeuropeiske land på 1980-talet, utan at dette var samordna med ICFTU. For å finne ut av dette måtte donorane i så tilfelle ha hatt tilgang til COSATUs bankkontoar, men det hadde dei ikkje. Donorane synest heller ikkje å ha lagt press på COSATU for å få større innsyn i, og oversikt over organisasjonens finansielle inntekter. Vetlesen legg derimot ikkje skjul på at donorane ønskte meir informasjon om COSATUs inntektskjelder; ”Selvfølgelig, vi ville gjerne vite det, men noen rett til å vite det kunne vi jo ikke ha. Vi var jo ikke faddere for denne organisasjonen”.¹⁷⁸ Sandegren ser heller ikkje bort frå at COSATU kan ha teke imot støtte ifrå kommunistiske fagorganisasjonar.¹⁷⁹

Når dette er lagt fram, så framstår det likevel som lite truleg at COSATU prøvde å legge skjul på bidrag som kom frå andre instansar enn donorgruppa. For det første vart rekneskapa gjennomgådd av eit utanforståande revisjonsfirma, som hadde innsyn i COSATUs bankkontoar. Firmaet rapporterte rett nok at fleire beløp hadde blitt sett inn på COSATUs bankkonto utan informasjon om kven pengane kom ifrå, men dette vart donorane orienterte

¹⁷⁵ Southall, 1995, s. 313.

¹⁷⁶ Intervju med Vesla Vetlesen, 20.06.12.

¹⁷⁷ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Møte 08.12.86. i FFI om COSATU, Oslo, 09.12.86.

¹⁷⁸ Intervju med Vesla Vetlesen, 20.06.12.

¹⁷⁹ Intervju med Kaare Sandegren, 29.06.12.

om. For det andre var økonomiske bidrag frå andre organisasjonar enn dei i donorgruppa også inkluderte i COSATUs rekneskap. Til dømes går det fram frå eit rekneskap at COSATU tok imot støtte frå fleire ikkje-faglege organisasjonar som Australian People for Health, Education and Development Abroad (APHEDA), Kasigo Trust og South African Labour Support Fund.¹⁸⁰ For det tredje la både ICFTU og donorgruppa ned ein stor innsats for å unngå at dei sørafrikanske fagorganisasjonane vart overfinansierte. Under det sistnemnde møtet i ICFTU anbefala komiteen at ICFTU skulle kontakte kyrkjelege institusjonar for å betre koordineringa av støtta inn i Sør-Afrika. Vidare skulle sekretariatet i ICFTU krevje informasjon om tilskot til Sør-Afrika frå AFL-CIO, CLC og CTUC. Det same gjaldt for yrkesinternasjonalane. Medlemsorganisasjonane skulle oppmode sine forbund om å påverke yrkesinternasjonalanes sekretariat til å ta del i informasjonsutveksling og koordinering med ICFTU.¹⁸¹

4.1.5.4 AIS/LO og Utanriksdepartementet

I norsk bistandsarbeid har samarbeidet mellom norske styresmakter og frivillige organisasjonar i stor grad vore knytt til det økonomiske. Mykje av forskinga på dette forholdet har vore konsentrert kring tilgangen på dei økonomiske løyvingane frå staten, og i kor stor grad dei frivillige organisasjonanes bistandsarbeid har vore basert på desse.¹⁸² I samband med dette har dei frivillige organisasjonane blitt skildra som «operatørar» og staten som «finansier».¹⁸³ Angående AIS/LOs støtte til COSATU var samarbeidet med UD vesentleg ikkje berre når det gjaldt *tilgangen* til løyvingar, men også i samband med *kontroll og oppfølging*. Fram til 1990 hadde LOs representantar vanskar med å få innreisetillating til Sør-Afrika, og LO hadde heller ingen faste representantar i landet som kunne følgje opp bruken av midlane som vart kanaliserte. Det hadde derimot UD, og eit særtrekk ved samarbeidet mellom AIS/LO og COSATU var nemleg UD's rolle i oppfølgingsarbeidet.

Bjarne Lindstrøm, som var norsk generalkonsul i Cape Town mellom 1986 og 1990, kan seiast å ha fungert som LOs stadlege representant i Sør-Afrika. Lindstrøm vitja COSATUs kontor i Johannesburg med jamne mellomrom, og har sjølv skildra oppgåva si som «... å følge med på bakken inne i Sør-Afrika der som pengene ble brukt.»¹⁸⁴ Gjennom slike vitjingar kunne Lindstrøm sjå at pengane var blitt brukte til innkjøp av bilar, kontorrekvisita, kopieringsmaskiner og telefonar. Kontroll- og oppfølgingsarbeidet var såleis delt mellom AIS/LO og UD, der førstnemnde hadde ansvaret for gjennomgang av rekneskap, medan

¹⁸⁰ His. papers, AH2373, 12.20, Finance Committee, Report of the auditors to members, Johannesburg, 19.04.91.

¹⁸¹ Arbark, ARK-2591, Da-0018, Møte 08.12.86. i FFI om COSATU, Oslo, 09.12.86.

¹⁸² Liland, Frode, og Kirsten Alsaker Kjerland, 2003, *Norsk utviklingshjelps historie*, bd. 3., s. 248-253.

¹⁸³ Liland og Kjerland, 2003, s. 248-253.

¹⁸⁴ Intervju med Bjarne Lindstrøm, 17.09.12.

sistnemnde hadde ansvaret for å fysisk sjå at pengane hadde blitt brukt til det dei var tiltenkt. Dette gjaldt ikkje berre AIS/LOs støtte til COSATU. Lindstrøm hadde tilsvarende rolle overfor dei andre norske organisasjonane som kanaliserte offentleg støtte inn i Sør-Afrika.¹⁸⁵

I oppfølginga av bistandsarbeidet i Sør-Afrika hadde den norske generalkonsulen ei viktig rolle også overfor dei andre nordiske land, og då spesielt Danmark. Sverige hadde rett nok legasjon i Pretoria, men Lindstrøm hadde rolle og tittel som svensk konsul i Kapp-provinsen. Danmark hadde derimot ikkje statleg representasjon i Sør-Afrika etter 1985, fordi det frå dansk side vart vedteke å legge ned generalkonsulatet i Cape Town dette året. Som følgje av dette fekk Lindstrøm i oppgåve å handle på vegne av Danmark vis-à-vis dei organisasjonane som tok imot dansk støtte.¹⁸⁶

4.2 Oppsummering

Rammeverket for samarbeidet mellom LO/AIS og COSATU fall på plass i løpet av våren 1986. Samarbeidet gjaldt økonomisk støtte, og dette var samordna med fagorganisasjonane i Danmark, Sverige og Nederland. LO/TCO merka seg ut som den største bidragsytaren blant donorane, etterfølgt av LO/FTF. LO/AIS låg på eit lågare nivå, men på lik line med FNV, medan SASK, som kom inn på eit seinare tidspunkt, var den organisasjonen som løyvde minst. Den økonomiske støtta vart brukt til drift og administrasjon, juridisk og humanitær bistand, og rekneskap og revisjon. Støtta bidrog til at COSATU kunne oppretthalde verksemda i ein periode då forholdet til styresmaktene vart tilspissa. AIS' støtte til COSATU vart finansert ved hjelp av løyvingar frå UD og eigne midlar. Løyvingane frå UD utgjorde størsteparten av støtta, om lag 90 prosent. Eigne midlar vart skaffa til vegs gjennom kampanjar, innsamlingsaksjonar og løyvingar frå LO. Trass i at aksjonane var koordinert og sett i verk frå sentralt hald, spela forbund og lokale ledd ei avgjerande rolle i gjennomføringa av kampanjane. Enkelte forbund tok i tillegg initiativ til innsamlingsaksjonar og kampanjar. I tillegg til å støtte COSATU, kanaliserte AIS midlar til enkelte av COSATUs medlemsforbund.

Støtta til COSATU var prega av ei kraftig opptrapping, mykje som følgje av tilspissinga mellom den sørafrikanske opposisjonen og styresmaktene i Sør-Afrika. Innstramma i det sørafrikanske lovverket førte til at COSATU fekk ei viktigare rolle i kampen mot apartheid fordi politiske organisasjonar vart forbodne. Om regjeringsskiftet i Noreg frå Willoch til Brundtland hadde innverknad på veksten i støtta er vanskeleg å vurdere, men skiftet la i det minste til rette for opptrappinga. Kampen mot apartheid vog truleg tyngre

¹⁸⁵ Intervju med Bjarne Lindstrøm, 17.09.12.

¹⁸⁶ Intervju med Bjarne Lindstrøm, 17.09.12.

for AP-regjeringa til Brundtland enn regjeringa til Willoch. I tillegg fekk Vetlesen og Stoltenberg, begge personar med sterke band til arbeidarrørsla, viktige posisjonar som bistands- og utanriksminister etter skiftet i 1986. At UD fekk ei viktigare rolle overfor frivillige organisasjonar i bistandsarbeidet la også til rette for opptrappinga av støtta.

Når det gjaldt kontrollering av den økonomiske støtta måtte LO/AIS og resten av donorgruppa basere seg på dei rekneskapa som COSATU la fram for dei. Størsteparten av støtta vart brukt til å drifte organisasjonen, og COSATU stod dermed relativt fritt til å bruke pengane på det som kravdest for å oppnå faglege rettar og kjempe mot apartheidregimet.

5. LOs støtte til COSATU i overgangsperioden til demokratisk styre, 1990-1994

Ved inngangen til 1990-talet var det ei rekke internasjonale og innanrikspolitiske faktorar i Sør-Afrika og Noreg som påverka forholdet mellom LO og COSATU. Den kalde krigen var over, og kapitalisme hadde sigra over kommunisme. I Sør-Afrika representerte maktskiftet frå president P. W. Botha til F. W. de Klerk endringar og eit nytt rammeverk for kampen mot apartheid. Unntakstilstanden vart oppheva, og det same vart forbodet mot frigjeringsrørslene og kommunistiske organisasjonar. Apartheid stod for fall, men situasjonen i landet var framleis prega av intern uro.

Inngangen til 1990-talet markerte på fleire måtar eit skilje i LOs solidaritetsarbeid overfor COSATU. Omfanget av den økonomiske støtta vart stabilisert, medan nye former for støtte vart introduserte. Sør-Afrika og COSATU var framleis det største satsingsområdet for AIS, men slutten på den kalde krigen betydde at nye geografiske område vart viktigare. Med slutten på den kalde krigen forsvann også grunnlaget for delinga som prega den internasjonale fagrørsla mellom ICFTU og WFTU. Dette kapittelet presenterer korleis LOs samarbeid med COSATU utvikla seg i overgangsperioden til demokratisk styre mellom 1990 og 1994.

5.1 1990 – eit nytt rammeverk

I 1990 overtok F. W. de Klerk presidentembetet frå P. W. Botha, noko som innebar eit vegskilje i sørafrikansk historie. 2. februar 1990 annonserte De Klerk at forbodet mot ANC, PAC, SACP var oppheva. De Klerks mjukare line signaliserte at apartheidregimet ikkje lengre var i stand til å oppretthalde det kvite mindretalsstyret i landet, og dei komande fire åra vart prega av forhandlingar med opposisjonen om overgangen til demokratisk styre.

Slutten på den kalde krigen og dei politiske endringane i Sør-Afrika sette LO overfor ei rekke utfordringar i bistandsarbeidet med COSATU. For å drøfte dette møttest donorgruppa i København i september 1990. Under møtet vart tre problemstillingar diskuterte. Den første var korleis støtta til COSATU skulle koordinerast i framtida. ICFTU var vesentleg styrka i forhold til WFTU, og det var usikkert om sistnemnde i det heile teke ville halde fram verksemda si. Dei ideologiske skiljelinene som låg til grunn for splittinga i den internasjonale fagrørsla, hadde ikkje like stor tyngde lengre. Støtta til COSATU var i utgangspunktet tenkt som ei midlertidig løysing, og i lys av den nye situasjonen ville ICFTU kunne overta rolla som koordinator. Men det var framleis usikkert kva forhold COSATU ønskte å ha til ICFTU. Ville COSATU søke medlemskap i ICFTU, eller i det minste akseptere å ta imot støtte via

organisasjonen, eller ville COSATU framleis ikkje ha noko med ICFTU å gjere? Korleis skulle donorane og ICFTU handtere COSATUs stilling knytt til dette? I samband med dette var det tendensar til usemje internt i donorgruppa. FNVs representantar understreka at dei ikkje kunne tole ei tilspissing i forholdet til ICFTU, og at forholdet til europeiske fagorganisasjonar ville prioriterast framfor COSATU. Dei nordiske organisasjonane meinte det var opp til kvar einskild organisasjon å bestemme om dei ville halde fram det bilaterale samarbeidet eller ikkje.¹⁸⁷ Vetlesen, LOs representant på møtet, gav i tillegg uttrykk for at det ikkje burde leggst press på COSATU, og antyda at forholdet til ICFTU truleg ville betre seg med tida.¹⁸⁸

Den andre problemstillinga var knytt til forholdet mellom SACTU og COSATU. Opphevinga av forbodet mot frigjeringsrørslene og kommunistpartiet innebar at SACTU ville returnere til Sør-Afrika. I forhandlingar mellom COSATU og SACTU var det blitt avtalt at dei to organisasjonane skulle slåast saman. Spørsmålet for donorane var om, og eventuelt korleis samanslåinga ville påverke COSATUs politikk og arbeid i framtida. Representantar frå SACTU og SACP ville nemleg bli integrert i COSATUs leing. Wagenmanns, representanten frå FNV, antyda at SACTU hadde som mål å få innverknad på COSATUs opplysningsverksemd og internasjonale arbeid.¹⁸⁹ På bakgrunn av det dårlege forholdet mellom ICFTU og SACTU, vart dette sett på med uro, men det vart ikkje lagt fram konkrete forslag for korleis donorgruppa ville handtere eit slikt scenario. Derimot indikerte dette at LO og donorgruppa hadde visse meiningar om i kva retning COSATU burde utviklast. ”Vi kjente til følerene mellom COSATU og SACTU. Vi var usikre på hvordan sammenslåingen ville komme ut, fordi vi kjente jo ikke styrken på kommunistpartiet inne i Sør-Afrika.”¹⁹⁰

Den tredje og siste problemstillinga var korleis donorane skulle støtte COSATU i framtida. Utviklinga fram mot 1990 hadde vist at COSATU var blitt meir og meir avhengig av støtte utanfrå, til aukande uro for donorane. I 1986 finansierte COSATU 43 prosent av driftsutgiftene med egne midlar, i 1989 finansierte COSATU berre 13 prosent av driftsutgiftene.¹⁹¹ Ein fundamental føresetnad for LOs støtte, var nemleg at ho ikkje skulle føre til gjevaravhengighet. Vel så viktig som å hindre avhengighet, var det at LO hadde fått signal frå UD om at det ikkje ville vere muleg å bruke statlege løyvingar til driftsstøtte i eit

¹⁸⁷ Arbark, ARK-2591, Da-0151, COSATU - koordineringsmøte i København, 12.09.90, Oslo 12.10.90.

¹⁸⁸ Arbark, ARK-2591, Da-0151, COSATU - koordineringsmøte i København, 12.09.90, Oslo 12.10.90.

¹⁸⁹ Arbark, ARK-2591, Da-0151, COSATU - koordineringsmøte i København, 12.09.90, Oslo 12.10.90.

¹⁹⁰ Intervju med Vesla Vetlesen, 20.06.12.

¹⁹¹ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, COSATU affiliation fees vs operating costs, 25.02.93.

framtidig demokratisk Sør-Afrika.¹⁹² Vetlesen la derfor fram at LO ønskte å dreie støtta vekk frå drift og administrasjon og over i samarbeidsprosjekt.

På bakgrunn av frykta for gjevaravhengighet ønskte donorane å få nærare innsyn i COSATUs økonomiske situasjon, bruken av den økonomiske støtta, ein gjennomgang av samarbeidet med donorgruppa sidan det vart starta opp i 1986 og korleis COSATU såg på problemet knytt til eigenfinansiering. COSATU vart derfor oppmoda om å legge fram meir konkret informasjon enn tidlegare om aktivitetane sine, kor mange som deltok på kurs og seminar, samarbeidet med andre organisasjonar i Sør-Afrika, som til dømes UDF, kor mange som betalte medlemsavgift og korleis COSATU hadde tenkt å auke eigenfinansieringa.¹⁹³

5.2 Vidareføring av støttearbeidet frå 1980-talet

Sjølv om endringane i apartheidpolitikken under de Klerk la til rette for betre vilkår for fagrørsla i Sør-Afrika, så hadde COSATU framleis eit stort behov for økonomisk støtte til drift, juridisk og humanitær hjelp og rekneskap og revisjon. At AIS skulle halde fram å støtte COSATU økonomisk var udiskutabelt. Spørsmålet var *korleis* støtta skulle koordinerast og kanalisert. Ville samarbeidet mellom COSATU og donorgruppa halde fram, eller ville ICFTU ta over ansvaret både for overføringane og koordineringa?

Spørsmålet kunne til dels minne om den problemstillinga som ICFTU stod overfor ved etableringa av COSATU i 1985, og som førte til store diskusjonar og usemje i ICFTU det påfølgjande året. Trass i at AFL-CIO og TUC hadde uttrykt misnøye med samarbeidet mellom COSATU og donorgruppa ved fleire høve i andre halvdel av 1980-talet, var koordineringsspørsmålet mindre kontroversielt i ICFTU i 1990. Samarbeidet mellom donorgruppa og COSATU hadde fungert bra, og sjølv om COSATU fram til 1990 hadde stått fast ved at dei ikkje ville samarbeide med ICFTU, så var både sekretariatet i ICFTU og AFL-CIO mindre hardnakka når det gjaldt synet på COSATU som ein kommunistisk organisasjon. Det var derfor semje om at økonomisk støtte til COSATU skulle halde fram, og at den framtidige koordineringa skulle bygge på COSATUs ønske utan press frå ICFTU.

For COSATU var spørsmålet om tilknytning og samarbeid med ICFTU omstridt også i første halvdel av 1990-talet. COSATU hadde på nytt stadfesta sin posisjon som utanforståande frå dei faglege internasjonale under nasjonalkongressen i 1989, og ei endring av dette standpunktet ville eventuelt skje under den neste nasjonalkongressen i 1991. Fram til då ville samarbeidet med donorgruppa halde fram.

¹⁹² Arbark, ARK-2591, Da-0117, Notat frå Sandegren, 09.01.89.

¹⁹³ His. papers, AH2373, 13.2, Documentation assembled for meetings with donors, Re: Review-meeting with COSATU – April 2-6, 1990 in Johannesburg.

5.2.1 Koordinering – styrking og utviding av samarbeidet med donorgruppa

Trass i at det nye rammeverket la til rette for ei tilnærming mellom COSATU og ICFTU, vart det ikkje gjort endringar i COSATUs internasjonale alliansepolitikk under COSATUs fjerde kongress i 1991. COSATU ville framleis ikkje ta imot pengar frå ICFTU, men ønskte å halde fram samarbeidet med dei nordiske og nederlandske fagorganisasjonane. Trass i at medlemsskap i, og mottak av økonomisk støtte frå ICFTU var uaktuelt, var det likevel tendensar til tilnærming mellom COSATU og ICFTU. COSATU godtok blant anna å sende representantar til møta i ICFTUs koordineringskomité, sjølv om representantane ikkje ville ta del i diskusjonane om prosjekt og finansiering.¹⁹⁴ Koordineringa heldt fram på same måte som tidlegare, men med skifte i koordinatorstillinga. Dansk LO vart vald som koordinator for 1989, men hadde denne stillinga også i 1990. Året etter overtok svensk LO. Skiftet mellom dei ulike donorane synest ikkje å ha hatt noko innverknad på koordineringa.

Vidareføringa av samarbeidet med donorgruppa gav inntrykk av at COSATU var nøgd med samarbeidspartnarane sine i Nederland og Norden. Ifølgje COSATUs generalsekretær, Jay Naidoo, hadde samarbeidet med fagorganisasjonane i desse landa ført til at COSATU ønskte å bygge opp organisasjonen sin etter den nordiske modellen.¹⁹⁵ Utsegna frå Naidoo impliserer at samarbeidet ikkje var avgrensa til det økonomiske, men at det også hadde direkte innverknad på COSATUs organisasjonsstruktur og politikk. AIS/LO og dei andre organisasjonane i donorgruppa også uttrykk for at samarbeidet var tilfredsstillande. Ein manifestasjon av dette var at den økonomiske støtta til NUM vart innlemma i donorgruppas koordinering i 1991. Støtta til NUM vart likevel kanalisert gjennom yrkesinternasjonale MIF, og ikkje bilateralt slik som støtta til COSATU.¹⁹⁶ At NUM vart inkludert under koordineringa hadde også samanheng med at omfanget på støtta som forbundet fekk låg på eit langt høgare nivå samanlikna med det dei andre forbunda tok imot. Perioden mellom 1990 og 1994 bar også preg av større personleg kontakt mellom representantar ifrå donorgruppa og ifrå COSATU. Den politiske utviklinga i Sør-Afrika rundt 1990 hadde gjort det enklare å få visum, noko som innebar at representantar frå dei nordisk-nederlandske organisasjonane lettare kunne vitje COSATU i Sør-Afrika. Fram til 1990 hadde dei norske LO-representantane berre kome seg inn i Sør-Afrika som ein del av ein ICFTU-delegasjon. Samtidig kunne COSATUs representantar lettare reise inn og ut av Sør-Afrika, utan å verte utsette for ransaking og

¹⁹⁴ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, Rapport og regnskap for 1991, Oslo, 02.02.93.

¹⁹⁵ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1991, s. 3.

¹⁹⁶ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, rapport og rekneskap for 1991, Oslo, 02.02.93.

eventuelle restriksjonar. Som resultat av dette møttest LOs og COSATUs representantar oftare enn tidlegare, og den bilaterale kontakta mellom organisasjonane vart styrka.

5.2.2 Økonomisk støtte – stabilisering av omfanget

Medan AIS/LOs støtte til COSATU i perioden mellom 1986 og 1990 var prega av kraftig auke, var den påfølgjande perioden mellom 1990 og 1994 prega av ei stabilisering og dernest ei ny opptrapping i 1993-94. Mellom 1990 og 1994 kanaliserte AIS nærare tre millionar NOK årleg til dei ordinære støtteprosjekta. I løpet av desse åra auka COSATUs eigendel i finansiering av driftskostnadane frå 28 prosent i 1990 til om lag 70 prosent i 1993.¹⁹⁷ Men utgiftene knytte til drift utgjorde berre 50 prosent av COSATUs totale utgifter i 1990, og COSATU var derfor heilt avhengig av utanlandsk støtte til finansiering av opplæring og andre faglege aktivitetar. Til dømes dekte COSATU 61 prosent av driftskostnadane med eigne midlar i 1992, men i realiteten tilsvara dette 37 prosent av dei totale utgiftene til organisasjonen dette året.¹⁹⁸ Opptrappinga i 1993-94 var knytt til ei rekke nye prosjekt i samband med overgangen til demokrati, noko som førte til at LOs støtte til COSATU i 1993 nådde eit toppnivå på nærare seks millionar NOK.¹⁹⁹

Forholdet mellom den nederlandske og dei nordiske organisasjonane når det gjaldt omfanget av støtte, var uendra samanlikna med den førre perioden. LO/TCO var framleis den største bidragsytaren til COSATU, med eit omfang som utgjorde om lag 30 prosent av donorgruppas totale støtte. LO/FTFs bidrag utgjorde 25 prosent, medan LOs og FNVs støtte låg på om lag 15-20 prosent. SASKs var framleis den av donorane som bidrog minst med sju prosent.

COSATUs posisjon som LOs viktigaste samarbeidspartnar i Sør-Afrika vart styrka mellom 1990 og 1994. Dette var spesielt synleg i samanlikning med NACTU, som LO/AIS valde å kutte støtta til i 1993. Årsaka var todelt. For det første låg det ei politisk vurdering til grunn. Ifølgje LO hadde NACTU vist ei lunken haldning til fredsprosessen i Sør-Afrika ved å ikkje ta avstand frå valdelege organisasjonar i landet.²⁰⁰ For det andre hadde LO/AIS mindre midlar til disposisjon dette året, som følgje av mindre løyvingar frå UD enn det dei hadde rekna med. LO/AIS måtte derfor prioritere kven som skulle få midlar dette året, noko som gjekk til fordel for COSATU og utover NACTU og i tillegg serviceorganisasjonane, som fekk reduserte løyvingar.

¹⁹⁷ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, COSATU affiliation fees vs operating costs, 25.02.93.

¹⁹⁸ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Søknad om støtte til fagbevegelsen i 1992, Oslo, 14.05.92.

¹⁹⁹ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, Rapport og regnskap for 1993, Oslo, 18.05.94.

²⁰⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Sør-Afrika. Søknad om støtte til fagbevegelsen 1994, Oslo, 25.04.94.

5.2.3 Støtte til forbund i COSATU gjennom andre kanalar

Finansiell støtte til enkeltforbund i COSATU vart vidareført på byrjinga av 1990-talet, og som i førre periode var det POTWA og NUM som AIS prioriterte å støtte. NUM var framleis det forbundet som tok imot mest, og midlane vart kanaliserte gjennom MIF slik som tidlegare. Til skilnad frå den førre perioden vart støtta til NUM koordinert av den nederlandske og dei nordiske fagorganisasjonane i donorgruppa frå 1991 av.

Støtta til POTWA gjekk via både ICFTU og Postal, Telegraph and Telephone International (PTTI), men var koordinert av ICFTU. Samarbeidet med POTWA var på byrjinga av 1990-talet prega av problem knytte til rekneskapsføring og rapportering, noko som førte til at LO i 1991 tok initiativ til å halde tilbake all støtte til forbundet, også frå andre donorar i ICFTU, medan dei venta på at POTWA skulle legge fram fullstendige rekneskap.²⁰¹

Men sjølv om støtta til POTWA og NUM indikerte kontinuitet, så var det også tendensar til nyorienteringar. I 1991 valde AIS/LO å støtte forbundet South African Clothing and Textile Workers Union (SACTWU). Forbundet hadde blitt stifta i 1989 etter ei samanslåing av ACTWUSA og General and Allied Workers Union (GAWU), og med sine 180.000 medlemmar vart forbundet det tredje største i COSATU.²⁰² SACTWU tok imot støtte frå AIS/LO mellom 1991 og 1994, og omfanget av støtta låg på drye 200.000 NOK årleg. Kvifor AIS/LO valde å gå inn med støtte til dette forbundet er noko uklårt, men den store medlemsmassen var truleg ein medverkande faktor. Det som også kan ha hatt innverknad, var at kvinner utgjorde ein stor del av forbundets medlem, og ifølgje Jeremy Baskin førte innlemminga av SACTWU i COSATU til at talet på kvinner i COSATU auka dramatisk.²⁰³ Som denne oppgåva seinare vil gripe fatt i, vart det via større merksemd på kvinnenens rolle i COSATU frå AIS/LOs side i denne perioden

Valet om å støtte South African Municipality Workers' Union (SAMWU), hadde derimot ei klar grunngeving og eit klart formål. SAMWU var eit forbund i kommunal sektor som hadde slutta seg til COSATU, og bakgrunnen for støtta til dette forbundet var at AIS/LO såg det som viktig å styrke organisasjonsapparatet i offentleg sektor.²⁰⁴ Dette var ein sektor der COSATU tidlegare hadde stått svakt, og LO/AIS valde derfor og gå inn med om lag 340.000 NOK i støtte til SAMWU i 1992, eit beløp som overgjekk støtta til både POTWA og SACTWU. Men dette var dessutan det einaste året då SAMWU tok imot støtte ifrå AIS/LO, og årsaka til at støtta vart avslutta etter eitt år er uklar. Det kan ha hatt samband med at

²⁰¹ UD, 76.11.22, 8, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Rapport og regnskap for 1991, Oslo, 02.02.93.

