

Öryggi manna – mannöryggi



Hugtakið „mannöryggi“ kom ekki inn í alþjóðlega umræðu fyrr en í lok tuttugustu aldar. Fyrir þann tíma, í yfir þrjú hundruð ár, var hugmyndin um „öryggi ríkisins“ þekkt og viðurkennd. Ríki áttu rétt á því að verja yfirráðasvæði sitt gegn ytri ógnum, reyndar var ætlast til þess af þeim, og sérstakar ráðstafanir mátti gera í því skyni, en hugmyndin um öryggi, að minnsta kosti á alþjóðlegum vettvangi, náði ekki út fyrir landamæri ríkisins.

Umræðan um öryggi breyttist á tíunda áratug síðustu aldar og alþjóðasamfélagið fór að viðurkenna mikilvægi sérstakra ráðstafana til að verja ekki aðeins ríki heldur fólk þegar öryggi þess væri ógnað, jafnvel þó að slíkt striddi gegn vilja viðkomandi stjórnvalda. Auðvitað var orðið „öryggi“ notað almennt fyrir þann tíma um öryggi fólks en sú gagngera breyting sem varð á tíunda áratugnum átti rætur í alþjóðlegri umræðu: í fyrsta skipti var litið svo á að varnir þjóða, sem áður töldust vera einkamál einstakra ríkja, gætu verið á ábyrgð alþjóðasamfélagsins.

Orðalagið breyttist og um leið aðgerðirnar

Þegar þjóðir gripu til sameiginlegra öryggisaðgerða með stofnun bandalaga undir forystu Sameinuðu þjóðanna var markmiðið ekki endilega að auka öryggi ríkja heldur var fyrst og fremst verið að hugsa um öryggi einstaklinga og þjóða. Atburðir sem áður hafði verið talað um sem hörmungar fyrir mannkynið voru nú skoðaðir í ljósi friðar og öryggis. Þetta var notað til að réttlæta alþjóðlegar þvingunarráðstafanir, en eitt fyrsta dæmið um slíkar ráðstafanir var þvingunaraðgerðir af mannúðarástæðum í Sómalíu (1992–93), en um ástandið þar sagði Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna:

„Þessi mannlegi harmleikur er svo óskaplegur... að hann ógnar friði og öryggi í heiminum“.

„Merking hugtaksins mannöryggi er sú sama og „öryggi fólksins“ ... Markmiðið með mannöryggi er öryggi og lífsafkoma fólks.“

Sverre Lodgaard

Tengd verkefni

- Má ég koma inn?, bls. 170.
- Ráðstöfun fjármuna, bls. 197.
- Réttindabingó, bls. 202.
- Tungumálaerfiðleikar, bls. 242.
- Baráttan um auð og völd, bls. 93.
- Ofbeldi í lífi mínu, bls. 190.
- Þegar morgunn rís, bls. 256.

Friðargæslu Sameinuðu þjóðanna í Sómalíu (UNOSOM) var komið á árið 1992 til að hafa eftirlit með vopnahléinu í Mogadishu og koma neyðarbirgðum til dreifingarstöðva í borginni. Umboð og valdsvið sendisveitarinnar var síðar víkkað út þannig að hún gæti varið flutningalestir með neyðaraðstoð og dreifingarstöðvar um alla Sómalíu.

„Öryggisráðið,

með tilgang og meginreglur stofnskrár Sameinuðu þjóðanna í *huga* og þá meginábyrgð Öryggisráðsins að viðhalda friði og öryggi í heiminum,

ákveðið í að finna lausn á hinu alvarlega ástandi í Kósóvó í sambandslýðveldinu Júgóslavíu og greiða fyrir öruggri og frjálsri endurkomu allra flóttamanna og fólks á vergangi til síns heima,

fullvisst þess að ástandið á svæðinu sé stöðug ógn við frið og öryggi í heiminum ... fer af þeim sökum að ákvæðum VII. kafla Stofnskrár Sameinuðu þjóðanna,

... og ákveður að á ábyrgðarsviði alþjóðaöryggisgæslunnar sem fram fer í Kósóvó felist að:

1. hindra að átök spretti upp á ný ...;
2. afvopna frelsisher Kósóvó ...;
3. skapa flóttamönnum og fólki á vergangi öruggt umhverfi svo að það geti snúið heim aftur ... og fengið neyðaraðstoð,
4. tryggja almennt öryggi og reglu ...”

Útdráttur úr ályktun 1244 (1999). Samþykkt af Öryggisráði Sameinuðu þjóðanna á 4011. fundi þess þann 10. júní 1999.

