

Prosjektpresentasjon med sammendrag:

Women and Natural Resource management in the Rural North

Arktisk Råds Arbeidsgruppe for Bærekraftig Utvikling 2004-2006



Foto: Anna Heilmann

Av

Lindis Sloan (red)
Joanna Kafarowski
Anna Heilmann
Anna Karlsdóttir
Bente Aasjord
Maria Udén
May-Britt Öhman
Sanna Ojalampi

Norge
Canada
Grønland
Island
Norge
Sverige
Sverige
Finland

Forord:

“Women and Natural Resource Management in the Rural North” er en fortsettelse av Arktisk Råd-prosjektet “Women’s participation in decision-making processes in Arctic fisheries resource management” fra 2003-2004, som leverte sin prosjektrapport til ministermøtet i Reykjavik.

“Women and Natural Resource Management in the Rural North”-prosjektet beskriver kvinners forhold til flere naturressursbaserte næringer og industriprosjekter i arktiske områder, med feltrapporter fra Canada, Grønland, Island, Norge, Sverige and Finland. De nasjonale delprosjektene inkluderer så forskjellige emner som fangerorganisasjoner i Canada, gruvedrift på Grønland, fiskeri og byggingen av et nytt aluminiumsverk på Island, norsk petroleumsnæring i Barentshavet, vannkraft i Sverige og finsk skogbruk. Kvinner som er direkte involvert i næringene er intervjuet, men også kvinner som lever i områder hvor dagliglivet påvirkes direkte av utviklingen.

The Sustainable Development Framework Document, fra Barrow-ministermøtet i 2002, utpeker blant annet “Sustainable economic activities and increasing community prosperity” og “Management of natural, including living, resources” som to av seks spesielle satsingsområder for bærekraftig utvikling. Å analysere ressursbaserte næringer i Arktis i lys av kvinners deltakelse i disse sektorene dekker begge disse punktene.

Utviklingen av bærekraftige lokalsamfunn er avhengig av at man klarer å skape sosial bærekraft, noe som inkluderer økonomisk aktivitet i primær, sekundær og tertiær sektor. Et fellestrekk vi finner i rurale nordområder er at kvinner tenderer til å ha høyere utdanning enn menn, og kan ha problemer med å finne utfordrende arbeid i lokalsamfunnene de ønsker å bo i. Å øke de svært mannsdominerte ressursbaserte næringenes bevissthet om at de kan gå glipp av svært velkvalifisert lokal arbeidskraft kan bidra til å øke antallet lokale, menn og kvinner, som får arbeid i disse næringene. Å ta i bruk ulike virkemidler for å oppfordre de som bor i nærområdene til å kvalifisere seg for slike stillinger later også til å være en mulighet som er lite vurdert.

Forvaltning av naturressurser, også de levende, er en oppgave som er velegnet for befolkningen i nordområdene, både kvinner og menn. Nærheten til ressursene og forståelse for lokale forhold basert på nærhet gjennom generasjoner, kombinert med forståelsen som kommer gjennom utdanning og adgang til maktposisjoner, kan gi et ressursforvaltningssystem som er genuint bærekraftig, i det at de som berøres er aktivt involvert.

Oktober 2006

Lindis Sloan
Prosjektkoordinator

Fulltekstversjonen av rapporten vil være tilgjengelig i trykket format og som CD-rom, og kan bestilles fra Kvinneuniversitetet Nord på adressen under.

Oppsummering med anbefalinger:

Arktiske naturressursbaserte næringer innebærer bruk av knappe naturressurser av høy økonomisk og strategisk betydning. Tradisjonelt har kvinners rolle oftest blitt analysert i sammenheng med familie eller lokalsamfunn. Vi vil med denne rapporten argumentere for at kvinners deltakelse i ressursbaserte næringer også bør analyseres i regional, nasjonal og geopolitisk kontekst. Avslutningsvis vil vi oppfordre Arktisk Råds arbeidsgruppe for bærekraftig utvikling (SDWG) til å forlange at alle deres framtidige prosjekter må integrere og demonstrere kjønnsbasert analyse i prosjektforslag og at prosjektpartnerne må demonstrere hvordan dette skal gjennomføres.

Utvalgte anbefalinger:

- Beslutningstakere, administratorer og selskaper i de naturressursbaserte næringene bør merke seg sine egne erklærte mål om kjønnsbalanse og øke sin innsats for å oppnå likestilling i sine aktiviteter.
- Dette inkluderer å evaluere politiske og legale virkemidler, samt å undersøke hvordan rekrutteringspraksis, selskapskultur og utdanningsstrategier til sammen påvirker disse virkemidlene.
- Kjønnsdelt og komparativ statistikk må produseres for å gi klare bilder av arbeidsforhold, beslutningsmakt og hvordan lokalsamfunn påvirkes. Slik statistikk må være utfyllende og vise bilder over tid. En slik statistikkbase vil også kunne understreke de bidrag befolkningen i Nordområdene, både kvinner og menn, gjør til nasjonaløkonomien.