²⁰² Baskin, 1991, s. 393-394.

²⁰³ Baskin, 1991, s. 394-395.

²⁰⁴ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika - Søkna om støtte til fagbevegelsen 1992, Oslo, 14.05.92.

AIS/LO fekk reduserte løyvingar ifrå UD i 1993, og dermed måtte gjere nedskjeringar i støtta til enkelte forbund. Sidan samarbeidet med POTWA, NUM og SACTWU hadde gått føre seg over lengre tid, ville det dermed vere naturleg å halde fram med støtte til desse.

5.3.4 COSATUs aktivitetar og utvikling

COSATUs plan for å bli sjølvfinansiert innebar å auke medlemsavgifta med 0,05 SAR per år frå 1990 og fram til og med 1996. Ifølgje planen skulle COSATUs eigendel i finansieringa av driftskostnadane auke frå 28 prosent i 1990 til 78 prosent i 1993 og til 94 prosent i 1994. Med utgangspunkt i denne planen skulle behovet for utanlandsk støtte verte mindre, men dette skjedde altså ikkje, då støtta i denne perioden låg på om lag same nivå. Som i andre halvdel av 1980-talet hadde COSATU problem med å få innbetalt medlemsavgifta, og organisasjonen fekk derfor ikkje inn like mykje pengar frå dette som dei hadde anslått. COSATU fekk rett nok inn meir pengar enn tidlegare, som følgje av at medlemsavgifta vart auka frå 0,05 SAR til 0,10 SAR i 1990, og fordi medlemstalet steig kraftig ved inngangen til 1990-talet. Veksten var ikkje berre eit resultat av aukande tilslutning frå arbeidarar, men også innlemminga av tidlegare SACTU-medlemmar. Men problemet var at storleiken på budsjettet også voks, frå om lag fire millionar SAR i 1990 til i overkant av seks millionar SAR i 1993.²⁰⁵ I samband med dette var det to tilhøve i Sør-Afrika som var av stor betydning; COSATUs deltaking i demokratiseringsprosessen og aukande vald mot organisasjonens medlemmar.

5.2.4.1 Deltakinga i demokratiseringsprosessen

Stabiliseringa av nivået på støtta i dette tidsrommet var knytt til COSATUs rolle i overgangen til demokratisk styre i Sør-Afrika, og til aukande valdshandlingar mot organisasjonen og medlemmane. Perioden mellom 1990 og 1994 var prega av forhandlingar mellom ANC og Nasjonalistpartiet. I samband med dette var COSATU ein viktig støttespelar for ANC, men også som representant for arbeidstakarar med mål om å sikre ei rettferdig arbeidarlovgjeving. Jeremy Baskin trekker fram tre område som var avgjerande for COSATU i byrjinga av 1990-talet; den strategiske alliansen med ANC og SACP; COSATUs initiativ til kampanjar, spesielt dei som var knytte til LRA og leveleg løn; og COSATUs visjon om Sør-Afrika etter apartheid, spesielt framtidig økonomisk politikk, privatisering og behovet for ei fråsegn for å garantere grunnleggande rettar for arbeidarar.²⁰⁶ Alliansen med ANC og SACP vart inngådd i mai 1990, og COSATU styrka såleis banda til desse politiske partia.²⁰⁷ Vidare deltok representantar frå

²⁰⁵ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, COSATU affiliation fees vs operating costs, 25.02.93

²⁰⁶ Baskin, 1991, s. 429.

²⁰⁷ Baskin, 1991, s. 429-433.

COSATU i ei rekke lokale, regionale og nasjonale komitear.²⁰⁸ COSATU var blant anna medverkande til opprettinga av National Peace Accord, der Jay Naidoo var representant for trepartsalliansen, og seinare Convention for a Democratic South Africa (CODESA) i 1991. I tillegg la COSATU press på regjeringa for å få fortgang i arbeidet med arbeidarlovgevinga ved ikkje å delta i National Economic Forum (NEF).²⁰⁹

The Reconstruction and Development Program (RDP), eit program som gjaldt dei sosio-økonomiske utfordringane i landet, vart lansert og utarbeidd av COSATU og seinare implementert i regjeringspolitikken av ANC etter 1994.²¹⁰ Cyril Ramaphosa, tidlegare generalsekretær i NUM, som vart generalsekretær i ANC i 1991, var ein av dei mest sentrale aktørane i forhandlingane, noko som vitnar om den kompetansen som fagorganiserte kunne bidra med i politiske forhandlingar. COSATU var også med på å halde i gang, og presse på for resultat i dei politiske forhandlingane. Rolla som pådrivar kom klart til syne då forhandlingane i Convention for a Democratic South Africa II (CODESA II) braut saman i 1992. I etterkant av samanbrotet sette COSATU, i samarbeid med trepartsalliansen, i verk ein generalstreik der over 4 millionar arbeidarar deltok. Denne massemønstringa er rekna for å ha vore årsaka til at ANC og Nasjonalistpartiet vende tilbake til forhandlingsbordet i CODESA II.²¹¹ COSATUs deltakinga i komitear på ulike nivå og gjennomføring av streikar og massemønstringar var sterkt medverkande til at budsjettet voks, og at organisasjonen framleis var avhengig av økonomisk støtte utanfrå.

5.2.4.2 Valdsbruken mot COSATU eskalerte

Den eskalerande bruken av vald mot COSATUs medlemmar kom i hovudsak frå kvite høgreekstreme og frå tilhengarar av Inkatha Freedom Party (IFP). Dei to gruppene støtta apartheidregimet og uttrykte misnøye med forhandlingane mellom ANC og Nasjonalistpartiet. Spesielt spent var situasjonen i Natal-regionen, der IFP under leiing av Gatsha Buthelezi, hadde størst innverknad. Forholdet mellom Inkatha og COSATU hadde vore spent heilt sidan COSATU vart danna i 1985. Buthelezi var raskt ute med å skulde COSATU for å vere ein front for ANC, og initierte året etter etableringa av fagorganisasjonen United Workers' Union of South Africa (UWUSA).²¹² Forholdet mellom COSATU og UWUSA reflekterte rivaliseringa mellom ANC og IFP. Under unntakstilstanden auka konfrontasjonane mellom Buthelezi's tilhengarar og fagorganiserte i COSATU, og valdsbruken mellom dei to

²⁰⁸ Tørres, 2000, s. 296.

²⁰⁹ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Rapport og regnskap for 1991, Oslo, 02.02.93

²¹⁰ Tørres, 2000, s. 302.

²¹¹ Tørres, 2000, s. 308.

²¹² Baskin, 1991, s. 70-71.

grupperingane eskalerte.²¹³ I området Natal Midlands steig talet på dødsfall som følgje av politisk vald frå 12 i 1985 til heile 696 i 1989.²¹⁴ På byrjinga av 1990-talet vart valdsbruken trappa opp, og spreidd til andre delar av landet. Mellom 1990 og 1993 resulterte politisk vald i 13.500 dødsfall i Sør-Afrika, samanlikna med 5.500 i perioden 1985-1989.²¹⁵ Blant dei verste samanstyrtane var massakren i Boipatong i juni 1992, der 46 personar vart drepne i eit væpna åtak frå om lag 200 zuluar som støtta IFP.²¹⁶ COSATUs allianse og nære band til ANC var klart ei av årsakene til at fagorganisasjonen vart eit mål for valdsbruk.

I samband med dette auka behovet for humanitær bistand i takt med valden som råka COSATU. Arbeidarar prioriterte å halde seg heime for å beskytte familiane sine i staden for å møte opp på jobb.²¹⁷ Fagforeiningsaktivistar deltok også aktivt i lokalsamfunna der dei blant anna bidrog til å organisere sjølvforsvar mot valden frå Inkatha-tilhengarane.²¹⁸ I tillegg vart svarte arbeidarar, spesielt i gruveindustrien, framleis utsette for usaklege masseoppseiingar, noko som også førte til behov for støtte til juridisk bistand. Til dels var dette også eit resultat av at mange tvistar på arbeidsplassane hamna i rettssystemet som følgje av at arbeidarlovgjevinga var uklår.²¹⁹

5.2.4.3 Rekneskap og revisjon – eit vedvarande problem?

På bakgrunn av problematikken knytt til rekneskapsføring og rapportering på slutten av 1980-talet, og dei tiltaka som vart sette i verk for å handtere dette problemet, ville det ikkje vere urimeleg å vente at støtte til rekneskap og revisjon vart avslutta, eller eventuelt trappa ned på byrjinga av 1990-talet. Reviderte rekneskap og dokumentasjon på bruken av pengane var trass alt eit av få krav som donorane stilte til COSATU når det gjaldt dei økonomiske løyvingane. Likevel synest dette å ha vore eit problem også i perioden mellom 1990 og 1994. COSATU hadde store overskridingar i budsjettet, og enkelte av postane i rekneskapet var så generelle at det var vanskeleg å få innsikt i kva pengane hadde blitt brukte til.²²⁰ Faktisk vart løyvingane frå AIS til dette formålet trappa opp, frå 130.000 NOK i 1989 til i overkant av 200.000 NOK i 1992.²²¹ Men til skilnad frå førre periode vart løyvingane også brukte til å finansiere

²¹³ Davenport, Rodney og Christopher Saunders, 2000, *South Africa, A Modern History*, 5. utg., s. 486.

²¹⁴ Baskin, 1991, s. 336-337.

²¹⁵ Wood, Elisabeth J., 2000, *Forging Democracy from Below. Insurgent transitions in South Africa and El-Salvador*, s. 185

²¹⁶ Thompson, Leonard, 1995, *A History of South Africa*, s. 249.

²¹⁷ Baskin, 1991, s. 427.

²¹⁸ Baskin, 1991, s. 427.

²¹⁹ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika. FFI-delegasjon til Sør-Afrika 1. -3. februar 1993, 01.03.93.

²²⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Referat fra møte mellom COSATU og den Nordisk/Nederlandske koordineringsgruppa, 18.6.94 i Fiets lokaler, Genève.

²²¹ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, rapport og regnskap for 1992. Oslo, 23.03.93.

opplæring av rekneskapsførarar i COSATUs forbund. Donorane visste at dei statlege finansieringskjeldene ikkje ville gje løyvingar til rekneskap og revisjon i eit demokratisk Sør-Afrika, og dei såg det derfor som viktig å bygge opp kunnskap og kapasitet på dette området slik at COSATU kunne ta seg av dette arbeidet på eiga hand.

5.3 Nye tiltak i støttearbeidet etter 1990

Trass i at AIS' støtte til COSATU mellom 1990 og 1994 var prega av kontinuitet, vart det også sett i verk nye tiltak frå AIS/LOs side denne perioden. På bakgrunn av den nye situasjonen i Sør-Afrika ønskte LO å satse på nye samarbeidsprosjekt i form av utvekslingsprogram og kurs. Ved sida av å auke sjølvfinansieringa til COSATU, var det fleire tilhøve som tala for at eit slikt prosjekt ville vere nyttig. For det første la reint praktiske vilkår til rette for tettare bilateral kontakt gjennom utveksling. Norske fagorganiserte hadde større mulegheiter til å få innvilga visum, og samtidig var det mindre problematisk for COSATUs representantar å få løyve til å reise ut av Sør-Afrika.²²²

For det andre opna opphevinga av forbodet mot ANC, PAC og SACP for at COSATU kunne konsentrere seg meir om fagleg arbeid enn tidlegare. Sidan 1988 hadde COSATU vore ein like mykje politisk som fagleg organisasjon. Med tilbakekomsten til eksilorganisasjonane ville COSATUs rolle som politisk aktør bli redusert, og COSATU ville kunne konsentrere seg om faglege oppgåver. Dette innebar styrking av organisasjonen på lokalplanet og opplæring i forhandlingsteknikk, arbeidsmiljø og kjennskap til lovverket.²²³ AIS meinte at den norske fagrørsla hadde verdifull kompetanse å bidra med i samband med nettopp dette. Det skal også leggst til at det ved inngangen til 1990-talet var aukande interesse i LO og arbeidarrørsla for bilaterale prosjektsamarbeid med såkalla systerorganisasjonar i den tredje verda. Samarbeidet mellom Grenlandsgruppa og Fenastras hadde vore vellukka og Grenlandsmodellen²²⁴ var blitt eit førebilete for bilateralt samarbeid i arbeidarrørslas solidaritetsarbeid.²²⁵ LO ønskte å utvide denne type samarbeid, der involvering frå lokale ledd stod i sentrum, og arrangerte derfor eit kurs om internasjonalt solidaritetsarbeid over to veker på Sørmarka i 1989. Målet var å bygge opp ressurspersonar og miljø i samband med samarbeidsprosjekt med fagorganisasjonar i den tredje verda.

²²² Arbark, ARK-2591, Da-0151, Søknad om kr. 680.000 til kursprogram for fagforeningar i Sør-Afrika, Oslo, 28.05.90.

²²³ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Søknad om støtte til fagbevegelsen 1991, Oslo, 18.04.91.

²²⁴ Omgrepet har sitt utspring i LOs engasjement i El-Salvador, der fem kjemiske fagforeningar frå Grenlandsområdet gjekk inn i eit samarbeid med Fenastras. Eit viktig kjennemerke med denne modellen var den aktive involveringa av grunnplanet i den norske fagrørsla.

²²⁵ Stensrud, 2005, s. 63.

For det tredje meinte LO at eit utvekslingsprogram ville vere ei ønskeleg form for samarbeid i lys av forholdet mellom COSATU og SACTU. I AIS' søknad til UD om støtte stod det følgjande:

Fagforenings-politisk anser vi en slik virksomhet for å være av største betydning. Dette synes særlig klart når en tar i betraktning at de mange fagforenings-aktivister som nå vender hjem til Sør-Afrika etter årelang eksiltilværelse, i stor utstrekning har fått sin skoloring i østeuropeiske land.²²⁶

Dette er eit interessant argument på fleire måtar. For det første indikerer det at LO meinte at dei som var opplærde i Aust-Europa hadde med seg fagleg intellektuell bagasje, som kunne vere problematisk sjølv når Den kalde krigen var over. For det andre kan det verke som at det låg politiske føringar bak ønsket om eit slikt samarbeid, og at LO ville bruke utveksling og kurs som ein kanal for innverknad på COSATUs ideologiske og politiske utvikling. Denne påstanden kan vidare underbyggast med at initiativet til dette prosjektet kom frå LO, og ikkje frå COSATU. Ein kan så spørje seg om det kan ha vore eigeninteresser som låg til grunn for at LO ønskte denne typen prosjekt. Til dømes kan det tenkast at LO ønskte å styrke sin posisjon som ein av dei mest sentrale samarbeidspartnarane til COSATU, for å sikre at COSATU utvikla seg i sosialdemokratisk retning. Her kan det trekkast ein parallell til LOs engasjement i Aust-Europa etter 1990. LO ville bruke bistand til å fremme sosialdemokratiske verdiar i dei tidlegare Sovjetstatane ved å "...styrke partier og fagorganisasjoner som skal drive fram sosialdemokratisk ideologi, blandingsøkonomi, fordelingspolitikk og samfunnsmoral som sier fordeling og samarbeid."²²⁷

I kor stor grad det politiske låg til grunn for LOs støtte og samarbeid med COSATU er likevel vanskeleg å vurdere. Eit viktig motiv bak utvekslingsprogram var ganske enkelt at COSATU trengde opplæring i å føre rekneskap og budsjett.²²⁸ Som tidlegare nemnt hadde COSATU måtte kjøpe rekneskapstenestener utanfrå, som følgje av manglande kompetanse på dette feltet i eigen organisasjon. Både donorgruppa og COSATU var klare over at eigen administrasjon burde styrkast på dette området. Økonomisk støtte til rekneskap og revisjon ville nemleg falle bort i eit framtidig demokratisk Sør-Afrika. Grunngevinga for utvekslingsprogrammet var likevel ein manifestasjon på at AIS/LOs støtte til COSATU også hadde ein klar politisk profil.

²²⁶ Arbark, ARK-2591, Da-0151, Søknad om 680.000 til kursprogram for fagforeninger i Sør-Afrika, Oslo, 28.05.90.

²²⁷ *Internasjonal Solidaritet*, nr 1, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1990, nr. 3, 26.

²²⁸ Intervju med Kaare Sandegren, 29.06.12.

5.3.1 Kursprogram og studieutveksling

Utarbeidinga av utvekslingsprogrammet tok til på vårparten i 1990. Prosjektet skulle gjennomførast av ein kursleiar og ein assistent, begge ifrå Arbeidernes Opplysningsforbund (AOF). Det omfatta fire tovekers kurs i Noreg, der ti fagorganiserte i COSATU skulle delta. I tillegg skulle fire forelesarar frå den norske fagrørsla reise til Sør-Afrika og halde foredrag på kurs der. I 1991 vart prosjektet inkludert i søknaden til UD om støtte til fagrørsla i Sør-Afrika for dette året. Den økonomiske ramma var på 1,5 millionar NOK.²²⁹

Rapporteringa om bruken av den økonomiske støtta i 1991 viste at prosjektet hadde vore vanskeleg å realisere. Det var berre blitt arrangert eitt kurs i løpet av året, då COSATU sende to opplysningssekretærar til Noreg. AIS valde likevel å halde fram med prosjektet, men det var kraftig redusert i budsjetta for 1992 og 1993. Dette viste seg å vere med god grunn, då det ikkje vart arrangert eit einaste kurs i løpet av desse to åra. På bakgrunn av dette kan ein stille spørsmål om utvekslingsprogrammet var vellukka. AIS hevda at kurset med dei to opplysningssekretæranane i 1991 hadde "...hatt direkte innflytelse på den diskusjonen man nå har i COSATU i forbindelse med opprettelse av utredningsavdelinger og erstatning for serviceorganisasjonene."²³⁰ Det er likevel grunn til å hevde at AIS' utvekslingsprogram var meir mislukka enn vellukka. Mellom 1990 og 1994 vart det sett av nærare 2,5 millionar NOK til prosjektet. Av desse midlane vart om lag ein halv million NOK brukte på kursverksemd, medan resten vart overført til andre postar på budsjettet, som til dømes driftstøtte til NUM.²³¹ Det faktum at det berre vart arrangert eit einaste kurs i løpet av denne perioden vitnar om at prosjektet ikkje let seg gjennomføre i den grad som AIS hadde håpa på.

Årsakene til dette var fleire. For det første var COSATU lite villig til å sende folk til utlandet for å få opplæring. COSATU hadde eit eige opplegg for opplæring, og var bestemt på at verksemda knytt til dette skulle finne stad i Sør-Afrika. For det andre var COSATU tungt involvert i aktivitetar knytte til overgangen til demokrati, og valde å prioritere dette framfor det bilaterale samarbeidsprosjektet med LO/AIS.²³² I tillegg var COSATU meir oppteken av å etablere bilateralt samarbeid med fagorganisasjonar i sør, enn med dei i nord, noko som kom til uttrykk i eit diskusjonsnotat til nasjonalkongressen i 1991. I notatet vart det framlagt at COSATU skulle styrke bilaterale kontaktar med fagorganisasjonane i Brasil, Filippinane, India, Mosambik, Namibia, Sør-Korea og Zimbabwe.²³³ Jay Naidoo har i seinare tid hevda at

²²⁹ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Søknad om støtte til fagbevegelsen 1991, Oslo, 18.04.91.

²³⁰ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Rapport og regnskap for 1991, Oslo, 02.02.93.

²³¹ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Rapport og regnskap for 1991, Oslo, 02.02.93.

²³² UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, Rapport og regnskap for 1993, Oslo, 18.05.94.

²³³ Southall, 1995, s. 349-350.

eit viktig motiv bak alliansane med fagorganisasjonar i sør, som til dømes den brasilianske fagorganisasjonen Central Única dos Trabalhadores (CUT), var å skape ein basis for å kunne utfordre dominansen som organisasjonane i nord utgjorde i den internasjonale arbeidarrørsla.²³⁴ Ønsket om samarbeid mellom fagrørsla i sør bygde på COSATUs visjon om å styrke fagrørsla i den tredje verda overfor fagorganisasjonar i den første verda.

Problematikken knytt til delinga mellom aust og vest, som hadde prega den internasjonale fagrørsla fram til 1990 vart dermed til dels erstatta av eit motsetningsforhold mellom nord og sør. COSATU ønskte rett nok å oppretthalde dei bilaterale relasjonane til donorane, men det var tydeleg at interessa for bilateralt samarbeid var større når det gjaldt fagorganisasjonar i sør.

På bakgrunn av vanskane knytte til å organisere slike kurs, er det uklart kvifor AIS valde å satse vidare på utvekslingsprogrammet fram mot 1994. Vetlesen har ikkje skrive noko om dette prosjektet i boka om LOs engasjement i kampen mot apartheid. Det har heller ikkje blitt skrive noko om sjølv prosjektet i arbeidarrørslas informasjonsblad *Internasjonal Solidaritet*. Det er likevel klare indikasjonar på at LO ønskte å få i stand bilaterale prosjektsamarbeid med COSATU. I rapporten frå ei vitjing hjå COSATU i Johannesburg i 1992 konkluderte Sandegren med at det burde leggst større vekt på direkte kontakt mellom dei to organisasjonane gjennom studievitjingar.²³⁵ Medan den generelle økonomiske støtta til COSATU vart finansiert i fellesskap av donorgruppa, var det bilaterale prosjektet fullt og heilt i regi av den norske arbeidarrørsla. Det var fleire av fagorganisasjonane i ICFTU som hadde både bilaterale prosjektsamarbeid med COSATU og representasjon i Sør-Afrika. CLC var involvert i eit opplæringsprogram, AFL-CIO hadde samarbeidsprogram med enkelte av COSATUs forbund, medan La Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) samarbeidde med COSATU om eit datasystemprosjekt.²³⁶ Eit kjenneteikn med kursprogrammet var at det illustrerte AIS' forsøk på å utbetre samarbeidet mellom medlemsorganisasjonane i det internasjonale engasjementet. Fram til 1990-talet hadde AOFs internasjonale arbeid i første rekke vore å spreie informasjon i Noreg. Gjennom kursprogrammet og andre program knytte til studieutveksling, vart AOF for alvor integrert i samarbeidet i AIS' internasjonale engasjement og AIS/LOs samarbeid med COSATU.²³⁷

Trass i at dette programmet ikkje vart like omfattande som AIS/LO hadde venta, så representerte det ei nyorientering i samarbeidet med COSATU. Fram til 1990 hadde samarbeidet dreia seg om direkte økonomisk støtte frå AIS/LO til COSATU. Gjennom

²³⁴ Naidoo, 2010, s. 156-157.

²³⁵ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika. Besøk hos COSATU 14.-17. november 1992, Oslo, 21.12.92.

²³⁶ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika. Besøk hos COSATU 14.-17. november 1992, Oslo, 21.12.92.

²³⁷ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1991, s. 1.

kursprogrammet vart det lagt større vekt på støtte i form av kompetansebygging og opplæring gjennom direkte personkontakt mellom dei to organisasjonane. LO gjekk dermed frå å *sende* støtte til fagleg opplæring, til å *involvere* seg direkte i sjølve opplæringsarbeidet.

5.3.2 Kvinnearbeid

Samanlikna med tidlegare vart det i denne perioden lagt meir vekt på kvinnene si stilling i COSATU. Kvinnespørsmålet hadde fått lite merksemd i COSATU, trass i at 36 prosent av organisasjonens medlemsmasse var kvinner. COSATU var ein mannsdominert organisasjon, og det var nesten ingen kvinner som hadde leiarstillingar korkje på lokalt eller sentralt nivå. På lågaste tillitsmannsnivå utgjorde andelen av kvinner berre 14 prosent, dette trass i at kvinner i enkelte forbund utgjorde heile 60-70 prosent av medlemmane.²³⁸ Kvinnenes stilling vart diskutert under COSATUs fjerde kongress i 1991, og eit av dei sentrale spørsmåla var ”korleis sikre kvinners deltaking i fagrørsla?”. To av forslaga som vart lagde fram var å innføre eit kvotesystem og å opprette egne fora for kvinner i forbunda, men begge desse vart nedstemt.

COSATUs manglande merksemd på kvinner var bakgrunnen for at donorgruppa ønskte å bidra med støtte til kvinnearbeidet. Dette vart diskutert med COSATU under koordineringsmøtet i Johannesburg i 1992. I løpet av møtet vart det bestemt at donorane skulle bidra med økonomisk støtte til opprettinga av ein kvinnekoordinator sentralt i COSATU. Koordinatoren si oppgåve skulle vere å kjempe for større likestilling, og fremme kvinnenes posisjon i COSATU. Donorane løyvde til saman om lag 300.000 NOK til dette prosjektet i 1992, som vart plussa på budsjettposten for støtte til drift og administrasjon.

AIS' motiv i samband med dette var først og fremst å fremme kvinnene si stilling i COSATU, men også å styrke kvinnene sine rettar i arbeidslivet. Kjønnsskimming var eit vanleg fenomen i det sørafrikanske arbeidslivet. Kvinner hadde dårlegare løn enn menn og rettane knytte til svangerskap og permisjon var få.²³⁹ Ei styrking av kvinnene si stilling i COSATU ville truleg føre til større merksemd på kvinner i arbeidslivet, noko som i neste omgang kunne føre til betre arbeidsrettar og arbeidsvilkår for sørafrikanske kvinner.

Den aukande vektlegginga av kvinnearbeid kom også til uttrykk gjennom AIS/LOs bilaterale kursprogram. I 1992 inviterte AIS/LO ei gruppe på 6-7 kvinnelege tillitsvalde på vitjing til Oslo. Hensikta med vitjinga var at kvinnene skulle få innsyn i kvinnenes posisjon i

²³⁸ *Internasjonal Solidaritet*, nr. 2, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1993, nr. 7/8, s. 30.

²³⁹ *Internasjonal Solidaritet*, nr. 2, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1993, nr. 7/8, s. 30.

det norske arbeidslivet, men også norsk likestillingspolitikk på meir generell basis.²⁴⁰

Det er likevel ikkje til å kome vekk ifrå at kvinnearbeidet kom i skuggen av den øvrige støtta frå AIS/LO til COSATU. Hovudfokuset til AIS/LO var framleis at COSATU skulle byggast opp til å bli ein sterk og sjølvstendig fagorganisasjon, og kvinnespørsmålet var derfor eit underordna område også mellom 1990 og 1994, noko som også var tilfelle for støtta til dei andre fagorganisasjonane i Sør-Afrika. Dette kjem tydeleg fram dersom ein samanliknar AIS/LOs engasjement i Sør-Afrika med LOs solidaritetsarbeid i Zambia der kvinnearbeidet utgjorde hovudvekta i samarbeidet mellom LO og Zambia Congress of Trade Unions (ZCTU).²⁴¹ Også i samband med den regionale faglege samanslutninga Southern African Trade Union Coordination Committee (SATUCC) vart det sett i verk kvinneprosjekt frå LOs side. Kvinnearbeidet er eit godt døme på eit område der LO ønskte å fremme egne verdiar og idear. Trua på at kvinneleg deltaking var eit sentralt element i ein demokratisk organisasjon var viktig som motiv for støtte.

