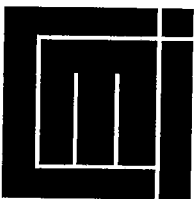


Menneskerettigheter og utviklingsprosesser

Sentrale tema i samfunnsvitenskapelig og
humanistisk menneskerettighetsforskning

Siri Gloppen og Lise Rakner

R 1991: 2



Rapport
Chr. Michelsens Institutt
Avdeling for samfunnsvitenskap og utvikling

ISSN 0803-0030

Menneskerettigheter og utviklingsprosesser

Sentrale tema i samfunnsvitenskapelig og
humanistisk menneskerettighetsforskning

Siri Gloppen og Lise Rakner

R 1991: 2

Bergen, mai 1991

Menneskerettigheter og utviklingsprosesser

Sentrale tema i samfunnsvitenskapelig og
humanistisk menneskerettighetsforskning

Siri Gloppen og Lise Rakner

Bergen, mai 1991. 97 s.

Sammendrag:

Rapporten inngår i studien "Menneskerettigheter i et utviklingsteoretisk perspektiv", som Programmet for menneskerettighetsstudier ved Chr. Michelsens Institutt har utført på oppdrag fra Departementet for utviklingshjelp/ Utenriksdepartementet. Rapportens målsetning er å gi en bred og mest mulig representativ framstilling av hovedsynspunktene i samfunnsvitenskapelig og humanistisk menneskerettighetsforskning. Tema som diskuteres er: utviklingen av menneskerettighetsnormene; kulturrelativisme versus universelle menneskerettigheter; forholdet mellom menneskerettigheter og økonomisk utvikling; spenninger mellom ulike kategorier av rettigheter; forholdet mellom menneskerettigheter og politisk utvikling; etiske og praktiske aspekter ved måling og rapportering av menneskerettighetsrespekt og kobling mellom menneskerettigheter og bistand. Rapporten inneholder en fyldig bibliografi.

Summary:

This volume is part of a larger study: "Human rights in light of development theory", carried out by the Programme of Human Rights Studies, Chr. Michelsen Institute, for the Norwegian Ministry of Development Aid/ Ministry of Foreign Affairs. The aim of this report has been to give a broad presentation of human rights research within the fields of social science and humanities. The central topics discussed in the report are: The development of human rights norms; cultural relativism versus universal human rights; human rights/ economic development trade-offs; conflicts between different categories of rights; relations between human rights and political development; ethical and practical aspects of monitoring and reporting on human rights respect, and of conditionality — the linkage of development aid and human rights. The report contains a bibliography.

Stikkord:

Menneskerettigheter
Økonomisk utvikling
Politisk utvikling
Utviklingshjelp
Rapportering

Indexing terms:

Human rights
Economic development
Political development
Development aid
Reporting system

Kan bestilles fra Chr. Michelsens Institutt, Avdeling for samfunnsvitenskap og utvikling, Fantoftvegen 38, N-5036 Fantoft, Norge. Tlf: (05) 574000. Telefax: (05) 574001

Innhold

Forord	v
Innledning	vii
1. Utviklingen av menneskerettighetsnormene	1
1.1. Fremveksten av internasjonale menneskerettighetsinstrumenter i etterkrigstiden	1
Rettighetsinstrumentenes innbyrdes status	3
Utviklingen av regionale menneskerettighetsinstrumenter	4
Tilsyn og kontroll med implementeringen av menneskerettigheter	5
1.2 Den historiske framveksten av rettigheter	7
1.3 Menneskerettighets-idéens opprinnelse i et idé-historisk perspektiv	10
Tre ideologiske tradisjoner og tre kategorier av rettigheter	11
2. Kulturrelativisme versus universelle menneskerettigheter	15
2.1 Regionale menneskerettighets-initiativ i Afrika og de arabiske stater	16
Banjul-erklæringen	16
Islam og menneskerettigheter	20
Regionale menneskerettigheter eller universelle normer	22
2.2 Moralfilosofisk universalisme versus sosialantropologisk kulturrelativisme	23
Filosofisk begrunnelse av universelle menneskerettigheter	24
Kulturrelativismens kritikk av idéen om universelle rettigheter	26
2.3 Forsøk på å bygge bro mellom perspektivene	28
Et sosialantropologisk perspektiv på menneskerettigheter	29
Idéen om en overlappende konsensus — med verdenserklæringen som utgangspunkt	29
3. Menneskerettigheter og økonomisk utvikling	32
3.1 Menneskerettighetenes innbyrdes konfliktforhold	32
Negative versus positive rettigheter	33
Generasjoner av rettigheter	34

