

Menneskerettigheter og bærekraftig utvikling

Lars T. Søftestad
Sosialantropolog

Februar 2000

Det nye året og milleniet er noen uker gammelt, og det viser seg, nok en gang, at flere av våre velmente forsetter ikke lar seg realisere. Nyttårsforsetter har normalt en halveringstid på noen uker, og millenniumsforsetter er neppe noe unntak.

En spesiell kategori forsetter er de som framsettes på vegne av andre. Kofi Annan, FNs generalsekretær, har satt fram globale millenniumsforsetter på området menneskerettigheter (Dagbladet, 24 desember 1999). Dagbladet fulgte opp med en leder (27 desember 1999). Det rettighetsbegrepet som presenteres her bør gåes etter i sømmene.

Et vestlig rettighetsbegrep

Artikkelen, med tittelen 'Individets rett', argumenter for at det er en hovedoppgave for FN å sikre individets rettigheter, uavhengig av kjønn, etnisk tilhørighet og rase. FNs rettighetsbegrep, basert på individet, med hovedvekt på sivile og politiske rettigheter og på disse rettighetenes universalitet, er velkjent. Og det er selvfølgelig korrekt, innenfor den rammen det presenteres i, nemlig FNs engasjement for å få bukt med krig og tilhørende elendighet.

FNs vektlegging av individet, koplet med kravet om at disse rettighetene er universelle, er imidlertid problematisk. Dette gjelder spesielt i forbindelse med FNs arbeid for utvikling, som Annan så vidt nevner.

FN er basert på, og reflekterer, et grunnleggende vestlig syn på mennesket og individets plass i samfunnet. Kulturrelativt synsvinkler og argumenter har liten plass i dette verdensbildet. De blir riktignok forsøkt innarbeidet på noen områder, spesielt når det gjelder urbefolkningsrettigheter.

I arbeidet med økonomiske og sosiale forhold er dette rettighetsbegrepet for snevert. Et viktig aspekt ved individets rolle i en kultur er knyttet til eiendomsforholdene til naturressursene. Og nettopp eiendomsforholdene er helt sentrale for å forstå lokale produksjonsforhold, og bekjempe fattigdom og arbeide for en bærekraftig utvikling.

Det finnes forskjellige systemer av rettigheter til naturressurser (*property regimes*), og FN har i bare liten grad beskjeftiget seg med kollektive rettigheter (*common property rights*). Verdensbanken, regionale utviklingsbanker, bilaterale givere og mange private organisasjoner kan, for enkelthets skyld, plasseres i samme bås.

Slike rettigheter diskuteres nesten utelukkende i forbindelse med urbefolkninger, der det er forståelse for at kollektive rettigheter til naturressurser er viktige. Men det samme argumentet gjelder ikke for jordløse bønder. Det er også et visst fokus på kollektive rettigheter i forbindelse med fastsetting av former for og størrelse av kompensasjon for tap av livsgrunnlag, som en følge av folkeforflyttinger.

Et globalt rettighetsbegrep

I forbindelse med FNs arbeid med utvikling og med sosiale og økonomiske forhold, er det viktig å ta i betraktning den store kulturelle variasjonen som finnes i folks relasjoner til naturen, og den måten de livnærer seg på.

Millioner av bønder og fiskere i landene i Sør lever ikke i økonomiske systemer med individuell (privat) eiendomsrett. De langt fleste av dem lever i økonomiske systemer der kollektiv, privat og statlig eiendomsrett eksisterer samtidig. Videre er det ikke bare snakk om kollektive rettigheter til jord, men til alle typer naturressurser, inklusive beiteland, jord, skog og vann. I mange kulturer er slike kollektive rettighetssystemer fremdeles livskraftige, og en integrert del av kulturen og lokale former for sosial organisering.

Gitt spesielle forutsetninger, anses kollektive rettighetssystemer for å være overtrufne når det gjelder grad av bærekraftighet og bekjemping av fattigdom, sammenlignet med private og statlige former for eiendomsrett.

