

走上街头，领导改革

秘书长萨利尔·赛迪 (Salil Shetty)

变革、勇气和冲突，这些都成为 2011 年的特点。在这一年中，民众以几十年来前所未见的人数，奋起抗议政府和其他权贵势力。他们抗议滥用权力、缺乏问责、日益严重的不平等和贫困以及各级政府领导不力的情况。抗议者在要求权利时显示出的勇气，没有体现在政府领导者身上，他们未能用切实行动来构建一个基于尊重人权的更强大社会，两者之间的表现形成了鲜明对比。

起初，抗议和动荡似乎就仅限于那些预计会有不满和镇压的国家。但这一年中随着时间推移而显现的是，由于政府未能确保正义、安全和人的尊严，在世界各地都引发了抗议。从纽约和莫斯科到伦敦和雅典，从达喀尔和坎帕拉到拉巴斯和奎纳瓦卡，从金边到东京，人们都走上了街头。

在中东和北非，导火索是突尼斯一名年轻男子的愤怒和绝望之举，成千上万抗议者的怒火随之席卷全国，推翻了本阿里总统的政府。抗议扩散到整个区域，而西方政府对此毫无准备。他们知道，抗议者有充足理由对镇压和缺乏经济机会的局面感到愤怒，但他们不愿失去与那些专制政府的“特殊关系”，他们认为这些政府是防止该盛产石油和天然气的区域陷入动荡的保障。

该区域一些政府对和平抗议的反应是残酷的，而且经常是致命的。因为行使权利而被杀、受伤或遭到监禁的人数逐渐增多。数万人流离失所，一些人踏上跨越地中海的危险旅程，来寻求庇护。由于担心出现大批北非难民，欧洲一些政客发表更为排外的言论。

在埃及，前总统穆罕默德·胡斯尼·穆巴拉克 (Hosni Mubarak) 下台已有 1 年多，而武装部队最高委员会当时在控制政权时承诺仅起过渡性作用。许多人认为，武装部队最高委员会挑起或不阻止暴力事件，目的是证明只有军方掌权的国家才强大到足以确保安全。

但在埃及，最令人不安的情况可能是，已有 1 万 2 千多平民遭到军方起诉，或受到军事法庭处理，这比穆巴拉克执政 30 年中的数字还多。抗议者的一个关键要求是取消紧急状态法，该法律是一个重要的侵害手段。但过渡政府和穆巴拉克政府一样，宣称他们需要该法律授予的特别权力来确保安全。

过渡政府延续穆巴拉克政府的做法，强行驱逐非正规定居点的居民。“1 月 25 日革命”中的大多数死难者来自那些边缘化的社区，包括非正规定居点或贫民窟的居民。埃及人已在政府界定的安全模式下生活了几十年，他们应享有更好的待遇。

妇女在军管下处境尤其艰难。2011 年 3 月，在解放广场抗议的一群年轻妇女遭到保安部队逮捕。军方随后对她们强制进行处女检验，并威胁她们。12 月，埃及一家行政法院裁决该行为违法，并下令禁止对被拘留者强制进行处女检

验。这是一项积极举措，但即便妇女在抗议活动中起着核心作用，妇女权利和性别平等的实现仍任重道远。当国际特赦组织要求埃及各政党承诺维护基本人权原则，例如言论自由和集会自由、废除死刑、宗教信仰自由、不歧视以及性别平等，在议会选举中获得多数席位的两个政党都未能满足要求。穆斯林兄弟会的自由与正义党赢得 235 个议席（47% 席位），该党没有对国际特赦组织的要求作出回应。萨拉菲派的光明党赢得 121 个议席（24% 席位），该党拒绝促进妇女权利或废除死刑。

在利比亚，奥马尔·穆阿迈尔·卡扎菲 (Mu'ammār al-Gaddāfi) 上校对街头抗议的反应是发誓要消灭抗议者，他多次将抗议者称为“老鼠”。他和他的儿子赛义夫宣布，可以随意处置那些他们认为不忠于政权的人，而赛义夫以前被称为“利比亚的改革倡导者”。联合国安理会史无前例地将利比亚问题提交国际刑事法院，这传达了一个关于问责重要性的强烈信号。尽管如此，利比亚陷入了武装冲突。在卡扎菲于 10 月被擒并遭杀死之前，他的部队绑架并用酷刑折磨了数千名被俘的反对派战斗人员和其他被拘留者。数十万人逃离冲突，造成大规模的流离失所。利比亚目前局势仍不稳定：“全国过渡委员会”未能有效控制国家，酷刑、法外处决、其他形式的报复和强迫迁离情况继续发生。