Tvenns konar breyting:

Útdrátturinn hér að framan úr ályktun Sameinuðu þjóðanna um Kósóvó sýnir vel þær tvær grundvallarbreytingar sem höfðu orðið á því hvaða mál flokkuðust sem ógn við alþjóðaöryggi:

1. hvers konar atburði farið var að skoða sem ógn við öryggi;
2. að innanríkisatburðir gátu nú talist ógna öryggi rétt eins og átök milli þjóðríkja.

Hvað orsakaði breytinguna?

Ýmislegt olli því að farið var að leggja áherslu á öryggi fólks fremur en ríkja. Lok kalda stríðsins áttu vafalaust sinn þátt í þessu, en þá komu hagsmunir stjórnvalda og þjóða, sem áður höfðu farið leynt, upp á yfirborðið. Ein afleiðingin var heiftarleg átök, oft innan ríkja, þar sem mannfall óbreyttra borgara kallaði á ný viðbrögð.

Kannski voru þó hér veigameiri þættir að verki en eingöngu viðurkenningin á því að varnir þjóða gætu stundum kallað á viðbrögð alþjóðasamfélagsins. Það voru í rauninni mörg ár síðan menn áttuðu sig á þessu, en „afskipti“ af því sem litið var á sem hrein innanríkismál höfðu ekki verið inni í myndinni fram undir þetta. Vakning í mannréttindamálum um allan heim varð nú til þess að þetta fór að þykja réttlæt看legt, ef til vill ekki um allan heim, en að minnsta kosti mjög víða: mannréttindi snúast, þegar allt kemur til alls, einmitt um fólk en ekki ríki, og öll lönd í heiminum lýsa sig að minnsta kosti í meginatriðum samþykkt þessu viðhorfi.



Að hve miklu leyti ætti alþjóðasamfélagið að fylgjast með innanríkisstefnu þjóða?

Hagsmunir einstaklinga eða ríkis?

Kjarninn í hugmyndinni um mannréttindi er sá að maðurinn njóti tiltekinnar virðingar sem engin stjórnvöld eða einstaklingar geti fótum troðið. Til þess að mannréttindi verði að veruleika verða ríki óhjákvæmilega að afsala sér einhverju af fullveldi sínu, í hinni gömlu merkingu þess hugtaks. Með því að gangast undir þær mannréttindareglur sem alþjóðasamfélagið er ásátt um hafa ríkin þar með samþykkt að hafa einstaklinginn í fyrirrúmi í öllum sínum athöfnum og þar með geta þau ekki lengur gert hvað sem er í nafni ríkishagsmuna.

Það er þessi hugmynd sem hefur náð fótfestu á sviði alþjóðasamskipta. Hennar sér ekki einungis stað í fleiri sendisveitum Sameinuðu þjóðanna með mun víðtækara umboð en áður, heldur er einnig þrýst á um það að settur verði á fót fastur alþjóðlegur sakamáladómstóll þar sem hægt er, óháð öllum landamærum, að sækja þá til saka sem brjóta mannréttindi.

„Öryggi skapar þær aðstæður að allt annað verður hægt.“

Emma Rothschild

Alþjóðlegi sakamáladómstóllinn

Fulltrúar alþjóðasamfélagsins komu saman í Róm á Ítalíu 15. til 17. júlí 1998 til að ganga frá stofnsamþykkt sem, eftir staðfestingu að minnsta kosti 60 landa, gerir stofnun alþjóðlegs sakamáladómstóls að veruleika. Þetta verður fastur dómstóll þar sem sóttir verða til saka einstaklingar sem eru ákærðir fyrir þjóðarmorð, stríðsglæpi og glæpi gegn mannkyni.

Áframhaldandi umræða: frelsi frá „skorti“

Uppruni hinnar nýju áherslu á mannöryggi er oft rakinn til útkomu „áætlunarinnar um frið“ (Agenda for Peace) eftir aðalritara Sameinuðu þjóðanna, Boutros Boutros-Ghali, árið 1992. Þar var því haldið fram að ógnir við heimsöryggi væru ekki eingöngu hernaðarlegs eðlis:

„Götótt ósonlag gæti reynst meiri ógn við þær þjóðir sem fyrir því verða en óvinaher. Burrkar og sjúkdómar geta búið yfir engu minni útrýmingarmætti en stríðsvopn.“

Ekki var aðeins fullyrt að óstöðugleiki í umhverfinu, fátækt, hungursneyð og kúgun væru í sjálfu sér alvarleg öryggisvandamál; þau væru líka í senn rót og afleiðing átaka.