5.3.3 Demokrati og tryggingstiltak

Sjølv om hovuddelen av den økonomiske støtta til COSATU mellom 1990 og 1994 gjekk til dei same formåla som tidlegare, vart det inkludert nye prosjekt for støtte mot slutten av perioden. Dei nye prosjekta var ein del av det koordinerte samarbeidet med donorgruppa. Det var ikkje berre AIS/LO som tilførte nye prosjekt, dei andre donorane gjorde også dette. Kva type prosjekt dei valde å støtte varierte. LO/TCO støtta eit forskingsprosjekt, SASK støtta eit prosjekt innan transportsektoren, medan danskane kanaliserte pengar til eit prosjekt innan landbruksindustrien.²⁴² FNV valde å overføre pengar til COSATUs «Transitional Assistance Programme». AIS/LOs støtte var i stor grad knytt til overgangen til demokrati og gjennomføringa av valet.

5.3.3.1 Veljaropplæring

I 1993 tok COSATU initiativet til eit program for veljaropplæring, som skulle gjennomførast i samarbeid med Independent Electoral Commission (CDS) og Malta Trust. Hovudmålet med programmet var å spreie informasjon om valet, korleis eit val vart gjennomført, og ganske enkelt korleis ein reint praktisk skulle stemme ved val. Heile 18 millionar av Sør-Afrikas 23 millionar innbyggjarar hadde aldri stemt, og det var derfor ønskeleg at desse fekk opplæring i

²⁴⁰ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Søknad om støtte til fagbevegelsen i 1992, Oslo, 14.05.92.

²⁴¹ Lindbekk, Kjersti, 2007, Fagbevegelsens solidaritetsarbeid i Zambia 1980-2006, s. 78.

²⁴² Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Telefaks frå SASK til COSATU, Cheadle Thompson & Haysom og Douglas & Velcich, 12.01.94.

veljarregistrering og at deira stemme var hemmeleg.²⁴³ Det var samtidig eit behov for ei haldningsendring til valdeltaking blant mange av dei undertrykte i Sør-Afrika. ANC hadde tidlegare oppmoda om å boikotte val, fordi dei ikkje hadde vore demokratiske. Eit anna viktig mål med programmet var derfor å skape forståing i den sørafrikanske befolkninga om at det var riktig å delta i val. I tillegg utgjorde analfabetisme, som var utbredt i Sør-Afrika, eit hinder for tilgang på informasjon. Over 50 prosent av den svarte befolkninga kunne ikkje lese og skrive, og det var derfor naudsynt å spreie kunnskap gjennom andre kanalar enn dei skriftlege.²⁴⁴ For å oppnå dette fekk 10.000 tillitsvalde i COSATU opplæring i valprosedyrane, og desse vart deretter sende ut til dei lokale ledda i organisasjonen for å informere vidare om dette. I tillegg laga COSATU videoar for bruk i opplæringa. Målgruppa var ikkje berre fagrørsla, men også arbeidsledige, tenarar, hushjelper og uorganiserte. Det vart i tillegg lagt vekt på å nå ut til arbeidsplassane på landsbygda.²⁴⁵

AIS bidrog med over fire millionar NOK til COSATUs program for veljaropplæring. I mai 1993 fekk AIS innvilga søknaden til UD om to millionar NOK til dette prosjektet. Eit halvt år seinare løyvde UD nye 2,2 millionar NOK, etter at COSATU hadde søkt om tilleggsstøtte til utvikling av opplæringsvideoar. Ifølgje COSATUs leiar for veljaropplæringa, Jesse Mululeka, hadde mellom 300.000 og 400.000 personar teke del i seminar, og kampanjen hadde nådd ut til om lag tre millionar menneske.²⁴⁶

I samband med veljarprogrammet hadde UD ei meir aktiv rolle overfor COSATU enn tidlegare. Under ei reise til Sør-Afrika i november 1993 hadde statssekretær Jan Egeland møte med Sam Shilowa og Jay Naidoo der programmet vart diskutert.²⁴⁷ Avtalen om finansieringa av programmet vart altså forhandla fram direkte mellom representantar frå COSATU og UD.²⁴⁸ Dei økonomiske løyvingane vart likevel kanaliserte via AIS. Tilnærminga mellom UD og COSATU illustrerer også eit kjenneteikn ved det norske engasjementet i Sør-Afrika i første halvdel av 1990-talet, nemleg UD's ønske om å spele ei profilert og open rolle i å støtte forhandlingsprosessen og overgangen til demokrati.²⁴⁹

Fleire faktorar forklarar det statlege norske engasjementet i samband med demokratiseringa i Sør-Afrika. For det første fekk menneskerettar, fred og demokrati ein

²⁴³ *LO-aktuelt*, nr. 2, 1994, «Sør-Afrika må ikkje sviktes», s. 48.

²⁴⁴ *LO-aktuelt*, nr. 2, 1994, «Sør-Afrika må ikkje sviktes», s. 48.

²⁴⁵ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika – Søknad om støtte til COSATUs valforberedende arbeid, Oslo, 20.04.93.

²⁴⁶ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Prosjektreise til Sør-Afrika 6.-13. juli 1994. Møter med COSATU, Oslo, 22.07.94.

²⁴⁷ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Statssekretær Egelands besøk i Sør-Afrika, 05.12.93.

²⁴⁸ UD, 76.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold, Re: Funding for COSATUs Voter Education Programme, 07.12.93.

²⁴⁹ Tjønneland, 1997, s. 403.

større plass i norsk bistand på 1990-talet, enn det hadde hatt tidlegare. I 1990 vart det oppretta ein ekstraordinær budsjettpost for støtte til demokrati, utvikling og nasjonal sjølvstende. Same året oppretta Stortinget eit demokratifond der pengane skulle brukast til å sikre demokrati etter periodar med diktatur, undertrykking og indre konflikter. I første halvdel av 1990-talet auka norsk bistand til desse områda frå 58,3 millionar NOK i 1991 til 521 millionar NOK i 1995.²⁵⁰ For det andre vart koplinga mellom norsk bistand og utanrikspolitikkk forsterka på 1990-talet. I samband med dette spela UD ei meir aktiv rolle overfor bistandsbudsjettet og når det gjaldt tildelinga av midlar til demokrati- og menneskerettsarbeid.²⁵¹ I tillegg var det først i andre halvdel av 1980-talet menneskerettar vart eit primært mål i norsk utanrikspolitikkk. I samband med dette var det viktig at menneskerettar og demokrati vart sett på som ein føresetnad for å skape utvikling. Fram til då hadde menneskerettar i første rekke vore ei indirekte målsetting. Utviklinga i Aust-Europa i etterkant av Den kalde krigen var i høg grad medverkande til at støtte til demokratiseringsprosessar vart eit overordna mål for norsk bistandspolitikkk. Dette gjaldt ikkje berre dei landa i Aust-Europa som hadde oppnådd sjølvstende. Det hadde også ein geografisk smitteeffekt, og det vart ei sentral målsetting i norsk bistand til Nicaragua, Etiopia, Namibia, og ikkje minst Sør-Afrika på 1990-talet.²⁵²

5.3.3.2 Tryggingssystemet og valdsovervaking

Sjølv om Sør-Afrika sakte men sikkert nærma seg demokrati, var det ein faktor som utgjorde eit alvorleg trugsmål mot denne utviklinga; aukande vald mellom dei som støtta utviklinga, og dei som var mot. Valdsbruken var størst frå dei som ikkje støtta opp under demokratiseringsprosessen, nemleg Inkatha-tilhengarar og kvite høgreekstreme grupper, som til dømes Afrikaner Weerstandsbeweging (AWB).

COSATUs tryggingssystem var eit direkte resultat av den aukande valden mot organisasjonens medlemmar. Tidlegare hadde dei valdelege handlingane ramma kontor og møtelokale, men utover 1990-talet vart dei retta direkte mot tillitsvalde og sentrale personar i COSATUs leiing.²⁵³ Mordet på ANC-representant Chris Hani synast å ha vore ein utløyssande faktor for COSATUs aukande merksemd kring tryggingsspørsmålet. I kjølvatnet av denne hendinga hadde både Jay Naidoo og Sam Shilowa teke imot fleire trugsmål over telefon. På bakgrunn av dette valde COSATU å starte eit program for å verne om personar i organisasjonens leiing. Dette innebar blant anna bruk av livvakter og innkjøp av sikre bilar.

²⁵⁰ Liland og Kjerland, 2003, s. 105-115.

²⁵¹ Gunnar M. Sørbø, "Norsk bistandspolitikkk" i Svein Gjerdåker (red.), 1997, *Norges utenrikspolitikkk*, 2. utg., s. 248.

²⁵² Sørbø, 1997, s. 248-249.

²⁵³ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika – Søknad om støtte til fagbevegelsen 1992, Oslo, 14.05.92.

Tryggingssystemet var ikkje inkludert i COSATUs budsjettforslag, men AIS/LO valde likevel å støtte tiltaket med ein halv million NOK i 1993.²⁵⁴ LO/TCO og LO/FTF bidrog også med støtte til dette prosjektet, men deira bidrag var vesentleg mindre enn støtta frå AIS/LO.

Det var ikkje berre COSATU som innsåg behovet for å sette i verk tiltak for å handtere den eskalerande valdsbruken. ICFTU sendte i 1993 ein undersøkingskommisjon til Sør-Afrika og eit av hovudformåla var å vurdere valden i Sør-Afrika og eventuelle tiltak som kunne settast i verk i samband med dette.²⁵⁵ Den norske arbeidarrørsla stilte med brei representasjon både ifrå AOF, FAFO, LO og NOFO. Ei av dei viktigaste oppdagingane var politiets manglande innsats for å demme opp og for å dempe valden.²⁵⁶ Etter tilråding frå kommisjonen etablerte ICFTU ei valdsovervakingsgruppe, som skulle samarbeide med COSATU og NACTU. Liv Tørres frå FAFO vart utnemnd av LO som norsk representant. Ei av oppgåvene var blant anna å tilrettelegge opphaldet til ICFTUs valobservatørar reint praktisk i samband med valet i 1994.²⁵⁷

AIS/LO støtta valdsovervakingsprosjektet med om lag 350.000 NOK i 1993. Rapportar frå AIS til UD viser at prosjektet var prega av dårleg samarbeid mellom dei involverte aktørane, noko som førte til at COSATU dreiv sitt eige valdsovervakingsarbeid utan koordinering med valdsovervakingsgruppa. Dette skjedde til dels fordi det var usemje mellom dei ulike aktørane om mandatet til ICFTU, og at retningslinene for samarbeidet var uklære.²⁵⁸ LO/FTF bidrog med om lag like mykje støtte som AIS til dette prosjektet.

AIS/LOs støtte til tryggingstiltak og valdsovervaking representerte eit nytt støtteområde, ikkje berre i Sør-Afrika, men også for AIS generelt. Det har ikkje vore gjennomført liknande typar prosjekt i nokon andre land og område der AIS har engasjert seg internasjonalt. Prosjekta skil seg også ut fordi det på fleire måtar ligg utanfor rammene for AIS' internasjonale arbeid, då det er vanskeleg, for ikkje å seie umuleg å kople finansiering av tryggingstiltak og valdsovervaking til fagpolitisk arbeid. Men dette er samtidig ein indikasjon på kor omfattande valdsproblematikken i landet faktisk var, og ikkje minst kor viktig COSATU var som aktør i den sørafrikanske demokratiseringsprosessen.

²⁵⁴ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, Rapport og regnskap for 1993, Oslo, 18.05.94.

²⁵⁵ UD, 76.6.65, AIS, FFI-delegasjon til Sør-Afrika 1.-3. februar 1993, Oslo, 01.03.93.

²⁵⁶ UD, 76.6.65, AIS, FFI-delegasjon til Sør-Afrika 1.-3. februar 1993, Oslo, 01.03.93.

²⁵⁷ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, Rapport og rekneskap for 1993., Oslo, 18.05.94.

²⁵⁸ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika, Rapport og rekneskap for 1993., Oslo, 18.05.94.

5.3.4 Samarbeidet i Noreg

I perioden mellom 1990 og 1994 var det i hovudsak tre viktige utviklingstrekk som prega samarbeidet internt i arbeidarrørsla og forholdet til dei norske styresmaktene. For det første vart samarbeidet med UD vidareført og det var tendensar til ei tilnærming mellom UD og COSATU. For det andre minka det lokale engasjementet i form av færre kampanjar og innsamlingsaksjonar, og var såleis mindre synleg i denne perioden. For det tredje vart nye aktørar innan den norske arbeidarrørsla trekte inn i samarbeidet med COSATU.

5.3.4.1 AIS og Utanriksdepartementet

Fram mot 1994 heldt UD fram å vere AIS/LOs viktigaste samarbeidspartnar på den statlege sida. Sjølv om løyvingane mellom 1990 og 1994 låg på eit jamt nivå, i motsetnad til den kraftige auken på slutten av 1980-talet, så utgjorde dei likevel meir av AIS/LOs samla støtte enn tidlegare. Under opptakta til det sørafrikanske parlamentsvalet i 1994 spela UD ei meir open og aktiv rolle overfor COSATU. Dette kom klart til uttrykk i samband med COSATUs prosjekt for veljaropplæring, der tilsegna om økonomisk støtte vart forhandla fram direkte mellom representantar frå UD og COSATU.

UDs aukande involvering indikerte også at maktforholdet mellom UD og AIS/LO i samarbeidet med COSATU var i endring. AIS/LOs tidlegare fortrinn samanlikna med UD låg i førstnemndes kontakt med, og mulegheit til å formidle økonomisk støtte til COSATU. I perioden mellom 1990 og 1994 vart dette fortrinnet svekka, som følgje av tilnærminga mellom UD og COSATU i samband med veljaropplæringa. AIS/LO vart likevel brukt som kanal for støtta til dette prosjektet, men hadde lite innverknad på prosessen som førte fram til vedtaket om å støtte det. Når dette er nemnt, så skal det likevel understrekast at AIS/LO også i denne perioden vart imøtekomen av UD når det gjaldt søknadene om løyvingar til det øvrige samarbeidet med COSATU. I denne perioden overtok LO den rolla som den norske generalkonsulen hadde hatt i samband med oppfølging av støtta til COSATU i Sør-Afrika. Årsaka til dette var at det var lettare for LOs representantar å få innvilga visum samanlikna med tidlegare.

5.3.4.2 Lokalt engasjement vart redusert

Medan lokale foreiningar og forbund representerte ein viktig del av LOs solidaritetsarbeid overfor COSATU i åra mellom 1986 og 1990, var engasjement ifrå lokale rekker mindre i den påfølgjande fireårsperioden. I andre halvdel av 1980-talet gav det lokale engasjementet seg utslag i stor oppslutnad om kampanjane og innsamlingsaksjonane som LO/AIS sette i verk, og i tillegg i tre innsamlingsaksjonar etter lokalt initiativ. Mellom 1990 og 1994 vart det ikkje

gjennomført ein einaste innsamlingsaksjon for COSATU, korkje frå sentralt eller lokalt hald i LO. Kampanjen ”Frihet for Sør-Afrika” som fekk stor merksemd i andre halvdel av 1980-talet vart heller ikkje følgd opp av kampanjar av liknande omfang i den påfølgjande perioden. Det einaste unntaket var kampanjen i 1993 under namnet ”Demokrati for Sør-Afrika”, men samanlikna med tidlegare, var dette ein langt breiare kampanje der AIS/LO samarbeidde med ei rekke andre organisasjonar som FSA, Kirkens Nødhjelp, Mellomkirkelig Råd og SAIH.²⁵⁹

Også i denne perioden kan det hevdast at samarbeidet mellom COSATU og AIS/LO føregjekk på toppnivå mellom leiingane i dei to organisasjonane. Under møta mellom dei to organisasjonane var det dei same personane frå LOs internasjonale avdeling som deltok, og det same gjaldt også representantane frå COSATU. Både i samband med valdsovervakingsgruppa og utnemninga av valobservatørar var det personar i sentraladministrasjonen som vart valde.

Det var fleire forklaringar på kvifor det lokale engasjementet gjekk ned i denne perioden. Enkelte har peika på at den norske bistanden ved inngangen til 1990-talet var prega av ”bistandstretthet”. Ellinor Kolstad skreiv i *Internasjonal Solidaritet* i 1990 at ”Det er synkende entusiasme for norsk u-hjelp blant de fagorganiserte i Norge”.²⁶⁰ Ei NORAD-undersøking i 1990, som tok føre seg nordmenns syn på u-hjelp knytt til partipolitisk tilhørsrel, viste at arbeidartivlarar var blant dei minst entusiastiske til u-hjelp, berre Framstegspartiet (FrP) hadde lågare engasjement.²⁶¹ Ei av forklaringane på dette var knytt til den økonomiske situasjonen i Noreg, som på 1990-talet var inne i ein lågkonjunktur. Årsaka til synkende entusiasme var aukande arbeidsledighet og hardare økonomiske vilkår.²⁶² Ei anna forklaring legg vekt på interne tilhøve i LO knytte til det internasjonale arbeidet. I denne forklaringa var det sentralorganisasjonane AIS og LO si manglande evne til å mobilisere lokale ledd, som var årsaka til at engasjementet var synkende.²⁶³ Manglande koordinering, uoversiktleg arbeidsdeling og dårleg rekruttering har ved mange høve vore trekt fram som svakheitar ved arbeidarrørslas internasjonale arbeid. På 1990-talet fekk dette spesielt stor merksemd, og det vart i større grad enn tidlegare sett på som eit problem internt i både LO og AIS.

Det som truleg også hadde innverknad på det lokale engasjementet var utviklinga i Sør-Afrika. På slutten av 1980-talet var COSATU og resten av opposisjonen i Sør-Afrika

²⁵⁹ *LO-aktuelt*, nr. 2, 1994, «Sør-Afrika må ikkje sviktes», s. 48.

²⁶⁰ *Internasjonal Solidaritet*, nr. 4, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1990, nr. 15, s. 32-33.

²⁶¹ *Internasjonal Solidaritet*, nr. 3, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1990, nr. 12, s. 38.

²⁶² *Internasjonal Solidaritet*, nr. 4, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1990, nr. 15, s. 32-33.

²⁶³ *LO-aktuelt*, nr. 1, 1994, «Norske bistandsorganisasjoner er for avhengige av staten», s. 20-22.

under sterkt press frå styresmaktene. Overgangen til De Klerk og dei påfølgjande endringane i det innanrikspolitiske klimaet var eit sterkt signal om at apartheidregimets dagar var talde, og forhandlingane som var innleia indikerte at det berre var eit tidsspørsmål før demokratisk styre vart innført i Sør-Afrika. På bakgrunn av dette kan det tenkast at det var vanskelegare å mobilisere til aksjonar. Gjevarviljen brukar gjerne å vere større dess meir dramatisk situasjonen er, og dess større behovet er. Til dømes fekk rettssaka mot Moses Mayekiso stor merksemd på slutten av 1980-talet, og dette var nettopp fordi det stod om liv og død.²⁶⁴ Det er også grunnlag for å hevde at slutten på Den kalde krigen førte til at den merksemda som var retta mot Sør-Afrika til dels vart utfordra av auka vekt på utviklinga i Aust-Europa. Til dømes var AIS' solidaritetsaksjon i 1990 under namnet "Eit demokratisk Europa" retta mot Aust-Europa, og demokratiseringsprosessen der.²⁶⁵ Dessutan var det fleire av AIS' medlemsorganisasjonar som gjekk inn i samarbeid med såkalla systerorganisasjonar i landa i Sentral- og Aust-Europa etter 1990.²⁶⁶

5.3.4.3 Nye aktørar frå den norske arbeidarrørsla

Eit viktig utviklingstrekk i AIS/LOs samarbeid med COSATU i denne perioden var at samarbeidet omfatta fleire av den norske arbeidarrørslas organ. AOF, som med unntak av å drive informasjonsarbeid i Noreg hadde vore lite involvert i internasjonalt arbeid, vart trekt inn i samarbeidet med COSATU i samband med kursprogrammet på byrjinga av 1990-talet. Innlemminga av AOF i samarbeidet med COSATU var ein del av AIS' forsøk på å skape haldningar og større interesse for det internasjonale arbeidet blant sine medlemsorganisasjonar.²⁶⁷ AIS var først og fremst eit koordinerande organ, og var derfor avhengig av støtte og oppslutnad om det internasjonale arbeidet frå egne rekker.

Tendensar til ei tilnærming mellom FAFO og COSATU fann også stad på byrjinga av 1990-talet. Bakgrunnen var at COSATU planla å opprette ei eiga forskingsavdeling for å erstatte serviceorganisasjonane, som til dømes LRS, og i samband med dette sende COSATU to representantar på vitjing til FAFO i 1991. Under Kaare Sandegrens og Sven-Erik Oxholms reise til Sør-Afrika i 1992 ytra COSATU ønske om å opprette eit samarbeid med FAFO om utredningskapasitet, eit forslag som fekk støtte frå LO.²⁶⁸ Noko konkret samarbeidsprosjekt vart likevel ikkje sett i verk i løpet av denne perioden, men ideen om samarbeid mellom FAFO og COSATU levde vidare også i perioden etter 1994.

²⁶⁴ Vetlesen, 1998, s. 75.

²⁶⁵ *Internasjonal Solidaritet*, nr. 2, vedlegg til *LO-aktuelt*, 1990, nr.7/8, s. 39.

²⁶⁶ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1991, s. 6-7.

²⁶⁷ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1991, s. 1.

²⁶⁸ UD, 76.6.65, AIS, Sør-Afrika. Besøk hos COSATU 14.-17. november 1992, Oslo, 21.12.92.

5.4 Oppsummering

Slutten på Den kalde krigen og dei politiske endringane i Sør-Afrika etablerte eit nytt rammeverk for samarbeidet mellom AIS/LO og COSATU. Grunnlaget for delinga av den internasjonale fagrørsla var borte, noko som la til rette for ei tilnærming mellom COSATU og ICFTU. COSATU var likevel framleis skeptisk til ICFTU og på bakgrunn av dette heldt samarbeidet med donorgruppa fram. Samanlikna med førre periode vart det arrangert fleire møter og vitjingar mellom 1990 og 1994, noko som styrka samarbeidet med COSATU både for LO og donorgruppa. I denne perioden vart støttarbeidet frå slutten av 1980-talet vidareført og nivået på støtta vart stabilisert. COSATU oppjusterte medlemsavgifta, men var likevel avhengig av utanlandsk støtte som følgje av kraftig vekst i utgiftene. I tillegg til vanskane med å få innbetalt medlemsavgifta, var deltakinga i demokratiseringsprosessen og aukande vald mot organisasjonen viktige årsaker til dette. Dessutan var økonomistyringa i COSATU dårleg, noko som førte til at donorane valde å trappe opp støtta til rekneskap og revisjon. Støtta til forbund via andre kanalar vart også vidareført, men i 1991 overtok donorgruppa ansvaret for koordineringa av støtta til NUM.

I tillegg til vidareføringa vart det også sett i verk nye tiltak i støttarbeidet etter 1990. LO valde å satse på eit bilateralt kursprogram, men sjølv om det vart sett av vesentlege pengesummar til dette programmet, var det vanskeleg å få gjennomført fordi COSATU prioriterte bilateralt samarbeid med fagorganisasjonar i sør og var nølande til å sende representantar utanlands. I tillegg til kursprogrammet gav LO støtte til kvinnearbeid og til demokratiserings- og tryggingstiltak. Nyorienteringane i støttarbeidet indikerte for det første at LO ønskte å styrke den bilaterale kontakta med COSATU og å vri støtta frå drift over til samarbeidsprosjekt. For det andre ønskte LO å bidra med eigen kunnskap og erfaring i støttarbeidet. Bak kursprogrammet og kvinnearbeidet låg det implisitt eit ønske om å overføre kunnskapar og verdiar som LO meinte ville styrkje COSATU som organisasjon.

Samarbeidet med UD og internt i arbeidarrørsla var prega av fleire utviklingstrekk. Det lokale engasjementet vart redusert, i form av færre kampanjar og innsamlingsaksjonar. Slutten på Den kalde krigen og dei politiske endringane i Sør-Afrika var medverkande til dette, då merksemda som hadde vore knytt til den sørafrikanske frigjeringskampen til dels vart flytta over på demokratiseringsprosessen i dei tidlegare Sovjet-statane. Men sjølv om det lokale engasjementet var mindre, så vart nye aktørar i den norske arbeidarrørsla trekte inn i samarbeidet med COSATU. AOF var ein sentral aktør i det bilaterale kursprogrammet, og FAFO starta drøftingar med COSATU om eit samarbeid om å opprette ei forskingsavdeling.

Når det gjaldt samarbeidet med UD, så overtok LO oppfølgingsarbeidet som generalkonsulen hadde hatt «på bakken» inne i Sør-Afrika. For det andre stod UD fram som ein meir profilert aktør enn tidlegare, illustrert gjennom Egeland's aktive deltaking i samband med programmet for veljaropplæring. Dette var samtidig eit signal om at LOs rolle som kanal for norsk bistand til Sør-Afrika var i ferd med å verte svekka.

6. LOs støtte til COSATU i det nye demokratiet, 1994-1997

I 1994 vart Nelson Mandela vald til president i det første demokratiske valet i Sør-Afrikas historie. Valsigeren representerte eit fundamentalt skilje i landets historie. Kampen mot apartheid var over, og det kvite mindretalsregimet som hadde styrt landet sidan 1948 vart erstatta av ei demokratisk vald regjering leia av ANC.

Den nye situasjonen i Sør-Afrika førte til at LOs samarbeid med COSATU endra karakter. LO heldt fram å støtte COSATU økonomisk, men pengane vart brukte på andre typar prosjekt. I dette kapitlet vil eg først forklare korleis overgangen til demokrati i Sør-Afrika verka inn på AIS/LOs samarbeid med COSATU. Deretter vil eg presentere kvifor LO valde å halde fram samarbeidet med COSATU, og kva som kjenneteikna samarbeidet mellom 1994 og 1997.

6.1 Overgangen til demokrati – verknadar for samarbeidet

Med gjennomføringa av det demokratiske valet i Sør-Afrika i 1994 var ei av dei viktigaste målsettingane med AIS/LOs engasjement i landet nådd. Heilt sidan engasjementet tok til ved inngangen til 1960-talet hadde avskaffing av apartheid vore eit overordna mål. Kampen mot apartheid sette også i stor grad preg på AIS/LOs samarbeid med COSATU. Gjennom det tette samarbeidet med UD hadde AIS/LO fått god tilgang til statlege midlar til å finansiere det økonomiske støttearbeidet til COSATU. Den økonomiske støtta hadde ikkje vore underlagd spesielt strenge krav eller retningsliner anna enn rekneskap og rapportering, og COSATU hadde brukt pengane dei tok imot til både fagleg og politisk arbeid. Overgangen til demokrati i Sør-Afrika hadde vesentleg innverknad på AIS/LOs samarbeid med COSATU.

6.1.1 COSATUs nye utfordringar

For COSATU innebar overgangen til demokrati ei fundamental endring i organisasjonens forhold til styresmaktene i landet. Fram til 1994 hadde COSATU vore i opposisjon til regjeringa, og aktivitetane hadde vore knytte til motstandsarbeid. Etter 1994 var COSATU i allianse med den nye regjeringa under leiing av ANC. Men denne alliansen førte også til at COSATU måtte vurdere forholdet til ANC på nytt når det gjaldt grad av uavhengighet. Under kampen mot apartheid hadde ANC og COSATU hatt ein felles motstandar og eit felles mål, medan det nye demokratiet la grunnlaget for at det ville oppstå større meiningsskilnadar mellom dei to partane. Som største representant for fagrørsla i landet måtte COSATU derfor

også ta stilling til kva rolle fagrørsla skulle spele under det nye styresettet i Sør-Afrika. Ei av COSATUs største utfordringar var å finne ein balanse mellom å vere alliert, men samtidig kunne stå på sine krav som fagorganisasjon. Det var med andre ord to hovudspørsmål for COSATU etter valet i 1994, og det var kva rolle fagrørsla skulle spele i det nye demokratiet, og kva forhold COSATU skulle ha til ANC.