3.2	Avveininger mellom rettigheter og økonomisk utvikling	37
	Tilsidesetting av politiske og sivile rettigheter	37
	Avveininger mellom likhet og vekst	41
	“Trade-off”-debatten: et uttrykk for systemkritikk eller reelle motsetningsforhold?	44
4.	Menneskerettigheter og regimetyper	46
4.1	Regimetyper og menneskerettighetsbrudd	46
4.2	Betingelser for demokrati og menneskerettighetsrespekt	53
5.	Menneskerettighetsrespekt som mål for utvikling	58
5.1	Om menneskerettigheter som vilkår i bistandspolitikk	59
	Hvilke rettigheter bør vektlegges?	60
	Hvordan bistand og menneskerettighetsrespekt ikke bør kobles	63
5.2	Måling, rapportering og evaluering av den menneskerettslige situasjonen i bistandsland	66
	Utvikling av metodologi: operasjonalisering av sosiale og økonomiske rettigheter og utvikling av indikatorer og minstenivå	70
	Etiske aspekt ved rapportering og evaluering	72
6.	Konklusjoner	75
	Bibliografi	78

Forord

Denne rapporten utgjør fjerde og siste del av et prosjekt som Programmet for Menneskerettighetsstudier ved Chr. Michelsens Institutt har arbeidet med siden 1988. Oppdragsgiver har vært Utenriksdepartementet/Departementet for Utviklingshjelp. De øvrige delene av denne studien er: "Utviklingsstrategier, fordelingspolitikk og politiske rettigheter i Zimbabwe" av Tor Skålnes; "Islam, menneskerettigheter og utviklingsprosesser" av Lars Gule og "Supporting the NGO Sector in Africa. Towards a Deepening of an African Human Rights Culture" av Bård-Anders Andreassen.¹

Vi har valgt å gi en bred og mest mulig representativ fremstilling av hovedsynspunktene i den samfunnsvitenskapelige og humanistiske menneskerettighetsforskningen. Oppgaven har vært vanskelig fordi feltet er så enormt. Faglig sett spenner det over det meste av samfunnsfaglig ekspertise via rettsvitenskapen til historien. Vi har bare kunnet speile deler av feltet, men forhåpentligvis er det deler som vil kunne gi et visst inntrykk av spennvidden i tilnærmingene.

Vi vil spesielt takke Åshild Samnøy og Lars Gule for faglige bidrag og praktisk hjelp. Videre vil vi takke Bård Anders Andreassen, Bernt Hagtvat, Arne Tostensen og Kate Halvorsen for viktige og nyttige kommentarer til rapporten. Den øvrige staben på CMI har også gitt kommentarer og oppmuntring.

Bergen mars 1991

¹ Tor Skålnes: "Utviklingsstrategier, ...". Bergen: Chr. Michelsens Institutt, 1989, (MRP Arbeidsnotat nr. 20). Lars Gule: "Islam, menneskerettigheter ...". Bergen: Chr. Michelsens Institutt 1991. (Rapport R 1991: 3). Bård Anders Andreassen: "Towards a deepening ...". (Vil bli utgitt som MRP Arbeidsnotat).



Innledning

Denne rapporten er en serie variasjoner over temaet menneskerettigheter og utvikling. Det overordnede perspektivet er *menneskerettighets-forskningens utvikling*, og rapporten er å betrakte som en “state of the art” eller oversikt over de siste tyve årenes humanistiske og samfunnsvitenskapelige menneskerettighets-forskning. Med et så omfattende emne er det nødvendig å ta utgangspunkt i de store linjene innenfor forskningen og kun behandle noen få sentrale punkt i større detalj.

Selv om emnet er omfattende, utgjør humanistisk og samfunnsvitenskapelig forskning bare en liten del av den totale menneskerettighets-forskningen. Tradisjonelt har dette feltet vært dominert av jurister. Enkelte vil nok savne diskusjoner og litteratur om internasjonal rett, rettssikkerhet, konstitusjonalisme og rettskultur, og en mer inngående analyse av det internasjonale menneskerettighetssystemet. Her har vi imidlertid valgt å gjøre en avgrensning. I denne rapporten vil den juridiske forskningen fungere som en generell kontekst, men i liten grad bli behandlet eksplisitt.