伊朗继续进行始于 2009 年大选后的镇压活动，并表明将逮捕任何被认为挑战总统内贾德 (Ahmadinejad) 的人。伊朗政府严密控制媒体，一些报纸被查封，一些网站和外国卫星电视频道受到封堵。针对政府的抗议遭到暴力驱散，批评政府的人士被任意逮捕和拘留，但人们仍继续维护自己的权利，捍卫言论自由。

在世界各地，一个接一个的国家出现这种抗议和致命血腥镇压的局面。巴林政府在沙特阿拉伯军事力量的支持下镇压了示威。6 月，纵使有大量证据显示，当地政府对和平抗议者动用了致命武力，并监禁和用酷刑折磨反对派领导人，美国国务卿希拉里·克林顿 (Hillary Clinton) 仍重申美国对巴林的支持，称该国为“重要伙伴”，她温和批评的态度，反映出美国政府甚至可以无视严重侵犯人权的行为，希望确保第五舰队可以继续留在巴林驻扎。

在也门，总统阿里·阿卜杜拉·萨利赫 (Ali Abdullah Saleh) 甚至在遭炸弹袭击身负重伤后，也拒绝放弃权力。他多次在同意交权后出尔反尔，不管全国各地爆发要求他下台的抗议。他最终在 2011 年 11 月放弃了权力，以换取豁免权，免于就他执政和民众抗议期间发生的罪行受到起诉。萨利赫将权力移交给副总统阿卜杜拉-拉布·曼苏尔·哈迪，哈迪在 2012 年 2 月的选举中未受挑战地成为新总统。

在叙利亚，民众广泛起义反抗总统巴沙尔·阿萨德 (Bashar al-Assad) 的专制统治，但他仍顽固地紧握政权。已有数千名平民死伤，其他更多人流离失所。叙利亚军方动用坦克来炮击霍姆斯市，这显示其完全无视当地居民的生命安全。叛逃出国的叙利亚军人称，他们被命令杀死那些进行和平抗议的人，有时是一些仅仅在路上走动的行人。联合国负责儿童和武装冲突问题的秘书长特别

代表在 2012 年 2 月报告说，在起义期间有数百名儿童丧生，有年仅 10 岁的儿童遭到逮捕、拘留和酷刑折磨。

国际社会应发挥关键作用，为该区域的人民争取正义和安全。但到目前为止，国际社会的行动基本不足。

权力、责任和问责

国际社会一直争取作出有效回应，但争议声中充斥着恐惧、机遇、虚伪和好意。

阿拉伯联盟在 2011 年成为注意力的焦点，该组织试图解决该区域数个国家的问题。阿拉伯联盟支持联合国安理会针对利比亚的决议，对确保安理会五个常任理事国都不行使否决权起到了关键作用。毫无疑问，该区域组织不认同一些成员国担心抗议将扩散到这些国家的忧虑，但其未能终止镇压和残暴行为。

随着叙利亚局势的恶化，阿拉伯联盟组成了观察团前往该国。但阿拉伯联盟任命苏丹军事情报部门的前首脑穆罕默德·艾哈迈德·姆斯塔法·达比 (Mohammed Ahmed Mustafa al-Dabi) 作为观察团的负责人，却使观察团的合法性立即受到质疑。在达比领导期间，苏丹军事情报部门对该国多人遭受的任意逮捕和拘留、强迫失踪及酷刑负责。观察团在 2012 年 1 月末暂停活动，因为暴力活动使观察员无法履行职责。派遣维和部队的努力随后也以失败告终。2 月末，联合国和阿拉伯联盟共同任命联合国前秘书长科菲·安南 (Kofi Annan) 为叙利亚危机特使。