Utfordringane var ikkje berre avgrensa til desse spørsmåla. COSATU hadde også ei rekke organisasjonsmessige utfordringar. Fram til 1994 hadde COSATU i hovudsak vore bygd opp som ein motstandsorganisasjon i kampen mot apartheid, noko som hadde ført til at faglege arbeidslivsrelaterte spørsmål hadde kome i bakgrunnen. I lys av den nye situasjonen ville COSATU i større grad kunne konsentrere seg om slike spørsmål, som til dømes forhandlingsrett, arbeidarlovgjeving og arbeidsrett.²⁶⁹ Kort samanfatta gjekk dei organisasjonsmessige utfordringane ut på at COSATU måtte formast om til å kunne fungere som ein moderne fagorganisasjon i eit demokrati.

Eit tilhøve som hadde innverknad på COSATUs stilling i 1994 var tapet av representantar til politiske verv. I samband med overgangen til demokrati hadde organisasjonen mista om lag 100 tillitsvalde og tilsette i leiinga til parlamentet og regionale og lokale politiske organ.²⁷⁰ Dette svekka organisasjonen fordi dei personane som forlèt COSATU hadde viktig kunnskap og kompetanse. Ei av utfordringane var derfor å bygge opp igjen og erstatte den kompetansen som gjekk tapt som følge av at desse personane forlèt COSATU til fordel for politiske stillingar.

Ei anna viktig utfordring var å verte økonomisk uavhengig, for COSATU var framleis avhengig av utanlandsk støtte også etter 1994. Sjølv om COSATU hadde auka medlemsavgifta utover 1990-talet, så hadde ikkje dette bidrege til større grad av uavhengighet, og i 1993 finansierte donorgruppa framleis ein vesentleg del av COSATUs totale utgifter. COSATUs leiing var tydeleg klar over at mulegheitene til å skaffe seg økonomisk støtte ifrå utlandet var mindre samanlikna med tidlegare. Dette kom tydeleg fram i COSATUs strategi for vidare utvikling etter 1994 i samband med «Back to Basics-kampanjen» same år:

South African trade union movement will not receive the same sympathy it has been enjoying over the years. The Denmark government has for example refused to contribute to the operational budget of COSATU this year. How many governments will adopt the same line in the coming years is every bodies guess.

²⁶⁹ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Sør-Afrika. Søknad om støtte til fagbevegelsen 1994, Oslo, 25.04.94.

²⁷⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Prosjektreise til Sør-Afrika 6.- 13. juli 1994, møter med fagforbund og serviceorganisasjoner, Oslo, 08.08.94.

Men i samband med dei politiske endringane hadde det også opna seg nye mulegheiter til finansiering. COSATU var klar over at organisasjonen ville vere avhengig av økonomisk støtte ifrå utlandet i dei komande åra, men i 1994 vart det lagt ein meir konkret plan for nedtrapping av driftsstøtta ifrå donorgruppa. Fram til 1994 hadde COSATUs egne inntekter i hovudsak vore basert på medlemsavgifta, og COSATU ville no auke denne frå 0,6 SAR i 1994 til 1,15 SAR i 1996. I tillegg foreslo arbeidsutvalet i COSATU å opprette eit investeringselskap. COSATU ville også nytte seg av dei politiske forbindelsane sine ved å legge press på tidlegare COSATU-medlemmar som no sat i parlamentet, for å få tilgang til sørafrikanske statlege løyvingar.²⁷¹ Det var likevel uvisst om, og eventuelt når desse tiltaka ville bli sette i verk, og COSATUs leiing var derfor innstilt på å basere seg på utanlandsk støtte fram til og med 1996.

6.1.2 Omlegging av norsk bistand til Sør-Afrika

Omlegginga av den norske bistanden til Sør-Afrika har blitt skildra som ein vanskeleg prosess.²⁷² Om Sør-Afrika i det heile teke skulle få bistand etter 1994 var eit omdiskutert spørsmål. Sør-Afrika var ikkje blant dei fattigaste landa i verda, og dermed fall det utanfor ei sentral retningsline i norsk bistandspolitikk, nemleg fattigdomsorienteringa. Bistand til Sør-Afrika var derfor kontroversielt ikkje berre i Noreg, men også internasjonalt fordi landet utifrå enkelte kriterier ikkje var kvalifisert til å få utviklingshjelp. Men skilnadane mellom fattig og rik, og det faktum at store delar av befolkninga levde i fattigdom var nok til å rettferdiggjere norsk bistand til Sør-Afrika. I den nye politiske situasjonen kunne Noreg gå inn i eit stat- til- stat samarbeid med Sør-Afrika. Dette vart gjort i 1994, då dei to landa inngjekk ein avtale om ein bistandspakke på 600 millionar NOK som skulle fordelast over fem år.²⁷³

Omlegginga var også vanskeleg med omsyn til kva rolle frivillige organisasjonar skulle ha i det framtidige norske bistandsarbeidet i Sør-Afrika. I tillegg til å gå inn i eit bilateralt stat- til- stat samarbeid valde norske styresmakter å inkludere norsk næringsliv i bistandsarbeidet.²⁷⁴ Medan frivillige organisasjonar fram til 1994 hadde vore den desidert største og viktigaste kanalen for norske bistandsmidlar inn i Sør-Afrika, vart den no utfordra av to nye kanalar.

AIS/LOs samarbeid med COSATU vart også prega av omlegginga av den norske bistanden til Sør-Afrika etter 1994. Fram til då var det UD som hadde forvalta dei norske

²⁷¹ His. papers, AH2373, 3, Policy Formation, Discussion papers, Building COSATU in the mid 1990's, First draft, 1994.

²⁷² Tjønneland, 1997, s. 403-404.

²⁷³ Tjønneland, 1997, s. 404.

²⁷⁴ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Uttalelse fra norske NGOs om norsk Sør-Afrika politikk, Oslo, 24.04.95.

bistandsmidlane til kampen mot apartheid. Etter 1994 var det NORAD som overtok dette ansvaret. For å forstå korleis denne overgangen hadde innverknad på AIS/LOs samarbeid med COSATU er det viktig å presisere skilnadane mellom UD og NORAD når det gjaldt forvaltninga av dei offentlege bistandsmidlane, og forholdet til frivillige organisasjonar.

6.1.2.1 Frå UD til NORAD

Den bistanden som UD forvalta var politisk og retta mot område der Noreg ønskte å markere politiske standpunkt. I tillegg til Sør-Afrika har Vietnam, Palestina og Nicaragua vore døme på dette. I slike område var frivillige organisasjonar viktige samarbeidspartnarar for UD, og desse fekk ofte fullfinansiert sine prosjekt, utan å måtte stille med eigendel. Bistanden var gjerne knytt til humanitær nødhjelp og den var laupande. Omfanget av løyvingane vart bestemt for eitt år av gangen, og var i stor grad basert på utviklinga i det området som det vart sendt støtte til. Til dømes kan opptrappinga av den norske bistanden til Sør-Afrika på slutten av 1980-talet sjåast i samanheng med unntakstilstanden og innstramminga i det sørafrikanske lovverket.

NORADs bistand var i større grad utviklingshjelp og prega av eit meir langsiktig perspektiv. Dei organisasjonane som samarbeidde med NORAD inngjekk gjerne rammeavtalar som gjaldt over fleire år, og løyvingane knytte til desse avtalane var i mykje større grad bundne til retningslinjer og krav til eigendel, målgruppe, prosjektmål og -resultat. I motsetnad til den bistanden som UD forvalta, skulle NORADs bistand i utgangspunktet vere politisk nøytral, sjølv om dette ikkje alltid var tilfelle.²⁷⁵ Trass i at demokrati og menneskerettar var eit overordna mål også for NORAD, så var hensikta med bistanden å bidra til utvikling. Både dei norske styresmaktene og dei frivillige organisasjonane var usikre på korleis organisasjonane som hadde samarbeidd med UD ville handtere overgangen til NORAD, og korleis dette i neste omgang ville verke inn på deira bistand til Sør-Afrika. Når det gjaldt samarbeidet mellom AIS/LO og COSATU kan ein stille spørsmål ved om AIS/LO hadde makta å halde oppe nivået på samarbeidet ved ein overgang til NORAD. I 1993 kanaliserte AIS/LO nærare tre millionar NOK til COSATU, noko som i eit samarbeid med NORAD ville tilsvara ein eigendel på 600.000 NOK for AIS/LO. Vidare var det også lite truleg at NORAD ville kunne løyve pengar til dei tradisjonelle støtteområda som drift, juridisk og humanitær hjelp, og rekneskap og revisjon. Omstruktureringa var derfor problematisk mykje på grunn av det tette og innarbeidde forholdet mellom AIS/LO og UD. AIS/LO hadde også vorte meir og meir avhengig av økonomiske midlar frå UD fram mot

²⁷⁵ *LO-aktuelt*, nr. 2, 1994, "Den umulige nøytraliteten", s. 25-26.

1994. På lik line var COSATU avhengig av støtta som dei hadde fått frå donorgruppa. Det var med andre ord ein avhengighet av økonomisk støtte som forplanta seg frå det eine leddet til det andre. AIS/LO var klare over dette, og poengterte dette for UD. Dei understreka at behovet for konsolidering var viktig, og at COSATUs plan var å bli sjølvfinansiert i 1996.

6.1.2.2 Overgangsavtalen

Skilnaden mellom UD og NORAD når det gjaldt rutinar for samarbeidet med frivillige organisasjonar var ei av hovudårsakene til at det vart inngådd ein overgangsavtale mellom AIS og NORAD. Målet med denne avtalen var å sørge for at omlegginga av den norske bistanden til Sør-Afrika ikkje skulle ramme dei sørafrikanske fagorganisasjonane som hadde teke imot støtte frå AIS/LO. Dette bygde på antakinga om at AIS/LO ville kunne få problem med å oppretthalde omfanget av støtta til den sørafrikanske fagrørsla dersom organisasjonen måtte tilpasse seg NORADs krav til frivillige organisasjonar i bistandsarbeidet.

For AIS/LO innebar avtalen at organisasjonen ville få fullfinansiert sine prosjekt i Sør-Afrika av den norske staten fram til og med 1996. Midlane skulle løyvast over ein eigen budsjettpost for «særleg støtte til prosjekter i Sør-Afrika», som var blitt oppretta etter 1994.²⁷⁶ Dette året var det UD som fordelte midlane frå denne budsjettposten, men i 1995 overtok NORAD dette ansvaret. Etter 1994 hadde også UD blitt langt strengare når det gjaldt tiltak dei var villige til å løyve midlar til. Dette kom tydeleg fram då AIS fekk svar frå UD på søknaden om støtte for 1994. UD nekta å løyve midlar til COSATUs tryggingstiltak, og fann det vanskeleg å gje løyvingar til juridisk og humanitær hjelp, og programmet for valdsovervaking.²⁷⁷ Med unntak av at norske styresmakter hadde blitt strengare når det gjaldt tildelinga av midlar, så førte overgangsavtalen til at skiftet frå UD til NORAD ikkje fekk spesielt stor innverknad på samarbeidet med COSATU. Med LOs internasjonale engasjement som kontekst representerte overgangsavtalen noko spesielt. Slike overgangsavtalar om særleg støtte vart berre gjort i samband med to av LOs innsatsområde. Det eine var Sør-Afrika, det andre var Palestina.

6.1.2.3 Frå AIS til LO

I samband med overgangsavtalen skjedde det også endringar i arbeidarrørslas organisering av bistandsarbeidet. Fram til 1994 hadde det internasjonale solidaritetsarbeidet vore delt i tre mellom AIS, som tok seg av støtte til politiske- og frigjeringsorganisasjonar, LO, som hadde

²⁷⁶ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, NORAD til LO, Støtte til prosjekter i Sør-Afrika 1995, Oslo, 23.08.95.

²⁷⁷ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, UD's svar på AIS' søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika 1994, Oslo, 20.06.94.

ansvaret for fagleg bistand, og NOFO, som dreiv med humanitær bistand. Arbeidsdelinga mellom desse tre aktørane hadde vore oppe til diskusjon i LO ved fleire høve sidan slutten av 1980-talet, på bakgrunn av at den var uoversiktleg og at det var vanskeleg å sette eit skilje mellom verksemda til AIS og LO.²⁷⁸ På byrjinga av 1990-talet sette LO i verk eit organisasjonsprosjekt om internasjonalt solidaritetsarbeid, og i samband med dette vart det oppnemnt ei arbeidsgruppe som skulle vurdere dette arbeidet, og kome med tilrådingar. I vurderinga vart det konkludert med at samordning mellom dei ulike aktørane var manglande, informasjon for dårleg og aktivitet på grunnplanet låber.²⁷⁹ Arbeidsgruppa tilrådte å reorganisere solidaritetsarbeidet ved å etablere eit meir markant skilje mellom LOs faglege bistersarbeid på den eine sida, og NOFOs humanitære bistersarbeid på den andre. Tilrådinga om AIS' rolle i framtida var meir problematisk, noko som hadde tilknytning til Arbeiderpartiets rolle i komiteen. Spørsmålet var om det var ønskeleg at eit politisk parti skulle vere involvert i det faglege solidaritetsarbeidet.²⁸⁰ Internt i LO var det også tendensar til usemje når det gjaldt AIS. Enkelte meinte at AIS burde styrkast fordi komiteen i større grad enn LO kunne agere politisk og utradisjonelt. Ei innlemming av AIS i LO-systemet ville truleg ta vekk mulegheita til politisk arbeid fordi LO hadde heilt andre krav til at arbeidet skulle vere fagleg.²⁸¹ Andre meinte at AIS burde leggst ned, og at komiteens verksemd skulle leggst inn under LOs internasjonale solidaritetsarbeid. Dette vart også realitet i 1995, då AIS vart lagd ned, og Internasjonal Faglig Solidaritet (IFS) vart oppretta som ei ny avdeling med eige styre i LO.²⁸² Fram til 1995 hadde samarbeidet med COSATU vore delt mellom AIS og LO, men i 1995 vart samarbeidet underlagt LO.

Sjølv om LOs argumentasjon for å legge ned AIS var knytt til forholdet til Arbeidarpartiet, og behovet for ei klarere inndeling av arbeidarrørslas bistersarbeid, var det også andre tilhøve som kan ha verka inn på sjøve nedlegginga. Eit nærare blick på AIS' årlege beretningar viser at store delar av komiteens arbeid på 1990-talet var retta mot Sør-Afrika. I 1991 kanaliserte AIS om lag 13 millionar NOK i støtte til ulike organisasjonar på verdsbasis. Av desse 13 gjekk heile åtte millionar NOK til Sør-Afrika, noko som tilsvara over 60 prosent av AIS' totale støtteverksemd dette året.²⁸³ Ei fjerning av den økonomiske støtta til Sør-Afrika ville med andre ord svare til ei halvering av AIS' totale økonomiske støttarbeid. Med dette som bakgrunn skal det ikkje sjåast vekk ifrå at overgangen til demokrati i Sør-

²⁷⁸ Intervju med Arne Grønningsæter, 14.09.12.

²⁷⁹ *LO-aktuelt*, nr. 3, 1994, «Låber interesse og lite engasjement», s. 6-7.

²⁸⁰ *LO-aktuelt*, nr. 3, 1994, «Låber interesse og lite engasjement», s. 6-7.

²⁸¹ Intervju med Arne Grønningsæter, 14.09.12.

²⁸² Intervju med Arne Grønningsæter, 14.09.12.

²⁸³ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1991, s. 10.

Afrika var medverkande til nedlegginga av AIS i 1995. Det kan også stillast spørsmål ved om AIS hadde blitt lagt ned tidlegare, dersom det ikkje var for at kampen mot apartheid heldt fram. Spørsmålet om ei reorganisering av arbeidarrørslas internasjonale solidaritetsarbeid hadde som tidlegare nemnt vore diskutert allereie på slutten av 1980-talet, men med omsyn til dei store summene som AIS kanaliserte til fagrørsla i Sør-Afrika ville ei reorganisering før 1994 vore problematisk. I samband med dette skal det leggest til at AIS' støtte til andre område som også hadde vore viktige satsingsfelt, var blitt trappa ned kraftig frå 1990 og framover. I 1990 kanaliserte AIS til saman nærare 1,8 millionar NOK til fagrørsla i El-Salvador og Nicaragua.²⁸⁴ I 1991 hadde støtta til desse landa sinke til om lag ein million NOK.

Parallelt med reorganiseringa når det gjaldt bistandsarbeidet fann det også stad eit skifte i leiinga. Kaare Sandegren gjekk av som internasjonal sekretær i 1994 og vart erstatta av Jon Ivar Njålsund. Om dette hadde noko å bety for det vidare samarbeidet med COSATU er vanskeleg å argumentere for. Sandegrens rolle i samarbeidet med COSATU hadde likevel vore av stor betyding, spesielt i den innleiande fasen i samband med haldningsendringa i LO til COSATU. I tillegg var forholdet mellom Sandegren og Naidoo prega av gjensidig respekt og tillit, noko som truleg bidrog til å styrke forholdet mellom LO og COSATU fram mot 1994.

Overgangen til demokrati i Sør-Afrika og den påfølgjande omlegginga av norsk bistand til landet førte altså til to viktige endringar på norsk side; LO overtok arbeidsoppgåvene til AIS, og Utanriksdepartementet vart erstatta av NORAD som LOs statlege samarbeidspartnar.

6.1.3 Framtidig koordinering

Ved sida av endringane på norsk side, var framtidig koordinering av økonomisk støtte til sørafrikanske fagorganisasjonar eit omdiskutert tema også etter 1994, og her var det to spørsmål som stod sentralt; kva rolle skulle ICFTU ha når det gjaldt koordinering og korleis skulle støtta til COSATU koordinerast i framtida? Spørsmåla vart diskutert under eit ICFTU-møte i Johannesburg i september 1993. Bakgrunnen for diskusjonen var dei nye mulegheitene for samarbeid med den sørafrikanske fagrørsla som opna seg med innføringa av demokratisk styre i landet. Dei nordiske og nederlandske fagorganisasjonane uttrykte samla støtte til koordinering under ICFTU. Angående den framtidige koordineringa av støtte til COSATU var det derimot tendensar til ulike synspunkt. SASK, som på dette tidspunktet var donorgruppas koordinator, framheva at dette måtte diskuterast med COSATU før eit endeleg standpunkt kunne takast. FNVs representant meinte at det ikkje ville vere noko problem å

²⁸⁴ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1991, s. 10.

inkludere COSATU i ICFTU-koordineringa, noko som dei fekk støtte for ifrå LO/FTF. AIS/LO synast derimot å vore meir varsam og skeptisk til nettopp dette. Dersom det skulle bli gjort endringar i koordineringa, så måtte desse endringane vere av ein slik karakter at dei styrka mulegheita for forbindelsar mellom ICFTU og COSATU.²⁸⁵

I samband med denne diskusjonen er det viktig å understreke at ICFTUs rolle som koordinator for økonomisk støtte til den sørafrikanske fagrørsla på dette tidspunktet stod svakare enn nokon gang. Medlemsorganisasjonane hadde dei siste åra gådd inn i bilaterale prosjekt med sørafrikanske fagorganisasjonar, og i tilknytning til dette hadde samordning med ICFTU vore mangelfull.²⁸⁶ Utviklinga mot bilateralt samarbeid på bekostning av det multilaterale samarbeidet med ICFTU, førte derfor til diskusjonar om den framtidige rolla til ICFTU som koordinator for økonomisk støtte til den sørafrikanske fagrørsla. Sjølv om organisasjonens rolle var blitt svekka utover 1990-talet, så var ICFTU framleis den kanalen som formidla mest økonomisk støtte til den sørafrikanske fagrørsla fram til 1994. Ved inngangen til 1994 vart det derfor bestemt at ICFTU skulle nemne opp ei arbeidsgruppe som skulle sjå nærare på mulegheitene for koordinering av økonomisk støtte til fagrørsla i Sør-Afrika frå ICFTUs medlemsorganisasjonar.²⁸⁷ Gruppa skulle bestå av ein representant kvar for organisasjonane i Nederland og Norden, og i Nord-Amerika og i Sør-Europa; ein representant kvar for yrkesinternasjonalane, COSATU og NACTU, og to representantar for ICFTU.²⁸⁸

Det første året viste at arbeidet til gruppa var vanskeleg å gjennomføre og utan nemneverdig progresjon. I utgangspunktet skulle det første møtet i gruppa arrangerast i juni 1994, men vart utsett til september fordi representantane for COSATU og NACTU ikkje kunne delta. Under møtet i september vart det bestemt at COSATU og NACTU, enten saman eller separat, skulle forberede dokument med sine synspunkt på framtidig koordinering under ICFTU, som skulle leggjast fram i arbeidsgruppa i november same år. Korkje COSATU eller NACTU makta å lage dokument innan fristen, og fekk derfor utsett denne til byrjinga av januar 1995. Dei to organisasjonane klara heller ikkje å halde denne fristen, og Freek Thomasson, leiar av arbeidsgruppa, valde derfor å ta opp saka under eit møte i ICFTU 13.

²⁸⁵ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Report of the ICFTU/Donors meeting on coordination of assistance to South African trade union organisations, Johannesburg, 13.09.93.

²⁸⁶ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Report of the ICFTU/Donors meeting on coordination of assistance to South African trade union organisations, Johannesburg, 13.09.93.

²⁸⁷ Arbark, ARK-2591, Da-L0346, Coordination Meeting on support for trade union activities in South Africa, Brussels, 23.04.96.

²⁸⁸ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Working group on coordination of assistance to South African Trade Union Organisations, utkast frå desember 1993.

januar 1995 i Amsterdam.²⁸⁹

Manglande evne og vilje til engasjement og oppfølging frå dei sørafrikanske organisasjonane si side, stod fram som den viktigaste forklaringa på at gruppa ikkje oppnådde resultat i arbeidet i løpet av 1994. Dette var det to grunnar for. For det første var det vanskeleg for COSATU å sjå behovet for å gjere endringar i koordineringssystemet, sidan organisasjonen allereie hadde eit godt fungerande samarbeid med donorgruppa. For det andre råda det uvisse, både i NACTU og COSATU, om kva koordinering under ICFTU i realiteten ville innebere, noko som også kan forklare kvifor dei sørafrikanske organisasjonane ikkje leverte inn dei dokumenta som dei skulle til avtalt tid.²⁹⁰ Men sjølv om dette i hovudsak låg til grunn for dei manglande resultata, så var det også eitt anna tilhøve som verka inn, og i referatet frå møtet i Amsterdam vart det understreka at “It is not correct to blame only NACTU and COSATU for the lack of progress. The donors should also ask themselves if they have been really committed to leave the coordination to the ICFTU.”²⁹¹ Bakgrunnen for denne påstanden var mellom anna at tendensen til bilateralisering av støtta til Sør-Afrika blant ICFTUs organisasjonar heldt fram også etter 1994. Påstanden fekk også næring av eit brev frå leiaren av den internasjonale avdelinga i FNV, Peer Coret, til dei nordiske fagorganisasjonane, der Coret retta hard kritikk mot arbeidsgruppa og koordinering gjennom ICFTU. Freek Thomasson tolka brevet som eit prov på at enkelte organisasjonar ikkje støtta opp om tidlegare vedtak om koordinering under ICFTU, og sendte derfor eit brev til Coret der han svara på sistnemndes kritikk. Thomasson uttrykte i tillegg at han såg det som uheldig og til tider forvirrande at Coret søkte å opptre som talsmann for COSATU.²⁹²

Korrespondansen mellom Thomasson og Coret illustrerte samtidig at FNVs haldning til ICFTU-koordinering var prega av ambivalens. FNV hadde saman med dei andre donororganisasjonane i ICFTU uttrykt støtte til at ICFTU skulle koordinere støtta til den sørafrikanske fagrørsla etter 1994, men hadde samtidig kritisert ICFTU og framgangsmåten til arbeidsgruppa. Denne kritikken må likevel forståast på bakgrunn av FNVs langvarige og tette kontakt med COSATU. Medan ICFTU var ivrige etter å koordinere støtta til COSATU, så kjende FNV og resten av donorgruppa til COSATUs skepsis til ICFTU og til endring av koordineringssystemet. For som ved dei tidlegare anledningane koordineringsspørsmålet hadde vore opp til diskusjon, så var det til sjuande og sist COSATU som hadde det siste ordet.

²⁸⁹ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Donors' meeting on projects in South Africa for 1995, Amsterdam, 13.01.95.

²⁹⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Donors' meeting on projects in South Africa for 1995, Amsterdam, 13.01.95.

²⁹¹ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Donors' meeting on projects in South Africa for 1995, Amsterdam, 13.01.95.

²⁹² Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Freek Thomasson (ICFTU) til Peer Coret (FNV), Brussel, 05.01.95.

6.1.3.1 Donorgruppa eller ICFTU?

Forholdet til ICFTU var eit gjentakande diskusjonstema under COSATUs kongressar. Trass i at slutten på Den kalde krigen la til rette for ei tilnærming mellom dei to organisasjonane, hadde COSATU fram til 1994 teke markant avstand frå ICFTU-medlemskap. Det sentrale spørsmålet for ICFTU og donorgruppa i 1994 var derfor om, og eventuelt korleis, dei politiske endringane i Sør-Afrika ville verke inn på COSATUs forhold til ICFTU. Dette ville nemleg ha betydning for koordineringa av støtte til COSATU.

I lys av den nye politiske situasjonen i Sør-Afrika måtte COSATU ta stilling til ei rekke tema knytte til organisasjonens internasjonale politikk, deriblant forholdet til donorgruppa og til ICFTU. Dette var ein prosess som strakk seg over fleire år, og som i 1997 enda med at COSATU valde å søke om medlemskap i ICFTU.²⁹³ Diskusjonane internt i COSATU i etterkant av 1994 indikerte, i motsetnad til tidlegare, at eit medlemskap var nærare enn nokon gang. Til dømes viste utarbeidinga av resolusjonane til den femte kongressen i 1995 at COSATU planla å melde seg inn i ICFTU i løpet av dei komande åra. Årsaka til at dette ikkje fann stad før i 1997 var at COSATU såg det som naudsynt å rådføre seg med Organisation of African Trade Union Unity (OATUU) før søknaden vart sendt. Ei av OATUUs sentrale retningslinjer var nemleg at medlemsorganisasjonane skulle vere uavhengige i forholdet til internasjonale fagorganisasjonar.²⁹⁴

Synet på ICFTU hadde likevel ikkje endra seg spesielt mykje samanlikna med tidlegare. I resolusjonsforslaga vart ICFTU framstilt som pro-kapitalistisk og anklaga for å underminere regionale fagorganisasjonar i det sørlege Afrika, som til dømes OATUU og SATUCC. Årsaka til at COSATU ønskte medlemskap var for å endre det dei skildra som ICFTUs dårlege image, og for å bidra til sameining av arbeidarrørsla internasjonalt gjennom å samle ICFTU, WFTU og WLC.²⁹⁵ Det var også eit resultat av at COSATU frykta at organisasjonen ville verte isolert frå den internasjonale fagrørsla dersom det vart vedteke å halde seg utanfor ICFTU.

Trass i tilnærminga til ICFTU var COSATU framleis interesserte i at samarbeidet med donorgruppa skulle halde fram. I samband med dette var støtta til driftsbudsjettet sentralt, for i 1994 var COSATU framleis djupt avhengig av utanlandsk støtte til dette. COSATU hadde ikkje makta å auke eigendelen til finansiering av driftsbudsjettet fram til 1994 spesielt mykje,

²⁹³ His. papers, AH2373, 5.8, Sixth National Congress Sept, 1997, Secretariat Report and minutes, Composite Resolutions, International Affiliation, 16.-19.09.97.

²⁹⁴ His. papers, AH2373, 5.7, Fifth National Congress, Sept 1994, Re: resolutions to the 5th national congress, Johannesburg, 16.08.94.