Í skýrslu þróunaráætlunar Sameinuðu þjóðanna árið 1994 var þessari hugmynd um víðari skilgreiningu á hugtakinu „öryggi“ fylgt eftir með tillögu um að greina hugtakið „mannöryggi“ í tvo meginþætti:

1. „vernd gegn óvæntum og skaðlegum truflunum á daglegu lífi okkar,“ (kallað *frelsi frá ótta*); og
2. „öryggi gegn stöðugt yfirvofandi hungri, sjúkdómum, glæpum og kúgun,“ (kallað *frelsi frá skorti*).

Í skýrslunni var þessum hugtökum lýst nánar og greint á milli sjö þátta mannöryggis:

- *efnahagslegt öryggi* (lágmarkstekjur tryggðar);
- *fæðuöryggi* (fæðuframboð og peningar til að afla sér matar);
- *heilbrigðisöryggi* (frelsi frá sjúkdómum og smiti);
- *umhverfisöryggi* (aðgangur að heilnæmu vatni, hreinu lofti og óspilltu landi);
- *persónulegt öryggi* (öryggi gegn líkamlegu ofbeldi og hótunum);
- *samfélagsöryggi* (öryggi menningarlegrar sjálfsmyndar);
- *stjórn málalegt öryggi* (vernd grundvallarmannréttinda og frelsis).

Ungt fólk og mannöryggi

Æskulýðssamtök sem vinna t.d. að áætlunum og verkefnum í þágu friðar, mannréttindafræðslu, umhverfismála eða gegn hungri geta öll talist vinna að auknu mannöryggi: þau vilja skapa aðstæður þar sem færri fólk þarf að líða skort og lífa við ótta.

Þessi afar víði skilningur á mannöryggi hefur þó verið gagnrýndur af mörgum sem álíta að því fleiri þætti sem hugtakið rúmar þeim mun verr gagnist það til stefnumörkunar. Einn af stofndum alþjóðasamstarfsins um mannöryggi, („Human Security Partnership“), utanríkis- og alþjóðaviðskiptaráðuneyti Kanada (DFAIT), leggur til mun þrengri skilgreiningu: „Mannöryggi merkir öryggi manna bæði gegn ofbeldi og öðrum ógnum. Þetta eru aðstæður eða ástand sem einkennist af því að réttindum fólks, öryggi þess eða jafnvel lífi er ekki alvarlega ógnað ... Prófsteyninn á það hvort líta beri á mál í ljósi mannöryggis er í hversu mikilli hættu menn eru.“

? Hverjir eru kostir þess og gallar að víkka út hugtakið „öryggi“ þannig að það taki til frelsis frá „skorti“ og einnig frelsis frá ótta?

Markmiðið með mannöryggi

Þrátt fyrir mismunandi túlkanir, skilgreiningar og áherslur byggjast ólíkar hugmyndir um mannöryggi á sameiginlegum þáttum. Eftirfarandi atriði virðast vera kjarni hugmyndarinnar um mannöryggi.

- Áherslan færir frá öryggi ríkja yfir á öryggi fólks. Þetta er talið vera það sem hugmyndin um mannöryggi snýst um. Eins og áður hefur verið getið var um aldir fyrst og fremst litið á öryggi sem þjóðaröryggi eða öryggi ríkisins; með hugmyndinni um mannöryggi fer hin alþjóðlega umræða nú að snúast um fólkið, öryggi og velferð þess, ekki aðeins ríkja. Þetta felur í sér og undirstrikar enn á ný þær skyldur ríkja að tryggja öryggi borgaranna. Áherslan á öryggi fólks gerir ríkjum skylt að annast og vernda borgarana.
- Gagnkvæm tengsl fólks eru þannig viðurkennd og um leið sú staðreynd að mörg vandamál ná út yfir landamæri ríkja og aðrar markalínur. Mannöryggi leggur áherslu á það hversu háð fólk er hvað öðru í heimi nútímans og minnir okkur á að mörg vandamál eru „vegabréfslaus“ og verða ekki stöðvuð á pólitískum landamærum. Konur og karlar í iðnvæddum löndum geta til dæmis ekki horft fram hjá fátækt í þróunarlöndunum, eins og sést af fólksflutningum milli landa og sjúkdómum sem ekki virða landamæri, og fólk í þróunarlöndunum stafar hætta af iðnaðarmengun frá verksmiðjum á norðurhveli jarðar.
- Aðrir aðilar en ríkið gegna mikilvægu hlutverki. Alþjóðaherferðin gegn jarðsprengjum er oft nefnd sem dæmi um árangursríkt framtak sem frjáls félagasamtök áttu frumkvæði að. „Borgaraleg samtök axla meiri ábyrgð og leita fleiri leiða til að stuðla að mannöryggi. Í mörgum tilvikum hafa frjáls félagasamtök verið afar virk í baráttunni fyrir mannöryggi.“³⁴
- Þess er krafist að þeir sem eiga sök á mannréttindabrotum og brotum gegn mannúðarlögum séu látnir svara fyrir það. Líta ber á stofnun alþjóðlega sakamáladómstólsins og stríðsglæparéttarhöldin vegna fyrrum Júgóslavíu og Rúanda sem mikilvæga áfanga í þessu starfi.
- Lögð er áhersla á það hversu flókin öryggismál geta verið og að bregðast verði við með margvíslegum hætti. Hvernig svo sem hugtakið „mannöryggi“ er notað ríkir eining um að það sé flókið hugtak og krefjist samræmingar og samstarfs fjölmargra aðila. Meðal þess sem aukin áhersla hefur verið lögð á er „milt vald“ eða sannfæringarkraftur í stað þeirrar ofurtrúar sem lögð hefur verið á hernaðarmátt og tækjabúnað („öflugar hugmyndir í stað öflugra vopna“).³⁵