当阿拉伯联盟呼吁联合国安理会履行其维护国际和平与安全的责任时，俄罗斯和中国以国家主权原则为由，否决了要求终止暴力和阿萨德总统下台的决议。俄罗斯还批评北约在利比亚的干预行动超出了其保护平民的权限，以此来证明其否决的正当性。

各国用否决权来破坏国际和平和安全的做法并不新鲜。俄罗斯（及前苏联）和美国共投过 200 多次否决票，当中许多具有明显的政治后果。联合国安理会未能对叙利亚采取有效行动，而就在此前不久安理会也未能对斯里兰卡的局势进行干预，这使人严重怀疑安理会是否具有维护国际和平与安全的政治意愿，还提醒那些争取联合国保护的人，国际管理体系完全没有问责性可言。联合国安理会常任理事国似乎通过借口维护国家主权，来避免其自身的行为受到审查，或帮助保持他们与专制政府的特殊（和有利可图）关系。

在俄罗斯否决联合国安理会决议之后，有报告称国营军火商俄罗斯国防出口公司继续向叙利亚政府出售武器，包括一笔出售战斗机的交易。一名在 2012 年 1 月叛逃的叙利亚国防部前审计人员称，自从起义开始以来，俄罗斯对叙利亚的军售急剧上升。

也许不足为怪的是，联合国安理会五个常任理事国也是世界最大的常规武器贸易国。在 2010 年，世界最少 70% 的主要武器出口来自这些国家：美国（30%）、俄罗斯（23%）、法国（8%）、英国（4%）和中国（3%）。在世界各地，从这五个国家不负责任地流出的武器导致无数平民死亡，以及严重侵犯人权和违反战争法的行为。

国际特赦组织记录了在巴林、埃及、利比亚、叙利亚和也门导致民众起义的多年残酷镇压期间，西欧国家政府、美国和俄罗斯如何授权向这些国家供应军火、军用器材和警用武器。如果这些供应国履行其宣布的政策，禁止可能助长严重侵犯人权行为的武器出口，这些出口就会被制止。

问题是，当这些能够否决安理会任何决议的国家是全球武器贸易的最大获利国时，大家能否信任他们会争取国际和平与安全？只要他们具有绝对否决权，而且只要不存在强有力的《武器贸易条约》，就不能防止这些国家向侵犯人权的政府出售武器，这些国家就必定不会起到保障和平与安全的作用。

全球出现领导失败现象

在中东和北非，领导失败引发和助长了民众抗议，这种失败现象不仅限于联合国安理会或单一区域。

反政府抗议从北非扩展到该大陆的其他地区。在乌干达，虽然政府在 2011 年 2 月禁止进行任何公开抗议，但全国各地城市的人们走上街头，抗议油价和其他必需品价格上涨。警察用武力作为回应。与此类似，津巴布韦和斯威士兰当局试图用过度武力来消除抗议。布基纳法索、马拉维和塞内加尔等国则用实弹射击抗议者，这显示一些政府为保住权力而不惜代价。

拉丁美洲的人民也在大声疾呼。玻利维亚多次发生关于经济问题和原住民权利的抗议，社会关系更加紧张。2011 年年中，数百人参加从贝尼省特立尼达到拉巴斯的 360 英里抗议游行，总统莫拉莱斯 (Morales) 被迫取消修建道路穿过伊斯博洛-塞古雷原住民领土和国家公园的计划。该计划违反了关于事先协商的宪法保障和环境保护法律。在抗议期间，保安部队使用催泪弹和警棍来拆毁游行途中的一处临时营地，致使多人受伤。在墨西哥，随着平民伤亡不断增多，抗议者多次走上街头要求终止暴力、有罪不罚和禁毒斗争军事化的情况。

在俄罗斯，腐败、任人唯亲和虚假的民主程序剥夺了人们运用选票推动变革的机会，人们对此的不满使抗议加剧。反对派的声音在政治舞台上受到有系统的阻挠，他们无法使用主流媒体，这确保弗拉基米尔·普京 (Vladimir Putin) 在总统大选中不必面对任何真正的反对派挑战。更糟的是，普京将抗议者称为“班德罗”，这是鲁德亚德·吉卜林 (Rudyard Kipling) 的小说《丛林之书》中无法无天的猴子的名字，普京还将抗议者的标志白丝带比作避孕套。尽管如此，这些抗议预示俄罗斯进入了一个新时代，标志着普京及其周围的人面临新的挑战。由于政治改革和尊重人权的诉求被牢固地置于议程之上，他们将不得不寻求方法处理这些诉求。