Women and Natural Resource Management in the Rural North

Prosjektbeskrivelse:

The Arctic Human Development Report (AHDR) erklærer at Arktis i dag inneholder mange av de samme spørsmål rundt kjønn som vi finner i storsamfunnene. I tillegg har Arktis flere forhold som er unike for regionen. Offentlige utredninger gjentar stadig at fortsatt rural bosetting i nord avhenger av kjønnsbalanse i lokalsamfunnene. Kvinner er mer mobile enn menn, de er ofte de første som flytter til mer sentrale strøk i søken etter utdanning og arbeid, hvis de ikke flytter tilbake er framtiden til de rurale samfunnene truet. Siden disse samfunnene ofte er basert på utnyttelse av naturressurser, blir det avgjørende å se på hvordan kvinner er inkludert eller ikke i disse sektorene, dette blir en del av å sikre bærekraftig økonomisk og sosiokulturell utvikling i Nordområdene.

Prosjektets målsettinger:

- Å beskrive, systematisere og sammenligne kvinners roller i naturressursforvaltning i arktiske strøk, med særlig fokus på beslutningsposisjoner.
- Å utvikle verktøy og strategier som kan fremme deltakende verdier og praksiser.
- Å promotere internasjonalt samarbeid om likestilling i naturressursforvaltning.

Bakgrunnshistorie:

Likestilling mellom kjønnene, urfolksrettigheter, transparency og inkluderende praksis er understreket som en viktig del av bærekraftig utvikling i internasjonale avtaler og erklæringer

om bærekraftig naturressursforvaltning (f.eks. Agenda 21, Rio-erklæringen, the Arctic Council Declarations, the Beijing Platform of Action, ILO Conventions).

Arktisk Råds "Taking Wing"-konferanse om likestilling og kvinner i Arktis (3.-6. august 2002) produserte en rekke anbefalinger som bygget på premisset om at å arbeide for å bedre helhetssituasjonen, velvære og helse for kvinner i Arktis ville forbedre tilstanden i de individuelle landene og i den Arktiske regionen som helhet. Konferanseerklæringen anbefalte "...a project to analyse and document the involvement and role of women and indigenous peoples in natural resource management in the Arctic". "Women's participation in decision-making processes in Arctic fisheries resource management"-prosjektet ble så igangsatt etter initiativ av Kvinneuniversitetet Nord og det norske Utenriksdepartementet, og resulterte i rapporten som ble levert til ministermøtet i november 2004.

"Women and Resource Management in the Rural North" er en fortsettelse av dette første prosjektet, og utvider omfanget til å inkludere andre naturressurser, Som i det originale prosjektet er kvinner og likestilling igjen fokus, og det er delprosjekter i Canada, Grønland, Island, Norge, Sverige og Finland. Finansieringen har kommet fra ulike nasjonale kilder, og koordineringsarbeidet er finansiert av Utenriksdepartementer, Nordisk Ministerråd og Nordland Fylkeskommune.

Nordområdene:

Når vi arbeider over grensene i Nordområdene, finner vi en del felles problemstillinger. Landene som har territorier i Arktis har en sentraladministrasjon, generelt i sør, og er preget av dette. Dette påvirker politisk lederskap, infrastruktur, adgang til arbeid og utdanning og mye annet. Å relatere seg til en maktbase i sør betyr at nord vil være påvirket av en periferiholdning, i de fleste landene virker det som at innbyggerne i sør har liten interesse av eller kunnskap om nordområdene i sitt eget land. For dem er nord mer eksotisk enn kjent eller på noen måte relevant.

Makt og diskurs:

Når man analyserer kjønnede relasjoner i naturressursbaserte industrier og ledelse, er en bred maktforståelse uunngåelig. Makt er et spørsmål om posisjoner, deltakelse og innflytelse, men også språk, begreper og referanser og offentlige framstillinger kan være uttrykk for maktforhold. Fiskeriprojektet fra 2004 fant at næringens mannsdominerte image ikke bare gjorde kvinnene som faktisk arbeidet der usynlige, i tillegg ble det vanskeligere for kvinner å velge dette som karriere. Diskurser begrenser kort fortalt hva som kan sies, hvordan, av hvem, hvor og med hvilken autoritet. Her ser vi at en dominerende maskulin diskurs aktivt utelukker kvinner og kan også marginalisere de som utfordrer de etablerte normene.