Et viktig felt innenfor menneskerettighets-forskningen omhandler *utviklingen av menneskerettighets-normene*. Dette omfatter studier av den historiske utviklingen av rettighetsnormer generelt, og den legal-historiske utviklingen av internasjonale menneskerettighets-instrumenter spesielt, samt menneskerettighets-idéens opprinnelse i et idéhistorisk perspektiv. Analysene av menneskerettighets-normenes utvikling reiser spørsmålet om hvor universelle disse rettighetene egentlig er. Her står ulike tradisjoner steilt mot hverandre og vi skal komme inn på hovedposisjonene i debatten om *kulturrelativisme versus universelle menneskerettigheter*. Et sentralt punkt i striden er spørsmålet om en filosofisk begrunnelse for menneskerettighetene.

Forholdet mellom *menneskerettigheter og økonomisk utvikling* er en annen viktig del av det menneskerettslige forskningsfeltet. Her står den såkalte “trade off”-debatten sentralt. Stridsspørsmålet er hvorvidt iverksetting av menneskerettigheter hemmer økonomisk utvikling og — i forlengelsen av dette — om det i utviklingsland kan forsvares å ofre menneskerettigheter på den økonomiske vekstens alter. Et viktig spørsmål er i denne sammenheng definisjonen av økonomisk utvikling til forskjell fra økonomisk vekst.

En annen side ved "trade off"-problematikken er spørsmålet om menneskerettighetenes innbyrdes konfliktforhold, om det logisk sett eller i praksis finnes spenninger innad i rettighetsinstrumentene. Sammenknytningen mellom menneskerettigheter og økonomisk utvikling har fått et nytt, og på mange måter problematisk, aspekt gjennom vedtaket i FN om en egen *rett til utvikling*. En rekke forskere har drøftet hvordan denne rettigheten skal tolkes, og hvilke metodiske og praktiske problemer som knytter seg til etablering av en slik rettighet.

Mye av dagens samfunnsvitenskapelige menneskerettighets-forskning er knyttet til spørsmål omkring *menneskerettigheter og politisk utvikling*. Sammenhenger mellom regimetype og menneskerettighets-brudd og forholdet mellom demokrati og menneskerettigheter er sentrale tema. Det meste av forskningen på dette området har konkludert med at demokratiet er den styreform som best garanterer for menneskerettighets-respekt. I lys av denne antakelsen er det viktig å diskutere hvorvidt demokrati i seg selv kan garantere respekt for alle kategoriene av menneskerettigheter. Og, dersom demokrati er den styreform som best garanterer for de menneskelige rettighetene, hvilke forutsetninger må være tilstede for at ikke-demokratiske land skal kunne utvikle demokratiske institusjoner?

Menneskerettighets-respekt som mål på utvikling og menneskerettighetenes rolle som universelt normsett blir stadig mer sentrale tema i lys av sterkere koblinger mellom menneskerettigheter og bistand. Vi vil ta opp etiske og metodiske problemer knyttet til måling, overvåking og vurdering av rettighetsrespekt i bistandsland. Et viktig felt i denne sammenheng er utvikling og operasjonalisering av indikatorer for måling av rettighetsrespekt. Vi vil også se på normative og praktiske aspekter ved at det knyttes ulike former for vilkår til bistand; i hvilken grad bør bistand og andre utenrikspolitiske avgjørelser knyttes til krav om å respektere visse menneskerettighets-standarder? Og dersom koblingen gjøres bør det da fungere som straff eller som "gulrot"?

1. Utviklingen av menneskerettighetsnormene

Hva er opphavet til de moderne menneskerettighetene? Ulike fagtradisjoner gir ulike svar på spørsmålet om hvor menneskerettighetene “kommer fra”. Innledningsvis vil vi skissere framveksten av internasjonale menneskerettighetsinstrumenter etter andre verdenskrig. Etter denne “situasjonsrapporten” arbeider vi oss bakover i tid. Vi går inn på en statsvitenskapelig tilnærming hvor FNs vedtak av Verdenserklæringen om menneskerettighetene i 1948 representerer kulminasjonen av en 300 år lang historisk prosess. Deretter ser vi menneskerettighets-idéens opprinnelse og utvikling i et idé-historisk perspektiv.

