



فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۸، شماره ۲۸، پاییز ۹۷

## مفهوم امنیت انسانی و ابعاد سیاست‌گذارانه آن

شهربانو تاجبخش<sup>۱</sup>

بازبینی و ویراستاری علمی: مسعود درودی<sup>۲</sup>

### چکیده

متن پیش رو صورت نوشتاری سخنرانی شهربانو تاجبخش است که در همایش «حکمرانی و امنیت غرب آسیا»، ذیل دومین کنفرانس امنیتی تهران، در آذرماه ۱۳۹۶، در دانشکده مطالعات جهان دانشگاه تهران، ارائه شد. شهربانو تاجبخش استاد و پژوهشگر دانشگاه پاریس در حوزه مطالعات امنیت بین‌الملل است. ایشان، در این سخنرانی، مفهوم امنیت انسانی را، در ابعاد مختلف آن، بررسی کرده و کوشیده است در نحوه نگرستن به امنیت، از منظر انسانی، مذاقه کند. امنیت انسانی، در این نگاه، از رویکرد محدودنگرش که امنیت را حفاظت از خشونت و ترس می‌داند فاصله گرفته و بر رویکرد موسع خود که مبتنی بر آزادی از احتیاجات و نیازمندی‌ها و بقا هست، تاکید می‌کند. تاجبخش، در خلال ارائه خود، استدلال می‌کند که رویکرد امنیت انسانی، در رویکرد سیاست‌گذارانه خود، به تجربه زیسته افراد نیز توجه می‌کند؛ موضوعی که برخلاف رویکردهای رئالیستی و نهادگرایانه به مفهوم امنیت است. در نهایت، امنیت انسانی در سطح سیاست‌گذاری و برنامه ریزی بر بافتارها، چندبُعدی بودن مفهوم امنیت انسانی و شبکه‌مندی امنیتی تأکید دارد. در ادامه، متن سخنرانی ایشان می‌آید. چون این متن به فارسی سلیس و روان نبود، در برخی موارد، اصلاح و فارسی‌سازی شده است.

۱. پژوهشگر و استاد دانشگاه پاریس؛

۲. پژوهشگر ارشد مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری؛ رایانامه: darroudi@css.ir



## متن سخنرانی

به نام خدا و با عرض سلام،

از آقای دکتر [محمد] فاضلی و مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری و آقای دکتر [مهدی] آهوایی بابت فراهم آوردن این فرصت، برای ارائه بحث خودم، سپاسگزارم. بنده استاد دانشگاه پاریس هستم و طی پانزده سال اخیر، «امنیت انسانی» را ذیل درس امنیت بین‌الملل برای دوره ارشد تدریس می‌کنم. در این [فرصت] تلاش خواهم کرد سخنرانی خودم را در چهار محور ارائه کنم:

- اول، مفهوم امنیت انسانی چیست؟
- دوم، فرق این مفهوم با چارچوب‌های دیگر چیست؟
- سوم اینکه در روابط بین‌المللی و سازمان‌های بین‌المللی از این مفهوم چگونه استفاده می‌شود؟
- و [در نهایت] ما چگونه می‌توانیم از این مفهوم برای پیاده کردن و طرح کردن سیاست‌های اجرایی مختلف [استفاده کنیم]؟

### محور اول: مفهوم امنیت انسانی

جوهر امنیت انسانی [انسان] است که به عنوان هدف و کارگزار یک مفهوم گسترش یافته [است] و مفهومی چندبعدی از نظر امنیت است.

اول ببینیم که مفهوم [امنیت انسانی] چیست؟ جوهر امنیت انسانی [در نوع نگاه به انسان] است؛ [در این رویکرد] انسان به عنوان هدف و کارگزار مفهومی گسترش یافته و چندبعدی برای امنیت [مطرح می‌باشد]. در اینجا مفهوم انسان از همه مهم‌تر است. در رویکرد امنیت انسانی، مفهوم انسان نه تنها به عنوان ذینفع سیاست‌های امنیتی بلکه به مثابه کارگزار امنیت نیز مطرح و گسترش یافته است.