Forsvar for kollektive rettigheter

Kollektive rettighetssystemer over hele verden er sterkt presset, og svært få har noen form for juridisk godkjenning av nasjonalstaten. Enorme mengder tradisjonell kunnskap om hvordan man skal leve med lokale naturressurser forsvinner følgelig. Dette gjelder både kunnskap om naturressursene selv, samt kunnskap om lokale organisasjonsformer for å utnytte dem best mulig.

Forsøk så langt på å gjøre noe med dette faller i to kategorier. På den ene siden har ansvar og initiativ blitt overlatt til nasjonalstaten, og på den andre siden til den kommersielle private sektor. Begge modellene har mislykkes, i den grad målsettingen har vært å begrense forurensning, øke lokal bærekraft, og minske fattigdom. I forlengelsen av økt fokusering på, for eksempel, lokal deltaking og økt åpenhet i forvaltningen, eksperimenteres det nå i stadig større grad globalt med en ny modell, nemlig lokal naturressursforvaltning (*community-based natural resource management*, eller *CBNRM*).

CBNRM

Det finnes ingen entydig definisjon av CBNRM, men viktige elementer er å begynne med lokalsamfunn som et fokus og et fundament, og også ende opp med lokalsamfunn. Imellom er det en strategisk prosess der lokale behov, kunnskap og evner identifiseres, og der alle det angår i og utenfor lokalsamfunnet involveres i arbeidet med å identifisere mål og midler, og iverksette arbeidet.

Utgangspunktet for CBNRM er fornybare ressurser og primærnæringene som utnytter dem. Aggregert til globalt nivå er utnyttingsgraden i økende grad ikke lenger bærekraftig. Klare konsekvenser er blant annet avskoging, overfiske og utryddelse av dyrearter. Dette leder til viktige spørsmål om jordas evne til å opprettholde livet i framtida, for eksempel i forbindelse med tap av naturlig kapital, teknologisk usikkerhet når det gjelder å erstatte naturlig kapital, og konsekvensene av minkende biologisk mangfold for graden av robusthet i økosystemene.

Den viktigste forklaringsfaktoren bak den adaptive suksessen til tradisjonelle primærnæringer, så vel som de naturmessige og menneskelige katastrofene som vi i økende grad forårsaker, ligger i å forstå det kollektive aspektet ved måten vi forvalter naturressurser på. Det er svært viktig å forstå hvorfor og hvordan kollektive måter å forvalte naturressurser på brytes ned.

Løsningen ligger i å institusjonalisere forvaltningen av naturressurser. Slik institusjonalisering bygger på en forvaltningsmodell der lokale institusjoner, som har *de jure* og *de facto* rettigheter, er ansvarlige for tilgang til og bruk av bestemte ressurser (begrepet 'institusjon' brukes her som i institusjonell økonomi).

En internasjonal konferanse om CBNRM ble organisert i mai 1988 i Washington D.C., med Verdensbanken som vertskap. Mer enn 200 utvalgte deltakere fra 60 land var samlet i en uke, hørte på plenumsforedrag, presentere case studies, og deltok i arbeidsgrupper. Konferansen var organisert rundt fire temaer, hvorav et fokuserte på behovet for kodifisering og statlig anerkjennelse av forskjellige former for rettigheter til naturressurser. Konferansen er anerkjent internasjonalt som et samlet overblikk over statusen for CBNRM. Materialet som ble presentert på konferansen er tilgjengelig på en egen internettside (www.worldbank.org/wbi/conatrem).

Det videre arbeidet

Verdensbanken er en viktig faktor, og Norge og Verdensbanken samarbeider allerede på dette området. Norge har nemlig vedtatt å opprette en egen stilling for CBNRM i

Verdensbanken. Dette lover godt, og vil forhåpentlig bli utgangspunkt for et større norsk engasjement.

Utfordringen til FN er å utvide og oppdatere menneskerettighetsbegrepet slik at det blir et brukbart verktøy i arbeidet også med økonomiske og sosiale forhold. Her ligger det også en utfordring for Norge. Et norsk engasjement til fordel for en bred analyse av kollektive aspekter ved forvaltningen av naturressurser, og hvordan arbeidet med og for slike rettigheter, dvs. CBNRM, kan føres videre, ville være svært viktig for å sette denne problematikken på dagsordenen internasjonalt.