1.1 Fremveksten av internasjonale menneskerettighetsinstrumenter i etterkrigstiden

Menneskerettighets-tanken går lengre tilbake enn til 1945, men det var først ved opprettelsen av de Forente Nasjoner (FN) at engasjementet for menneskerettighetene fikk et internasjonalt politisk gjennombrudd.

Menneskerettighets-spørsmålet var på dagsordenen i verdensorganisasjonen fra starten av. FN-pakten refererte til menneskelige rettigheter sju ganger og slo fast at arbeidet for menneskerettighetene skulle være en av den nye organisasjonens hovedoppgaver. Av de mange planlagte kommisjonene, ble bare menneskerettighets-kommisjonen eksplisitt nevnt i FN-pakten. Engasjementet for menneskerettighets-spørsmål som avtegner seg i FN-erklæringen må i all hovedsak forstås som en reaksjon på den andre verdenskrig og nazistenes handlinger. Til tross for seierherrenes forskjellige ideologiske og politiske oppfatninger, kunne deres felles motvilje mot nazismens grusomheter munne ut i Verdenserklæringen om menneskerettighetene i 1948. Åshild Samnøy har i sin avhandling vist at tidspunktet var av stor betydning for at erklæringen ble vedtatt uten at noen stemte mot.² I 1948 var minnene fra krigen fremdeles nærværende og de to

² Samnøy, Åshild: *Human Rights as International Consensus; The making of the Universal Declaration of Human Rights 1945-1948*. (Cand. Philol. Thesis, Programme of Human Right Studies, Chr. Michelsens Institute / University of Bergen, 1990).

to nye supermaktene var fremdeles på talefot. Samnøy viser til at samarbeidsforholdene ble forverret mot slutten av prosessen, og den kalde krigen kunne ha svekket mulighetene for enighet dersom arbeidet med erklæringen ikke hadde vært sluttført på et så tidlig tidspunkt.

Menneskerettighets-erklæringen var likevel bare første etappe av en tredelt oppgave. Ettersom folkeretten ikke regner erklæringer for juridisk bindende, skulle settet av internasjonale menneskerettigheter suppleres med a) en konvensjon mer detaljert enn erklæringen som juridisk ville binde de ratifiserende stater og b) bestemmelser for håndhevelser av konvensjonen.

I 1948 regnet mange med at arbeidet med å få ferdig disse to delene ville gå fort, men ettertiden har vist at dette nok var for optimistisk. Ulike prioriteringer av rettighetene presentert i erklæringen førte til at det ble vedtatt to konvensjoner i stedet for den ene som var planlagt, en for sivile og politiske rettigheter og en for sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter. Et politisk skifte i USA i begynnelsen av femtiårene førte videre til en betydelig nedprioritering av internasjonalt menneskerettighets-arbeid.³ Den kalde krigen, kombinert med problemer knyttet til dekolonialisering, gjorde at de to konvensjonene først kunne vedtas i 1966. Deretter gikk det enda et tiår før et tilstrekkelig antall land hadde ratifisert dem, slik at konvensjonene først trådte i kraft i 1976.

I løpet av denne lange prosessen var håndhevings-prosedyrene knyttet til de to konvensjonene. Komitéen knyttet til konvensjonen om sivile og politiske rettigheter kom i funksjon i 1976, mens komitéen tilknyttet Konvensjonen for sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter ble samlet første gang i 1987. Selve menneskerettighets-kommisjonen har også en overvåkings-mulighet knyttet til den såkalte "1503-prosedyren".⁴ Denne prosedyren legger opp til at anklager mot en stat om menneskerettslige overgrep først blir behandlet konfidensielt for å prøve å få den aktuelle stat til å samarbeide i etterforskning og eventuelt forbedring av forholdene. Hvis ikke noe oppnås på denne måten, er full offentliggjøring "riset bak speilet".

Asbjørn Eide deler utviklingen av FNs arbeid med menneskerettighetene i tre epoker med utgangspunkt i kommisjonens tre arbeidsoppgaver. I de to første tiårene var hovedoppgaven å gi menneske-

³ Det finnes betydelig forskning som viser dette skiftet i amerikanske menneskerettighets-engasjement. Se her: Pratt, Virginia A.: *The Influence of Domestic Controversy of American Participation in the United Nations Commission on Human Rights, 1946-1953*. New York: Garland Publishers, 1986 og Mower, Glenn Jr.: *The United States, The United Nations, and Human Rights. The Eleanor Roosevelt and Jimmy Carter Eras*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1979.

