

I nledning

Det finns flera olika sätt att arbeta med och för mänskliga rättigheter. Många organisationer gör det systematiskt och målmedvetet. För vissa sammanslutningar är det kanske inte alltid uppenbart att det arbete som de gör faktiskt kan kopplas till universella regler om mänskliga rättigheter eller internationella granskningsystem.

Den här skriften ger exempel på hur man på ett praktiskt sätt kan främja mänskliga rättigheter. Den beskriver också vilken roll enskilda organisationer kan ha eller ta sig i det internationella övervakningssystemet och hur ett statligt biståndsorgan som Sida, anammat ett människorättsperspektiv i sitt utvecklingssamarbete.

Kanske kan de exempel vi presenterar användas av enskilda organisationer i det fortsatta arbetet för mänskliga rättigheter. Kanske ger texterna uppslag till nya arbetsmetoder.

Vi hoppas att det blir intressant och informativ läsning.

Anita Klum

Generalsekreterare

Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter

Denna skrift ges ut av
Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter
med stöd av medel från Sida.
Ansvarig utgivare: Anita Klum
Projektansvarig: Jesper Hansén.
Text och översättning (när inte annat uppges): Anna Wigenmark
Stockholm, december 2000

I Innehållsförteckning

Enskilda organisationer i FN-systemet.....	5
De enskilda organisationernas betydelse.....	16
Pilotprojekt nära krascha, Mänskliga rättigheter allt viktigare i Sidas bistånd.....	22
Medborgarutbildning i Zimbabwe.....	28
FIAN, Att arbeta för rätten till mat.....	33

II. Att arbeta för rättigheterna

Enskilda organisationer och FN-systemet

Termer, begrepp och betydelse

IGOs - "Intergovernmental Organizations"

Mellanstatliga organisationer, det vill säga sammanslutningar av stater som bildats för att uppnå gemensamma mål. Organisationerna kan vara världsomfattande, som FN, eller regionala som till exempel Europarådet, OSSE (organisationen för europeiskt säkerhetssamarbete), OAS, de amerikanska staternas organisation (Organization of American States), de afrikanska staternas organisation, OAU (Organization of African Unity) samt den Europeiska Unionen, EU (som dock har inslag av överstatlighet).

Det är i de mellanstatliga organisationerna som de flesta av de internationella eller regionala reglerna om skydd för de mänskliga rättigheterna har tillkommit. Organisationerna har också skapat flera organ som juridiskt kontrollerar konventionernas efterlevnad: den europeiska kommissionen och den europeiska domstolen för mänskliga rättigheter, den afrikanska kommissionen och den afrikanska domstolen för människans och folkens rättigheter, den inter-amerikanska kommissionen och den inter-amerikanska domstolen för de mänskliga rättigheterna, samt ett antal granskningskommittéer, kopplade till några av FN:s internationella konventioner om mänskliga rättigheter.¹

NGOs – "Non Governmental Organizations"

Icke-statliga organisationer, ofta kallade enskilda organisationer, ideella organisationer eller frivilligorganisationer.

Det går inte att få en uttömmande beskrivning av vad NGO:s verkligen är. Säkrare är kanske att istället definiera dem utifrån vad de *inte* är: "De är inte regeringsorgan eller kontrollerade av regeringar. Istället är de alltså oberoende och autonoma i förhållande till regeringar."²

¹ Se vidare under "granskningskommittéer"

² Laurie Wiseberg "Frivilligorganisationerna och FN" i Bertil Dunér's bok "FN och de mänskliga rättigheterna", s 144. Även om det i citatet står regeringar kan det lika gärna stå staten, vilket alltså omfattar mer än den verkställande makten.

Det finns emellertid positiva beskrivningar också, där skillnaden mellan statliga och icke-statliga organisationer blir tydligare: ”Typiskt sett är de privata sammanslutningar, federationer, grupper eller andra föreningar stiftade för ett särskilt syfte och vars medlemmar är antingen individer eller andra organisationer.”³ I princip omfattar beskrivningen allt från blåskvartetter till världsomfattande federationer och vad som avses med en NGO har därför blivit föremål för mycket debatt.

Begreppet ”oberoende” har ofta fått en vid bemärkelse: en enskild organisation anses av många endast vara helt oberoende från staten om den också är politiskt och religiöst obunden. Många organisationer, inte minst i Sverige, är också beroende av statliga medel för sin verksamhet och överlevnad – en verklighet som organisationer från andra länder kan uppfatta som märklig.

Människorättsorganisationer (mr-organisationer)

”Privata sammanslutningar vars existensberättigande endast grundas på deras strävan att främja en eller flera internationellt erkända mänskliga rättigheter”⁴ En del mr-organisationer anser att det är viktigt att påpeka att utgångspunkten för deras arbete är de internationella och nationella instrument som finns på området. Det är stödet i regelsamlingarna som gör att organisationer med skilda inriktningar i sak, kan förenas till en global rörelse. Andra tycker att en sådan förankring är mindre viktig, de anser att målet och arbetets innehåll är det som avgör vad som är en människorättsorganisation.⁵

INGO -”International Non Governmental Organization”

Enskilda organisationer som är verksamma på den internationella arenan. Antingen får organisationen sin internationella identitet genom att den har kontor och medlemmar på spridda platser över jordklotet, eller genom att den riktar sin verksamhet mot åtminstone tre länder.⁶ Antalet INGO:s överskrider vida de mellanstatliga organisationerna i antal. Siffran stiger stadigt, 1980 fanns knappt 6000 INGO:s, 1991 cirka 18 000 och för ett par år sedan överskred antalet 25 000.⁷

³ Peter Macalister-Smith, *”Humanitarian Action by Non-Governmental Organizations. National and International Law Perspectives”*, s 123.

⁴ Laurie Wiseberg, ”Frivilligorganisationerna och FN” i Bertil Dunér’s bok *”FN och de mänskliga rättigheterna”*, s 143.

⁵ Philip Alston och Henry Steiner, *”International Human Rights in Context. Law Politics Morals.”*, s 458.

⁶ Bertil Dunér, *”The Art of NGO-ing”*, Research report 32, 1999, s 10.

⁷ Bertil Dunér ”The Fight For Greater NGO-participation in the UN”, *”Security Dialogue”*, vol 28, no 3, s 302.

ECOSOC ”Economic and Social Council”

ECOSOC är FN:s ekonomiska och sociala råd. Rådet är underordnat Generalförsamlingen och skapades med FN-stadgan. Rådets huvudsakliga funktion är att

- 1) främja en högre levnadsstandard, full sysselsättning och förbättra villkoren för ekonomiskt och socialt framåtskridande och utveckling,
- 2) söka hitta internationella lösningar på sociala, ekonomiska och hälsovårdsproblem, samt främja internationellt kultur- och utbildningssamarbete,
- 3) skapa eller vidmakthålla universell respekt för alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter utan åtskillnad vad gäller exempelvis etnisk tillhörighet, kön, språk eller religion.

Rådet är ett samarbetsorgan och består av 54 ledamöter som representerar lika många FN-medlemsstater. Representanterna väljs av generalförsamlingen och sitter i rådet i tre år. Rådsmedlemmarna utses omlott med varandra. Man väljer alltså inte in alla nya medlemmar på en gång.

ECOSOC sammanträder en gång om året. En session brukar ta ungefär fem eller sex veckor i anspråk. Mötena hålls antingen i Genève eller i New York.

Besluten fattas med enkel majoritet. Varje medlem har en röst och man måste vara närvarande för att få rösta.⁸

ECOSOC får sin kompetens på området genom att alla medlemsstater förbundit sig att främja de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.⁹ Ytterst har dock även Generalförsamlingen ett ansvar ”att förverkliga mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla”.¹⁰

FN:s fackorgan

ECOSOC får sluta avtal med olika fackorgan och på så sätt knyta ihop dem med FN-systemet. Avtalet ska sedan godkännas av generalförsamlingen.¹¹

⁸ Artikel 67 FN-stadgan.

⁹ Artikel 56 FN-stadgan.

¹⁰ Artikel 13 mom 1b, FN-stadgan.

¹¹ Artikel 63, FN-stadgan. De olika fackorganen är: ILO – Internationella arbetsorganisationen, FAO – FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation, UNESCO – FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur, WHO – Världshälsoorganisationen, Worldbank – Världsbanken, IDA - Internationella utvecklingsfonden, IFC – Internationella finansieringsbolaget, MIGA – Organisationen för multilaterala investeringsgarantier, ICSID – Internationella centret för lösning av investeringstvister, IMF – Internationella valutafonden, ICAO – Internationella civila luftfartsorganisationen, UPU – Världspostunionen, ITU –

Fackorganen rapporterar till ECOSOC en gång om året. Rådet får ge fackorganen möjlighet att utan rösträtt delta i rådets och de upprättade utskottens överläggningar samtidigt som rådets medlemmar har rätt att delta i vart och ett av fackorganens diskussioner.¹²

Utskott

ECOSOC ska enligt artikel 68 i FN-stadgan tillsätta utskott för ekonomiska och sociala frågor samt för främjandet av de mänskliga rättigheterna. Det är i utskotten, kommittéerna och kommissionerna som rådets arbete utförs under året. Bland de utskott som är kopplade till ECOSOC finns till exempel verkställande organ som FN:s barnfond (UNICEF), FN:s flyktingkommisariat (UNHCR), FN:s utvecklingsprogram (UNDP), men också flera regionala och tematiska kommissioner samt expertorgan.¹³

Kommissionen för mänskliga rättigheter

Kommissionen tillsattes av FN:s ekonomiska och social rådet 1946. Den består av representanter för 53 medlemsstater som utses av ECOSOC. Kommissionsledamöterna innehar sin post i tre år.