²⁹⁵ His. papers, AH2373, 5.7, Fifth National Congress, Sept 1994, Re: resolutions to the 5th national congress, Johannesburg, 16.08.94.

og ifølgje planen ifrå 1990 skulle organisasjonen vere sjølvfinansiert i 1996. Donorgruppa kjende til COSATUs plan for å verte økonomisk uavhengig, og hadde uttrykt vilje til å følgje opp denne planen fram til COSATU var i stand til å fullfinansiere driftsbudsjettet med egne midlar. I tillegg var samarbeidet mellom COSATU og donorgruppa etter kvart blitt godt innarbeidd, og COSATU såg derfor ingen grunn til å skulle endre på dette etter 1994. På bakgrunn av COSATUs syn på ICFTU er det også grunnlag for å tru at COSATU ønskte å bli økonomisk sjølvforsynt *før* det vart søkt om medlemskap, slik at forholdet til ICFTU ikkje ville kunne bli prega av avhengighet.

Når det gjaldt forholdet til den nederlandske og dei nordiske fagorganisasjonane gav COSATU også uttrykk for ønske om å styrkje forholdet ved å gå inn i nye typar samarbeidsprosjekt knytte til utveksling og seminar. Meir konkret ville slike prosjekt gå ut på å dele fagleg ekspertise og erfaring om blant anna samarbeid med politiske parti og spørsmål om makroøkonomi, arbeidsmarknaden og likestilling.²⁹⁶

6.2 Støtta til COSATU etter 1994

Når det gjaldt samarbeidet mellom AIS/LO og COSATU var perioden mellom 1994 og 1997 til dels prega av kontinuitet. I løpet av desse åra vart det framleis kanalisert økonomisk støtte til drift, sjølv om omfanget gradvis vart trappa ned. AIS/LO ønskte likevel å halde oppe nivået på støtta til COSATU også etter 1994, og ville gjere dette ved å gå inn i prosjektorientert samarbeid. Målet var å sikre det nye demokratiet og konsolidere det som til no var oppnådd.²⁹⁷ Men sjølv om AIS/LO hadde fleire idear og forslag til nye samarbeidsprosjekt, så skulle dei komande åra vise at samarbeidet med COSATU var vanskeleg å oppretthalde.

6.2.1 Budsjettstøtte og støtte til humanitær og juridisk hjelp

Søknaden til UD om støtte til den sørafrikanske fagrørsla for 1994 viste at AIS/LO ønskte ei blanding av kontinuitet og nyorienteringar i det vidare samarbeidet med COSATU. Støtte til dei ordinære formåla skulle halde fram, sjølv om omfanget av støtta til dette var trappa ned samanlikna med tidlegare. I 1993 overførte AIS/LO oppunder tre millionar NOK til drift og administrasjon, juridisk og humanitær hjelp, og rekneskap og revisjon. For 1994 søkte AIS/LO om 1,8 millionar NOK til dei same tiltaka, med unntak av rekneskap og revisjon, som vart avslutta førre år. Dessutan ønskte AIS/LO å halde fram støtta til tryggingssystemet og valdsovervakinga, men også her var søknadsbeløpet redusert.

²⁹⁶ His. papers, AH2373, 5.8, Sixth National Congress, Sept 1997, Secretariat Report and minutes, Composite Resolutions, Relations with the Dutch-Nordic National Trade Union Centres, 16.-19.09.97.

²⁹⁷ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Sør-Afrika. Søknad om støtte til fagbevegelsen 1994, Oslo, 25.04.94.

UDs svar på søknaden viste tydeleg at velviljen som hadde prega samarbeidet med AIS/LO fram til 1994, var erstatta av strengare krav til bruken av løyvingane, noko som førte til at omfanget vart kraftig redusert samanlikna med førre år. Dette gjaldt rett nok ikkje berre støtta til COSATU, men også til forbund og serviceorganisasjonar i den sørafrikanske fagrørsla. Frå 1993 til 1994 sank løyvingane frå UD til AIS/LOs støttetiltak i Sør-Afrika frå om lag 10,5 til 3,7 millionar NOK.²⁹⁸ Vi må heilt tilbake til 1986 for å finne førre år løyvingane frå UD var mindre enn dette. Reduksjonen hadde rett nok samanheng med at AIS/LOs søknad for 1994 var vesentleg mindre enn året før, men i første rekke med at UD var lunkne til å støtte fleire av dei tiltaka som AIS/LO søkte om støtte til. Til dømes ville ikkje UD løyve pengar til COSATUs tryggingssystem, og sendte samtidig signal om at dei mest truleg ikkje ville kunne få støtte til juridisk og humanitær hjelp og til valdsovervaking neste år.²⁹⁹

Strengare krav og mindre gjevarvilje frå statleg side var ikkje berre avgrensa til AIS/LO. Det var også tilfelle for dei andre organisasjonane i donorgruppa, og i 1994 var det derfor knytt stor spenning og uvisse til om dette ville få følgjer for samarbeidet med COSATU, noko som kom til uttrykk då donorgruppa møttest i Brussel i september 1994. SASK hadde fått signal om at støtta frå Finnish International Development Agency (FINNIDA) ville verte kutta med 15 prosent, og at FINNIDA ikkje ville løyve midlar til humanitær og juridisk hjelp dette året. FNV ville truleg ha tilgang på like mykje støtte som tidlegare fram til 1997, men understreka at tilgangen var avhengig av at COSATU la fram tilfredsstillande rekneskap. Faren for at støtta kunne verte kutta var vesentleg større enn tidlegare. Den av donorene som synast å ha vore minst prega av omlegginga av bistanden var LO/TCO, som i tillegg til budsjettstøtte også ville kunne få løyvingar frå Swedish International Development Agency (SIDA) til humanitær og juridisk hjelp.³⁰⁰ Mest problematisk var omlegginga for LO/FTF, som i løpet av 1994 trakk seg ut av donorgruppa. Årsaka til dette var at COSATUs rekneskap for 1993 ikkje hadde blitt akseptert av Danish International Development Agency (DANIDA), og som følge av dette fekk ikkje LO/FTF offentleg støtte for 1994. Dette var ikkje berre eit resultat av strengare krav frå danske styresmakter, men også av den prosjektorienterte praksisen til LO/FTF der midlane var øyremerkte spesifikke postar i COSATUs budsjett. Likevel er dette eit godt døme på korleis

²⁹⁸ Vetlesen, 1998, s. 68.

²⁹⁹ Arbark, ARK-2591, Da-0270, UD's svar på AIS' søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika 1994, Oslo, 20.06.94.

³⁰⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Report from the internal meeting of the Nordic-Dutch group, 1st September 1994 in Brussels.

forholdet til statlege styresmakter og overgangen til demokrati i Sør-Afrika verka inn på samarbeidet mellom donorgruppa og COSATU. Ikkje minst illustrerer LO/FTFs uteblivelse frå donorgruppa at det økonomiske støttearbeidet til COSATU i stor grad kvilte på samarbeidet med staten, og tilgangen på offentlege midlar. Dette utdraget frå korrespondansen mellom LO/FTF og COSATU i 1995, i samband med COSATUs rekneskapsføring etterlet liten tvil om akkurat dette:

The LO/FTF Council request your action and answer before 1 July 1995. Otherwise it is most likely that the Ministry of Foreign Affairs will reduce or even withdraw project activity funds from the LO/FTF Council, which again will force the LO/FTF Council to reduce or stop financial support to the organization.³⁰¹

Fråveret frå dansk side i donorgruppa vara likevel ikkje spesielt lenge, og i 1995 var danskane tilbake i donorgruppa.

Støtta til drift vart trappa ned vidare dei påfølgjande åra, og i 1996 var omfanget kome ned i om lag ein million NOK. Av det som hadde vore dei tradisjonelle støttetiltaka (drift og administrasjon, juridisk og humanitær hjelp og rekneskap og revisjon) til COSATU, var det berre driftstøtta som var igjen i 1996. Støtte til rekneskap og revisjon vart avslutta i 1993 og støtte til juridisk og humanitær hjelp i 1995.³⁰² 1996 var siste året LO gav støtte til driftsbudsjettet, og i 1997 kunne COSATU for første gang finansiere drifta av organisasjonar med eigne midlar.

Fram mot valet i 1994 hadde AIS/LO kanalisert støtte til COSATUs tryggingssystem og til valdsovervakingsprogrammet. AIS/LO ønskte å støtte desse programma også etter valet, men dette vart ikkje realisert då UD ikkje ville løyve pengar til denne type tiltak etter 1994.

Sjølv om omfanget av støtta vitnar om ei nedtrapping, så vart COSATUs stilling som AIS/LOs viktigaste samarbeidspartnar i Sør-Afrika understreka endå meir etter 1994. Som tidlegare nemnt valde AIS/LO å kutte støtta til NACTU i 1993, eit val som samtidig symboliserte politisk støtte til COSATU. Økonomisk støtte til NACTU vart rett nok tatt opp igjen i 1996, men mellom 1993 og 1995 var COSATU den einaste faglege samlingsorganisasjonen som AIS/LO gav økonomisk støtte til. Verdt å nemne i samband med dette er at AIS/LO var den einaste organisasjonen i donorgruppa som valde å kutte støtta til NACTU, for både FNV, LO/FTF, LO/TCO og SASK heldt fram å støtte NACTU økonomisk

³⁰¹ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, LO/FTF til Sam Shilowa, Re: Accounts and reimbursements of funds under the anti-apartheid appropriation 1991 – 1993, København, 12.06.95.

³⁰² Arbark, ARK-2591, Da-L0346, Sør-Afrika, vedlegg I for 1996 for prosjekter over Sør-Afrika-bevilgningen, Oslo, 21.03.96.

via ICFTU.

Med dette som bakteppe vil det kunne vere grunnlag til å antyde at AIS/LOs økonomiske støtte til COSATU også var eit uttrykk for politisk støtte, i form av at AIS/LO også støtta den politikken som COSATU stod for, medan fjerninga av støtta til NACTU indikerte at AIS/LO ikkje støtta opp under politikken til NACTU. Dei tette banda mellom PAC og NACTU var av stor betydning i samband med dette. Medan ANC støtta opp under og var ein viktig del av demokratiseringsprosessen, var PAC i større grad tilbakehaldne. AIS/LOs val om å kutte støtta til NACTU var upopulært i ICFTU, noko som ifølgje Arne Grønningsæter førte til at LO vart «...skjelt ut etter note» under eit møte i koordineringskomiteen der Grønningsæter var LOs representant. Frå ICFTU vart det hevda at AIS/LOs val om å avslutte støtta til NACTU vart tolka som ei utilbørleg innblanding i den sørafrikanske fagrørsla. Ifølgje ICFTUs retningslinjer skulle nemleg ikkje den økonomiske støtta innebere favorisering av enkelte mottakarar.³⁰³

6.2.1.1 Rekneskap og revisjon – eit vedvarande problem!

COSATUs rekneskapsføring hadde vore eit mykje diskutert tema, og i slutten av 1980-åra vart den av donorgruppa omtalt som eit problem. Donorgruppa øyremerkte derfor støtte til dette formålet, men likevel heldt rekneskap og revisjon fram som eit problemområde fram til 1994. Dette året valde AIS/LO og dei andre i donorgruppa å kutte støtta til rekneskap og revisjon. Bakgrunnen for denne avgjerda var at COSATU under det nye politiske rammeverket i Sør-Afrika burde vere i stand til å handtere dette på eiga hand. AIS/LO ville heller ikkje kunne få løyvingar frå UD til eit slikt tiltak etter at apartheid var avskaffa.

At støtta til rekneskap og revisjon vart avslutta hadde derfor ingen samanheng med kvaliteten på rekneskapsføringa til COSATU. Tvert imot vart problematikken som tidlegare hadde vore knytt til dette temaet forsterka i etterkant av 1994. Strengare krav til rekneskap frå norske styresmaktars side bidrog til forsterkinga av problematikken.

Når dette er nemnt, skal det også leggest til at COSATU i 1994 var i ein noko kritisk situasjon. Vi har tidlegare vore inne på dei utfordringane som COSATU stod overfor i etterkant av parlamentsvalet, og i tillegg hadde arbeidet i demokratiseringsprosessen kravd omfattande innsats og store ressursar frå organisasjonen, som truleg hadde gått på bekostning av rekneskapsarbeidet. Samtalane mellom donorgruppa og COSATU etter valet i 1994 var derfor i stor grad knytte til oppklaringar i korleis COSATU hadde brukt den økonomiske støtta. Mangelfull rekneskapsføring frå COSATUs side og større krav frå statleg side i

³⁰³ Intervju med Arne Grønningsæter, 14.09.12.

Nederland og Norden førte til at donorgruppa vedtok å halde tilbake delar av budsjettstøtta i andre halvdel av 1994. Gjennomgangen av COSATUs rekneskap viste blant anna store budsjettoverskridingar og manglande samsvar mellom rekneskapet for 1992 og 1993. COSATU hadde heller ikkje lagt ved rekneskap for veljaropplæringa, og mange av postane i rekneskapet var i tillegg så generelle at donorane sette krav til nærare forklaring og spesifisering.³⁰⁴ Rekneskapet skulle reviderast innan 10. juli, men med utgangspunkt i problema som vart nemnt ovanfor bad COSATU donorgruppa om å få utsett fristen til september, og at organisasjonen i perioden fram til då ville få overført dei avtalte pengebeløpa frå donorane.

I samband med dette spørsmålet var det tendensar til usemje mellom AIS/LO og dei andre donorane. Representantane frå FNV, LO/FTF, LO/TCO og SASK ville ikkje godta COSATUs forslag, og ville derfor ikkje overføre sine pengebeløp før COSATU hadde ordna opp i rekneskapsproblema. AIS/LOs representantar gjekk derimot inn for eit kompromissforslag. «Det ble frå LO/AIS side foreslått at Norge skulle overføre første halvpart av det generelle tiskuddet, før bom ble satt for ytterligere overføringer.»³⁰⁵ Bak LOs forslag låg det ei frykt for at tilbakehalding av støtte ville kunne få negative politiske konsekvensar. Men dei andre donorane stod fast ved sitt standpunkt, og AIS/LO valde derfor å akseptere kravet deira. Argumentet for dette var at donorgruppa skulle opptre som samla, og at samla opptreden var ein føresetnad for samarbeidet donorane i mellom. På bakgrunn av dette valde donorgruppa å halde tilbake støtta til COSATU fram til rekneskapet låg ferdig revidert.³⁰⁶

Diskusjonane om rekneskapet vitna om ei skjerpa line frå donorgruppa overfor COSATU. Tidlegare hadde donorgruppa i større grad vore villige til å kome COSATU i møte dersom rekneskapet ikkje var i orden, så lenge COSATU kunne kome med ei god nok forklaring eller unnskyldning. Etter 1994 var denne velviljen erstatta av ei innskjerping i krava til informasjon om bruken av dei økonomiske tilskota.

³⁰⁴ Arbark, ARK-2591, Da-0270, Referat fra møte mellom COSATU og den Nordisk/Nederlandske koordineringsgruppa, 18.6.94 i Fiets lokaler, Genève.

³⁰⁵ Arbark, ARK-2591, Da-L0272, Rapport fra møte i den Nordisk/Nederlandske koordineringsgruppa for støtte til COSATU – Sør-Afrika, 04.07.94.

³⁰⁶ Arbark, ARK-2591, Da-L0272, Rapport fra møte i den Nordisk/Nederlandske koordineringsgruppa for støtte til COSATU – Sør-Afrika, 04.07.94.

6.2.2 Mot bilateralt samarbeid

I åra etter 1994 var AIS/LOs støtte til COSATU særmerkt av ei bilateralisering. Dette kom til uttrykk på tre område: 1) støtta til COSATUs forbund, 2) i samarbeidet med donorgruppa og 3) overgangsprosjekta.

6.2.2.1 Støtta til forbund

På 1990-talet var det i hovudsak tre av COSATUs forbund som tok imot løyvingar ifrå AIS/LO; NUM, POTWA og SACTWU. Medan støtta til NUM hadde vore under koordinering av donorgruppa, var støtta til POTWA og SACTWU koordinert av ICFTU. Når det gjaldt sjølve overføringa av støtta, så vart denne kanalisert via yrkesinternasjonane som dei tre forbunda var knytte til. Medan samarbeidet med COSATU hadde blitt tettare i løpet av 1990-talet, så kan ikkje det same seiast om dei forbunda som tok imot støtta under koordinering av ICFTU. Det meste av korrespondansen mellom AIS/LO og forbunda gjekk via ICFTU, som sytte for rekneskap, rapportar og anna informasjon, og mellom 1990 og 1994 hadde LO vitja forbunda berre ein gang i 1991. Då representantar ifrå AIS/LO reiste på prosjektreise til Sør-Afrika i juli 1994 var det derfor ønskeleg å oppsøke nærare kontakt med desse forbunda.

Samtalane med representantar frå dei ulike forbunda indikerte at den multilaterale delen av AIS/LOs støtte til Sør-Afrika gjennom ICFTU burde revurderast. Alle forbunda uttrykte misnøye med ICFTUs retningslinjer for pengeoverføringar og informasjon.³⁰⁷ Til dømes hadde ikkje POTWA fått overført pengar frå ICFTU i løpet av dei siste 12 månadane, og leiinga i forbundet var heller ikkje klare over at pengane dei tok imot var ifrå AIS/LO. Det kom derfor ikkje som noko overrasking av POTWA ønskte bilateralt samarbeid med AIS/LO, og direkte overføringar av økonomiske midlar. AIS/LO på si side understreka at ei bilateralisering av samarbeidet ville vere vanskeleg å få i stand med omsyn til at ICFTU ønskte å koordinere støtta til Sør-Afrika. Konklusjonen i rapporten frå prosjektreisa var likevel klar; «Møtene med organisasjonene viser at det er nødvendig med bilateral kontakt og tettere oppfølging frå AIS/LOs side».³⁰⁸

Erfaringane ifrå prosjektreisa til Sør-Afrika i juli 1994 var truleg ein medverkande faktor til at LO i 1995 valde å bilateralisere alle sine støtteprosjekt til den sørafrikanske fagrørsla. I august 1995 sendte LO brev til ICFTU der det vart oppmoda om å halde tilbake

³⁰⁷ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Prosjektreise til Sør-Afrika, møter med fagforbund og serviceorganisasjoner, Oslo, 08.08.94.

³⁰⁸ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Prosjektreise til Sør-Afrika, møter med fagforbund og serviceorganisasjoner, Oslo, 08.08.94

midlar som LO hadde løyvd til prosjekt i Sør-Afrika. Bakgrunnen var den interne diskusjonen som gjekk føre seg i LO om korleis det framtidige samarbeidet med den sørafrikanske fagrørsla skulle ta form.³⁰⁹ I LO fall valet på bilateralisering, på bekostning av samarbeid med ICFTU. Vetlesen har påpeika at dette vart gjort på bakgrunn av «...en vurdering av hva som var mest praktisk og effektivt.»³¹⁰ I denne utsegna ligg det også implisitt at den multilaterale koordineringa gjennom ICFTU var mindre effektivt og praktisk enn bilateralt samarbeid. Det er likevel verdt å merke seg at LO venta lenge med å bilateralisere verksemda i Sør-Afrika samanlikna med verksemda i andre land i det sørlege Afrika. I Zambia nedprioriterte LO multilateral støtte via ICFTU til fordel for bilaterale program allereie på slutten av 1980-talet.³¹¹

I tillegg til bilateraliseringa var støtta til forbund særmerkt av ei innskrenking og seinare avslutting. I 1994 kanaliserte AIS/LO støtte til både NUM, POTWA og SACTWU på om lag same nivå som tidlegare. Det einaste forbundet som fekk mindre var NUM, noko som truleg hadde samband med at støtta til dette forbundet var koordinert av donorgruppa. Støtta til NUM følgde nemleg den same planen for nedtrapping som COSATU. I 1995 heldt støtta til både NUM og SACTWU fram, medan POTWA vart kutta ut. I 1996 fekk korkje NUM eller SACTWU støtte, og med dette var all støtte til forbund avslutta.

Stansen av støtte til forbund må sjåast i samanheng med det som står fram som ei prioriteringsendring i LOs støttearbeid til Sør-Afrika. I åra etter 1994 søkte LO i større grad å få i stand ein meir målretta bistand mot kvinnene i den sørafrikanske fagrørsla. AIS/LO og donorgruppa hadde på byrjinga av 1990-talet forsøkt å styrke kvinnes posisjon i COSATU ved å løyve midlar til oppretting av ein kvinnekoordinator. Etter 1994 vart AIS/LOs kvinnearbeid vidareført gjennom eit samarbeid med organisasjonen Association for Establishment of a Self-Employed Woman's Unit (AFESEWU). Organisasjonen vart oppretta i Durban i 1993, med støtte frå den nederlandske organisasjonen Humanistisch Instituut voor Ontwikkelingssamenwerking (HIVOS). Prosjektsamarbeidet med AFESEWU gjekk ut på å organisere uorganiserte kvinnelege landarbeidarar.³¹² Vedtaket om å støtte dette prosjektet viser ei ny tilnærming til kvinnearbeidet i den sørafrikanske fagrørsla frå AIS/LO si side. Fram til 1994 hadde AIS/LO forsøkt å støtte kvinnearbeidet ved å opprette ei stilling i COSATUs sentraladministrasjon, der den tiltenkte verknaden var at kvinnene si stilling skulle bli styrka frå toppnivået i organisasjonen og nedover, altså ein «trickle-down-effekt».

³⁰⁹ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, LO til ICFTU, Re: South African projects, Oslo, 10.08.95.

³¹⁰ Vetlesen, 1998, s. 72.

³¹¹ Lindbekk, 2007, s. 42.

³¹² Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Sør-Afrika, søknad om støtte til fagbevegelsen 1994, Oslo, 25.04.94

AFESEWU var ein grasrotorganisasjon, og hensikta med å støtte denne var at utviklinga skulle gå andre vegen, frå grasrota og til toppnivå. Ved å styrke kvinnene si stilling på «golvet», ville kvinnene kunne opparbeide seg styrke oppover i fagrørslas organisasjonssystem. Dette var også eit viktig motiv bak LOs kvinnesatsing i samarbeidet med ZCTU i Zambia.³¹³

6.2.2.2 Donorgruppa – utviding, usemje og svekking

Arbeidet til arbeidsgruppa til ICFTU hadde vist at spørsmålet om korleis støtta til den sørafrikanske fagrørsla skulle koordinerast, var problematisk. ICFTUs rolle var betrakteleg svekka, og bilateralt samarbeid var blitt meir og meir vanleg. Når det gjaldt forholdet til COSATU, så hadde donorgruppa, etter misnøye frå enkelte hald i ICFTU i innleiingsfasen, etter kvart fått aksept og status som ein koordineringsinstans. Gjennom samarbeidet i denne gruppa hadde den nederlandske og dei nordiske fagorganisasjonane opparbeidd seg eit mykje tettare forhold til COSATU enn dei andre organisasjonane i ICFTU. Som den største fagorganisasjonen i Sør-Afrika var COSATU også ein ynda samarbeidspartnar for mange vestlege fagorganisasjonar etter 1994, og enkelte av desse ønskte derfor å ta del i donorgruppas samarbeid med COSATU.

Den belgiske fagorganisasjonen Fédération Générale du Travail de Belgique (FTGB) hadde i 1994 støtta SACTWU og hadde vist interesse for eit utvekslingsprosjekt med COSATU for 1995.³¹⁴ FTGB vart derfor invitert til å delta på koordineringsmøtet mellom COSATU og donorgruppa i Genève i juni 1995. I etterkant av dette møtet vart den belgiske fagorganisasjonen innlemma i donorgruppa under den nye tittelen Den nordisk-nederlandsk-belgiske koordineringsgruppa. Ein annan organisasjon som ønskte å bli inkludert i denne gruppa var den tyske fagorganisasjonen Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB). Både FNV og LO/TCO stilte seg positive til å samarbeide med DGB, og FNV, som var koordinator i 1995-1996, la fram forslag om å inkludere DGB i eit brev til dei andre donorene hausten 1995. Dette vart ikkje realisert, og det er usikkert kva som var årsaka. Ei muleg forklaring låg i måten det tyske bistandssystemet var bygd opp på. Støtta frå tysk side til Sør-Afrika vart ikkje sendt frå DGB, men frå Friedrich Ebert Stiftung, som var ein frittstående organisasjon med sosialdemokratisk tilknytning.³¹⁵ På bakgrunn av dette ville det verke nyttelaust å inkludere DGB i koordineringa sidan organisasjonen ikkje hadde noko støtteprogram.

Trass i at innlemminga av eit nytt medlem i donorgruppa kunne tolkast som ei styrking,

³¹³ Lindbekk, 2007, s. 78.

³¹⁴ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, Donors' meeting on projects in South Africa for 1995, Amsterdam, 13.01.95.

³¹⁵ Intervju med Leonard Larsen, 11.10.12.

så var utvidinga av gruppa også ei kjelde til intern splid. Korrespondansen mellom den nederlandske og dei nordiske organisasjonane mellom 1994 og 1996 viste at det rådde ulike synspunkt på kva funksjon donorgruppa skulle ha i framtida. I november 1995 utarbeidde Peer Coret i FNV eit utkast til ein samarbeidsavtale mellom donorgruppa og COSATU, som han sendte til dei nordiske organisasjonane. Avtalen ville innebere ei styrking av koordineringa gjennom felles retningsliner for rapportering, finansiering og evaluering.³¹⁶ Corets avtaleforslag fekk støtte av SASK, som også ønskte kontinuitet og styrking av donorgruppa. Dei nordiske fagorganisasjonane stilte seg derimot skeptiske til forslaget, og LO/TCO gav tidleg uttrykk for at ein slik avtale var uaktuelt. Frå LO/TCO vart det hevda at ein slik avtale ville komplisere samarbeidet med COSATU. Bakgrunnen for dette var at donororganisasjonane hadde ulike krav og retningsliner for støtta til Sør-Afrika, og at ein avtale om felles finansiering og evaluering såleis ville legge avgrensingar på fleksibiliteten i samarbeidet med COSATU. LO/TCO var likevel positive til å halde fram samarbeidet i donorgruppa, men understreka at det i framtida burde avgrensast til utveksling av informasjon og ekspertise.³¹⁷ Dette synspunktet vart støtta av LO, som i januar 1996 informerte Coret og FNV om at det frå norsk side ikkje var aktuelt å skrive under på avtalen.³¹⁸ LO/FTF la seg på same line som LO og LO/TCO.

Dei nordiske organisasjonanes haldning til avtalen impliserte at bilateralt samarbeid med COSATU vart favorisert framfor det multilaterale koordineringssamarbeidet i donorgruppa. Haldninga indikerte også at organisasjonane i donorgruppa, trass eit langvarig og nært samarbeid, hadde ulike prioriteringar i bistandsarbeidet. Samarbeidet om budsjettstøtta til COSATU hadde halde gruppa saman, og då dette vart avslutta i 1996 ønskte donorane i større grad å gå sine egne vegar. Sjølv om både FNV og SASK gjekk inn for ei styrking av samarbeidet, så førte dei nordiske organisasjonane sine prioriteringar til at donorgruppa vart vesentleg svekka fram mot 1997.

6.2.2.3 Overgangsprosjekt

Sjølv om støtte til dei tradisjonelle tiltaka vart trappa ned hadde AIS/LO ambisjonar om at nivået på støtta til COSATU og resten av den sørafrikanske fagrørsla skulle haldast oppe også etter 1994. For å kome desse ambisjonane i møte ville AIS/LO gå inn i ulike typar samarbeidsprosjekt med COSATU. I førre periode, mellom 1990 og 1994, hadde AIS/LO

³¹⁶ Arbark, ARK-2591, Da-L0306, Re: Draft agreement Trade Union Cooperation with COSATU, Amsterdam, 08.11.95.