⁴ Navnet henspiller på resolusjonsnummeret da FNs sosiale og økonomiske råd vedtok denne prosedyren.

rettighetene mer presist innhold og å skape internasjonal legitimitet for menneskerettighetsnormene.⁵ Den andre epoken i utviklingen tidfester Eide til perioden 1966-76. Menneskerettighets-kommisjonen konsentrerte seg i denne perioden om å få statene til å anerkjenne og ratifisere FN-vedtakene. Den tredje og siste fasen i Eides framstilling karakteriseres av arbeidet med å utvikle et system for overvåkning og kontroll med iverksettingen av menneskerettighetene. Dette arbeidet startet først rundt 1970.

En innvending mot Eides fase-inndeling er imidlertid at fasene glir over i hverandre. Arbeidet med ratifisering av "The International Bill Human Rights" ble ikke avsluttet i 1966, det pågår stadig.⁶ Ved inngangen til 1990 hadde 91 stater undertegnet Konvensjonen for sivile og politiske rettigheter mens 96 land hadde undertegnet Konvensjonen for sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter.⁷ Et annet eksempel på at menneskerettighets-kommisjonens arbeid aldri kan sies å være avsluttet, er at det stadig utarbeides nye menneskerettslige konvensjoner og erklæringer i tilknytning til "The International Bill of Human Rights". Noen av de viktigste her er Flyktningekonvensjonen av 1951, Konvensjonen om eliminering av alle former for rasediskriminering (1965), Konvensjonen mot tortur (1984), Konvensjonen om retten til utvikling (1986) og Konvensjonen om barns rettigheter (1989).⁸

Rettighetsinstrumentenes innbyrdes status

De forskjellige dokumentene som utgjør "The International Bill of Human Rights" har ulik legal status. Menneskerettighets-erklæringen av 1948 er som erklæring ikke et juridisk bindende dokument, mens konvensjonene er juridisk bindende for de stater som undertegner. Imidlertid har menneske-

⁵ Eide, Asbjørn: "Det internasjonale menneskerettighetsvern" i Hagtvet, Bernt (red.): *Menneskerettighetene som forskningstema og politisk utfordring. Internasjonale perspektiver*, Oslo: Ad Notam Forlag, 1988, s. 216.

⁶ "The International Bill of Human Rights" er en fellesbetegnelse på FNs menneskerettighets-erklæring fra 1948 og de to Konvensjonene fra 1966: Konvensjonen om sivile og politiske menneskerettigheter og Konvensjonen om sosiale økonomiske og kulturelle rettigheter. "The International Bill of Human Rights" utgjør kjernen i de internasjonale rettighetsinstrumentene, som er en fellesbetegnelse for alle internasjonale og regionale erklæringer og konvensjoner.

⁷ Konvensjonene er imidlertid bare ratifisert av henholdsvis 86 og 92 stater. Opplysningene er hentet fra *Amnesty Internationals Årsrapport 1990*, Oslo: Cappelen forlag, 1990.

⁸ For en fullstendig liste, se Samnøy, Å: "Human Rights as International Consensus", s. 222.

rettighets-erklæringens stadig sterkere posisjon internasjonalt ført til at også den har fått en bindende karakter i kraft av å være sedvanerett.

Diskusjonen om de to konvensjonenes innbyrdes status tar ofte utgangspunkt i konvensjonenes ordlyd. Mens konvensjonen om sivile og politiske rettigheter pålegger statene en umiddelbar plikt til å rette seg etter konvensjonens bestemmelser, pålegges statene bare en plikt til "å ta skritt i retning av å realisere" de sosiale, økonomiske og kulturelle rettighetene innenfor de ressursrammer som eksisterer nasjonalt, og den hjelpen som kan gis internasjonalt. Dette har ført til at det fra enkelte hold, spesielt fra vestlige land, har vært hevdet at de politiske og sivile rettighetene har fortrinnsrett framfor økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

Debatten om de ulike rettighetstypenes status og gyldighet i forhold til hverandre fikk en "løsning" i 1977 ved at FNs generalforsamling vedtok resolusjon 32/130 hvor det slås fast at de ulike kategoriene av menneskerettigheter er gjensidig avhengige og udelelige og at én kategori rettigheter ikke skal ha fortrinn framfor en annen.⁹ På bakgrunn av dette vedtaket har økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter samme status som sivile og politiske innad i FN-systemet. Imidlertid forhindrer ikke slike "proklamatoriske løsninger" at det fremdeles er reell politisk uenighet om hvilke rettigheter som bør ha forrang. De forhindrer heller ikke at det finnes innbyrdes konflikter mellom ulike menneskerettigheter, noe vi kommer tilbake til i tredje del av rapporten.