Kommissionen anses vara FN:s viktigaste organ för främjandet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och får sin kompetens indirekt ur FN-stadgan. Ursprungligen skapades den av ECOSOC för ett enda syfte: att författa FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Men kommissionens mandat växte och utvecklades. De första åren ägnades främst åt att skapa fler internationella människorättsdokument: konventionen mot alla former av rasdiskriminering (1965), konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966), konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (1966), konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1984) och konventionen om barnets rättigheter (1989). Kommissionen utarbetar förslag till konventioner, men det är generalförsamlingen som antar dem genom resolutioner.

Under de senaste 30 åren har kommissionen också haft mandat att följa upp tillämpningen av de mänskliga rättigheterna. Under den perioden har kommissionen upprättat och utvecklat ett avancerat maskineri för att övervaka brott mot de mänskliga rättigheterna.

Internationella teleunionen, WMO – Meteorologiska världsorganisationen, IMO – Internationella sjöfartsorganisationen, WIPO – Världsorganisationen för den intellektuella äganderätten, IFAD – Jordbruksutvecklingsfonden, UNIDO – FN:s organisation för industriell utveckling.

¹² Artikel 70 FN-stadgan.

¹³ En schematisk översyn finns bland annat på FN:s hemsida www.un.org/esa/coordination/ecosoc/subsidiary

Kommissionen undersöker hur situationen ser ut i världen i stort, antingen under ett särskilt tema, exempelvis tortyr, våld mot kvinnor, etc, eller i ett specifikt land. Kommissionen har också utarbetat förslag till tilläggsprotokoll till några av de internationella människorättskonventionerna¹⁴. Antagna av konventionsstaterna ger protokollen enskilda möjligheten att klaga inför ett FN-organ när en rättighet eller frihet kränkts.¹⁵

Men även om kommissionen uppmärksammat många brister i implementeringen av de mänskliga rättigheterna och påtalat när brott har begåtts, är det viktigt att påpeka att kommissionens vilja att beivra brott mot de mänskliga rättigheterna inte är större än de 53 regeringarnas föresatser. Kommissionen är ett politiskt organ, medlemmarna sitter inte där i egenskap av sin expertis utan som sitt lands representanter. Detta har ibland fått konsekvenser när ett visst lands brott mot de mänskliga rättigheterna är under lupp i kommissionen.¹⁶

ECOSOC:s resolution 1235, som gav kommissionen befogenhet att i ett visst land samla in och granska överträdelser mot de mänskliga rättigheterna, innebar till en början en möjlighet att hålla proceduren hemlig. Under åren har man dock övergått till öppenhet och offentlighet. Kommissionen tar upp granskningen av en stat på eget initiativ, men den så kallade 1503-proceduren gör det också möjligt för enskilda att vända sig till kommissionen när deras rättigheter har kränkts. 1503-proceduren är emellertid hemlig och syftet med en sådan granskning är att ”finna ett sammanhängande mönster av grova och tillförlitligt belagda kränkningar av mänskliga rättigheter” i ett land. Därför tar inte kommissionen upp ett ensamt ärende och 1503-proceduren kan alltså inte sägas ge någon individuell klagorätt i dess rätta bemärkelse. Kränkningen måste ha satts i system, vilket förutsätter att flera brott av samma karaktär måste ha begåtts för att kommissionen ska ta upp ärendet till prövning. Det är snarare situationer än enskilda fall som prövas. Även om proceduren är

¹⁴ Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering och konventionen mot tortyr och annan grym eller omänsklig behandling eller bestraffning.

¹⁵ Philip Alston har delat in kommissionens historiska evolution i tre utvecklingsfaser; 1946-1966 ”Abdication of Responsibility”, 1967-1978: ”A Gradual Assumption of Responsibility, 1979 – ”Evolution towards an Effective Response”, i *“The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal”*.

¹⁶ Kommissionen misslyckades till exempel med att agera mot Irak när landet använde sig av kemiska stridsvapen mot den kurdiska befolkningen. Inte heller gjordes någon markering mot Kina för massakern på Tian-An-Men-torget i Peking 1989.

hemlig fattar kommissionen beslut som görs offentliga (exempelvis rekommendationer om vilka åtgärder som bör vidtas).

Kommissionen har flera underorgan, arbetsgrupper och specialister kopplade till sin verksamhet, bland annat Underkommissionen för främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna¹⁷. Kommissionen har också möjlighet att tillsätta tema- eller landrapportörer för att övervaka brott mot mänskliga rättigheter. För tillfället finns 14 land- och 21 temarapportörer.¹⁸ Men även om de teoretiska möjligheterna att granska övergrepp av mänskliga rättigheter tycks stora, är verklighetens övervakning beroende av ekonomiska bidrag. Kommissionens resurser är klena och man klarar inte av att utreda misstänkta övergrepp av de mänskliga rättigheterna i den grad man önskar.

Under 1990-talet har kommissionen sett nya möjligheter att främja de mänskliga rättigheterna. Nu försöker man också ge råd och hjälp till medlemsstater som vill övervinna de hinder som finns för att de mänskliga rättigheterna ska kunna utövas. Man lägger också större vikt vid de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och man försöker lägga tonvikt vid skyddet av de svagaste grupperna i samhället.

Granskningskommittéer

Inkorporerade i FN-systemet är också de expertkommittéer som granskar hur medlemsstaterna lever upp till några av de viktigaste internationella konventionerna: Kommittén för de mänskliga rättigheterna, Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Kommittén för barnets rättigheter, Kommittén för avskaffning av all slags diskriminering av kvinnor, Kommittén mot tortyr och Kommittén mot all slags rasdiskriminering.

¹⁷ Hette tidigare Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, men ECOSOC ändrade namnet 1999.

¹⁸ Tematiska mandat 2000: Påtvingade eller ofrivilliga försvinnanden, godtyckliga frihetsberövanden, utomrättsliga eller godtyckliga avrättningar, domares och advokaters oberoende, tortyr, försvunna personer, religiös intolerans, användandet av legosoldater, åsikts- och yttrandefrihet, nutida uttryck för rasism, rasdiskriminering, främlingsfientlighet och relaterad intolerans, barnhandel, barnprostitution och barnpornografi, våld mot kvinnor, väpnade konflikters påverkan på barn, effekterna av och illegal dumpning av avfall och farliga produkter, mänskliga rättigheter för ut- och invandrare (obesatt), utlandskulder och dess effekt på utövandet av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, mänskliga rättigheter och extrem fattigdom, utbildning, rätten till utveckling, ersättning, kompensation och rehabilitering för grova brott mot mänskliga rättigheter samt strukturella policyförändringar. Landmandat 2000: Afganistan, Ekvatorial Guinea, Iran, Irak, Myanmar, de sedan 1967 ockuperade områdena i Palestina, Bosnien och Herzegovina, Kroatien och den Jugoslaviska federala republiken, Demokratiska republiken Kongo, Sudan, Burundi, Rwanda, Kambodja, Somalia samt Haiti. Se UN doc E/CN.4/2000/5. För lista på specialrapportörerna se <http://www.unhchr.ch/html/menu2/xtraconv.htm>

Övervakningskommittéerna har skapats genom de internationella konventionerna som framarbetats inom kommissionen. De experter som sitter i kommittéerna utses på grund av sin expertis, men utses och godkänns av konventionsstaterna.¹⁹

Granskningskommittén för den Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-kommittén) är, till skillnad från de övriga expertkommittéerna, inte direkt omnämnd i konventionen, utan istället upprättad genom en ECOSOC-resolution.²⁰ När IKESKR skapades gavs FN:s ekonomiska och sociala råd rollen att granska regeringars rapporter. Till en början utsågs en arbetsgrupp inom ECOSOC för syftet, men dennas kapacitet visade sig vara för liten. Arbetet hopade sig och 1985 skapades därför ESK-kommittén. 1987 hade den sitt första möte.²¹ Kommittén är idag hårt belastad av arbete.²² De 18 experterna träffas två gånger om året och tar vid varje tillfälle upp fem regeringsrapporter för granskning. Överläggningarna resulterar i sammanfattande kommentarer, så kallade ”Concluding Observations”, där kommittén ger en analys av situationen i ett land. Ibland kan kommittén rikta kritik mot en stat, om experterna anser att brott mot de mänskliga rättigheterna begåtts. Det vanligaste är dock att landet rekommenderas att göra förändringar eller att kommittén uttrycker oro över situationen.

Trots skillnaden i tillskapandet arbetar de övriga granskningskommittéerna i princip på samma sätt som ESK-kommittén.

De enskilda organisationernas direkta inflytande på granskningsprocessen är i de flesta fall formellt obefintlig. Men NGO:s kan ändå sprida sin information till experterna och kanske särskilt den representant i kommittén som ansvarar för bevakningen av det land man är intresserad av. (Se vidare parallellrapportering)

¹⁹ Se artikel 28 ff. i den Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 8 ff. i den Internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, artikel 17 ff. i Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, artikel 43 ff. i Konventionen om barnets rättigheter, artikel 17 ff. i den Internationella konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

²⁰ Resolution 1985/17.

²¹ Se t.ex FN:s Faktablad nummer 16.

²² Det dröjer i regel minst ett år innan en färdigskrivna rapport som lämnats in i tid tas upp för granskning i kommittén.