Kjønn:

Kapittel 11 i the Arctic Human Development Report (AHDR, 2004) erklærer at Arktis i dag er preget av de samme kjønnsproblemer som vi finner i den vestlige verden generelt, men at det også er problemstillinger som er særegne for regionen. I offentlige dokumenter og administrasjon finner vi ofte gjentatt at fortsatt rural bosetting avhenger av å "holde på" kvinnene, at kvinner tar eller har høyere utdanning og flytter sørover eller til sentrale strøk på jakt etter arbeid, mens mennene blir igjen. De små utkantsamfunnene, sies det implisitt, er i fare hvis kvinnene ikke "vender tilbake".

Dette synet fokuserer på kvinner i en reproduktiv rolle, og mister av syne de andre bidrag kvinner (og menn) kan gi sine lokalsamfunn, spesielt i lys av deres kompetanse, utdanning og erfaring. Siden mange av disse samfunnene er en ressursbasert økonomisk

basis, blir kvinners roller og deltakelse i disse sektorene svært viktig som studieområde, siden det vil ha direkte påvirkning på den sosioøkonomiske utviklingen i Nord.

Kjønnsperspektiv på naturressursforvaltning:

I de ressursbaserte næringene tas beslutninger ofte på korporative arenaer, i formaliserte møte- og forhandlingsrom mellom myndighetene (politisk og offentlig administrasjon) og interessenter fra det sivile samfunn (næringen, organisasjoner etc). Dette er ofte lukkede arenaer, med begrenset adgang og representasjon, og legitim adgang er gitt til ”berørte parter”, også begrenset. Industriens representanter, byråkrater og teknokrater er de som stort sett gis adgang til beslutningstaking og politikktutforming.

Gruppene og organisasjonene som er involvert i naturressursforvaltningssektoren er ofte mannsominerte, eller representert av menn. Andre berørte parter som kunne tenkes inkludert er lokalbefolkningen, for eksempel representert av lokalpolitikere, men de inviteres sjelden til forhandlingsbordene. Miljøorganisasjoner kunne også tenkes konsultert, det samme gjelder andre selskap og næringer som opererer i samme geografiske område. Offshore petroleumsindustri og fiskerinæringen, vannkraft eller skogbruk og reindrift, turisme og megaprojekter i fjerntliggende områder (se de svenske og islandske bidragene i denne rapporten) – dette er bare noen eksempler på næringer som kan påvirkes av hverandres aktiviteter. Burde bredere konsultasjon bli et krav?

Ved å definere ”berørte parter” slik kan man oppnå et bredere og mer holistisk perspektiv, og en felles arena kunne skapes, noe som ville kunne gi nye muligheter for samarbeid og ny utvikling. Videre kunne de erklærte målene om å få bedre kvinnerepresentasjon lettere oppnås, siden den vanligste unnskyldningen i naturressursbasert industri er at ”det finnes ikke kvalifiserte kvinner” der. Ved å utvide representasjonen vil man enklere kunne finne kvinner som udiskuterbart er kvalifisert til å delta, siden lokalpolitikk, miljøbevegelsen og turistnæringen er forholdsvis kvinnedominerte arenaer.

Litteraturliste:

”Arctic Human Development Report” 2004:

<http://www.svs.is/AHDR/AHDR%20chapters/Chapters%20PDF.htm>

Olje- og Energidepartementet (OED) 2003: “Konsekvensutredning Samfunn, Petroleumsaktivitet i Lofoten og Barentshavet”

Sloan et al 2004: “Women’s Participation in Decision-Making Processes in Arctic Fisheries Resource Management” <http://portal.sdwg.org>

Prosjektene

“Women and Natural Resource Management in the Rural North”-prosjektet beskriver kvinners forhold til flere ressursbaserte næringer og industriprosjekter i Nordområdene, med feltrapporter fra Canada, Grønland, Island, Norge, Sverige og Finland. De nasjonale delprosjektene omhandler så ulike tema som canadiske fangerorganisasjoner, gruvedrift på Grønland, fiskeri og byggingen av et nytt aluminiumsverk på Island, norsk petroleumsnæring i Barentshavet, vannkraft i Sverige og finsk skogbruk. Kvinner som er direkte involvert i næringene er intervjuet, men også kvinner som lever i områder hvor dagliglivet påvirkes direkte av utviklingen.

I **Canada** er Joanna Kafarowskis prosjekt det eneste som er en direkte videreføring av arbeidet i fiskeriprojektet. Fase to har fokusert på kjønnsfordelingen innen Hunters and Trappers Organisations (Fangerorganisasjoner), med feltarbeid flere steder i Nunavut. Kafarowski viser at mangelen på Inuit-kvinner på territorielt nivå når det gjelder beslutningstaking kan spores tilbake til kjønnsubalansen som finnes på lokalt nivå, i HTO-styrer. Hun hevder videre at miljø- og politikkendringene som skjer i det kanadiske Arktis krever at alle – menn og kvinner, unge og eldre – deltar aktivt og på lik fot i disse prosessene og at deres perspektiver og bidrag verdsettes.