Utviklingen av regionale menneskerettighets-instrumenter

På det regionale plan, utenfor FN systemet, er det utviklet en del multilaterale avtaler som alle tar utgangspunkt i FNs menneskerettighets-erklæring. Av regionale menneskerettighets-instrument er Den Europeiske Menneskerettighets-konvensjonen av 1950 trolig den viktigste, fordi man her er kommet lengst i arbeidet med å iverksette og overvåke menneskerettighetene. Innenfor dette rammeverket finner vi Den europeiske menneskerettighets-kommisjon og Menneskerettighets-domstolen i Strasbourg. Den europeiske konvensjonen behandler kun sivile og politiske rettigheter.

⁹ Dette vedtaket er et resultat av en prosess som startet på en verdenskonferanse om menneskerettigheter i Teheran i 1968. Her stod landene i tredje verden samlet bak et krav om at de økonomiske og sosiale rettighetene skulle ha samme status som de sivile og politiske. Videre fremførte tredje verdens representanter et krav om at menneskerettighets-engasjementet skulle knyttes til arbeidet for utvikling. Se Eide, A.: "Det internasjonale menneskerettighetsvern", s. 228.

Organisasjonen av Amerikanske Stater (OAS) vedtok en menneskerettighets-erklæring i 1954, og i 1981 vedtok Organisasjonen for Afrikansk Enhet (OAU) den afrikanske menneskerettighets-erklæring som et supplement til FNs menneskerettighets-erklæring. "The African Charter on Human and Peoples' Rights" trådte i kraft i 1986. Arabiske menneskerettighets-eksperter produserte et "Charter on Human and People's Rights in the Arab World" i 1986, men så langt har ingen arabisk stat godkjent dokumentet.¹⁰ De arabiske og afrikanske erklæringene vil bli gitt en grundigere behandling i rapportens andre del hvor vi særlig legger vekt på hva som skiller disse dokumentene fra den europeiske konvensjonen og "The International Bill of Human Rights".

Tilsyn og kontroll med implementeringen av menneskerettighetene

I en diskusjon omkring overvåkning og kontroll av menneskerettighetene, må det viktige arbeidet som utføres av frivillige organisasjoner som Amnesty International, Minority Rights Group og The International Commission of Jurists påpekes. Omfanget av denne rapporten tillater oss ikke å gå i detalj om de frivillige organisasjonenes rolle og arbeid, og vi skal derfor konsentrere oss om FN-systemet. Det er likevel viktig å understreke at de frivillige organisasjonene bidrar til utvikling og befestning av en menneskerettighets-kultur og en alminnelig respekt og forståelse av menneskerettigheter. En slik internalisering av menneskerettighets-normer er kanskje det viktigste arbeidet for vern av menneskerettigheter.

Normskaping er kun en del av det internasjonale vern om menneskerettighetene. Allerede i 1948 ble det slått fast at for å kunne bidra effektivt til økt respekt for menneskerettighetene måtte FN ta opp konkrete rettighetsbrudd. På grunn av den kalde krigen var det likevel i lengre tid umulig å føre kontroll med rettighetsbeskyttelsen i de ulike land. Det har vært hevdet at det politiske klima lenge hadde en "nøytraliserende" effekt fordi få stater ønsket å bli involvert i maktkampen mellom de to supermaktene.¹¹

FNs rolle i forhold til implementering og respekt for menneskerettighetene har imidlertid endret seg sterkt, og både Theodor Van Boven

¹⁰ For en diskusjon av de ulike regionale menneskerettighets-erklæringene, se *Mennesker og Rettigheter*, Nr. 4, Årg. 5, 1987.