Konsultativ status

Redan Nationernas Förbund samarbetade med enskilda organisationer. När FN bildades blev det ECOSOC som fick uppdraget att ”träffa lämpliga anstalter för samråd med icke-statliga organisationer”²³ Samrådet formaliserades genom resolutionen 2/3, 1946, 288B (X) från 1950 och 1296 från 1968. Den senaste och nu gällande resolutionen om ”Konsultativ status mellan FN och icke-statliga organisationer” togs den 25 juli 1996²⁴ men innehöll bara en del mindre förändringar. För dem som hoppats på ett större inflytande för enskilda organisationer i FN blev säkert resolutionen en besvikelse, den snarare befäster skillnaden mellan stater, fackorgan och organisationer, än öppnar för nytänkande. Dock betonas behovet av en större representation av organisationer från länder i syd och man erkänner i förordet betydelsen av att kunna konsultera såväl internationella och regionala organisationer som nationella organisationer. De tidiga ECOSOC-resolutionerna kringsskar de nationella organisationernas deltagande genom att kräva att de är internationella i sitt arbete, bara i vissa undantagsfall kunde därför nationella organisationer få konsultativ status. I 1996 års reviderade resolution krävs inte längre en internationell koppling. Nu finns däremot en regel om att en nationell organisation endast kan få rådgivande status efter att frågan först diskuterats med den aktuella medlemsstaten.²⁵ Begränsningen till trots, så är det de nationella organisationerna som står för den största andelen nya ansökningar.²⁶

Det finns idag fler än 1600 enskilda organisationer som har konsultativ status till ECOSOC, ytterligare 400 har tillstånd att delta i Kommittén för hållbar utveckling.²⁷ Antalet organisationer ökar stadigt, de senaste åren har drygt 100 nya organisationer tillkommit varje år.

En enskild organisation som söker konsultativ status måste uppfylla vissa kriterier. Sammanslutningen måste bland annat vara:

- icke-statlig,
- icke-vinstdrivande,
- demokratiskt uppbyggd,
- engagerad i frågor som faller inom ECOSOC:s mandat.

²³ Artikel 71, FN-stadgan.

²⁴ Resolution 1996/31

²⁵ Ibid artikel 8. Regeln har stöd i FN-stadgans artikel 71.

²⁶ E/1998/43, Rapport från generalsekreteraren, artikel 7.

²⁷ FN:s hemsida, www.un.org/esa/coordination/ngo/cttee.htm.

Dess mål och syften ska överensstämma med andemeningen, syftet och principerna i FN-stadgan. Organisationen åtar sig i och med sin konsultativa status att stödja FN och främja dess arbete. Dess finansiella grund ska i första hand komma från individuella medlemmar eller medlemsorganisationer. Alla ekonomiska bidrag som direkt eller indirekt kan sägas komma från en regering ska öppet redovisas.²⁸

Organisationerna placeras i tre olika kategorier:

”Generell kategori” – för organisationer som engagerar sig i de flesta av ECOSOC:s och dess utskotts verksamhetsområden. Oftast återfinns här de stora, väletablerade, internationella organisationerna.

”Speciell kategori” – för organisationer som har en specialkompetens i några av ECOSOC:s ansvarsområden. Många mindre och relativt nyetablerade organisationer finns i specialkategorin.²⁹

”Rullan” – för organisationer som kan ge tillfälliga och värdefulla bidrag till ECOSOC:s arbete. I rullan finns organisationer som har en smal, och ofta teknisk, inriktning på sin verksamhet.

Att inneha konsultativ status innebär att organisationens representanter kan anlitas som experter, rådgivare och konsulter av de olika organ och utskott som ligger under ECOSOC. Men det betyder också att organisationerna får möjlighet att närvara vid internationella möten och konferenser. Organisationer med generell och speciell status får också bidra med skrivna uttalanden som publiceras som FN-dokument. Även organisationer i rullan blir ibland inbjudna av rådet eller NGO-kommittén att bidra med skriftliga utlåtanden³⁰. Organisationer som har generell status får också ta upp egna frågor på dagordningen³¹ och göra muntliga presentationer inför rådet³².

FN:s kommission för mänskliga rättigheter har en öppen attityd gentemot enskilda organisationer och är, inte minst på grund av sina egna bristande resurser, beroende av organisationernas expertis och erfarenhet. De organisationer som har konsultativ status i ECOSOC har i ännu högre grad möjlighet att påverka arbetet i kommissionen med dess undergrupper. Rådgivande organisationer har möjlighet att delta som observatörer vid kommissionens öppna sessioner.³³ Organisationer med generell status kan ta upp egna frågor på agendan,

²⁸ Ibid. Del II, artiklarna 1-18.

²⁹ Generell och Specialkategorierna hette tidigare Kategori 1 och Kategori 2.

³⁰ Resolution 31/1996 artikel 30.

³¹ Ibid artikel 28.

³² Ibid artikel 32.

³³ Resolution 1996/31, artikel 35.

skriva utlåtanden och därmed delta i utformningen av internationella människorättsdokument och de får tala inför kommissionen. Såväl organisationer i den speciella kategorin som organisationer i rullan får lämna skrivna utlåtanden och tala inför kommissionen.³⁴

Vid flera tillfällen har det framförts önskemål om att förändra eller ta bort de olika kategorierna, men i den nya ECOSOC-resolutionen från 1996 om konsultativ status valde man ändå att, åtminstone på papper, behålla hierarkin. I realiteten har uppdelningen inte kommit att tillämpas så noga. Även sammanslutningar som inte fått konsultativ status kan ändå i viss mån påverka arbetet i kommissionen, bland annat genom att lämna texter till de olika rapportörerna. Undersökningar visar dock att det finns fler skäl än möjligheten att påverka kommissionens arbete som gör att organisationer reser till Genève under de öppna sessionerna: framförallt för att träffa andra organisationer och för att ta emot ny information snarare än sprida egen.³⁵

NGO-kommittén

NGO-kommittén är det organ som tar emot och granskar ansökningar från enskilda organisationer som söker konsultativ status. De rekommenderar sedan organisationerna till ECOSOC, som är det organ som fattar beslut. Kommittén har också i uppdrag att granska de rapporter om sin verksamhet som NGO:s med konsultativ status ska lämna in vart fjärde år och står även till ECOSOC:s förfogande om rådet önskar få andra frågor genomlysta.

Kommittén bildades genom en resolution från 1946 i ECOSOC och består av fem representanter från Afrika, fyra från Asien, två från Östeuropa, fyra från Latinamerika och Karibien samt fyra från Västeuropa och övriga stater. Representanterna utses av de stater som vid tillfället är representerade i ECOSOC.

Parallellrapportering

Det var med Nationernas Förbund och omvärldens intresse för situationen i kolonialstaterna som grunden till FN:s rapporteringssystem byggdes upp. Med FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna slog medlemsstaterna fast att människornas rättigheter var av globalt intresse och inte bara en fråga för den suveräna staten. Då, under 1940- och 1950-talet, var rapporteringen

³⁴ Ibid artikel 36 och 38. Organisationer i rullan får dock bara lämna skrivna utlåtanden om kommissionen eller något annat organ efterfrågar det.

³⁵ Bertil Dunér: *"Human Rights Spearheads NGOs in the UN"*, s 49.

från staterna dock fortfarande helt frivillig men systemet lade ändå grunden för principen om tillräknelighet och ansvar. På 60-talet, med konventionen om förbud mot alla former av rasdiskriminering, CERD, blev rapporteringen för första gången ett krav kopplat till ett internationellt avtal. Det var också med CERD som den första granskningskommittén etablerades.

Det är staterna, de internationellt och folkrättslig ansvariga, som bär skyldigheten att rapportera om människorättssituationen i ett land. Men på experternas bord ligger ofta också rapporter från grupper i det civila samhället, så kallade skuggrapporter eller parallellrapporter. Rapporterna är ofta skrivna av NGO:s med syftet att komplettera regeringens version av situationen i ett land. Parallellrapporterna kan skrivas tillsammans med andra organisationer, eller, om de egna resurserna räcker till, av en enda organisation. En enskild organisation behöver inte vara rådgivande till FN för att skriva och lämna in en parallellrapport.³⁶

Precis som regeringens rapporter är parallellrapporten kopplad till en särskild konvention, och den bör utgå från artiklarna i konventionen.

Ofta väljer organisationer i ett land att samarbeta kring en rapport där var och en vidarebefordrar omdömen kring sitt speciella sakområde. Någon organisation kanske beskriver hur den anser att staten lever upp till sina skyldigheter kring rätten till mat, någon annan beskriver hur grundskoleundervisningen ser ut, om till exempel alla barn får gå i skola och om det är kostnadsfritt.

Eftersom det handlar om en alternativ rapport utgår de enskilda organisationernas bidrag oftast från regeringens text. Det innebär att skrivelse kan innehålla frågeställningar kring regeringens rapport, frågor som kommittén sedan kan använda sig av när den aktuella staten muntligen presenterar sin rapport inför kommittén.

I vissa fall har skuggrapporten blivit huvudrapport när en stat vägrat eller struntat i att lämna en redogörelse. I andra fall har parallellrapporten så förändrat granskningskommitténs syn på människorättssituationen i ett land att man krävt in en kompletterande skrivelse från regeringen.

³⁶ Några av granskningskommittéerna har antagit procedurella regler för NGO-deltagande vid sessionerna (kommittéerna kopplade till ESK-, CAT- och CEDAW-konventionerna). I barnkonventionen står dessutom uttryckligen att kommittén kan, när den finner lämpligt, ta emot expertutlåtanden från kompetenta organ och organisationer angående genomförandet av konventionen (artikel 45 (a)). Valet ligger dock hos kommittén, att lyssna på exempelvis frivilligorganisationer är inget krav.

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter

Posten skapades genom Wien-deklarationen 1993 och genom generalförsamlingens resolution 48/141, 1993. 1997 slogs kommissariatet ihop med centret för mänskliga rättigheter och istället skapades Kontoret för FN:s Högkommissarie för mänskliga rättigheter. Det är generalsekreteraren som utser högkommissarien. För tillfället innehar Irlands tidigare president Mary Robinson tjänsten.