“... heiðarlegt fólk getur ekki hallað sér aftur og horft á kerfisbundna, ríkisstýrða útrýmingu á öðru fólki. Heiðarlegt fólk getur einfaldlega ekki liðið þetta og kemur auðvitað til bjargar, ef björgun er á þess valdi.“

Vaclav Havel

Mannöryggi og Mannréttindasáttmáli Evrópu

Rétturinn til frelsis og mannhelgi er varinn með 5. grein Mannréttindasáttmála Evrópu og mikilvægi þeirrar greinar varð fljótt ljóst í nokkrum af fyrstu málunum sem bárust til Strassborgar. Af 10.000 fyrstu málunum var nærri þriðjungur frá einstaklingum sem höfðu verið sviptir frelsi sínu.

Þessi grein snertir mannhelgi, einkum það að þurfa ekki að sæta handtöku eða frelsisskerðingu að geðþótta. Hún tryggir viss grundvallarréttindi varðandi málsmeðferð, svo sem réttinn til að fá vitneskju um ástæðurnar fyrir handtökunni, réttinn til að vera færður án tafar fyrir dómara og réttinn til að bera lögmæti frelsisskerðingarinnar undir dómstól er úrskurði um hana með skjótum hætti. Dæmi um mál sem snerta 5. grein og hafa farið fyrir Mannréttindadómstól Evrópu eru meðal annarra:

1. *Bozano gegn Frakklandi, 1986*

Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að kringumstæður við handtöku og brottvísun ákæranda frá Frakklandi til Sviss hefðu hvorki verið löglegar né í samræmi við réttinn til mannhelgi.

2. *Brogan og fleiri gegn Breska konungdæminu, 1988*

Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að varðhald kærenda, með tilvísun til laga um hryðjuverkastarfsemi, í meira en fjóra daga, án þess að þeir fengju úrskurðað um lögmæti frelsisskerðingarinnar, stríddi gegn rétti þeirra til að vera færðir án tafar fyrir dómara.

3. *De Wilde, Ooms og Versyp gegn Belgíu, 1970/71*

Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að þær réttarfarslegu aðferðir sem kærendum stóðu til boða til að vefengja lögmæti frelsisskerðingar sinnar samkvæmt lögum um flakk hefðu ekki veitt þeim aðgang að úrræðum sem tryggðu nægjanlega vel að þeir gætu vefengt hina löngu frelsisskerðingu, sem varaði allt frá sjö mánuðum upp í eitt ár og níu mánuði.

Heimildir

Annan, K., „Two concepts of sovereignty“, *The Economist*, 18. september 1999.

Stofnskrá Sameinuðu þjóðanna, www.un.org/peace
www.humansecuritynetwork.org

Lodgaard, S., „Human security: concept and operationalization“, *Norwegian Institute of International Affairs*, óútgefið, 2000.

Rothschild, E., „What is security?“, *DAEDALUS, the Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Vol. 124, No. 3, Summer 1995.

Þróunarskýrsla 1994, Þróunaráætlun Sameinuðu þjóðanna, www.undp.org.

The Canadian Department for Foreign Affairs and International Trade (DFAIT), www.dfait-maeci.gc.ca/foreignp/humansecurity.