¹¹ Van Boven, Theodor: "The United Nations and Human Rights: Innovation and Stagnation" *SIM Newsletter*, No. 9. (January 1985) s. 8-20.

og Eide daterer endringene til 1970 og de internasjonale reaksjonene mot raseskille-regimet i Sør-Afrika.¹² Med bakgrunn i grufulle menneskerettighets-brudd under Sharpeville-massakren (1960), oppfordret FNs spesialkomité mot apartheid i 1967 menneskerettighets-kommisjonen om å vurdere situasjonen for politiske fanger i Sør-Afrika. Dette var opptakten til at en ekspertkomité av sakkyndige jurister ble nedsatt av menneskerettighets-kommisjonen. Siden har komitéen blant annet vært engasjert i land som Chile, Guatemala og El Salvador.

I tillegg til oppnevningen av slike "faktagrupper" og "spesial-rapportører" er "1503-prosedyren" og kontroll-komitéene tilknyttet de to konvensjonene de viktigste kontroll-prosedyrene innenfor FN-systemet. Til tross for at dette representerer en stor forbedring i forhold til tiden før 1970 er beslutningene om hvilke land som skal etterforskes mer et resultat av hva medlemslandene politisk kan enes om enn en gjenspeiling av menneskerettighets-bruddenes alvorlighetsgrad. Videre er arbeidet med kontrollen innen FN-systemet fremdeles svært politisert og menneskerettighets-argumenter brukes i stor grad som systemkritikk stater imellom. I praksis har menneskerettighets-kommisjonen bare reagert på krenkelser av sivile og politiske rettigheter, selv om det i prinsippet skal kunne reageres på krenkelser av alle kategorier rettigheter. Denne dobbeltmoral eller selektivitet er sterkt kritisert og det er bred enighet om at dette må forandres.¹³

En annen svakhet ved overvåkingssystemet er at selv om stater som har ratifisert de to konvensjonene plikter å rapportere til de respektive komitéene, har ikke FN systemet noen mulighet til å sanksjonere stater som ikke fyller sine forpliktelser. Rapporter som leveres for sent, eller som aldri blir levert, er et stadig tilbakevendende problem. Systemet med selv-rapportering har de mangler slike ordninger til en hver tid har: Jo mindre interesse en stat har av at det internasjonale samfunn får kunnskaper om menneskerettighets-situasjonen i landet, desto mindre er sannsynligheten for at landet vil avlevere sin årlige rapport.¹⁴

For å forstå utviklingen av menneskerettighets-normene i etterkrigstiden er det viktig å se denne utviklingen som ledd i en politisk prosess der allianser innenfor FN er avgjørende for hvilke normer som til slutt får menneskerettighets-status. Samtidig som FN-vedtak er en realitet å forholde

¹² Eide, A.: "Det internasjonale menneskerettighetsvern", s. 224.

¹³ Eide, A.: "Det internasjonale menneskerettighetsvern", s. 226.

¹⁴ *Mennesker og Rettigheter*, Nr. 1. Årg. 1. 1983. Som eksempel her nevner Amnesty Internationals årsrapport 1989 at Iran og Libya begge skulle ha rapportert siden 1983, men at ingen av landene foreløpig har levert sine rapporter.

seg til, har de ulike normene hatt ulik gjennomslagskraft og de generelle formuleringene som preger mange vedtak dekker over mye uenighet. Dette skaper i sin tur problemer i forhold til overvåking og kontroll med gjennomføringen av menneskerettighetene, noe vi skal komme tilbake til i rapportens femte del.

Denne kort sammenfattede framstillingen av utviklingen i FNs menneskerettighets-arbeid viser at det er langt igjen før målet om et internasjonalt rettsvern for universelle menneskerettigheter er nådd, og sannsynligvis vil det aldri bli fullgodt. Så lenge det internasjonale samfunn er bygget opp av selvstendige stater, vil det alltid være statene som har det primære ansvar for at menneskerettighetene blir respektert, og FN vil bare ha en begrenset sanksjonsmulighet. Men selv om det internasjonale systemet har mange mangler og til tider kan virke veldig svakt, er det viktig å være klar over de historiske dimensjonene. For noen tiår siden var det utenkelig at det internasjonale samfunns organer skulle kunne engasjere seg i menneskerettighets-spørsmål innenfor det enkelte land og sett i lys av dette må etterkrigstidens utvikling karakteriseres som revolusjonerende. At det i visse tilfeller ble legitimt å blande seg inn i suverene staters indre anliggender innebar noe radikalt nytt innenfor internasjonal rett.