Högkommissariatet ska spela en ledande roll i frågor om mänskliga rättigheter, både på det internationella och nationella planet. Det ska främja och skydda alla människors fullständiga åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och fundamentala friheterna. Kommissariatet ska främja internationellt samarbete och en universell ratificering och implementering av de mänskliga rättigheterna, det ska stimulera och samordna aktioner för mänskliga rättigheter genom FN och vara behjälpligt vid skapandet av nya internationella normer. Högkommissarien ska även agera och reagera när allvarliga brott mot mänskliga rättigheter begås samt tillhandahålla utbildning, information, rådgivning och teknisk assistans. I NGO-världen finns mängder av experter som besitter de efterfrågade kunskaperna och de enskilda organisationerna har därför blivit en tillgång för såväl kommissionen som för högkommissarien.

Huvudkontoret ligger i Genève, men högkommissarien har också ett kontor i New York. Under kommissariatets paraply finns bland annat en forskningsavdelning och utvecklingsavdelning (The Research and Development Branch) vars främsta uppgift är att främja och skydda rätten till utveckling.

De enskilda organisationernas betydelse

”Det är ingen tvekan om att enskilda organisationer är betydelsefulla. I en nyligen genomförd komparativ studie där nio europeiska stater, samt USA och Japan, ingick konstaterades att den icke-vinstgivande sektorn är en stor ekonomisk maktfaktor, mycket mera betydelsefull än vad som tidigare erkänts. De enskilda organisationerna svarar, till exempel, för vart tjugonde arbetstillfälle och för ett av åtta servicejobb. Det är inte bara en stor sektor, den är också växande. I tre av de största länderna svarade organisationerna för 13 procent av varje nyskapat arbetstillfälle under 1980-talet”³⁷

Samhällsekonomiskt har organisationerna uppenbarligen betydelse men innebär det också att de enskilda organisationerna ses som en maktfaktor att räkna med, internationellt och nationellt? Hur mäktiga är folkrörelserna gentemot suveräna stater och marknader?

³⁷ Fritt översatt från Bertil Dunér, not 7, s 7.

Hittills har det bara gjorts några få undersökningar om enskilda organisationers politiska betydelse.

Hösten 1999 lät Utrikespolitiska institutet publicera resultatet av forskning på området och avslutar med att säga att kunskapen fortfarande är rudimentär om vilken maktfaktor de internationella frivilligorganisationerna utgör.³⁸ Kanske är det så att de enskilda organisationernas betydelse fortfarande är så liten, trots mångfalden och trots att så många människor är organiserade, att de inte behöver bjudas upp till dans av de stora elefanterna på den internationella arenan?

Andra forskare, ofta med kopplingar till olika enskilda organisationer, är betydligt mera givmilda och vill tillmäta de enskilda organisationerna stor betydelse. Särskilt inflytelserika, internationellt sett, anser man att enskilda organisationer som arbetar för mänskliga rättigheter är, och har varit. Inte minst i förhållande till FN. ”Icke-statliga aktörers verksamhet har idag blivit en oundgänglig dimension av det offentliga livet på alla nivåer och i alla delar av världen”, tyckte FN:s generalsekreterare 1994.³⁹

Det var de enskilda organisationerna som fick staterna att motvilligt ändra inriktning på sitt arbete rörande mänskliga rättigheter, dvs från att enbart skapa juridiska normer och verktyg till att försöka genomdriva efterlevnad av de regler som finns.⁴⁰ Det är frivilligorganisationerna som förser kontrollorganen med den information som behövs när regeringarna inte samarbetar. Det är de enskilda organisationerna som utövar påtryckningar, fördömer kränkningar och kräver resultat. Om arbetet i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna skriver Laurie Wiseberg, stiftare av Human Rights Internet, Kanada:

”Den som någon gång har varit närvarande vid ett möte med FN:s kommission för mänskliga rättigheter har också sett med, milt uttryckt, vilken försiktighet regeringsrepresentanterna agerar. Med undantag för extrema fall rörande länder som få eller inga regeringar försvarar tycks det som om det finns en politik att inte kritisera grannar direkt eller alltför skarpt./.../ Under sådana omständigheter är det frivilligorganisationer som blir ”åklagare” dvs, det är de som sätter mänskliga rättigheter framför andra hänsyn. De är bränsle och smörjolja, tack vare dem fungerar maskinen och tack vare dem kan farten ökas. Frivilligorganisationerna bidrar i hög grad till att

³⁸ a. a. s 80.

³⁹ Wiseberg, s 141 (UN Doc. A/AC70/1994/5, s 3)

⁴⁰ a.a.s 142

vidmakthålla det internationella samfundets etik. Om det inte vore för deras ansträngningar skulle detta etiska system ha undergrävts för länge sedan.”⁴¹

Även om miljörättsorganisationer är på stark frammarsch, så är det främst människorättsrörelsen som expanderat och som bäst utnyttjat de internationella systemen, som t. ex. FN. Mr-organisationernas ursprung kan dateras så långt tillbaka som till första halvan av 1800-talet, till kampen mot slaveriet och mot handel med kvinnor och barn samt för humanitärt bistånd i krig. Men det var först under 1960-talet som rörelsen för de mänskliga rättigheterna kom igång på allvar, en rörelse som fått en närmast explosionsartad utveckling under de senaste decennierna. Mångfalden är lika stor som antalet särintressen. Organisationerna säger sig representera folken, människorna, ett ambitiöst mandat som också resulterat i krav på större inflytande i internationella organisationer som FN. FN:s generalsekreterare har uttalat sig positivt till närmare samarbete:

”Antalet NGO:s och inflytandet från NGO:s har växt och varit fenomenalt under det gångna årtiondet. De skapar nya globala nätverk och har under detta årtionde visat sig vara en livskraftig komponent vid internationella konferenser. Tiden är inne för att föra vidare de enskilda organisationernas och FN:s aktiviteter till ett ännu mera produktivt samarbete.”⁴²

Sedan flera år tillbaka har en arbetsgrupp inom FN fört diskussioner om hur frivilligorganisationernas inflytande i FN kan eller ska bli större. Organisationernas roll har definitivt förändrats. Numera får en del uppgiften att genomdriva FN:s politik och att bistå regeringar med expertis och tekniskt kunnande istället för att som helt oberoende organ kritiskt granska de ansvariga aktörerna. Listan på antalet organisationer som har konsultativ status till ECOSOC växer år från år. Inte minst efter den senaste modifieringen av villkoren kring konsultativ status.

De enskilda organisationernas påverkan på den internationella organisationens arbete har dock inte kunnat utövas utan förbehåll. Paragraf 55 i ECOSOC-resolutionen 1996/31 (tidigare paragraf 36 i res. 1296 från 1968) säger att en organisations konsultativa status kan dras tillbaka om den inte ”bidragit positivt (eller effektivt) till FN:s

⁴¹ a.a.s 144 f. Se också José Zalaquett, ”Assistance to Human Rights Organizations in the Third World. Needs, Strategies, Pitfalls” i ”Assistance to Third World Human Rights Groups”, Norska Röda Korset, Study no 1, Oslo 1989, och Lowell W Livezey, ”Non-Governmental Organizations and the Ideas of Human Rights.” Center of International Studies, Princeton University, World Order Studies Program Occasional Paper no 15, Princeton 1988 och Världshorizont nummer 4 1999.

⁴² (Citater fritt översatt från:) Boutros Boutros-Ghali, ”An Agenda for Development”, citerad i Bertil Dunér ”The Fight for Greater NGO Participation in the UN”, ”Security Dialogue” vol 28, no. 3, 1997.

arbete” eller om man hänfallit åt ”omotiverade eller politiskt motiverade aktioner mot medlemsstater i FN”. Reglerna anses ha varit försvårande för människorättsorganisationer som vill uppnå rådgivande status, och det har sagts att ”det är troligt att organisationer som kritiserar en särskild regering eller kanske till och med FN:s arbete i sig, inte anses bidra positivt till FN:s arbete”⁴³

Länge var det en oskriven regel att inte peka ut länder eller regeringschefer när man talade om brott mot mänskliga rättigheter. Den regeln sägs ha brutits 1974 då änkan efter den mördade president Allende, utan att avbrytas, tilläts att tala inför kommissionen för mänskliga rättigheter. Anförandet, som handlade om förhållandena i Chile, följdes av flera kritiskt granskande rapporter där enskilda stater oförblommerat pekades ut som människorättsförbrytare. Kritiken mot anförandet blev häftig och följden blev att ECOSOC gjorde ett uttalande där man påpekade att en organisation som inte var tillräckligt diskret i sin kritik riskerade att förlora eller uteslutas från sin konsultativa status.⁴⁴

I den reviderade resolutionen från 1996 står det dock att en enskild organisation ska ha bidragit positivt *eller effektivt* (red. kurs) till FN:s arbete. Tillägget kan tolkas så att kritisk granskning nu är tillåten så länge arbetet är effektivt. Åtminstone kan inte en kritiskt granskande organisation utan vidare uteslutas från konsultativ status.

Flera erkända människorättsorganisationer, som Human Rights Watch (HRW) och Lawyers Committee for Human Rights, hade stora svårigheter att erkännas av alla medlemsstater i NGO-kommittén. Kommittén fattar sina beslut i konsensus vilket t. ex under det kalla kriget innebar att organisationer från öst respektive väst blockerade ut varandra.

Den misstänksamhet som många regeringar riktat mot frivilligorganisationer genom åren har dock inte försvunnit, trots att organisationernas roll alltmer erkänns som viktig, inte minst för övervakningen av de mänskliga rättigheterna.

De regler om konsultativ status som gällde fram till 1996 orsakade en tydlig nordlig dominans. Nu poängteras vikten av att ha en jämn fördelning i representationen och idag kan även nationella organisationer bli rådgivande till ECOSOC. Däremot har den nya resolutionen behållit de restriktiva formuleringar som länge funnits kring de enskilda organisationernas deltagande: man skiljer tydligt på frivilligorganisationernas och övriga medlemmars, dvs staters och

⁴³ Chiang Pei-heng, ”Non-governmental organizations at the United Nations”, 1981, s 135.