³¹⁷ Arbark, ARK-2591, Da-L0346, Solveig Wichmann (LO/TCO) til Peer Coret (FNV), Stockholm, 11.12.95.

³¹⁸ Arbark, ARK-2591, Da-L0346, LO til FNV, Re: draft agreement on "Trade union cooperation with COSATU", Oslo, 19.01.96.

forsøkt å få i stand eit utvekslings- og kursprogram, noko som ikkje var spesielt vellukka. Ei av årsakene til dette var at COSATU var involvert i arbeid i samband med demokratiseringsprosessen. Den nye politiske situasjonen la derimot til rette for at COSATU kunne vie større merksemd til fagleg arbeid, og i samband med dette ønskte AIS/LO å bidra med støtte. I søknaden til UD om støtte for 1994 var det derfor lagd til ein ny post under namnet *transitional projects*. Dette var ei fellesnemning for ulike samarbeidsprosjekt mellom LO og COSATU, som kan omsettast til *overgangsprosjekt*. Kva desse prosjekta skulle gjelde, og korleis dei skulle gjennomførast var endå ikkje bestemt i 1994, og kan det verke som at AIS/LO ikkje hadde ein klar tanke om kva område prosjekta skulle vere retta mot. AIS/LO hadde tidlegare vurdert å gå inn med støtte til COSATUs forskings- og utredningsavdeling, til skulering og stipendprogram, og til strategiutvikling, men dette var likevel berre idear, og konkrete prosjektforslag var ikkje blitt utarbeidde. I svaret ifrå UD på søknaden vart det også uttrykt ønske om å få tilsendt konkrete søknadar angående AIS' samarbeidsprosjekt med COSATU.

AIS/LO spurde derfor Liv Tørres om å lage eit idénotat med vekt på COSATUs utfordringar i framtida og forslag til prosjektorientert arbeid.³¹⁹ Tørres' forslag var i grove trekk å gje støtte til kompetanse- og organisasjonsutvikling gjennom kurs og seminar. Men sjølv om AIS/LO, med utgangspunkt i notatet, hadde klarare tankar om kva felt som burde prioriterast, så stod AIS/LO fast ved at COSATU skulle utarbeide prosjektforslaga. Under ei prosjektreise til Sør-Afrika i juli 1994 diskuterte Arne Grønningsæter og Nina Mjøberg dette med leiinga i COSATU, og partane vart samde om at COSATU skulle lage eit budsjettforslag for bistand i overgangsperioden med vekt på fem ulike område; kompetanseutvikling, organisasjonsutvikling, utviklingsprogram for tilsette, oppbygging av kvinneleg leiarskap og arbeidsmarknad og tarifforhandlingar.³²⁰ I august same år sendte AIS ein ny søknad til UD om ei tilleggsløyving på ein million NOK til desse tiltaka, og då LO-leiaren Yngve Hågensen deltok på COSATUs kongress i september same år, lova han at AIS/LO ville bidra med om lag 1,5 millionar NOK i støtte til overgangsprojekta.

Sjølv om COSATU hadde vist interesse for AIS/LOs forslag til slike prosjekt, så vart det aldri sendt prosjektforslag til AIS/LO. I november 1994 valde AIS/LO derfor å sende eit

³¹⁹ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Ekstraordinær støtte til den sør-afrikanske fagorganisasjonen COSATU, Oslo, 31.08.94.

³²⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Prosjektreise til Sør-Afrika, møter med fagforbund og serviceorganisasjoner, Oslo, 08.08.94.

brev til COSATUs leiding der dei etterlyste informasjon om dette.³²¹ Dersom COSATU ikkje sendte prosjektforslag, så stod overføringane av midlar i fare for å verte kansellert. I brevet opplyste AIS/LO om at fristen UD hadde sett for å få inn prosjektforslag var gådd ut, og at AIS derfor hadde sendt inn forslag til prosjekt på vegne av COSATU. I tillegg vart det skrive at “The proposal here specified is based upon your earlier priority areas, it is general enough in order to provide you with some extra time to make more detailed specifications while “detailed” enough in order to also satisfy the requirements of the Ministry of Foreign Affairs”.³²² Korrespondansen mellom AIS/LO og COSATU indikerte ikkje berre strengare krav til søknadane om midlar. Den var også eit godt døme på LOs rolle i balansegangen mellom krav frå norske styresmakter på den eine sida og COSATUs manglande evne til å etterfølge desse krava på den andre. Innsendinga av prosjektforslag på vegne av COSATU viste samtidig at AIS/LO i større grad enn tidlegare tok føringa i samarbeidet med COSATU, og at det var eit sterkt ønske i AIS/LO om at samarbeidet skulle halde fram.

Gjennom forslaga signaliserte AIS/LO eit ønske om tettare kontakt med COSATU på to område. Det eine var å styrke samarbeidet mellom LOs forbund og forbund i COSATU. Eit av forslaga gjekk ut på å arrangere eit kursprogram i Noreg over ti dagar for ti fagforeiningsrepresentantar i COSATU. Aller helst skulle kursdeltakarane representere ulike forbund i COSATU, og AIS/LO ytra også ønske om at kjønnsfordelinga var 50-50. Dette var samtidig eit prov på at AIS/LO ønskte å i større grad inkludere kvinnene i COSATUs arbeid og styrke deira stilling. Det andre var å styrke samarbeidet når det gjaldt opplæring og forskingsarbeid. COSATU vart derfor oppmoda om å sende representantar frå Workers College.³²³ Formålet med dette var blant anna å fremme eit tettare og langsiktig samarbeid mellom Workers College og LOs kurssenter på Sørmarka.³²⁴ Sjølv om FAFO ikkje var direkte presentert i prosjektforslaga, så la ikkje AIS/LO skjul på at eit tettare samarbeid mellom FAFO og COSATUs forskingssenter National Labour and Economic Development Institute (NALEDI) var ønskeleg. Under prosjektreisa til Sør-Afrika i juli 1994 hadde Grønningstær og Mjøberg avlagt vitjing hjå NALEDI og diskutert forslag om samarbeidsprosjekt med senterets leiar Jeremy Baskin. Eit av prosjekta som vart drøfta var eit scenarioprojekt foreslått av Liv Tørres, som skulle ta føre seg COSATUs politiske og organisatoriske

³²¹ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, AIS til John Gomomo (president) og Sam Shilowa (gen.sek) i COSATU, Oslo, 28.11.94.

³²² Arbark, ARK-2591, Da-L0295, AIS til Gomomo og Shilowa, Oslo, 28.11.94.

³²³ Workers College var ein utdanningsinstitusjon knytt til den sørafrikanske fagrørsla. I styret sat representantar frå COSATU, NACTU og andre uavhengige fagforeiningar.

³²⁴ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, AIS til Gomomo og Shilowa, Oslo, 28.11.94.

utfordringar framover.³²⁵ I samband med dette såg LO føre seg at FAFO kunne bidra som tilretteleggar for gjennomføringa av prosjektet sidan FAFO hadde god erfaring med å arrangere slike kurs frå tidlegare.

Eit utviklingstrekk som drøftingane om overgangsprosjekta illustrerte, var at AIS/LO etter 1994 i større grad enn tidlegare ønskte å bidra med eiga erfaring og kompetanse. Det økonomiske aspektet var framleis ein viktig del når det gjaldt finansieringa av prosjekta, men det var også tydeleg at LO gjennom desse prosjekta i tillegg ønskte å formidle kunnskapane sine. “We are confident that our future collaboration will benefit from contact which is not mainly based upon financial transfers but which takes into account the interrelatedness of our problems and experiences.”³²⁶ Med andre ord kan det argumenterast for at AIS/LOs støtte til COSATU til dels endra karakter etter 1994 frå støtte gjennom finansiering til støtte gjennom formidling av kunnskap og kompetanse. Det var derfor ikkje overraskande at nettopp kompetanseutvikling vart det viktigaste satsingsområdet i samarbeidsprosjekta mellom COSATU og AIS/LO etter 1994.

6.2.2.4 Kompetanseutvikling

Prosessen bak utarbeidinga av overgangsprosjekta viste at AIS/LOs omlegging av samarbeidet med COSATU var både problematisk og tidkrevjande. Støtta frå AIS/LO til COSATU i 1994 i derfor i stor grad prega av vidareføring av tidlegare arbeid. Omlegginga kom derimot for alvor til uttrykk i 1995. I tillegg til dei budsjettstøtta og støtte til juridisk og humanitær hjelp, valde LO å støtte tre andre prosjekt; kurs i Noreg for tillitsvalde på mellomleiar nivå og skulering av fagforeiningsrepresentantar, i tillegg til transitional projects.³²⁷ Felles for desse tre prosjekta var at dei hadde som formål å bidra til større fagleg kompetanse i COSATU.

Målgruppene i desse samarbeidsprosjekta indikerte ei viktig endring i støttearbeidet til COSATU. Fram mot 1994 hadde AIS/LOs samarbeid med COSATU i all hovudsak vore eit samarbeid på toppnivå, mellom leiinga i dei to organisasjonane. Dei nye prosjekta var i motsetnad til tidlegare retta mot lokale og lågare ledd i COSATU, mot mellomleiar nivået og foreiningsnivået.

På bakgrunn av AIS/LOs aukande merksemd på kvinnes stilling i COSATU på byrjinga av 1990-talet, ville det ikkje vere urimeleg å tru at AIS/LO ville halde fram og

³²⁵ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Prosjektreise til Sør-Afrika, møter med COSATU, Oslo, 22.07.94.

³²⁶ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, AIS til Gomomo og Shilowa, Oslo, 28.11.94.

³²⁷ Arbark, ARK-2591, Da-L0346, Kontrakt mellom Direktoratet for utviklingshjelp (NORAD) og Landsorganisasjonen i Norge om prosjekter i Sør-Afrika, Oslo, 03.11.95.

eventuelt utvide kvinnearbeidet overfor COSATU. Under samtalane med COSATU i 1994 om nye prosjekt, vart oppbygging av kvinneleg leiarskap trekt fram som eit viktig satsingsområde. Det var derfor slåande at ingen av dei nye samarbeidsprosjekta mellom AIS/LO og COSATU var spesielt retta mot kvinner. I samband med dei nye prosjekta var rett nok AIS/LO medviten på at kvinnene skulle vere representert i samarbeidet på lik line med menn. I prosjektforslaget om kurs for fagforeiningsrepresentantar i Noreg ønskte LO at kjønnsfordelinga mellom dei representantane som deltok skulle vere 50-50.³²⁸ Med unntak av dette var det likevel ingen av prosjekta som eksplisitt uttrykte satsing på kvinner. Ei forklaring på dette kan vere at AIS/LO prioriterte kvinnearbeid i andre delar av prosjektsamarbeidet i Sør-Afrika. Dette må derfor sjåast i samanheng med den tidlegare nemnde prioriteringsendringa i AIS/LO, med vekt på å styrke grasrota i den sørafrikanske fagrørsla.

I samsvar med budsjettstøtta var også overgangsprosjekta prega av ei nedtrapping fram mot 1997. Til kursprosjektet i Noreg for tillitsvalde på mellomleiarnivå løyvde LO drye 200.000 NOK i 1995, medan det vart sett av 350.000 NOK til transitional projects. Støtta til skulering av fagforeiningsrepresentantar låg på ein million NOK same år, og var dermed ein del større samanlikna med dei andre.³²⁹ Søkna den til NORAD om støtte til prosjekt i Sør-Afrika for 1996 indikerte at samarbeidet mellom LO og COSATU nærma seg slutten. Medan støtte til overgangsprosjekta utgjorde om lag 1,5 millionar NOK i 1995, var støtta til denne type prosjekt redusert til under ein tredjedel av dette beløpet i 1996. Ved sida av driftsstøtta var det berre søkt om støtte til eitt prosjekt under tittelen *kompetanseutvikling i fagbevegelsen*.³³⁰

6.2.3 Nedtrappinga

Med utgangspunkt i både dei tradisjonelle støtteområda og overgangsprosjekta, vart AIS/LOs støtte til COSATU og samarbeidet mellom dei to organisasjonane trappa ned mellom 1994 og 1997. Dette gjaldt ikkje berre omfanget av den økonomiske støtta, men også kontakta mellom dei to organisasjonane. Internasjonal sekretær i COSATU, Bongani Masuku, har poengtert at det ikkje lengre var noko regelmessig og jamn koordinering mellom LO og COSATU etter 1994, noko som stod i sterk kontrast til samarbeidet mellom dei to organisasjonane under apartheidperioden.³³¹

³²⁸ Arbark, ARK-2591, Da-L0295, AIS til Gomomo og Shilowa, Oslo, 28.11.94.

³²⁹ Arbark, ARK-2591, Da-L0346, Sør-Afrika, vedlegg I for 1996 for prosjekter over Sør-Afrika-bevilgningen, Oslo, 21.03.96.

³³⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0346, Søkna den til NORAD om prosjekter i samarbeid med fagorganisasjoner og serviceorganisasjoner i Sør-Afrika 1996, Oslo, 30.11.95.

³³¹ Intervju med Bongani Masuku, 04.11.11.

Kva var så årsakene til at LO trappa ned støtta til COSATU etter 1994? Nedtrappinga må sjåast i samanheng med COSATUs avhengighet av utanlandsk støtte. Etter 1994 makta COSATU å auke eigenfinansieringa, og i 1997 var organisasjonen økonomisk sjølvhjelp. Behovet for økonomisk støtte var dermed borte. Nedtrappinga var samtidig eit prov på at LO ikkje hadde makta å halde oppe nivået på støtta til COSATU etter 1994. På bakgrunn av dette får spørsmålet ei ny side; kva var årsakene til at LO trappa ned støtta til COSATU, då LO i 1994 uttrykte ønske om å halde henne oppe på same nivå som tidlegare?

Vanskane med å få i stand nye samarbeidsprosjekt med COSATU står fram som den viktigaste forklaringa på dette. LO hadde mange idear, men makta ikkje å sette desse ut i livet gjennom konkrete prosjekt. Leonard Larsen, som var koordinator i LOs internasjonale avdeling etter 1994 har påpeika at kontakten mellom LO og COSATU etter kvart vart for einseitig.³³² Han har vidare forklart mangelen på kontakt på følgjande måte: ”I det heile teke så var dei så opptekne nasjonalt at det aldri blei det vi trudde det skulle bli.”³³³

Ti år etter at COSATU hadde reist til Nordvest-Europa i 1986, reiste COSATU igjen på vitjing til fagorganisasjonane i Nederland og Norden. Formålet med reisa denne gangen var at forholdet til desse organisasjonane skulle definerast på nytt. Reisa i 1986 hadde lagt grunnlaget for den samarbeidsramma som prega støtta til COSATU i mange år framover. Mange vil nok påstå at 1994 markerte det viktigaste skiljet i AIS/LOs støttearbeid til COSATU. Dette er til dels riktig fordi ei av dei sentrale målsettingane med støtta til COSATU var å avskaffe apartheid. Men LO hadde også ei anna viktig målsetting, og det var å bidra til oppbygginga av ein sterk og uavhengig fagorganisasjon. Dette målet vart først nådd ved utgangen av 1996, då budsjettstøtta vart avslutta, og COSATU kunne finansiere drift av organisasjonen med egne midlar.

Då COSATU vitja LO i august 1996 markerte dette slutten på den samarbeidsforma dei to organisasjonane hadde vore prega av sidan byrjinga i 1986. Samtidig representerte vitjinga starten på noko nytt. Fram til 1996 hadde COSATU vore avhengig av støtta frå donorgruppa. I 1997 var ikkje COSATU lengre avhengig av denne, og LO på si side var heller ikkje bunden av koordineringa med den nederlandske og dei nordiske fagorganisasjonane. Vitjinga kan såleis seiast å ha representert overgangen ifrå multi- bilateral støtte til bilateralt samarbeid.

³³² Intervju med Leonard Larsen, 11.10.12.

³³³ Intervju med Leonard Larsen, 11.10.12.

6.3 Oppsummering

Overgangen til demokrati førte til ei rekke endringar i samarbeidet mellom LO og COSATU. UD vart erstatta av NORAD som LOs samarbeidspartnar på statleg side, medan LOs internasjonale avdeling overtok AIS' arbeid ettersom komiteen vart nedlagt. Sjølv om skiftet frå UD til NORAD innebar endringar i samarbeidet, førte overgangsavtalen til at desse endringane var mindre merkbare enn kva dei potensielt kunne ha vore. COSATU stod overfor ei rekke utfordringar knytte til tap av sentrale leiarar og tillitsvalde, avhengighet av utanlandsk støtte og forholdet til ANC. Sjølv om den nye politiske situasjonen i Sør-Afrika la til rette for koordinering under ICFTU, heldt samarbeidet mellom COSATU og donorgruppa fram. Donorgruppa vart først utvida, men seinare svekka som følgje av at dei skandinaviske fagorganisasjonane ikkje ville gå med på eit ytterlegare konsolidering av gruppa.

LOs støtte til COSATU etter 1994 var prega av kontinuitet, forsøk på omlegging og nedtrapping. Støtta til rekneskap og revisjon, til humanitær og juridisk hjelp og budsjettstøtta vart i tur og orden redusert og avslutta fram til utgangen av 1996. Omlegginga indikerte eit steg i retning av bilateralt samarbeid. I 1995 valde LO å kanalisere støtta til forbund direkte og ikkje via ICFTU og i donorgruppa gjekk LO mot forslaget om å styrkje gruppa. Overgangsprosjekta bar preg av at LO ønskte å vri støtta over til prosjektorientert samarbeid. LO hadde mange idear til slike prosjekt og i 1995 var det sett av støtte til tre nye samarbeidsprosjekt, som hadde til hensikt å bidra til kompetanseutvikling. Dei nye prosjekta let seg ikkje realisera i den grad LO hadde håpa på, mykje som følgje av at COSATU var opptekne med andre aktivitetar nasjonalt. Diskusjonane mellom LO og COSATU om overgangsprosjekta viste samtidig at omlegginga av samarbeidet mellom dei to organisasjonane var vanskeleg. COSATUs reise til Oslo i 1996 markerte slutten på det tette samarbeidet dei to organisasjonane hadde hatt i løpet av dei siste ti åra.

7 Konklusjon og drøfting

Hovudformålet med konklusjonen er å gje eit samanfatta svar på problemstillinga *kvifor og korleis LO støtta den sørafrikanske fagorganisasjonen COSATU?* Eit anna viktig formål er å vise AIS/LOs støtte til COSATU i ulike perspektiv. Hensikta med dette er å vise både skilnader og særdrag i støtta til COSATU samanlikna med LOs engasjement internasjonalt og i Sør-Afrika. Eit tredje formål er å karakterisere AIS/LOs støttearbeid til COSATU ved å bruke ulike teoriar. I desse teoriane vil eg sjå nærare på forholdet mellom donør og mottakar og forholdet mellom AIS/LO og UD, og LOs rolle i ICFTU.

7.1 Kvifor valde LO å støtte COSATU?

AIS/LOs støtte til COSATU var ein viktig del og ei vidareføring av den norske fagrørslas engasjement i kampen mot apartheid. Engasjementet starta på 1960-talet, og på 1970-talet voks det inn i faste former. Eit av dei viktigaste aspekta var økonomisk støtte til den svarte fagrørsla inne i Sør-Afrika. Den økonomiske støtta gjekk i første omgang til arbeidarinstitutt, men etter kvart som landsomfattande organisasjonar voks fram vart desse dei største støttemottakarane. Både CUSA og FOSATU tok imot støtte ifrå LO via ICFTU.

AIS/LOs val om å støtte COSATU må sjåast på bakgrunn av 1) engasjementet i kampen mot apartheid, 2) LOs forhold til ICFTU, 3) COSATUs særdrag som fagorganisasjon og 4) LOs haldning til COSATU. Engasjementet i kampen mot apartheid og medlemsskapet i ICFTU dannar såleis to ulike rammeverk for AIS/LOs støtte til den sørafrikanske fagrørsla. Valet om å støtte COSATU var forankra i LOs motiv om å bidra til å avskaffe apartheid i Sør-Afrika og til å bygge opp ei sterk og uavhengig fagrørslle i landet. Fagrørsla spelte ei viktig rolle i kampen mot apartheid *inne* i Sør-Afrika, og det var derfor naturleg å støtte dei fagorganisasjonane som var i opposisjon til det sitjande regimet. Til samanlikning gav LO aldri støtte til den kvite fagorganisasjonen Trade Union Council of South Africa (TUCSA), eller til UWUSA som var knytt til Inkatha, fordi begge desse støtta opp under apartheidregimet. SACTU fekk heller ikkje støtte, mellom anna fordi organisasjonen var i eksil, og som følgje av medlemsskapet i WFTU.

I tillegg til at COSATU kunne spele ei viktig rolle i kampen mot apartheid, var det også sider ved organisasjonen som tala for at LO burde gje COSATU støtte. COSATU var den største faglege samanslutninga i Sør-Afrika, organisasjonen var demokratisk oppbygd, den var ikkje-rasistisk, og hadde som mål å verte økonomisk sjølvhjelpst så snart som muleg.

LOs medlemsskap i ICFTU, retningslinene som ICFTU hadde når det gjaldt

koordinering og kanalisering av økonomisk støtte til Sør-Afrika, og den polariseringa som oppstod i forholdet mellom ICFTU og COSATU, førte til at valet om å støtte COSATU vart problematisert. «Selv om internasjonal fagbevegelse stod samlet i kravet om å felle apartheidregimet, var det vanskelig å bli enige om hvem man skulle støtte på sørafrikansk side». ³³⁴ Når det gjaldt COSATU oppstod denne problematikken då COSATU nekta å godta støtte via ICFTU, men ønskte støtte frå enkelte nasjonale fagorganisasjonar den sjølv hadde valt ut, deriblant LO. For LO stod derfor valet mellom bilateral støtte eller inga støtte. Å støtte COSATU innebar eit brot både på ICFTUs retningsliner men også på den praksisen som hadde prega vestlege fagorganisasjonars støtte til den sørafrikanske fagrørsla sidan 1975. Dette var ein praksis som LO slutta opp om, og bilateral støtte innebar at ICFTUs rolle som koordinator og kanal ville verte svekka. Samtidig var både sekretariatet i ICFTU og enkelte av medlemsorganisasjonane, i første rekke AFL-CIO og TUC, sterkt imot bilateral støtte til COSATU, og meinte at kanalisering av støtte til COSATU måtte utsettast. I tillegg ville bilateral støtte innebere større fare for overfinansiering, ein konsekvens som ikkje var ønskeleg frå korkje LOs eller ICFTUs side.

På bakgrunn av dette får LOs val om å støtte COSATU ein ny dimensjon. I lys av forholdet til ICFTU kan det hevdast at LO valde å støtte COSATU fordi *LO meinte det ville vere galt å halde tilbake støtte*. Det kan også påståast at LO valde å støtte COSATU fordi *målet om å avskaffe apartheid vov tyngre enn COSATUs kommunistiske sympatiar og steile haldning til ICFTU*. Som Jay Naidoo treffande har skrivne: «These were comrades who put aside ideological issues and concentrated on international solidarity as a principle.» ³³⁵

Enkeltpersonar og personleg kontakt spela også ei rolle, for sjølv om LO etter kvart vedtok å gje støtte til COSATU, så var LO lenge skeptisk til nettopp dette, både som følgje av forholdet til ICFTU og faren for overfinansiering, men også på grunn av COSATUs politiske venstreorientering. Kaare Sandegrens vitjing hjå COSATUs leiing i Johannesburg i 1986, var av betydning i samband med dette. Gjennom vitjinga vart Sandegren overtydd om at LO burde støtte COSATU, og han vart ein trugen talsmann for støtte til COSATU. Ifølgje Liv Tørres bidrog Sandegren til å snu LOs haldning til den sørafrikanske fagorganisasjonen. ³³⁶ Nøyaktig kor nølande norsk LO var til COSATU i utgangspunktet er vanskeleg å bedømme. Det som derimot er sikkert er at Sandegren og hans vitjing hjå COSATU bidrog til at LOs vedtak om å støtte COSATU hadde tung støtte internt i LO. Truleg hadde dette samanheng med at

³³⁴ Tørres, 2010, s. 78.

³³⁵ Naidoo, 2010, s. 108-109.

³³⁶ Intervju med Liv Tørres, 15.10.12.

Sandegren hadde stor innverknadskraft i form av stillinga som LOs internasjonale sekretær. Det kan likevel også tenkast at Sandegrens innverknad kan hatt større gjennomslagskraft som følge av at Sandegren ikkje var spesielt venstrevridd, og at han var ein trugen talsmann for økonomisk støtte til Sør-Afrika gjennom ICFTU.

Eit tilhøve som er vesentleg å understreke var at COSATU var *villig* til å ta imot støtte frå LO. Dette sette LO i ein situasjon som var ulik situasjonen til ICFTU og fleire av medlemsorganisasjonane. Til dømes ville det ikkje ha vore aktuelt for korkje ICFTU eller AFL-CIO å sende økonomisk støtte til COSATU av den enkle grunn at COSATU ikkje ville ha teke imot. At LO valde å støtte COSATU bygde altså på *føresetnaden* at COSATU faktisk ville ta imot støtta.

7.2 Korleis støtta LO COSATU?

LOs engasjement i kampen mot apartheid kan samanfattast under kategoriane moralsk, politisk og økonomisk støtte. Når det gjaldt COSATU var den direkte støtta som vart gjeven økonomisk, og spørsmålet om *korleis* vil i samband med dette gjelde dei reint praktiske sidene, som kanalisering og koordinering. Men *korleis* inneber også å skildre kva karakter den økonomiske støtta hadde. Var støtta imperialistisk eller solidarisk, var ho altruistisk, eller hadde LO eigeninteresser?

7.2.1 Økonomisk

Omfanget av støtta gjekk gjennom tre ulike periodar; ein opptrappingsperiode mellom 1986 og 1990; ein periode då støttenivået vart stabilisert mellom 1990 og 1994; og ein nedtrappingsperiode mellom 1994 og 1997. Under opptrappingsperioden gjekk støtta i hovudsak til tre formål; drift og administrasjon; juridisk og humanitær hjelp; og rekneskap og revisjon. Mellom 1990 og 1994 heldt støtta til desse formåla fram, medan nye prosjekt vart introduserte; eit bilateralt kursprogram; støtte til tilsetning av ein kvinneleg koordinator; veljaropplæring; og tryggingssystemet og valdsovervakingsprogrammet. Støtta til rekneskap og revisjon vart avslutta i 1994, medan støtta til juridisk og humanitær hjelp heldt fram til og med 1995. Når det gjaldt støtta til drift og administrasjon så vart denne avslutta ved utgangen av 1996. Perioden etter 1994 var i tillegg prega av at LO forsøkte ei omlegging i forholdet til COSATU frå støtte til samarbeid. LO hadde hatt som mål å gjere dette sidan 1990, og det bilaterale kursprogrammet kan seiast å ha vore forløparen til dei nye støtteområda etter 1994, som fall under kategorien *overgangsprosjekt*.

Det bilaterale kursprogrammet symboliserte samtidig ein overgang frå støtte gjennom

økonomi til støtte gjennom kompetanse og erfaring. Sjølv om kursprogrammet aldri vart realisert i den grad LO hadde ønskt, så var det eit signal om at LO ønskte å vri støtta vekk frå drift og administrasjon og over til meir prosjektorientert arbeid. Formålet med dei såkalla overgangsprojekta, som vart sette i verk etter 1994 var kompetanseutvikling, og projekta var i større grad enn tidlegare retta mot lågare nivå i COSATU som grasrota og mellomleivnivået.