1.2 Den historiske framveksten av rettigheter

FNs vedtak av menneskerettighets-erklæringen i 1948 kan ses som resultat av 300 års rettighetsutvikling i det euro-amerikanske kulturområdet. Denne historiske framveksten av rettigheter kan illustreres ved hjelp av en stadieteori utviklet av Richard P. Claude.¹⁵ Med utgangspunkt i T.S. Marshalls arbeider og Stein Rokkans politiske sosiologi har Claude utformet en statsvitenskapelig modell for den legal-historiske utviklingen av rettighets-normer.¹⁶ Denne modellen er et av de relativt få forsøkene som har vært gjort på å bygge bro over kløften mellom en statsvitenskapelig tilnærming, og det juridisk dominerte felt som menneskerettighets-studier har vært og er. Med utgangspunkt i fire kategorier av rettigheter viser Claude hvordan hver av disse kan ses som resultat av bestemte forhold i ulike faser av europeisk historie.

¹⁵ Claude, Richard P. (red.) *Comparative Human Rights* Baltimore og London: Johns Hopkins Univ. Press, 1976.

¹⁶ Se Marshall, T.H.: *Citizenship and Social Class*, Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1954 og Rokkan, Stein: *Stat, Nasjon, Klasse*. (Utvalg og red. ved Bernt Hagtvat) Oslo: Universitetsforlaget, 1987.

Studiet av rettighetsnormenes historiske framvekst har to siktemål. Det ene er å redegjøre for de spesifikke prosessene i europeisk historie som resulterte i utviklingen av menneskerettighets-normer; forklare under hvilke betingelser forestillingene oppstod og hvordan de utviklet seg fra en kjerne av normer til et regelverk som etterhvert omfatter de fleste sider av den menneskelige tilværelse. Det andre siktemålet er å kunne si noe om i hvilken grad dette er generelle betingelser som må være tilstede for utvikling og institusjonalisering av rettighetsnormer i ethvert samfunn.¹⁷

Claude spesifiserer én bakgrunnsbetingelse og fire faser i en utviklingsprosess. *Bakgrunnsbetingelsen* er at det eksisterer et stabilt og prosedyreregulert juridisk system. Det vil si et system hvor det er en viss grad av forutsigbarhet, en viss enighet om grunnleggende normer og hvor det er utviklet visse prosedyrer for løsning av konflikter og tvistemål.

I *første fase* defineres de fundamentale personlige frihetene. Med utgangspunkt i et sekularisert og universalistisk syn på statens legitimitet vokste det fram et skille mellom “det private” og “det offentlige”. Det utviklet seg en forestilling om at hvert enkelt menneske har rett til et frihetsrom, en privat sfære som representerer grenser myndighetene ikke legitimt kan overskride. Endringer i synet på hva som er legitim myndighet er en ideologisk forutsetning for etableringen av grenser for de styrendes myndighetsutøvelse. Denne utviklingen av personlige frihetsrettigheter er i følge Claude avhengig av at det finnes kanaler for politisk kommunikasjon og folkeopplysning. Den er videre avhengig av at det utvikles institusjonelle begrensninger av den politisk makten (institusjonalisering av maktodelingsprinsipp).

I *andre fase* defineres de sivile rettighetene. Fasen kjennetegnes av krav om rettssikkerhetsgarantier og den faller historisk sammen med borgerskapets framvekst og utviklingen av en moderne, kapitalistisk markedsøkonomi. Synet på individet og myndighetenes rolle endres i denne fasen; individet blir sett på som handlekraftig og aktivt, mens myndighetenes rolle blir tilsvarende passiv. Den begrenses til å garantere borgernes frihet, eiendom og sikkerhet. Den franske erklæringen om menneskers og borgeres rettigheter kan stå som uttrykk for denne fasen. Her anes konturene av den liberale rettsstat hvor frihet er “frihet til å gjøre alt som ikke skader andre” og hvor loven bare skal forby handlinger som

¹⁷ En god framstilling og diskusjon av Claudes modell blir gitt av Hugo Stokke i artiklene: “Some notes on Developing Human Rights Development Theory” *Arbeidsnotat No. 13, Programmet for menneskerettighets-studier*, Chr. Michelsens Institutt, Bergen 1988 og “Menneske-rettighetene i et utviklingsperspektiv” *Arbeidsnotat No. 14, Programmet for menneskerettighets-studier*, Chr. Michelsens Institutt, Bergen 1988.