⁴⁴ Wiseberg, s154 f.

fackorgans, deltagande i ECOSOC⁴⁵ och man påpekar att de enskilda organisationernas medverkan aldrig får bli betungande för rådet eller orsaka att det förvandlas till något annat än ett samarbetsorgan för policy- och handlingsfrågor.⁴⁶

Förnyelsen av resolutionen upplevdes säkert inte som någon större framgång för de organisationer som hoppats på ett större erkännande som, om inte fullgoda så dock aktiva, aktörer inom FN. Fortfarande är organisationerna i första hand observatörer.

Enligt Laurie Wiseberg har interna stridigheter mellan internationella frivilligorganisationer varit en av orsakerna till att NGO-inflytandet ännu inte blivit så stort som en del ansett önskvärt. Den nordliga dominansen på den internationella arenan existerar fortfarande. Det var också de väst-nordliga organisationerna som främst motsatte sig möjligheten för nationella organisationer att få konsultativ status och som slagits för att behålla de formella skillnaderna mellan de olika kategorierna av rådgivande status. ”Enskilda organisationer i den industrialiserade världen har /.../ därför uppfattats som en ’Old-Boys-Club’ som vill behålla sin privilegierade position”⁴⁷

Följaktligen visade det sig i en undersökning att enskilda, transnationella organisationer i nord och syd inte har samma prioriteringar i sitt arbete för mänskliga rättigheter. De stora skillnaderna ligger dels i metoderna, dels i valet av intresseområden. Organisationer i syd var till exempel mer intresserade än organisationer i norr av att förstärka och skydda barns rättigheter och rätten till en säker och hälsosam miljö. Man var även mera angelägen att stödja ekonomiska- sociala och kulturella rättigheter och rätten till utveckling. Länder i syd arbetade också mer med att utbilda tjänstemän, poliser och jurister i mänskliga rättigheter än vad man gjorde i norr. Nordliga transnationella organisationer arbetade dock betydligt mer mot de olika FN-organen, exempelvis kommissionen för mänskliga rättigheter i Genève än organisationer i syd, där man oftare arbetade regionalt och hade en tydligare samverkan med de lokala gräsrotsorganisationerna.⁴⁸

De skäl som framförts som argument för större NGO-inflytande i FN har varit behovet av att demokratisera världsorganisationen och

⁴⁵ ECOSOC Resolution 1996/31, del II, paragraf 18.

⁴⁶ Anförd res. paragraf 19. Om bakgrunden till att den tydliga markeringen vidhölls vid reformeringen av resolutionen se Wiseberg, s 156 f.

⁴⁷ Dunér, fotnot 32, sidan 313.

⁴⁸ Jackie Smith och Ron Pagnucco samt George A. Lupez, ”Globalizing Human Rights: The Work of Transnational Human Rights. NGOs in the 1990s” i ”*Human Rights Quarterly*” vol 20, 1999.

göra den mera effektiv. Inom frivilligorganisationerna har debatten bland annat förts genom International Network for a UN Second Assembly, (INFUSA), vars ”Campaign for a More Democratic United Nations” (CAMDUN) har föreslagit att ett FN-parlament skapas där delegater utses direkt av folket istället för av regeringarna. (EU:s Europaparlament har stått modell för förslaget) Under parlamentet ska det finnas en andra kammare med två NGO-organ: UN Second Assembly och UN-NGO Assembly eller ett Civil Society Forum. Stater ska enligt förslaget också kunna ge upp sina platser till förmån för enskilda organisationer. Frivilligorganisationernas roll skulle vara att sprida och ta emot information, vara observatörer och – vilket är att gå ett steg längre än vad som är möjligt idag – delta i beslutsfattandet.⁴⁹

Det är dock inte självklart att ett större NGO-inflytande skulle göra FN:s arbete mera demokratiskt, eller ens effektivare.⁵⁰ Det främsta hindret mot större delaktighet för frivilligorganisationerna är de enskilda suveräna staterna, samtidigt är det endast staterna som kan åstadkomma förändringar inom världsorganisationerna. Och bara genom att göra medlemsstaterna mera demokratiska kan en demokratiprocess inom FN ha framgång. Frågan är om demokratiseringsarbetet ska komma igång genom internationella påtryckningar eller internt inom staterna. Var börja och var sluta?

Joseph Heller skulle säkert le igenkännande åt problematiken.

FN-dokument

Resolution 1985/17 – om tillskapandet av ESK-kommittén.

FN:s faktablad nummer 16 om ECOSOC.

Resolution 1996/31, om konsultativ status mellan FN och icke-statliga organisationer.

E/1998/43 Rapport från generalsekreteraren.

Doc. A/AC70/1994/5

Litteratur:

Alston, Philip och Steiner Henry, *”International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals”*, Clarendon Press, 1996.

Alston, Philip, *”The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal”* Clarendon Press, 1992.

⁴⁹ Jerome Shestack, ”Sisyphos Endures: The International Human Rights NGO i ”*New York Law School Law Review*”, s 119 samt Dunér fotnot 32, sidan 310. Se också förslaget från the Carlsson Commission.

⁵⁰ Dunér, fotnot 32.

- Dunér Bertil, *"FN och de mänskliga rättigheterna"* Juridik och samhälle, 1995.
- Dunér, Bertil, *"Human Rights Spearheads NGOs in the UN"*, Research Report 18, Utrikespolitiska institutet 1994.
- Dunér, Bertil *"The Fight for Greater NGO Participation in the UN"*, *"Security Dialogue"* vol 28, no. 3, 1997
- Macalister-Smith Peter, *"Humanitarian Action by Non-Governmental Organizations. National and International Law Perspectives"*
- Zalaquett, José, *"Assistance to Human Rights Organizations in the Third World. Needs, Strategies, Pitfalls"* i *"Assistance to Third World Human Rights Groups"*, Norska Röda Korset, Study no 1, Oslo 1989.
- Livezey, Lowell W, *"Non-Governmental Organizations and the Ideas of Human Rights."* Center of International Studies, Princeton University, World Order Studies Program Occasional Paper no 15, Princeton 1988.
- Pei-heng Chiang, *"Non-governmental organizations at the United Nations"*, 1981.
- Smith, Jackie och Pagnucco, Ron samt Lupez, George A, *"Globalizing Human Rights: The Work of Transnational Human Rights. NGOs in the 1990s"* i *"Human Rights Quarterly"* vol 20, 1999
- Shestack, Jerome, *"Sisyphos Endures: The International Human Rights NGO"*, i *"New York Law School Law Review"*, vol 24, 1978.

Pilotprojekt nära att krascha Mänskliga rättigheter allt viktigare i Sidas bistånd

I mitten av 90-talet, strax efter riksdagsvalet, bestämde sig den nya socialdemokratiska regeringen för att genomföra en reform av den svenska biståndsverksamheten. Fattigdomsbekämpning har sedan 1960-talet varit det primära målet med svenskt bistånd men på 90-talet efter murens fall och det kalla krigets slut, börjar demokrati och frågor om mänskliga rättigheter få ett allt större utrymme inom biståndspolitik.

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Sida, skrev ett handlingsprogram och UD författade regeringsskrivelser om demokrati och mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik och i

Sveriges utvecklingssamarbete. Förändringen var inte gripen ur luften, det var inte så att Sveriges inställning var unik i världen. Istället följde den de internationella strömningar som framförallt FN:s generalsekreterare angivit tonen för: ”Mänskliga rättigheter ska genomsyra allt arbete inom FN.”

För Sida blev 1990-talet ett decennium av nytänkande men också av självrannsakan, inte minst föranlett av kritik från massmedia i början av årtiondet, där biståndsprojekt granskades och syftet med biståndet ifrågasattes.

- Kritiken skakade om oss ordentligt, säger Anton Johnston, som sitter på Sidas enhet för demokratisk samhällsstyrning.

Sett i backspegeln kan man säga att ”Bekämpning av fattigdom” gick från att vara biståndets främsta mål, till att bli indirekt slutmål för att till sist vara ett av fyra jämställda delmål, bredvid fredsfrågor och insatser för att främja demokrati och mänskliga rättigheter.⁵¹ De olika delmålen är integrerade – fattigdomsbekämpning är inte bara att ge människor möjlighet att försörja sig, det är också att hjälpa de fattiga att utöva sina rätt i samhället och delta i demokratiska beslut. Allt enligt de konventioner som staterna frivilligt accepterat att följa.

Att mänskliga rättigheter och demokrati har lyfts fram i såväl svensk utrikespolitik som i Sveriges utvecklingssamarbete, har inneburit nya utmaningar för biståndsorganet Sida. Nya riktlinjer ger nya frågeställningar och ett helt nytt sätt att arbeta. Nu skulle Sveriges landstrategier (som definierar Sveriges relationer till partnerländer) genomsyras av ett demokrati- och rättighetsperspektiv. När ett pilotprojekt skulle utses, föll valet på Zimbabwe.⁵² Lite av en slump.

- Vi valde inte Zimbabwe därför att det är ett land som är särskilt lämpat för en omläggning i biståndet – det var bara så att landet kom upp på agendan just då, förklarar Anton Johnston.

En landstrategis viktigaste beståndsdelar är *resultatanalysen* och *landanalysen* som underbygger den slutliga *landstrategin*. Den stora förändringen i det nya strategiarbetet låg i arbetet med landanalysen som nu hade helt andra utgångspunkter än tidigare. En vägledning för analysen gjordes av en arbetsgrupp bestående av personal från Sida och UD som bland annat ställde samman ett stort frågebatteri med utgångspunkt i kärnkonventionerna kring mänskliga rättigheter.⁵³

⁵¹ Åtminstone om man talar om biståndet till syd, fattigdomsbekämpning är inte ett lika stort delmål i biståndet till öst.