7.2.2 Multi-bi-lateralt

Koordineringa og kanaliseringa av støtta til COSATU representerte både noko nytt og noko unikt i samband med økonomisk støtte til den sørafrikanske fagrørsla. Som følgje av Den kalde krigen hadde det fram til 1986 eksistert to kanalar for støtte, etter same mønster som den internasjonale fagrørsla var delt inn i. I samband med støtta til COSATU forma fagorganisasjonane i Nederland og Skandinavia ein tredje kanal for støtte til fagrørsla inne i Sør-Afrika.

Den nye kanalen skilde seg ut når det gjaldt forholdet mellom koordinering og kanalisering. *Koordineringa* var multilateral, medan *kanaliseringa* var bilateral, noko som fører til konklusjonen at LOs støtte til COSATU kan karakteriserast som multi-bilateral. Årsaka til at donorgruppa kom i stand var at COSATU ønskte bilateralt samarbeid, medan den nederlandske og dei skandinaviske organisasjonane såg det som naudsynt å samordne støttearbeidet for å unngå overfinansiering.

Sjølv om donorgruppa var tenkt som ei midlertidig løysing i 1986, vart gruppa styrka og utvida fram til 1995. I 1988 vart den finske fagorganisasjonen SASK innlemma, og det vart oppretta ein koordinator for gruppa. I 1992 valde donorgruppa å koordinere støtta til NUM under dei same vilkåra som for COSATU. I 1995 vart også belgiske FGTB inkludert i donorgruppa. Trass utvidinga, vart donorgruppa svekka då samarbeidet om budsjettstøtta vart avslutta i 1996. FNVs forslag om å styrke gruppa vart nedstemt av dei skandinaviske organisasjonane, som føretrakk bilateralt samarbeid med COSATU. Dette hadde samanheng med at organisasjonane i donorgruppa var prega av ulike prioriteringar i bistandsarbeidet.

7.2.2 Politisk

Sjølv om den direkte støtta til COSATU var økonomisk, så var det i tillegg også ei form for politisk støtte. Den økonomiske støtta til COSATU tileigna seg eit politisk innhald utifrå ulike kontekstar.

Det var i hovudsak tre politiske rammer for støtte til COSATU: 1) Frigjeringskampen i Sør-Afrika, 2) Den kalde krigen og 3) den sørafrikanske fagrørsla. Med frigjeringskampen i

Sør-Afrika som rammeverk, markerte støtta til COSATU også politisk støtte til opposisjonen og frigjeringsrørsla i kampen mot apartheid. På bakgrunn av Den kalde krigen og splittinga av fagrørsla internasjonalt, vart støtta til COSATU politisk fordi LO valde å støtte ein organisasjon som fleire i ICFTU var skeptiske til. Dette vil likevel ikkje seie at LO støtta ein kommunistisk fagorganisasjon. Det må også sjåast i samanheng med at LO og fagorganisasjonane i Nederland og Norden tolka COSATU annleis enn til dømes AFL-CIO, TUC og sekretariatet i ICFTU. Medan dei sistnemnde såg på COSATU som kommunistisk, meinte LO og donorgruppa at COSATU var ein demokratisk og sjølvstendig fagorganisasjon, sjølv om også LO var klar over at det sat kommunistar i COSATUs leing.

LOs val om å kutte økonomisk støtte til NACTU og å halde fram med å gje COSATU pengar, kan også tolkast som politisk støtte til COSATU. Årsakene til brotet med NACTU var til dels politiske, men også som følgje av at LO fekk mindre løyvingar frå UD. Det at LO prioriterte å støtte COSATU var dermed også eit uttrykk for at LO gav støtte for COSATUs politikk. Då støtta til NACTU fall bort var COSATU den einaste av dei landsdekkande fagorganisasjonane i Sør-Afrika som tok imot støtte ifrå LO. Ønsket om å bidra til å avskaffe apartheid hadde ført til at LO var meir tilbøyeleg til å oversjå mindre tiltalende trekk ved NACTU, som til dømes det pan-afrikanistiske aspektet. Med demokrati i sikte vart interne forhold og nyansane mellom COSATU og NACTU viktigare, og i spørsmålet om korleis den sørafrikanske fagrørsla skulle sjå ut i det nye demokratiet, meinte LO at COSATU var det beste alternativet. «COSATU var den krafta som voks i medlemstal, og som stod for noko som var nærare LO enn NACTU», påpeikar Leonard Larsen. Ein parallell til dette var at LO nekta å støtte den Inkatha-tilknytte fagorganisasjonen UWUSA. Avvisinga av støtte til UWUSA og NACTU gjev støtta til COSATU eit politisk innhald i to ulike perspektiv. UWUSA fekk ikkje støtte fordi organisasjonen slutta opp om apartheidregimet, NACTU fordi organisasjonen ikkje tok avstand frå valden i landet og var lunkne til demokratiseringsprosessen på 1990-talet.

LOs stans av støtte til NACTU vart oppfatta som utidig innblanding i den sørafrikanske fagrørsla, for ifølgje ICFTUs retningsliner skulle ikkje den økonomiske støtta føre til korkje favorisering eller splitting. Ifølgje Vetlesen var ICFTUs strategi «å gi moderat støtte til så og si alle spirende foreningar for siden å se hva som ville vokse seg sterkt.»³³⁷ Den økonomiske støtta skulle med andre ord ikkje påverke den fagpolitiske utviklinga i Sør-Afrika.

³³⁷ Vetlesen, 1998, s. 75.

7.2.3 Imperialistisk eller solidarisk?

Ein teori som omhandlar støtta til den sørafrikanske fagrørsla under apartheid er Roger Southalls teori *Imperialism or solidarity?* Southall gjer greie for den internasjonale fagrørslas engasjement i Sør-Afrika under apartheid, og drøftar om dette var eit uttrykk for vestleg arbeidarimperialisme eller internasjonal solidaritet. Hans tese er at engasjementet utvikla seg frå å vere imperialistisk til å bli solidarisk. Redusert innverknad frå Kald krig-spenningane og aukande innverknad frå dei nederlandske og skandinaviske fagorganisasjonane i ICFTU var blant dei viktigaste årsakene til dette karaktarskiftet.³³⁸

Sjølv om spenningane knytte til Den kalde krigen vart reduserte i løpet av 1970-talet, bar diskusjonane om støtte til COSATU i 1986 preg av at Kald krig-spørsmålet hadde gjennomslagskraft i ICFTU også fram til midten av 1980-talet. Southall vektlegg ICFTUs tidlege erkjenning av dei demokratiske fagorganisasjonane som voks fram på 1970-talet, som eit vendepunkt og viktig element i overgangen frå imperialisme til solidaritet.³³⁹ I møte med COSATU vart solidariteten sett på prøve. For det første nekta COSATU å ta imot støtte etter same retningsliner og prinsipp som FOSATU og CUSA hadde gjort. For det andre hadde COSATU sterkare tilknytning til ANC og SACP, og var mykje meir politisk venstreorientert enn dei to førre landsorganisasjonane. Ifølgje referat frå møta i koordineringskomiteen var det frykta for overfinansiering som var hovudårsaka til at ICFTU ikkje ville tillate bilateral støtte til COSATU.³⁴⁰ På uoffisielt plan vart det derimot COSATUs kommunistiske sympatiar, og ønsket om å kontrollere den sørafrikanske fagrørsla som var årsaka til at både AFL-CIO og sekretariatet i ICFTU var negative til å støtte COSATU.³⁴¹

På bakgrunn av dette kan det hevdast at LOs val om å støtte COSATU var ei vidareføring av det solidariske innslaget som hadde prega ICFTUs støtte til den sørafrikanske fagrørsla sidan 1970-talet. Donorgruppas støtte til COSATU vitnar også om betydninga til dei nederlandske og skandinaviske fagorganisasjonane i overgangen frå imperialistisk motivert støtte til støtte basert på solidaritet. Den ukondisjonelle karakteren til støtta, i form av få retningsliner og krav, og viljen til å kome COSATU i møte trass problem med rekneskapet påviser solidaritet også i sjølve støttearbeidet. Dette var også tilfelle for støtta etter 1994, då LO insisterte på at det var COSATU som skulle utarbeide prosjektforslag.

³³⁸ Southall, 1995, s. 360-365.

³³⁹ Southall, 1995, s. 355.

³⁴⁰ Arbark, ARK-2591, Da-0017, Emergency Co-ordinating Committee on South Africa, Brussels, 19.03.86.

³⁴¹ Intervju med Liv Tørres, 15.11.12.

7.2.4 Altruisme eller eigennytte?

Forholdet mellom altruisme og eigennytte har vore eit omdiskutert tema ved den norske utviklingshjelpa. I internasjonal samanheng har norsk bistand vore rekna for å vere meir altruistisk enn det som var tilfelle for andre land.³⁴² Det har likevel blitt hevda at Noreg, trass ein altruistisk profil, også hadde eigeninteresser knytte til bistanden.³⁴³ A. Mauritz van der Veen har blant anna trekt fram at ønske om å skaffe seg større innverknad i internasjonale fora og å utstråle ein bestemt identitet i internasjonale tilhøve har vore viktige eigennyttige motiv.³⁴⁴

Både når det gjaldt LOs val om å støtte COSATU og støttas solidariske karakter, indikerer at det altruistiske vog tyngst som motiv. Vedtaket om å støtte COSATU bilateralt trass i at LO i utgangspunktet føretrakk multilateral støtte, underbygger dette synspunktet.

Men sjølv om altruisme låg til grunn, så lukkar ikkje dette ute at LO også hadde eigeninteresser i å støtte COSATU. Fleire fagorganisasjonar i ICFTU følte seg utelatt frå det som vart kalla «det gode selskap» bestående av fagorganisasjonane frå Nederland og Skandinavia. Dette impliserer at det låg status og prestisje i å støtte COSATU.³⁴⁵ I lys av det kjølege forholdet mellom COSATU og ICFTU, fekk LO og donorgruppa ei viktig rolle som bindeledd mellom dei vestlege fagorganisasjonane og COSATU. Eit paradoks i dette er at det dermed skjedde eit rollebyte mellom ICFTU og LO. Fram til 1985 var det ICFTU som hadde vore bindeleddet mellom LO og den sørafrikanske fagrørsla. I støtta til COSATU var det derimot LO som fekk rolla som ein uvurderleg informasjonssentral mellom COSATU og den vestlege fagrørsla. Etersom COSATU vart spydspissen både i den sørafrikanske fagrørsla og i kampen mot apartheid, vart betydinga av rolla som bindeledd styrka.

I omtalen av norsk engasjementspolitikk trekker Liland og Ruud fram ønsket om å fremme generelle politiske interesser overfor andre land, som eit interessebasert motiv. Gjennom dette ville anerkjennelse og positiv merksemd internasjonalt legge grunnlaget for ei verdimakt, som i neste omgang kunne bidra til ein styrka posisjon i internasjonale samanhengar.³⁴⁶ Tjønneland argumenterer for at den norske bistanden til afrikanske land truleg har bidrege til å gje Noreg ein sterkare posisjon internasjonalt, til dømes gjennom stillingar i SN-systemet, enn kva Noreg elles ville ha hatt.³⁴⁷ Det er liten tvil om at dei

³⁴² Griffiths, 2008, s. 43-45.

³⁴³ Liland og Kjerland, 2003, s. 84-86.

³⁴⁴ Veen, A. Mauritz van der, 2011, *Ideas, Interests and Foreign Aid*, s. 9-13.

³⁴⁵ Vetlesen, 1998, s. 61.

³⁴⁶ Liland og Kjerland, 2003, s. 84-86.

³⁴⁷ Tjønneland, 1997, s. 404.

generøse økonomiske bidraga frå LO bidrog til større innverknad på ICFTUs støttarbeid overfor den sørafrikanske fagrørsla. Vetlesen poengterer at LO, saman med fagorganisasjonane i Danmark, Nederland og Sverige, spela ei aktiv rolle i utforminga av ICFTUs haldningar.³⁴⁸ Det same gjer Southall, som i tillegg trekker fram opptrappinga av dei økonomiske bidraga som ei grunnleggande årsak til dette.³⁴⁹ Om støtta til COSATU bidrog til å styrkje LOs posisjon i ICFTU, er usikkert. Det som derimot er sikkert er at LO gjennom støtta fekk høve til å utfalde identiteten sin, som ein progressiv fagorganisasjon, og som forkjempar for verdiar knytte til demokrati, menneskerettar og solidaritet. Både Sandegren og Larsen har understreka at LO søkte «... å ligge et steg foran, og så trekke ICFTU i riktig retning.»³⁵⁰ Interessene som låg i dette var likevel klart underordna det altruistiske motivet for å støtte COSATU, men var heller ikkje merkte av noko motsetnadsforhold. Det kan dermed hevdast at altruisme og eigennytte gjekk hand i hand.

7.3 LOs utanrikspolitiske rolle

«I kraft av å drive internasjonalt arbeid er LO også en utenrikspolitisk aktør.» Sitatet er henta frå Rita Stensruds masteroppgåve om LOs støtte til den salvadoranske fagorganisasjonen Fenastras. Støtta til COSATU gav LO fleire ansikt som utanrikspolitisk aktør, både som ein forlenga arm av norske styresmakters politikk, men også som ein sjølvstendig aktør innanfor rammene av den internasjonale fagrørsla. Som kanal for norske bistandsmidlar inn i Sør-Afrika, gav LO den norske utanrikspolitikken eit ansikt. Som ein sjølvstendig aktør i den internasjonale fagrørsla fekk LO roller som hadde klare likskapar til dei rollene Noreg ivra etter å spele internasjonalt gjennom engasjementspolitikken.

7.3.1 Pådrivar og brubyggjar

I *Oljealder*, bind 6 i *Norsk utenrikspolitikks historie* har Tamnes lagt fram tesen om at Noreg ønskte å stå fram som «mesen, meklar og moralist» i internasjonal samanheng.³⁵¹ Gjennom engasjementspolitikken forsøkte Noreg å tileigne seg ei pådrivar- og brubyggjarrolle. Viktige kjenneteikn ved det internasjonale engasjementet var ein aktiv politikk til fordel for den tredje verda blant anna i form av høge bistandsløyvingar.

Når det gjaldt engasjementet i Sør-Afrika var LO ein pådrivar innan ICFTU for ein aktiv politikk overfor Sør-Afrika, men også i form av å vere blant dei største økonomiske

³⁴⁸ Vetlesen, 1998, s. 36.

³⁴⁹ Southall, 1995, s. 181.

³⁵⁰ Intervju med Sandegren, 29.06.12, Intervju med Larsen, 11.10.12.

³⁵¹ Tamnes, 1997, s. 339.

bidragsytarane til ICFTUs støtteprogram.³⁵² Samtidig var LO blant dei progressive organisasjonane som la press på ICFTU for å overføre midlar, trass problem med mangelfull rekneskapsføring. Dette gjaldt også samarbeidet med COSATU, der LO i større grad enn dei andre i donorgruppa var skeptisk til å halde tilbake støtte, og til å legge press på COSATU for samarbeid med ICFTU.

I Sør-Afrika kom brubyggarrolla først til uttrykk då LO valde å støtte COSATU i 1986. Fram til då hadde LO halde seg innanfor ICFTUs politiske rammer for støtte til den sørafrikanske fagrørsla. Det høyrer med til historia at organisasjonane i den demokratiske fagrørsla som voks fram inne Sør-Afrika på 1970-talet ikkje var like kontroversielle i ICFTU som COSATU skulle verte. SACTU, som var den mest radikale fagorganisasjonen, var for det første i eksil og for det andre medlem i WFTU, og var såleis uaktuell som støttekandidat. Southall presiserer dette på følgjande måte: “During the 1970s, ... , the emergent unions were correspondingly attractive to the Cold War remnants within the ICFTU precisely because they could be seen as potential «non-political» rivals and replacements for SACTU.”³⁵³ I internasjonal mellomstatleg samanheng var Noregs forankring i vestblokka ein nøkkel til brubyggingspolitikken.³⁵⁴ Dette var også tilfelle for LO, som ved å tilhøyre den vestlege fagrørsla kunne tiltre i rolla som meklar mellom ICFTU og COSATU. Grunnlaget for brubyggarrolla låg i spenninga som oppstod mellom desse to organisasjonane, og i at COSATU ønskte å ha kontakt med LO. Det kan her trekkast parallellar til Noregs utanrikspolitikk og til Polens, Nord-Vietnams og Den palestinske frigjeringsorganisasjonens (PLO) ønske om å ha samtalar med Noreg.³⁵⁵ LOs aktive engasjement i kampen mot apartheid var avgjerande for at COSATU søkte samarbeid med LO, men det totale norske engasjementet var også medverkande, noko som illustrerer den tette koplinga mellom fagrørsla og utanrikspolitikk.

Sjølv om kampen mot apartheid var det sentrale motivet, så var også ønsket om å bygge bruer ein tungtvegande dimensjon bak LOs støtte til COSATU. Eit sentralt aspekt var å hjelpe fram ei tilnærming mellom ICFTU og COSATU og å få koordineringskomiteen og AFL-CIO til å akseptere COSATU.³⁵⁶ LOs støtte til COSATU kan såleis kategoriserast i ei gruppe saman med fagorganisasjonar i Aust-Europa, Latin-Amerika og seinare Midtausten, der LO gjekk egne vegar for å påverke haldningar og politikk i ICFTU. Eit kjenneteikn med

³⁵² Vetlesen, 2000, s. 334-335.

³⁵³ Southall, 1995, s. 356.

³⁵⁴ Tamnes, 1997, s. 345.

³⁵⁵ Tamnes, 1997, s. 345.

³⁵⁶ Intervju med Kaare Sandegren, 29.06.12.

denne kategorien var at det politiske aspektet av støtta var vel så viktig som det økonomiske

Medan pådrivar- og brubyggjarrolla illustrerer karakterlikskapar mellom LO og Noreg, så var det også ein klar parallell mellom dei to aktørane i det utanrikspolitiske samarbeidet. I samband med forhandlingane om ei ny økonomisk verdsordning (NØV) på 1970-talet var LO med på å etablere ei gruppe av såkalla «likesinna» land, etter initiativ frå den nederlandske bistandsministeren Jan Pronk. Dei nordiske landa og Nederland utgjorde kjernen i denne gruppa, som ifølgje Pronk skulle ha som formål å «utvikle tanker og synspunkt som lå noe foran den tradisjonelle tenkningen blant de industrialiserte land og som samtidig kunne ha en viss appell til u-land.»³⁵⁷ Eit viktig motiv bak etableringa var å danne grunnlaget for større politisk tyngde i internasjonale spørsmål.

Donorgruppa som samarbeidde om støtta til COSATU kan påståast å ha vore nærast ein kopi av gruppa av likesinna. Dei to gruppene var for det første like med omsyn til kva nasjonalitetar som var representerte. For det andre var Pronks formål om å ligge i førekant av dei andre industrialiserte landa i vesten om lag nøyaktig det same som det LO ønskte å utrette i forholdet til ICFTU. Både for Noreg og LO var verdien i å opptre som del av ei gruppe nyttig, og det er liten tvil om at samarbeidet med fagorganisasjonane i Danmark, Sverige, Nederland og seinare Finland, var av vesentleg betyding i LOs støtte til COSATU. På same måte som norsk utanrikspolitikk overfor den tredje verda fekk større tyngde internasjonalt, fekk LOs politiske støtte til COSATU større gjennomslagskraft i den vestlege fagrørsla som følgje av det nordisk-nederlandske samarbeidet. Den økonomiske støtta ville heller aldri nådd same omfang som ho gjorde dersom LO hadde vore åleine om å støtte COSATU.

Det tette samarbeidet mellom dei nordiske fagorganisasjonane er også ein klar parallell til nordisk samarbeid i internasjonal politisk samanheng. Mellom anna vart det oppretta ein nordisk ministerkomité for samordning av bistand til utviklingsland i 1961, og på 1960-talet valde dei nordiske landa også å samarbeide om finansiering og drift av konkrete bistandsprosjekt.³⁵⁸ Danmark, Noreg og Sverige brukte også å rådføre seg med kvarandre i førekant av generalforsamlingane i SN med formål om å samordne standpunkta sine. Ved å opptre som ei gruppe skaffa dei seg innverknad gjennom representasjon i internasjonale kommisjonar og utval.³⁵⁹ Tilsvarande valde dei nordiske fagorganisasjonane å utarbeide felles standpunkt i NFS slik at dei kunne opptre som ei samla gruppe under møter i ICFTU og ILO. Betydinga av NFS var også synleg i samband med COSATUs førespurnad om bilateral støtte

³⁵⁷ Tamnes, 1997, s. 416.

³⁵⁸ Bach, Christian F., Thorsten B. Olesen, Sune Kaur-Pedersen og Jan Pedersen, 2008, *Idealer og Realiteter: Dansk utviklingspolitiks historie 1945-2005*, s. 332-333.

³⁵⁹ Bach, Olesen, Kaur-Pedersen og Pedersen, 2008, s. 29-30.

under reisa til Nordvest-Europa i 1986. Medan FNV lova at forslaget skulle bringast vidare til diskusjon i ICFTU, svara dei skandinaviske organisasjonane at dei ville diskutere forslaget i NFS før dei tok ei endeleg avgjerd.³⁶⁰ For dei skandinaviske fagorganisasjonane var dermed spørsmålet om bilateral støtte basert på utfallet av diskusjonane i NFS. Truleg var dette basert på førehandstrua om at dersom bilateralt samarbeid med COSATU skulle bli akseptert i ICFTU, så måtte dei skandinaviske organisasjonane opptre som samla.

7.3.2 Angel of mercy or development diplomat?

I lys av dei klare parallellane mellom LOs internasjonale engasjement og norsk utanrikspolitikk kan det stillast spørsmål ved om LO var ein sjølvstendig utanrikspolitisk aktør, eller ein diplomat på kontrakt frå UD. Samspelet mellom frivillige organisasjonar og norske styresmakter er karakteristisk for norsk bistand, og sidan norske styresmakter tok initiativet til å inkludere organisasjonar i bistandsarbeid på 1960-talet, har organisasjonane etter kvart fått ei betydeleg rolle i norsk bistand. LO var blant dei første frivillige organisasjonane som fekk i stand ein rammeavtale med NORAD, noko som la til rette for ei utviding av LOs bistandsarbeid. Størsteparten av LOs engasjement i det sørlege Afrika var finansiert av løyvingar frå NORAD. Når det gjaldt Sør-Afrika var det derimot UD som stod for løyvingane, og det kan på fleire måtar argumenterast for at LO hadde ei meir sær eigen rolle i Sør-Afrika enn i andre land i denne regionen. Rolla som *kanal* for norske bistandsmidlar til kampen mot apartheid var spesielt viktig i Sør-Afrika. Noreg merka seg ut som eit av få land som gav offisiell støtte til dei sørafrikanske frigjeringsrørslene, men desse opererte i Frontlinestatane.³⁶¹ Frivillige organisasjonar vart derfor kanalar for støtte til opposisjonen *inne* i Sør-Afrika.

Samarbeidet mellom nasjonale styresmakter og frivillige organisasjonar om bistand dannar grunnlaget for Terje Tvedts teori «Angels of mercy or development diplomats?»³⁶² Eit sentralt element i teorien er korleis tilgangen til statlege løyvingar verkar inn på organisasjonanes identitet og verksemd. Tvedt hevdar ein effekt av dette er at organisasjonane gjennom tilpassing til statlege kriterium for å få tilgang til økonomiske midlar, misser sin eigen identitet og dermed blir ein agent for nasjonale utanrikspolitiske interesser.³⁶³

³⁶⁰ His. papers, AH2373, 12.25.1, Report of COSATU trips and visits, Report on the trip undertaken by COSATUs executive Committee members abroad between a period of 5th March to 12th March 1986, Johannesburg, 03.04.86.

³⁶¹ Omgrep brukt på ei gruppe statar i det sørlege og søraustlege Afrika som gjekk saman i eit samarbeid for å frigjeringskampane i Namibia, Sør-Afrika og Zimbabwe. Gruppa vart til i 1975 og dei landa som slutta seg til var Angola, Botswana, Lesotho, Mosambik, Tanzania og Zambia.

³⁶² Tvedt, 1998, s. 212-232.

³⁶³ Tvedt, 1997, s. 265-267.

I samband med LOs rolle som *kanal* for norske bistandsmidlar inn i Sør-Afrika kan det stillast spørsmål ved i kor stor grad LO var ein sjølvstendig aktør eller ein diplomat på kontrakt frå UD. Samarbeidet med UD var tett, og LOs støtte til COSATU var i stor grad basert på statlege løyvingar. Dersom ein ser på perioden mellom 1986 og 1994, så vart støtta til COSATU i aukande grad basert på løyvingane frå UD, som mellom desse åra stod for over 90 prosent av støtta til COSATU. Med utgangspunkt i dette kan det argumenterast for at LO vart brukt som ein reiskap i norsk utanrikspolitikk, der statleg bistand ikkje hadde høve å vere innblanda.

Med omsyn til at 90 prosent av støtta til COSATU vart finansiert med UD-midlar, kan det stillast spørsmål ved om engasjementet overfor COSATU hadde lokal forankring i LO. Graden av den lokale forankringa har ofte blitt kopla til det økonomiske, og kor mykje midlar ein organisasjon klarar å stille med sjølv.³⁶⁴ I denne samanheng er høg eigendel ein indikasjon på sterk lokal forankring, som i neste omgang indikerer sjølvstende overfor staten.

LOs engasjement i kampen mot apartheid hadde solid og brei oppslutnad i organisasjonen. I støtta til COSATU bidrog både forbund og foreiningar med økonomiske bidrag, både på eige initiativ og i samband med kampanjar initiert frå sentralt hald i AIS/LO. Det er tre sentrale trekk ved det lokale engasjementet; 1) sjølv om innsatsen viste breidde både geografisk og i arbeidarrørsla, utgjorde dei økonomiske bidraga lite samanlikna med løyvingane frå UD; 2) det lokale engasjementet vart svakare frå 1990 og framover; og 3) det var ingen forbund eller fagforeiningar som var direkte involverte i samarbeidet med COSATU. Med andre ord hadde støtta til COSATU eit topptungt preg. Engasjementet var forankra i grunnplanet i LO, men støtta og samarbeidet var sentrert kring LOs internasjonale avdeling. I samband med dette skal det leggst til at den politiske situasjonen i Sør-Afrika ikkje la til rette for aktiv involvering av lokale ledd i LO, grunna streng visumpolitikk frå sørafrikansk side.

Men om LO gjennom støtta til COSATU var med på å fremme norske utanrikspolitiske interesser, så hadde også LO så stor grad av handlefridom at organisasjonen stod fram som ein sjølvstendig aktør. LO hadde fridom til å velje kven som skulle støttast, korleis støtta skulle brukast og kor mykje som skulle løyvast til mottakaren. UD la seg i særskilt lita grad opp i korleis LO forvalta midlane til Sør-Afrika, så lenge det bidrog til å bryte ned apartheidregimet. Då LO valde å støtte COSATU, var dette ei avgjerd som vart teken av LOs leiing utan at norske styresmakter hadde noko form for innverknad på vedtaket. UD hadde få krav til korleis midlane skulle brukast, berre krav om rekneskap og rapportar. Dette er såleis i

³⁶⁴ Liland og Kjerland, 2003, s. 248-251.

tråd med Southalls påstand om at dei statlege løyvingane som vart kanaliserte via ICFTU ikkje var nemneverdig utsette for statleg påverknad.³⁶⁵ LOs forhold til UD i Sør-Afrika har såleis klare likskapar med Kirkens Nødhjelps arbeid i Etiopia og Eritrea. Kirkens Nødhjelp hadde initiativet, medan UD var reaktiv.³⁶⁶ I samband med støtta til den sørafrikanske fagrørsla var det LO som hadde føringa i forholdet til UD. Det var LO som la fram prosjektforslag og gav vurderingar av den innanrikspolitiske situasjonen, medan UD løyvde pengar.