I **Grønland** har Anna Heilmann vist at mineralutvinningsindustrien og forvaltningen av ikke-levende ressurser i Grønland er nesten totalt mannsdominert, og også svært dansk dominert. Er ”grønlandisering” av sektoren da viktigere enn å sikre likestilling mellom kjønnene, enn å gjøre dette til en attraktiv sektor for grønlandske kvinner å søke arbeid i? Med Seqi-gruven ved Maniitsoq som hovedeksempel intervjuer hun administrerende og politiske ledere for å få deres syn på nåtiden og framtiden for Grønlands mineralressurssektor. Spørsmålet aktualiseres av den store interessen for Grønlandsk geologiske undersøkelser, som har ikke bare mineraler men også mulige petroleumsreservoarer. Hvilket resultat vil mulige olje- og gassinntekter ha på Grønlands forhold til Danmark, for eksempel? Og hvordan vil dette komme grønlandske kvinner og menn til gode?

I **Island** har Anna Karlsdóttir hatt et dobbelt fokus. Først har hun fulgt opp arbeidet fra fiskeriprojektet, og presenterer resultatet av en spørreundersøkelse utført for fiskeridepartementet om kvinners adgang til makt og beslutningsprosesser i større fiskeriselskaper i Island. Videre har hun sett på en planlagt aluminiumfabrikk i Øst-Island, og sett på hvordan kvinner i tradisjonelle næringer som jordbruk og fiskeri påvirkes av megaprojektet. Hvordan kan kvinner påvirke ressursutviklingen i eget samfunn? Hun har funnet at de tar avstand fra utviklingen, de ser den ikke som relevant for egne liv fordi de føler seg maktesløse til å påvirke utviklingen av sine egne lokalsamfunn.

I **Norge** har oljeindustrien spilt en avgjørende rolle i nasjonens utvikling siden de første oljefunnene i Nordsjøen på 70-tallet. Nå er det Barentshavet og kysten av de tre nordligste fylkene som er under utredning og utvikling, med gassfeltet ”Snøhvit” og Melkøya utenfor Hammerfest som de første installasjonene. Hvordan vil LNG og mulig oljeutvinning på virke lokaløkonomien? I tråd med det overordnede prosjektfokuset har Bente Aasjord sett på kvinners roller i oljeindustrien og på administrativt og politisk nivå. Hun har funnet at næringen er mer enn villig til å ansette kvinner og faktisk klager over vanskene med å finne kvalifisert personale, mannlige eller kvinnelige, men de later heller ikke til å ha gjort noen fokusert innsats for å påvirke mulig arbeidskraft. I tillegg blir gjennomsnittsalderen blant arbeiderne høyere og høyere, og med mindre de gjør en innsats på rekrutteringsområdet nå kan bransjen stå overfor en krise om få år.

Sveriges bidrag understreker hvordan en og samme naturressurs, en elv, kan tjene mange formål, og lokalisering avgjør hvilken nytte mennesker ser i en og samme ressurs. For lokalbefolkningen har Luleelven i tillegg til mange andre bruksområder, vært en viktig transportåre. For den svenske nasjonen har elvens potensiale som energikilde vært en byggesten på veien mot en konkurransedyktig posisjon som industrialisert land. Et land hvor Lule-regionen beskrives som ”utenfor allfarvei”, avfolket.

Studien her viser hvordan et århundre med utbyggingstrinn i vannkraftutnyttelsen har påvirket lokalbefolkningen. Kvinners liv påvirkes så vel som menns, noe May-Britt Öhmans forskning viser levende eksempler på. Konflikten har vart i tiår etter tiår, uten noen løsning i sikte selv om dette ofte hevdes fra offisielt hold. Da utbyggingen startet tidlig på 1900-tallet var svensk samfunn sterkt patriarkalsk – selv om dette har endret seg og likestilling mellom kjønnene nå er normen, er det på ingen måte selvsagt at kvinners rolle i utformingen av framtidens energisystem er merkbart sterkere i dag.

I **Finland** har Sanna Ojalampi beskrevet Nellim-landsbyen i Inari kommune. Konflikten mellom lokalbefolkningens bruk av landskapet og skogbruksselskapenes har forårsaket en konflikt som har blitt tatt opp både i FN og i finske domstoler. Det etniske aspektet er til stede her, i og med at jorden det gjelder brukes til reinsdyrbeite, og reinmosen er truet av hogstaktivitet. Ojalampi har intervjuet lokale kvinner om deres opplevelse av konflikten og beskriver hvordan industriell utvikling faktisk kan true den sosiale bærekraften i landsbyen.