⁵² Liknande pilotprojekt pågår för länder i Centralamerika samt Sri Lanka.

⁵³ Konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter, om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, om förbud mot all slags diskriminering av kvinnor, om förbud mot alla former av rasdiskriminering, om förbud mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och konventionen om barnets rättigheter.

En delrapport från Sida visar att svaren blev individbaserade och att staten som aktör inte lyftes fram tillräckligt. Landanalysen blev till en början bara en redovisning av människorättssituationen i landet. Hur lyftes demokratiperspektivet, maktfördelningen, fram tydligare i landanalysen?

- Analysen gjordes i två omgångar. Det första steget innebar att undersöka hur individens rättigheter tillgodosågs. När vi såg att maktfördelningsdimensionen saknades hjälpte vi ambassaden att komplettera analysen med en analys av staten och maktfördelningen

- Vi behövde en sådan top-down analys för att få en helhetssyn på läget i landet.

Alldeles enkelt att i analysen få grepp om både individuella rättigheter och demokratifrågor var det inte, menar Anton Johnston. I svenskt bistånd har man byggt upp en tradition av att analysera länder utifrån ett nationalekonomiskt perspektiv och ett målgruppsperspektiv. Dessa ses som två skilda enheter – sällan något man läser eller tolkar tillsammans. Arbetet med landanalysen tog därför lång tid, krävde stora arbetsinsatser och resulterade i en slutprodukt som var betydligt mera omfattande än vad som varit kutym.

- Det blev en utmärkt analys! Men totalt slutade den på 70-80 sidor mot normala 20. När man har lagt ner så mycket arbete och gått på djupet med frågeställningarna kan man inte bara börja stryka bort vissa delar eller säga att de inte är relevanta. Alla frågor hade ju betydelse för analysen.

Nästa steg i processen är att utifrån resultatanalysen och landanalysen arbeta fram den egentliga landstrategin. Där finns förslag om hur biståndet ska användas, riktas, fördelas osv. Om landanalysen fick mer än godkänt, var omdömena om landstrategin inte riktigt lika positiva. Det rådde viss besvikelse över utformningen, som inte helt ansågs spegla slutsatserna från landanalysen.

-Strategin gjordes mer efter ett traditionellt sätt att arbeta. Dessutom är det ju så att arbetet med en landstrategi påverkas av många särintressen. Någonstans finns det kvar en uppfattning om att en ny policy egentligen inte skulle påverka biståndets utformning. Det blir en tung skuta att ro i land, menar Anton Johnston.

Av delrapporten kan man få uppfattningen att det var ett misstag att inte samma arbetsgrupp som gjort vägledningen för landanalysen också var direkt inblandade i landstrategin?

- Det var väl så att man från början trodde att om arbetet med landstrategin utgick från en bra landanalys så skulle strategin med automatik återspegla analysens metoder och slutsatser.

Men så blev det inte, reflekterar Anton Johnston.

Att se på Zimbabwe med människorättsglasögon gav ett nästan chockartat resultat. Bristerna var så stora att man från Sidas håll började ifrågasätta om något bistånd till landet skulle utgå överhuvudtaget.

- En massa otrevliga frågor om maktcentraliseringen och kränkningar av mänskliga rättigheter kom fram i analysen. Det var så allvarligt att vi funderade på varför vi överhuvudtaget väljer att jobba med landet. Varför vill vi fortsätta vara partners med de här?

- Fast kanske skulle vi ha kommit fram till liknande resultat nästan oavsett vilket land vi hade valt, gissar Anton Johnston.

Syftet med att analysera ett land utifrån dess respekt för de mänskliga rättigheterna var dock inte att försöka hitta ett skäl till att avsluta samarbetet.

- Det är viktigt att vi vet hur verkligheten ser ut, men meningen är ju inte att hänga ut ett land som om det vore en illaluktande död råtta.

- Då skulle vi snart bara ha Danmark kvar att ge bistånd till – och frågan där är väl vilket land som skulle behöva assistans bäst Danmark eller vi, säger han och skrattar.

Ett konkret resultat av den nedslående bild av Zimbabwe som gavs, blev att Sida föreslog regeringen att skriva ett tvåårigt istället för ett treårigt avtal med landet.

- Det pågår en del krångliga processer i landet, som vi ännu inte vet hur de kommer att sluta eller om de kommer att innebära förbättringar. Bland annat höll man då på med en konstitutionell reform. Vi hängde upp avtalet på att vi ville se ett tillfredsställande och bra slut på processerna, säger Anton Johnston.⁵⁴

Det låter som ett villkorat avtal, men är det överhuvudtaget möjligt att villkora biståndet?

- Det finns som sagt en regeringspolicy för biståndet, vi kan inte ha som utgångspunkt att ”vi är svenskar och särskilt duktiga på det här och lever ni inte upp till våra villkor så drar vi bort stödet”. Istället har vi vad som kallas för ett ”principbaserat partnerskap”. Vi skall samarbeta för att förbättra läget, i enlighet de rättighetskonventioner som landets regering har skrivit under.

- Men ett rättighetsperspektiv på vårt samarbete med ett land lyfter fram ett antal problematiska frågor. Sida har till exempel bistått Zimbabwe med att utveckla ett mycket transparent, brett baserat och

⁵⁴ Den politiska utveckling som skett sedan förslaget till landstrategi presenterades, har inneburit att Sverige inte skrivit något nytt samarbetsavtal med Zimbabwe.

väl fungerande skattesystem, som ju naturligtvis är en grundpelare i en demokrati.

- Men vi vill också se att regeringen fortsättningsvis inte missbrukar sina skatteintäkter.

Hur reagerade regimen i Zimbabwe på landanalysen och den nya landstrategin?

- Sida var inte först ut med ambitionen om ett mr-inriktat bistånd. UNDP och de övriga FN-organen i Zimbabwe hade redan tidigare inlett en dialog om behovet av en förändrad syn på det ekonomiska stödet.

- Därför var regeringen inte främmande inför tanken eller förvånade över analysen. Däremot har andra biståndsgivare blivit upprörda över situationen i landet. Någon givare har valt att dra sig ur Zimbabwe, andra har tillkännagivit att de tänker minska sitt bistånd avsevärt.

Att allt fler länder drar sig ur samarbetet med ett problemland som Zimbabwe kan dock få konsekvenser för regionen.

- Sydafrika är en av de stora bidragsgivarna, men det är också i viss mån av självbevaringsdrift, de är inte intresserade av att ha ett bankrutt Zimbabwe i regionen.

Skulle ni kunna välja att minska biståndet till staten till förmån för det civila samhället?

- Det finns en del sådana förslag, men det är inte så lätt som det låter. Under det förra biståndsavtalet gick årligen cirka 100 miljoner kronor i bistånd till Zimbabwe, av dem är cirka 7-8 miljoner utanför det bilaterala avtalet, dvs riktat till NGO:s. Oftast är det civila samhället inte så organiserat eller utvecklat att det klarar av att ta emot och sätta fart på stora belopp, inte heller vill vi skapa NGO:s som är beroende av givarna.

Ni skriver att samarbetet med svenska enskilda organisationer ska konkretiseras och utvecklas och att organisationernas roll förändras – på vilket sätt?

- Det finns många bra saker som frivilligorganisationerna redan gör i landet. Bland annat satsningar med inriktning mot landsbygden, stöd till bönder som vill organisera sig och traditionell mr-utbildning. En del NGO:s arbetar också med demokratiutveckling gentemot myndigheter.

- För vår del handlar det om att uppmuntra redan tagna initiativ och eventuellt utvidga det samarbetet i framtiden. För oss är frivilligorganisationernas arbete viktigt för själva genomförandet av landstrategin.

Vilka var de största svårigheter som ni stötte på i samband med omläggningen? Kan de åtgärdas?

- Det svåraste var nog själva omlägningsprocessen, att vi fick tänka om och ändra attityd. I synnerhet tror jag att det var jobbigt för dem som fick genomföra projektet utan att ha kunnat delta i diskussionerna och utbildningen avseende det nya synsättet. Men även för oss som varit med under hela processen var det svårt att omsätta teorin i praktik.

Hur resurskrävande och tidskrävande var projektet ? Hur lång tid tar det från uppdrag till genomförande? Hur får enskilda organisationer som vill förändra sitt bistånd del av processen, kort sagt: när kommer handboken?

- Det här har ju tagit tid och det har tagit stora resurser i anspråk, vilket vi också fått en del kritik för. Det var tänkt att landstrategiprocessen skulle ta cirka sex månader, men den tog ett år och tre månader. Till viss del har förseningen också berott på händelseutvecklingen i landet. Vår arbetsgrupp och ambassaden lade tillsammans ned väldigt mycket tid på beredning och utbildning i Sverige och Zimbabwe och det kommer knappast att kunna göras för alla landstrategier i framtiden.

- Vi har gjort en guide om hur man gör en landanalys utifrån ett mr-perspektiv, den är färdig. UD sammanställer en handbok om landstrategiprocessen. Pilotprojektet i Zimbabwe kommer att påverka hur innehållet i handboken ser ut.

M edborgarutbildning i Zimbabwe

(Sammanfattning av den presentation som Elizabeth Feltoe, CCJPZ, framförde vid ett seminarium på Sida, Stockholm, om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter 1999-10-28. Seminariet var arrangerat av Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter.)

Bakgrund

De första demokratiska valen i Zimbabwe hölls i mars 1980. Efter många års kamp mot det koloniala förtrycket, strömmade den vuxna befolkningen i landet till vallokalerna. De flesta av dem röstade för första gången. Valdeltagandet nådde upp till 92 procent.