中国当局迅速采取行动来防止发生抗议，引证他们了对突尼斯出现的这种公众起义的恐惧。2月，上海大批保安人员上街，旨在防止任何小股人汇集成人群。虽然中国严密控制数字通讯和信息流动，但来自官方的报道称全国各地发生数千起示威。在中国，城乡的强制征地拆迁是抗议者的主要关注焦点。西藏则受到更为严密的控制，十多名僧人通过自焚来抗议，保安部队在2012年1月枪杀了数名抗议者。

缅甸当局也对可能出现的大范围公众骚乱表示担忧，他们设法将自己的形象重塑为志在改革的崭新领导者。政府允许昂山素季(Aung San Suu Kyi)的全国民主联盟登记参加议会补选。一些流亡者返回了家园。至2012年1月中旬，有600名政治犯获释，其中许多人重新进行反对派活动，但仍有数百人在狱中，具体人数难以确认。缅甸政府对允许和平的政治反对活动的公开承诺令人感到鼓舞，但许多情况仍待观察。

民主和失权

当中东和北非及其他一些言论自由和集会自由受到压制的国家爆发抗议时，大多数民主国家的政府似乎自信地认为内乱只会发生在“那边”。

实际上，世界各地都发生了抗议，这突显了民主国家政府在促进和落实人权方面的不足。

政界人士一直试图过于简单地区分好政府和坏政府。中东和北非的起义揭露了那些宣称尊重人权的国家自私和虚伪的外交政策。而且就在这些国家，其国内政策导致持续的经济危机，而日益严重的不平等现象却得到很大程度的宽容，这揭示他们在本国也未能促进人权。排外情绪席卷了欧洲和美国，移民成为替罪羊。在欧洲长期遭受迫害和边缘化的罗姆人，以及其他城市改建的受害者，都面临强制拆迁和暴力。

美国政府对经济危机的反应是救助那些“大而不倒”的金融机构，但他们在这样做时没有施加任何救助条件。那些失业、失去医疗保险和面临房屋被拍卖及可能无家可归的人感到被背叛。正如诺贝尔奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨(Joseph Stiglitz)写道：“银行获得救助，一些钱被用作奖金，几乎没有任何救助金被用来贷款。最终，银行经理照顾自己，做他们习以为常的事。”

经济危机揭示，政府和人民的社会契约已经破裂。政府在最好的情况下也是对人民的担忧无动于衷，在最坏的情况下，他们只对保护那些权贵有兴趣。数据显示，收入和资产不平等的情况日益严重，这证明政府未能履行其逐步落实经济和社会权利的义务。

随着许多欧洲国家的经济危机加剧，人们走上街头示威抗议财政紧缩。在希腊，录像视频、照片、报刊报道和证人证词都显示，警察在6月的雅典示威时多次对基本上和平的抗议者动用过度武力，包括大量使用化学物质。在西班牙

牙，当人们示威要求改变政治、经济和社会政策时，警察动用过度武力来制止示威。

欧洲和北美各地持续进行的抗议显示，人们失去了对政府的信心，这些政府不断无视问责、正义和促进平等。

勇敢面对激烈反弹

虽然欧洲和北美的抗议者的集会自由权利遭受侵犯，警察有时动用高压水龙和催泪弹，从而过度使用武力，但在世界其他一些地区危险甚至更大。在突尼斯和埃及，在也门和叙利亚，抗议者冒着死亡、强迫失踪和酷刑的危险要求自由。在霍姆斯市，抗议者勇于面对坦克、狙击手、炮击、逮捕和酷刑。

现代技术对警察起到一定约束作用，他们不断被提醒人们可以用手机来记录警察暴行事件，并迅速把记录传到社交网站上。警察尽力限制媒体监督，并恐吓抗议者，使用催泪弹、胡椒喷雾和警棍。在美国发生了一项极具创意的举动，当局动用了一条 18 世纪的法律来禁止在纽约蒙面，以镇压基本和平的抗议者。