I *Norges utenrikspolitikk* har Tvedt argumentert for at det oppstod eit skifte i UD's bruk av frivillige organisasjonar på byrjinga av 1990-talet då UD la føringar på organisasjonane i ønsket om å bruke dei som reiskapar i ein overordna norsk bistands- og utanrikspolitisk strategi. I samband med dette skjedde det eit rollebyte der UD i større grad var initierande, medan dei frivillige organisasjonane var reaktive.³⁶⁷ Støtta til COSATU sett under eitt, var det LO som hadde den initierande rolla i samarbeidet med UD. I samband med demokratiseringsprosessen var det likevel tydeleg at UD spela ei meir profilert rolle enn tidlegare, illustrert gjennom direkte samtalar med COSATU om veljaropplæring. Også her kan det trekkast parallellar til samspelet mellom KN og UD i Etiopia og Eritrea, der UD tok innover seg ei initierande rolle i samband med fredsslutninga og forhandlingane om demokratisk styre.³⁶⁸

Skiftet frå UD til NORAD etter 1994 fekk til ei viss grad innverknad på samarbeidet mellom LO og COSATU. Overgangsavtalen bidrog til at LO kunne halde fram støtteverksemda si på same måte som tidlegare med omsyn til retningsliner og krav fram til og med 1996. Norske styresmakter stilte likevel strengare krav til kva pengane vart brukte til, til dømes ved å avslå søknaden om støtte til COSATUs tryggingprogram. I samband med dette hadde skiftet til NORAD ikkje noko betyding. Det var den nye politiske situasjonen i Sør-Afrika som var avgjerande for dette.

På bakgrunn av dette kan det påståast at LO var både ein sjølvstendig aktør og ein forlenga arm av norsk utanrikspolitikk. Forklaringa på dette ligg i at både LO og norske styresmakter i stor grad hadde samanfallande interesser, nemleg å bidra til avskaffinga av apartheid og til å trygge det nye demokratiet etter 1994. I samband med dette er det også viktig å understreke at presset frå organisasjonar, deriblant LO, og opinionen hadde vesentleg innverknad på den norske politikken overfor Sør-Afrika. Eit særtrekk ved LOs støtte til Sør-

³⁶⁵ Southall, 1995, s. 181.

³⁶⁶ Tvedt, 1997, s. 267.

³⁶⁷ Tvedt, 1997, s. 262-269.

³⁶⁸ Tvedt, 1997, s. 267.

Afrika var samarbeidet mellom LO og norske styresmakter når det gjaldt oppfølging og kontroll; LO tok seg av den formelle delen, som innebar gjennomgang av rekneskap og revisjon, medan den norske generalkonsulen i Cape Town stod for oppfølginga «på bakken» inne i Sør-Afrika gjennom vitjingar hjå COSATUs hovudkvarter.³⁶⁹

7.4 LOs rolle som bistandsaktør

Medan rollene som pådrivar og brubyggjar illustrerer den utanrikspolitiske dimensjonen ved LOs internasjonale engasjement og støtte til COSATU, så hadde LO også ei bistandsmessig rolle som donator. Internasjonal bistand i andre halvdel av 1900-talet har vist at rolla som donator kan spelast ut på fleirfaldige måtar i forholdet til mottakarane, og at samspelet mellom aktørane kan variere. Southall har karakterisert praksisen til ICFTUs koordineringskomité som paternalistisk, då komiteen utelèt representantar frå dei sørafrikanske mottakarorganisasjonane frå diskusjonane om finansiell støtte.³⁷⁰ På den andre sida finst det også døme på at mottakaren har vore den dominerande parten i forholdet, og det kan argumentarast for at dette var tilfelle i samarbeidet mellom donorgruppa og COSATU.

7.4.1 Progressiv samaritan

COSATUs ønske om å samarbeide med dei skandinaviske og nederlandske fagorganisasjonane sette LO i ein situasjon som kan minne mykje om *samaritanens dilemma*, eit konsept utvikla av økonomen James M. Buchanan. I samband med bistand inneber dette at samaritanen føler seg forplikta til å gje støtte så lenge det eksisterer fattigdom og naud, og vil nøle med å bruke sanksjonar sjølv om dette kan fremme langsiktige reformer og resultere i betre vilkår for dei fattige.³⁷¹ Dette betyr at det vil vere eit moralsk problem for donorane å halde tilbake støtte til fattige, som det er ønskeleg å støtte, og som vil verte svekka på kort sikt dersom dei ikkje får denne støtta.³⁷² Med utgangspunkt i LOs haldning til raseundertrykkinga i Sør-Afrika og kampen mot apartheid, ville det for LO ha vore eit moralsk problem å halde tilbake støtta til COSATU. Då spørsmålet om støtte til COSATU vart diskutert i ICFTUs koordineringskomité i mars 1986 vart det frå LOs side hevda at «Å stoppe støtten til COSATU nå, vil være et dolkestøt mot de svarte arbeiderne og en håndsrekning til

³⁶⁹ Intervju med Bjarne Lindstrøm, 17.09.12.

³⁷⁰ Southall, 1995, s. 357-358.

³⁷¹ Simensen, Jarle, "Aid symbioses and its pitfalls" i Pharo, Helge Ø. og Monika Pohle Fraser (eds.), 2008, *The Aid Rush. Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Vol. 2, s. 75.

³⁷² Bigsten, Arne, "Aid and Economic Development in Africa" i Lahiri, Sajal (red.), 2007, *Theory and Practice of Foreign Aid*, s. 304-305.

apartheidregimet.»³⁷³ Sett i samband med COSATUs avhengighet av økonomisk støtte utanfrå, er det grunnlag for å hevde at organisasjonen hadde vorte, om ikkje svekka, så i alle fall ikkje vakse like mykje som han gjorde fram til 1994 med omsyn til aktivitetsnivået og medlemsmassen. Tørres har også peika på at støtta frå LO gav COSATU ein legitimitet internasjonalt, som organisasjonen elles ville brukt lengre tid på å oppnå.³⁷⁴

Jeremy Baskin har presisert at tilgangen på utanlandsk støtte førte til at spørsmålet om økonomisk uavhengighet vart skyvd til sides, og at COSATU truleg ville ha vore ein mindre, men også tøffare og meir herda organisasjon.³⁷⁵ Eit særtrekk ved LOs støtte til COSATU var at ho i lita grad var bunden av krav og forplikingar. Med unntak av rekneskap og rapportar så sette ikkje LO noko krav til korleis støtta til COSATU vart brukt, så lenge ho vart brukt innanfor budsjetttrammene. På dette feltet var LO mindre forlangande enn dei andre i donorgruppa, som ønskte å knyte støtta opp til spesifikke postar på budsjettet. Rekneskap og revisjon var likevel eit ikkje uvesentleg problem, då rekneskapa ikkje alltid var tilfredstillande og ofte vart leverte på etterskot av avtalt frist. På bakgrunn av LOs mål om å bidra til å bygge opp ein sterk og uavhengig fagorganisasjon, ville det ikkje vere utenkeleg at LO kunne lagt press på COSATU. Til dømes kunne LO sett krav til COSATUs eigendel, og truga med å stanse eller halde tilbake støtta dersom dette ikkje vart oppfylt. LO valde likevel så godt som aldri å halde tilbake eller stanse støtta til organisasjonen. Det indikerer at LO var nølande til å sette i verk tiltak som på lengre sikt kunne styrka COSATU som organisasjon. I samband med eventuelle sanksjonar la LO seg på ei mjukare line enn andre i donorgruppa. Kombinert med at LO sette mindre krav til bruken av pengane enn dei andre donorane, bidrog dette til å kunne karakterisere LO som «den mest progressive av dei progressive».

Med dette som bakgrunn kan det diskuteras om COSATUs styrke i forholdet til internasjonale donorar var følgd av ettergjevande donorar. I introduksjonskapittelet i første volum av *The Aid Rush*, skriv Richard T. Griffiths mellom anna om maktforholdet mellom donor og mottakar. Eit av fenomenen han trekker fram er gjevsvakheit, som han skildrar på følgjande måte: “While it is obvious to expect the poor to be dependent on the rich, “donor weakness” may also occur.”³⁷⁶ I dette sitatet ligg det at styrkeforholdet mellom donor og mottakar er prega av at mottakaren er sterkare enn donoren. Følgjene av dette er at mottakaren får den førande rolla i samarbeidet, og at det dermed er donoren som, i større grad enn mottakaren, tilpassar seg den andre parten i forholdet. I forholdet mellom LO og COSATU er

³⁷³ Vetlesen, 1998, s. 60-61.

³⁷⁴ Intervju med Liv Tørres, 15.11.12.

³⁷⁵ Baskin, 1991, s. 361-362.

³⁷⁶ Griffiths, s. 38-39.

det fleire tilhøve som peikar i retning av dette. For det første var den bilaterale overføringa av økonomisk støtte eit resultat av ønske frå COSATU si side. Då bilateral støtte vart diskutert i ICFTUs koordineringskomité i mars 1986 var det i utgangspunktet ingen av organisasjonane som ønskte bilateralt samarbeid. I søknaden til UD same året vart det også understreka at LO meinte at støtta burde kanalisert gjennom ICFTU, men at alternative løysingar måtte vurderast når det gjaldt å støtte COSATU.³⁷⁷ For det andre må viljen til å støtte også sjåast i samanheng med at COSATU la press på ICFTU og dei nordisk-nederlandske organisasjonane for å få i stand bilateralt samarbeid. Frå COSATUs side vart det hevda at forholdet til ICFTU ville verte ytterlegare polarisert dersom dei ikkje fekk støtta kanalisert direkte frå nasjonale fagorganisasjonar. Dei hadde fått tilbod om støtte frå andre organisasjonar, og ville truleg prioritere samarbeid med desse dersom bilateral støtte ikkje vart godteke av ICFTU.³⁷⁸ COSATU brukte dermed tilboda om støtte som eit pressmiddel, ved å spele på ICFTUs og dei nordisk-nederlandske organisasjonanes frykt for at COSATU ville vende seg austover.

For det andre fekk COSATU fritt spelrom til å bruke pengane på det dei ville innanfor rammene av budsjettet. Berre ein avgrensa del av støtta var øyremerkt spesielle formål. For det tredje strakk LO og donorgruppa seg langt for å kome COSATU i møte dei gangane budsjettet var overskride. Ettergjevinga til donorgruppa hang saman med COSATUs sentrale rolle i kampen mot apartheid. Etter at dei sørafrikanske styresmaktene gjorde innstrammingar i lovverket i 1988 vart COSATUs rolle i frigjeringskampen styrka, og truleg bidrog COSATUs tyngde i opposisjonen til at donorane var villige til å sjå mellom fingrane dei gangane COSATU brukte støtta på utgifter utanfor budsjettet.

7.4.1 Verdieksportør

I LOs engasjement i El-Salvador har Stensrud framstilt LO som ein verdieksportør. I dette ligg det at LO har hatt eit ønske om å påverke mottakarane sine gjennom å overføre eller eksportere eigne idear. «LO forsøker med den internasjonale virksomheten å styrke verdier som faglige rettigheter, menneskerettigheter, demokrati og fred.»³⁷⁹ Når det gjaldt engasjementet i Sør-Afrika er det viktig å understreke at LOs motiv for å støtte COSATU i hovudsak var å bidra til nedkjempinga av apartheid og til å bygge opp ei sterk og uavhengig fagrørsla. Dette lukkar likevel ikkje ute at LO hadde idear og visjonar om kva rolle og karakter COSATU og fagrørsla burde ha i eit demokratisk Sør-Afrika etter at apartheid vart

³⁷⁷ Arbark, ARK-2591, Da-0039, Søknad om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika for 1986, Oslo, 18.03.86.

³⁷⁸ His. papers, AH2373, 12.25.1, Report of COSATU trips and visits, Report on the trip undertaken by COSATUs executive Committee members abroad between a period of 5th March to 12th March 1986, Johannesburg, 03.04.86.

³⁷⁹ Stensrud, 2005, s. 117-121.

avskaffa. Eit av hovudargumenta for å støtte COSATU etter 1994 var å gjere organisasjonen i stand til å fungere som ein moderne fagorganisasjon i eit demokrati.³⁸⁰ Ifølgje Arne Grønningsæter var det ikkje utenkeleg at LO hadde eit ønske om ei sosialdemokratisk verd, og at ein såg potensialet i blant anna COSATU for eit styrka sosialdemokratisk samfunn i Sør-Afrika.³⁸¹ Til dømes var ønsket om å fremme sosialdemokratiske verdiar og politikk eit av motiva bak LOs initiativ til det bilaterale kursprogrammet på 1990-talet. Spørsmålet vert dermed om AIS/LOs støtte til COSATU bidrog til å påverke COSATU fagpolitisk som organisasjon?

På bakgrunn av støttas solidariske karakter er det vanskeleg å argumentere for at LO brukte denne til å påverke COSATUs fagpolitiske utvikling. Det er snarare fleire faktorar som talar imot. For det første la LO i lita grad ned vilkår og krav for korleis midlane skulle brukast. Det einaste unntaket var øyremerkning av støtta til oppretting av ein kvinnekoordinator sentralt i COSATU. For det andre er det lite truleg at kursprogrammet hadde noko form for innverknad, då det ikkje vart arrangert meir enn eitt kurs mellom 1990 og 1993. At LO hadde direkte påverknad på COSATUs fagpolitiske utvikling gjennom den økonomiske støtta står derfor fram som lite sannsynleg.

Ei samanlikning mellom COSATU og LO viser likevel fleire likskapstrekk, både med omsyn til partipolitisk tilknytning og organisatorisk oppbygning. Ein kan så stille spørsmål ved om LO bidrog til å påverke COSATUs fagpolitiske utvikling indirekte. I doktoravhandlinga om *Power of the Purse? Norway as a donor in the conditionality epoch 1980-2000* drøftar Hilde Selbervik Noregs mulege innverknad på Tanzanias politikk. Ho trekker blant anna fram at på bakgrunn av det vesentlege omfanget av finansiell støtte og at Noreg hadde såkalla “clean aid record”, så kunne det ventast at Noreg hadde både moralsk autoritet og økonomisk makt til å påverke Tanzanias politikk. Både det økonomiske og det moralske aspektet representerte derfor *verkemiddel* som kunne brukast for å påverke.³⁸² LOs stilling som donor overfor COSATU minner på mange måtar om dette. LO var blant dei fire største donorane til COSATU, og hadde såleis økonomisk makt. Dessutan hadde LO, saman med fagorganisasjonane i dei nordiske landa og Nederland ein moralsk autoritet, som følgje av støtte til radikale rørsler i den tredje verda, og ei progressiv haldning i ICFTU. I tillegg hadde dei Nordiske landa også stått fram som viktige støttespelarar i kampen mot apartheid. Det var også på bakgrunn av dette at COSATU ønskte å samarbeide med nettopp desse

³⁸⁰ Arbark, ARK-2591, Da-L0270, Sør-Afrika. Søknad om støtte til fagbevegelsen 1994, Oslo, 25.04.94.

³⁸¹ Intervju med Arne Grønningsæter, 14.09.12.

³⁸² Selbervik, Hilde, 2003, *Power of the Purse? Norway as a donor in the conditionality epoch 1980-2000*, s. 57-60.

fagorganisasjonane. I tillegg til verkemidla trekker Selbervik fram *kanalar* og *arenaer* for påverknad, som til dømes møte mellom donor og mottakar og interaksjon mellom norske stadlege representantar og tanzanianske aktørar. LOs kontakt med COSATU gjennom møte i donorgruppa og utvekslingsvitjingar både i Noreg og Sør-Afrika representerer slike arenaer. Gjennom desse kanalane hadde LO mulegheit til å få innsikt i COSATUs politikk, og å presentere sine syn på faglege og organisatoriske spørsmål.

Om LO faktisk hadde indirekte innverknad på COSATUs utforming er vanskeleg å svare på. Likevel er det fleire faktorar som talar for at dette kan ha vore tilfelle. For det første var LO ein av få fagorganisasjonar som ofte hadde hyppig kontakt med COSATU, noko som opna for mulegheita til å presentere fagpolitiske standpunkt. For det andre var donorane «likesinna» ikkje berre når det gjaldt den progressive haldninga i ICFTU, men også i den sosialdemokratiske forankringa. Dei høyrde alle til den sosialdemokratiske fagrørslemodellen, som blant anna innebar nære band mellom landsorganisasjonane og arbeidarpatria og tett samarbeid med stat og næringsliv om økonomisk politikk, for å påverke landets politikk.³⁸³ For det tredje var det også viktig at samarbeidet kom i stand etter ønske frå COSATU. Behovet for økonomisk støtte låg naturleg nok det viktigaste, men det skal ikkje sjåast vekk ifrå at dei nordisk-nederlandske fagorganisasjonar også stod fram som viktige rollemodellar for COSATU i organisasjonens oppbygging og utvikling. Ein indikasjon på dette var at Jay Naidoo uttalte på 1990-talet at COSATU ønskte å bygge opp sin organisasjon etter den nordiske modellen.³⁸⁴

7.5 Kva bidrog støtta til?

Det var tilsynelatande to konkrete verknadar av LOs støtte til COSATU. Støtta gav COSATU ein legitimitet internasjonalt, som organisasjonen utan støtte truleg ville brukt lengre tid på å bygge seg opp. Den økonomiske støtta tillét COSATU å ekspandere som organisasjon med omsyn til medlemmar og aktivitet. På den andre sida har det blitt hevda at COSATU truleg hadde vore ein mindre, men meir hardhuda organisasjon utan støtta.

Ei anna viktig side ved støtta, var at ho bidrog til å halde oppe moralen blant dei sørafrikanske arbeidarane som var slutta til COSATU. Dei midlane som gjekk til juridisk og humanitær hjelp var av stor betydning i samband med dette. Dette skal ikkje undergrave den innsatsen som COSATU-medlemmane gjorde sjølve. Det må likevel ha vore av viktig betydning at dei visste at dei ville få finansierte rettssaker, og at familiene ville få humanitær

³⁸³ Tørres, 2010, s. 18-19.

³⁸⁴ UD, 76.6.65, AIS, Årsberetning 1991, s. 3.

støtte i samband med arrestasjonar.

På bakgrunn av LOs krav og retningslinjer for støtta til COSATU kan det ikkje hevdast at LO brukte den økonomiske støtta til å påverke COSATU fagpolitisk. Støtta skulle i første rekke sørge for at COSATU kunne vekse og utvikle seg som organisasjon og LO var sidan byrjinga klar på at COSATU sjølv skulle «... finne frem til egen identitet og ønsket faglig og fagpolitisk framtid.»³⁸⁵ Det er likevel ikkje usannsynleg at LO og donorgruppa kan ha hatt indirekte innverknad på COSATUs fagpolitiske utvikling gjennom meningsutvekslingar i møte og utvekslingsvitjingar.

I eit breiare perspektiv var støtta til COSATU eit viktig bidrag til avskaffinga av apartheid og til demokratiseringa i Sør-Afrika. COSATU spela ei sentral rolle i den sørafrikanske demokratiseringsprosessen, både som deltakar i forhandlingane og gjennom veljaropplæring i samband med valet. I tillegg var streikemobiliseringa eit viktig element for å få fortgang i forhandlingane om demokratiet undervegs. Støtta til COSATU var likevel også eit bidrag til trygging av det nye sosialdemokratiet og til økonomisk og sosial utjamning blant den sørafrikanske befolkninga, illustrert gjennom Reconstruction and Development Programme, som COSATU stod bak.

Støtta til COSATU hadde også innverknad på LOs samarbeid i det internasjonale engasjementet. Samarbeidet med fagorganisasjonane i Danmark, Nederland og Sverige vart vesentleg styrka, og la grunnlaget for etableringa av eit nordisk-nederlandsk nettverk der det gjennom regelmessige møter har blitt utveksla erfaringar frå det internasjonale arbeidet.³⁸⁶ Gjennom samarbeidet med COSATU fekk LO i tillegg mulegheita til å spele ut dei verdiane som låg LO nærast, som menneskerettar, demokrati og ikkje minst solidaritet.

³⁸⁵ Arbark, ARK-2591, Da-0039, Søkna om støtte til fagbevegelsen i Sør-Afrika for 1986, Oslo, 18.03.86.

³⁸⁶ <http://www.lo.no/s/Internasjont/Menneskerettigheter/Internasjonal-fagbevegelse-pa-Sormarka/>, lest 01.11.12.

Kjelder og litteratur

Arkiv:

Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek

- ARK-2591, LOs internasjonale avdelings saksarkiv
- ARK-2481, AIS' saksarkiv

Utanriksdepartementets arkiv

- 77.11.22, Sør-Afrika. Sosiale forhold.
- 76.6/65, Arbeiderbevegelsens Internasjonale Støttekomité. Bidrag.

NORADs arkiv

Historical papers

- AH2373, Records of the Congress of South African Trade Unions (COSATU)

Munnlege kjelder:

- Grønningsæter, Arne
- Larsen, Leonard
- Lindstrøm, Bjarne
- Masuku, Bongani
- Sandegren, Kaare
- Stoltenberg, Thorvald
- Tørres, Liv
- Vetlesen, Vesla

Trykte kjelder:

- AIS Bulletin
- Internasjonal Solidaritet
- LOs beretninger
- LO-Aktuelt

Litteratur:

- Bach, Christian F., Thorsten B. Olesen, Sune Kaur-Pedersen og Jan Pedersen, 2008. *Idealer og Realiteter: Dansk utviklingspolitiks historie 1945-2005*.
- Baskin, Jeremy, 1991. *Striking Back. A History of COSATU*. Johannesburg: Ravan Press.
- Bergh, Trond, 2009. *Kollektiv Fornuft 1969-2009, LOs historie*, bd. 3. Oslo: Pax Forlag A.S.
- Bigsten, Arne, 2007. "Aid and Economic Development in Africa." i Sajal Lahiri (red.), *Theory and Practice of Foreign Aid*. Vol. 1. Amsterdam: Elsevier.
- Bjørnhaug, Inger og Terje Halvorsen, 2009. *Medlemsmakt og samfunnsansvar 1935-1969, LOs historie*, bd. 2. Oslo: Pax Forlag A.S.
- Davenport, Rodney og Christopher Saunders, 2000. *South Africa, A Modern History*, 5. Utg. Basingstoke: Macmillan.
- Eriksen, Knut E. og Pharo, Helge Ø., 1997. *Kald Krig og internasjonalisering 1949-1965, Norsk utenrikspolitikks historie*, bd. 5. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eriksen, Tore L., 2000. "An Ambiguous Champion" i Tore L. Eriksen (red.), *Norway and National Liberation in Southern Africa*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
- Eriksen, Tore L. og Anita Kristensen Krokan, 2000, "Fuelling the Apartheid War Machine: A case study of Shipowners, Sanctions and Solidarity Movements" i Tore L. Eriksen (red.), *Norway and National Liberation in Southern Africa*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
- Eriksen, Tore L., 2000. "The Origins of a Special Relationship: Norway and Southern Africa 1960-1975" i Tore L. Eriksen (red.), *Norway and National Liberation in Southern Africa*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
- Gjerdåker, Svein, 1995. "Norsk menneskerettspolitik", i Svein Gjerdåker (red.), *Norges Utenrikspolitik*. Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- Griffiths, Richard T., 2008. "Development Aid. Some reference points for historical research" i Helge Ø. Pharo og Monica Pohle Fraser (eds.), *The Aid Rush. Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Vol. 1. Oslo: Unipub.
- Kjeldstadli, Knut, 1999, *Fortida er ikke det den en gang var: en innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Liland, Frode og Kirsten Alsaker Kjerland, 2003. *På bred front 1989-2002, Norsk utviklingshjelps historie*, bd. 3. Oslo: Fagbokforlaget.

- Lindbekk, Kjersti, 2007. *Fagbevegelsens solidaritetsarbeid i Zambia 1980-2006*. Masteroppgave i historie. Universitetet i Oslo.
- Lorentz, Einhart, 1974. *Arbeiderbevegelsens historie: en innføring: norsk sosialisme i internasjonalt perspektiv 1930-1973*, bd. 2. Oslo: Pax Forlag A.S.
- Ruud, Arild E., og Kjerland, Kirsten A., 2003. *Vekst, velvilje og utfordringer 1975-1989, Norsk utviklingshjelps historie*, bd. 2. Oslo: Fagbokforlaget.
- Sandegren, Kaare, 1977. *Fagbevegelsens internasjonale engasjement*, Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- Selbervik, Hilde, 2008. "The Norwegian-Tanzanian aid relationship in the 1990s: still trapped in a Samaritan's Dilemma?" i Helge Ø. Pharo og Monika Pohle Fraser (eds.), *The Aid Rush. Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Vol. 2. Oslo: Unipub.
- Simensen, Jarle, 2008. «Aid symbioses and its pitfalls» i Helge Ø. Pharo og Monika Pohle Fraser (eds.), *The Aid Rush. Aid regimes in Northern Europe during the Cold War*, Vol. 2. Oslo: Unipub.
- Simensen, Jarle, 2002. *Norge møter den tredje verden 1952-1975, Norsk utviklingshjelps historie*. Bd. 1. Oslo: Fagbokforlaget.
- Southall, Roger, 1995. *Imperialism or Solidarity? International Labour and South African Trade Unions*. Cape Town: UCT Press.
- Stensrud, Rita, 2005. *Faglig samarbeid i skuddlinjen. LOs støtte til den salvadoranske fagorganisasjonen Fenastras 1984-1994*. Masteroppgave i historie. Universitetet i Oslo.
- Sørbo, Gunnar M., 1995. "Norsk bistandspolitikk" i Svein Gjerdåker (red.), *Norges Utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- Tamnes, Rolf, 1997. *Oljealder 1965-1995, Norsk utenrikspolitikk historie*, bd. 6, Oslo: Universitetsforlaget.
- Thompson, Leonard, 1995. *A History of South Africa*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Tjønneland, Elling N., 1995. "Noreg og Afrika" i Svein Gjerdåker (red.), *Norges Utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- Tvedt, Terje, 1998. *Angels of Mercy or Development Diplomats? NGOs and Foreign Aid*. Trenton, N.J.: Africa World Press.
- Tvedt, Terje, 1995. "Norsk utenrikspolitikk og de frivillige organisasjonene" i Svein Gjerdåker (red.), *Norges Utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen akademiske forlag.

- Tørres, Liv, 2000. *Amandla! Ngawethu? The Trade Union Movement in South Africa and Political Change*. Avhandling (dr. polit.). Universitetet i Oslo.
- Tørres, Liv, 2010. *Bak Fanene*. Oslo: Gyldendal arbeidsliv.
- Veen, A. Mauritz van der, 2011. *Ideas, Interests and Foreign Aid*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vetlesen, Vesla, 1998. *Frihet for Sør-Afrika. LO og kampen mot apartheid*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- Vetlesen, Vesla, 2000. "Trade Union Support to the Struggle Against Apartheid: The Role of the Norwegian Confederation of Trade Unions" i Tore L. Eriksen (red.), *Norway and National Liberation in Southern Africa*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
- Wood, Elisabeth, 2000. *Forging Democracy from Below: Insurgent Transitions in South Africa and El-Salvador*. New York: Cambridge University Press.
- Worden, Nigel, 2000. *The making of modern South Africa: conquest, segregation and apartheid*. Oxford, UK: Blackwell.
- Østbye, Eva H., 2000. "The South African Liberation Struggle: Official Norwegian Support" i Tore L. Eriksen (red.), *Norway and National Liberation in Southern Africa*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.