Med åren avtog emellertid intresset för de allmänna och lokala valen. Successivt sjönk valdeltagandet. 1990 röstade 52 procent av de röstberättigade och vid 1996 års presidentval lockades enbart 30 procent till valurnorna. I det senaste fyllnadsvalet blev valdeltagandet så lågt som 12 procent.

Folkets ointresse för valen blev ett bekymmer för såväl regeringen med det styrande partiet, som för de enskilda organisationerna (Non Governmental Organizations, NGOs). I motsats till Sydafrika hade dock inte regeringen i Zimbabwe gjort några ansträngningar för att utbilda sina medborgare i samhällliga frågor. Istället koncentrerade man sig, under det första årtiondet av självständighet, på att utveckla infrastrukturen.

I februari 1994 sammankallade den katolska kommissionen för rättvisa och fred (Catholic Commission for Justice & Peace, **CCJPZ**) ett möte med olika enskilda organisationer för att planera hur man skulle kunna utforma och genomföra medborgarutbildning inför de allmänna valen 1995. Deltagarna i mötet var överens om att organisationernas arbete skulle bli effektivare om de arbetade tillsammans. Flera ambassader i Harare hade tidigare visat intresse för att stödja demokratiutvecklingen i Zimbabwe. Nu presenterades ett gemensamt projekt med kostnadsförslag för dem. Detta samverkansprojekt, som sedermera blev känt som ”kyrkornas och de enskilda organisationernas utbildningsprojekt för röstberättigade”, blev det första stora samarbetet mellan enskilda organisationer i Zimbabwe. Utbildningsmaterial producerades, testades, distribuerades

och användes vid de 184 provinsiella och lokala arbetsseminarier som hölls i november 1994 och mars 1995.

När projektet utvärderades visade det sig bland annat att en del av deltagarna i arbetsseminarierna väntat på initiativet sedan 1980, några ansåg att projektet var ett vällovligt initiativ, men att det kommit för sent, medan andra välkomnade utbildningsarbetet och uppmanade till en fortsättning.

Sagt och gjort. Projektet förlängdes men ändrade då namn till Kyrkans och enskilda organisationernas utbildningsprojekt (**CEC**). 1996 startade ett fyraårigt utbildningsprogram, som ska avslutas 2000, strax före nästa allmänna val.

Projektets metod och teknik

Struktur:

Projektkommittén (CEC) har åtta medlemmar varav sex är representanter från de deltagande organisationerna⁵⁵. Kommittén möts en gång varje månad och beslutar om riktlinjer.

Projektet har fyra heltidstjänster; två regionala koordinatörer och två assistenter. Alla fyra arbetar med utbildning, implementering, utformning, genomförande, granskning och rapportering av de nationella arbetsseminarierna. I utbildningsprojektet ingår också nio provinsiella arbetsgrupper som består av medlemmar från de deltagande organisationerna.

De sysslar med utbildning, organisation och uppföljning av de regionala arbetsseminarierna.

Det finns också ett antal distriktsteam som består av lokala tjänstemän samt medlemmar från organisationerna. Grupperna arbetar med att organisera och utföra endagsseminarier på stadsdistriktsnivå.

Produktion av material

Idén om att publicera samhällsmaterial initierades 1986 av inrikesministeriet och dess arbetsmarknadsavdelning (Employment Creation & Cooperatives, MNAECC), med målsättningen att utbilda 7000 tjänstemän ute i bysamhällena. 90 procent av dem var kvinnor. Under de första åtta åren publicerades fyra böcker.

1995 rekonstruerades projektet för att istället ledas av en från staten oberoende regional stiftelse. Stiftelsen har främst tre prioriteringar: att skapa välfärd och lindra fattigdomen samt att stärka såväl demokratin

⁵⁵ De organisationer som är inblandade i projektet är: ACPDT, Africa Community Publishing & Development Trust, CCJPZ, Catholic Commission for Justice & Peace in Zimbabwe, LRF, Legal Resources Foundation, Zimbabwe Council of Churches, Zimrights, Zimbabwe Human Rights Association och ESP, Edwina Spicer Productions.

som kvinnors och barns rättigheter. Principen för arbetet är att ”metoderna förstärker innehållet”: genom tvåvägskommunikation (läsarna är aktiva deltagare som bidrar till innehållet), genom tillgänglighet och decentralisering (aktiviteterna utlokaliseras till by- och stadsdistrikt, och det lokala språket används) samt genom samarbete (alla 58 distrikten har bidragit med idéer till de teman som diskuteras och man arbetar med lokala media, som till exempel berättelser, poesi, drama, musik, konst).

När ACPDT 1996 gick med i medborgarutbildningsprojektet lät man producera det skrivna utbildningsmaterialet ”Building Democracy”. Böckerna täcker ämnen som rör sociala, ekonomiska, politiska, kulturella och medborgerliga rättigheter.

De är också sammanfattade i informationsblad och kan på så sätt spridas till en större krets. Hittills har ”Participation” varit mest efterfrågad.

Filmproduktion

Den första film som Edwina Spicer Production producerade för CCJPZ, ”Keeping a Live Voice” visades över hela landet och fick nästan dramatiska följder. Filmen består av intervjuer med människor som berättar om hur de uppfattat de första 15 åren av självständighet i Zimbabwe.

Tidigare hade det varit svårt att få enskilda människor att berätta om sin syn på landets demokrati, men filmen bröt isen och gav människorna modet att fritt uttrycka sina åsikter. Sedan dess har kritiken mot regeringen och det styrande partiet blivit mera rättfram.

Den senaste filmen, ”Dancing Out of Time”, är en berättelse om media i Zimbabwe och kommer att visas vid olika arbetsseminarier. Några filmer om kön och etnisk tillhörighet skall färdigställas i början av år 2000.

Metoder i utformning och delaktighet

Grundläggande principer om medborgarutbildning

- Metoden förstärker innehållet (deltagarna inte bara läser om idéerna utan praktiserar dem också).
- Innehållet baseras på de kunskaper, den erfarenhet och den begåvning som människorna äger och utgår ifrån vad de vill lära sig.
- Kommunikation är en tvåvägsprocess.

- Människor bidrar aktivt till processen och utvecklar på så sätt sin kapacitet och potential.
- Processen är decentraliserad och uppmuntrar till lokala initiativ.

Deltagandeprocessen

Genom att använda sig av en metod som innebär ett aktivt deltagande, ger den möjligheten att diskutera lokala problem samtidigt som den ger deltagarna förtroendet och färdigheterna att analysera problemen och själva finna lösningarna. De metoder som används; bilder, pjäser, diagram, poesi, sånger, film med mera, används för att få igång en diskussion om ett speciellt problem. Valet av metod ska uppmuntra tystlåtna människor att bli mera involverade i inlärningsprocessen. Ny information introduceras först när problemet som pjäsen, bilden eller berättelsen illustrerat, har analyserats och grundligen redogjorts för. Redovisningen kan göras med hjälp av verkliga exempel när så är nödvändigt och möjligt. Steg-för-steg metoden gör att kunskaperna förankras djupt i deltagarnas medvetande och sällan glöms bort.

Diskussionerna bör vara styrda så att deltagarna successivt flyttas fram i processen: från en ren beskrivning av problemet, till en analys av det och till sist fram till en handlingsplan: vad behöver göras för att problemet ska bli löst?

Följande grundläggande steg bör användas:

- 1) Beskriv vad som hänt! (På bilden, i pjäsen etc.).
- 2) Analysera! (Varför hände det?)
- 3) Koppla exemplet till verkligheten. (Är det här något deltagarna själva har upplevt?)
- 4) Vilka blir konsekvenserna? (Vilka andra svårigheter skapar problemet?)
- 5) Analysera det verkliga problemet. (Vilka är orsakerna?)
- 6) Föreslå en handlingsplan. (Vad kan vi göra för att lösa problemet?).

Till dags dato har fyra nationella arbetsseminarier hållits där 104 personer deltagit. 25 provinsiella arbetsseminarier med 546 deltagare har genomförts. På distriktsnivå har 79 seminarier hållits som nått 3078 deltagare och i stadsdistrikten har 55 456 personer deltagit i utbildningen. Totalt har projektet nått 59 184 personer. En slutlig utvärdering kommer att ske under år 2000.

Samarbete och nätverksskapande

UNDP (United Nations Development Program, FN:s utvecklingsprogram)/ WPDM (Women in Politics och Decision Making Projekt).

WPDM:s samordnare Dumisani Mashingaidze hade under utbildningsprojektet av röstberättigade representerat en av organisationerna, LRF, Legal Resource Foundation. Senare inleddes ett samarbete mellan WPDM /UNDP och CCJPZ som ledde till att nästan 1000 endagsseminarier hölls i anslutning till valen i landsbygdsdistrikten. 30 000 personer nåddes, 66 procent av dem var kvinnor. Förhoppningen är att samarbetet ska kunna fortsätta i det kommande projektet för utbildning av röstberättigade.

Lokala grupper

Projektgruppen samarbetar för närvarande med flera lokala organisationer. Samtliga har begärt hjälp med utformning av utbildningsplan och av material. Initiativet från Farm Community Trust of Zimbabwe, **FCTZ**, är särskilt välkommet eftersom närmare en miljon lantarbetare tillsammans med minst en miljon fruar och vuxna barn, endast helt nyligen blivit röstberättigade. De är (tillsammans med sina arbetsgivare!) den största grupp av människor som hittills varit utbildade i samhällsfrågor.

Regionala grupper

Projektet medverkar i Pace-net, det pan-afrikanska nätverket för medborgarutbildning, där materialet också översätts till franska.