无论是在解放广场、祖科蒂公园还是马内兹广场，这些示威中出现的共同特点是政府都迅速阻止和平抗议，并限制行使言论自由和结社自由的权利。

公司权力增大

政府未能监管大商业公司，特别是那些经常以牺牲当地社区来牟利的跨国公司，这最明确地显示出领导不力的情况。从在尼日利亚尼日尔三角洲活动的壳牌公司，到在印度奥里萨邦活动的维丹特资源集团，政府都未能确保公司行为体至少尊重人权。在许多国家，随着矿业公司前来开采自然资源，数十万人面临被强行驱逐。

数字和通讯公司愈加受到审查，因为政府要求他们遵守明显非法的法律，这些法律侵犯人权，包括言论自由权、信息权和隐私权。有证据显示，一些表面上致力于（并受益于）表达和分享意见业务的商业公司，包括脸谱(Facebook)、谷歌、微软、推特、沃达丰和雅虎，都就其中一些侵权行为进行合作。

互联网上言论自由受到的威胁，在人权革命的背景下引起关注，但这种威胁并非新现。长期以来，国际特赦组织记录了中国、古巴和伊朗等国政府未能尊重网上言论自由和相关权利的情况。美国国会和欧盟近来颁布的法律也威胁到互联网自由。

政府未能追究这些公司和机构的任何责任，这再次突显了政府如何支持权贵，而不是赋权于那些失权的人。

寻求领导

这动荡、过渡和冲突的一年暴露出国家和国际层面的领导完全失效。专制政府的官员不承认普世人权概念，声称人权是强加给他们的西方价值观，这种谎言被揭穿。其他一些政府相信，一些国家的人民“尚未准备好迎来民主和人权”，这种谬误也被暴露无遗。

那么政府如何能重新起到真正领导的作用？

首先，必须消除虚伪。没有任何国家能正当地声称，其统治的人民没有准备好迎来人权和一个参与性的政府体系。那些声称维护人权的国家，必须停止支持作为其盟友的独裁领袖，必须尊重世界各地争取自由、正义和尊严的呼声，而第一步是所有国家都尊重言论自由和和平抗议的权利。

其次，各国必须严肃对待其作为国际行为体的责任——特别是那些负责保障国际和平与安全的国家，作出承诺的一个例子就是批准一项更强有力的《武器贸易条约》。

2012年7月，联合国成员国将开会商定《武器贸易条约》的最终文本。一项强有力的《武器贸易条约》将防止向那些很可能将武器用于严重侵犯人权或违反人道法律的国家，进行任何类型常规武器的国际转让，包括小型武器、轻型武器、弹药和关键部件。要实现这一点，该条约将要求各国政府在签发武器出口许可前，就人权风险进行严格的评估，从而引证各国政府更重视人权和国际和平与安全，而不是政治权宜之计和武器贸易的利润。此强有力的《武器贸易条约》如此接近实现，完全是因为活动人士、维权者，以及基层、国家、区域和国际层面的人们要求各国政府处理该人权问题，他们认识到不负责任的武器贸易造成难以置信的损害。

另外，需要实行更严格的监督，特别是对金融机构的监督，以防出现这种继续在全球各地导致许多人更加陷入贫困的经济危机。监督不力和放松监管允许银行和房贷公司赌光了人们的储蓄和住房。

领导人必须认识到，有必要设立和维持一个保护无权无势者并约束权贵的体系——一个基于法治的体系，来确保终止有罪不罚的现象，以及遵守正当程序、公正审判和司法独立的国际标准，一个让领导人铭记为人民谋最大福祉的体系。创造一个环境，使人人都能够真正参与政治生活，而且使公民社会的活动得到有力的制度支持，是使该理想生根的一个明确方式。

国际特赦组织认识到，言论自由和挑战并要求政府尊重、保护和落实人权的能力，对于人人都自由、平等地享有尊严和权利至关重要。国际特赦组织的运动正是基于这一理解。抗议者已抛下战书，要求政府通过促进人权、正义、平等和尊严来展现其领导力。世界已证明那些没有满足这些期望的领导人将不再被接受。