Vikten av ett MR-perspektiv

Hur kan man vara konsekvent i sitt arbete för de mänskliga rättigheterna? Enligt min åsikt genom att respektera den enskilda människans värdighet och hennes eller hans unika kunskap och erfarenhet. Men också genom att förstå olika gruppers sociala och kulturella bakgrund och genom att visa samhällsengagemang i de frågor vars beslut kan påverka människors liv. Delaktighet är ett begrepp som borde vara nyckelordet i allt arbete för utveckling och mänskliga rättigheter.

FIAN

att arbeta för rätten att försörja sig

(Av Lisa Fredriksson, Ordförande i FIAN International)

FIAN (FoodFirst Information & Action Network) grundades i början av 1980-talet. En Amnestygrupp utanför Heidelberg i dåvarande Västtyskland upptäckte att många av de fall de arbetat med hade en gemensam grund i ekonomiska och sociala orättvisor. De politiska fångar de arbetade för i Latinamerika var ofta bonde- eller fackföreningsledare som företrädde en större grupp människor vars livsvillkor hotades, oftast i en jordkonflikt. Gruppen vände sig till Amnesty centralt och undrade om man inte skulle kunna utvidga arbetet till att även gälla de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, som rätten till mat, jord och arbete. Amnesty valde dock då att hålla sitt mandat klart avgränsat till de medborgerliga och politiska rättigheterna. Istället uppmuntrades gruppen att starta en ny organisation som satte fokus på de ekonomiska och sociala rättigheterna.

FIAN skall enligt sina stadgar försvara rätten till mat, rätten till land och rätten att försörja sig. Organisationen ska avslöja förhållanden som innebär kränkningar av dessa rättigheter, och i samarbete med lokala, folkliga organisationer bekämpa brott mot de mänskliga rättigheterna.

FIAN arbetar med försörjningsproblematiken ur ett rättighetsperspektiv och är relativt ensam om att jobba med rätten till mat utifrån artikel 25 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och artikel 11 i den internationella konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (IKESKR). Eftersom organisationen bildades bland annat av medlemmar ur Amnesty International använder man sig ofta av liknande arbetsmetoder som den organisationen. FIAN arbetar med blyxtaktioner, fallarbeten, kampanjer, informationsspridning samt arbete inom FN-systemet för att stärka den internationella lagstiftningen kring, och implementeringen av, de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Arbetet gentemot FN innehåller bland annat parallellrapportering till ESK-kommittén, lobby-arbete för ett tilläggsprotokoll till ESK-konventionen samt skapandet av en ”uppförandekod” för att utveckla förståelsen kring rätten till mat och olika aktörers ansvar och skyldigheter.

Blixtaktioner, fallarbete och kampanjer

FIAN utgår alltid ifrån de skrivningar som finns om rätten till mat i den internationell rätt.

Staterna har skyldigheter att respektera, försvara och uppfylla sina medborgares mänskliga rättigheter. Vad det gäller de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna innebär detta att staten måste visa att den fullt ut utnyttjar sina tillgängliga resurser för att gradvis förverkliga dessa rättigheter (artikel 2, IKESKR).

FIAN agerar genom brevaktioner, fallarbete och kampanjer. I en situation där rätten till försörjning hotas alarmeras organisationens nätverk och medlemmarna visar i brev och fax sitt missnöje mot kränkningen. Protesterna riktas till de lokalt, nationellt och internationellt ansvariga, det vill säga regeringar som ratificerat konventionerna, dess lokala representanter och i vissa fall till internationella aktörer som Världsbanken. I protesterna påpekas de skyldigheter som en stat har efter att ha ratificerat konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och man presenterar FIANS tolkning av vad detta borde innebära i det aktuella fallet. Media informeras också för att sätta ytterligare press på de ansvariga.

Exempel på situationer för blixtaktioner är tvångsförflyttningar utan ersättningsmark eller ekonomisk kompensation i samband med moderniseringsprojekt, transnationella företag eller stora landägare som hotar försörjningen för småbönder eller behovet av en landreform.

Genom att fästa uppmärksamheten på situationer där människors rättigheter kränks och göra de berörda protester hörda, fungerar FIAN både som strålkastare och megafon. Mycket står att vinna på att underrätta ansvariga makthavare om att de har omvärldens ögon på sig och att lokalbefolkningens röst når ut bortom landgränserna.

Arbetet med stöd till lokala grupper är grunden för all annan verksamhet FIAN bedriver och det är erfarenheterna därifrån som organisationen vill föra vidare i sitt arbete gentemot FN.

Ibland arbetar FIAN under en längre period med en fråga i kampanjform, just nu samarbetar organisationen med bondenätverket Via Campesina i en kampanj kring behovet av jordbruksrefomer, ”The Global Campaign for Agrarian Reform”.

Utbildning och information

FIAN har länge hävdat att kunskapen om de mänskliga rättigheterna är viktig att sprida i både Syd och Nord. I Syd skulle mycket kraft och energi kunna växa fram när människor blir medvetna om sina, i internationell rätt fastlagda, rättigheter. I Nord skulle ett rättighetstänkande förändra en del föreställningar och kanske göra bistånds- och utvecklingsarbetet mer vitalt. Sedan början av 90-talet har diskussionen om mänskliga rättigheter fått en alltmer framskjuten position inom biståndet, det internationella utvecklingsarbetet. Tar man konceptet på allvar och ser de implikationer det medför för utvecklingsarbetet så är det radikalt och omvälvande i det att det faktiskt ställer krav på att de målsättningar som tidigare formulerats om ”deltagande”, ”icke-diskriminering”, ”lokalt ägande av projekten”, ”partnerskap” och ”människan i centrum” faktiskt efterlevs. Den internationella lagstiftning som finns kring mänskliga rättigheter gäller för såväl givare som biståndstagare. En viktig del i arbetet är därför utbildning och opinionsbildning i både Nord och Syd. Det finns också mytbildning och missuppfattningar om orsakerna till hunger och undernäring som FIAN vill arbeta för att få bort. Organisationen informerar och undervisar därför om de ekonomiska, sociala och politiska maktstrukturer som leder till att utsatta grupper saknar makt och kontroll över resurserna.⁵⁶

FIANs viktigaste uppgift är att genom stöd och engagemang stärka människors egen potential att påverka och förändra sin livssituation. Mänskliga rättigheter handlar i grunden om deltagande och om att ta makten över sitt eget liv – ”participation and empowerment”.

Ytterligare en viktig arbetsuppgift är att medverka till stärkandet av den internationella lagstiftningen på området mänskliga rättigheter. Organisationer som arbetar för mänskliga rättigheter har varit oerhört aktiva och delvis framgångsrika i detta arbete. För FIANs del har det bland annat inneburit att man erhållit konsultativ status till FN:s ekonomiska och sociala råd, ECOSOC.

Parallellrapportering

Tillsammans med lokala organisationer i vissa av de länder som skall upp för rapportering i FN:s granskningskommitté för konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, producerar FIAN en parallellrapport med fall och uppgifter som den nationella officiella

⁵⁶Se till exempel ”The 12 misconceptions about the Right to Food”, FIAN:s hemsida.

rapporten inte behandlar eller har valt att utelämna. Även denna parallella rapport delas ut till kommitténs medlemmar och ger dem information så att de kan ställa mer initierade frågor till de nationella, föredragande representanterna. Delegaterna har ofta en mycket stor arbetsbörda så här finns stora möjligheter att påverka om man visat att man är seriös, professionell och tillhandahåller tillförlitliga uppgifter.⁵⁷ De senaste åren har FIAN bland annat presenterat parallellrapporter om Israel, Kamerun, Nigeria, Peru och Sri Lanka.

Tanken med parallellrapporterna är tvåfaldig; dels att ge ESK-kommittén alternativ information och dels att ge media och det civila samhället i det berörda landet ett diskussionsunderlag kring den inhemska situationen.

Uppförandekoder

Mänskliga rättigheter innebär statliga skyldigheter och reglerar primärt relationen mellan en stat och dess invånare. Samtidigt finns det många andra aktörer som spelar en allt viktigare roll för människors möjlighet att försörja sig. Ett av resultaten från FN:s konferens om livsmedelssäkerhet i Rom 1996 var därför att man på NGOs initiativ började diskutera om det inte bör finnas en uppförandekod, en så kallad "Code of Conduct", för alla aktörer i det internationella samfundet; stater, internationella finansiella organisationer, transnationella företag och det civila samhället. FIAN har här, tillsammans med the World Alliance for Nutrition and Human Rights och the Institute Jacques Maritain, varit drivande krafter i arbetet med att ta fram förslag på en sådan uppförandekod. Koden ska ge riktlinjer för vilka åtgärder som behövs för implementering av rätten till mat på nationell såväl som internationell nivå. Koden diskuterar ansvar och skyldigheter för alla aktörer och hittills har mer än 1100 organisationer, institutioner, grupper och individer från både Nord och Syd ställt sig bakom den. Detta var ursprungligen ett NGO-initiativ, men förslaget diskuteras nu inom FN:s livsmedels- och jordbruksorgan FAO och av FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, Mary Robinson.

⁵⁷ Detta har bekräftats av bland andra Peter Nobel som sitter i FN:s granskningskommitté för konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering vid ett seminarium i Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheters regi i mars 1998.

Kommentarer till rätten till mat

De granskningskommittéer som bevakar FN:s olika konventioner kring mänskliga rättigheter försöker klargöra och utveckla vissa rättigheter och de skyldigheter dessa för med sig i så kallade ”general comments”. ESK-kommittén har just antagit General Comment 12 som handlar om rätten till mat och här har FIAN kunnat bidra med sin expertis för skrivningarna kring denna. Detta är återigen ett bevis på att enskilda organisationer genom att ha ett bra och nära samarbete med FN-systemet kan få stort inflytande över utvecklingen av det internationella regelverk som de mänskliga rättigheterna utgör.

(Mer om Fian på hemsidan: www.fian.org)

II. Att arbeta för rättigheterna