مرحوم محبوب‌الحق<sup>۳</sup> بنیانگذار این مفهوم در گزارش توسعه انسانی برنامه پیشرفت و توسعه ملل متحد بود. ایشان ابتدا در بانک جهانی کار می‌کرد و سپس به برنامه پیشرفت و توسعه ملل متحد آمد و در سال ۱۹۹۰ م گزارش توسعه انسانی را پیشنهاد کرد. در سال ۱۹۹۴ گزارش توسعه انسانی را به موضوع امنیت انسانی ارتباط داد و در تحلیل نهایی گفت امنیت انسانی کودکی است که نمرود و بیماری‌ای است که گسترش پیدا نکرد و کاری [است] که از دست نرفت. دغدغه امنیت انسانی سلاح‌ها نیست؛ بلکه حیات و کرامت انسانی است. لازم به

۳. محبوب‌الحق (زاده ۲۴ فوریه ۱۹۳۴ - درگذشته ۱۶ ژوئیه ۱۹۹۸) اقتصاددان و سیاستمدار پاکستانی بود. از او به عنوان بنیانگذار گزارش توسعه انسانی سازمان ملل و نیز شاخص توسعه انسانی یاد می‌شود.

4. UNDP



یادآوری است که در سال ۱۹۹۴ [یعنی] سه سال پس از فروپاشی شوروی و اتمام جنگ سرد، کشورها میبایست هزینه‌هایی را که بر سر دفاع، [تضاد و دعوی ایدئولوژیک] خرج می‌کردند، برای توسعه صرف می‌کردند؛ ولی همانطور که مشاهده کردیم این اتفاق نیفتاد. اما امید به توسعه از سال ۱۹۹۴ [به بعد] وجود داشت.

اساساً دو دیدگاه مختلف برای مسئله امنیت انسانی وجود دارد:

- یکی دیدگاه حداقل‌گرایانه است که بیشتر محققان کانادایی، غربی و آمریکایی روی این موضوع کار می‌کنند که امنیت انسانی را به عنوان آزادی از ترس ببینند.<sup>۵</sup>

- دیدگاه دوم که دیدگاه حداکثرگرایانه است معتقد است امنیت انسانی یعنی آزادی از نیازمندی‌ها و برخورداری از امکانات حیات و آزادی از بی‌حرمتی و کرامت است. یعنی امنیت فقط آزادی از ترس نیست بلکه امنیت باید نیازمندی‌های انسان را نیز توأم با حفظ حرمت انسان شامل شود.<sup>۶</sup> این سه [مورد] (ترس، نیاز و حرمت انسانی) باید با هم باشند. در خود گزارش توسعه انسانی چند نوع ناامنی پیشنهاد شد. امنیت اقتصادی، امنیت غذایی، امنیت بهداشتی، امنیت زیست‌محیطی، امنیت شخصی، امنیت جامعه<sup>۷</sup> (گروهی) و امنیت سیاسی<sup>۸</sup>. همانطور که مشاهده می‌کنید امنیت کاری و امنیت اطلاعات مشاهده نمی‌شود؛ چون آن‌ها [در آن مقطع تاریخ] هنوز خیلی موضوعات مهمی نبودند ولی امروز به نظر می‌رسد اگر قرار بر بازنویسی فهرست جدیدی از انواع امنیت باشد باید امنیت کاری و امنیت اطلاعات به آن اضافه شود.

در این تابلو، شما باید چیزهایی را مشاهده کنید: یکی اینکه، از دید مردم و دولت‌ها، این ناامنی‌ها به اشکال مختلف دیده می‌شوند. مثلاً، هنگامی که امنیت اقتصادی از دید نهادی تحلیل کرده و می‌بینیم، مقصود نهادهایی است که فعالیت‌هایشان معطوف به منافع اقتصادی مردم است؛ در زمینه اقتصادی دو نوع رویکرد به امنیت اقتصادی وجود دارد: در نگاه نخست امنیت اقتصادی از دید دولت در ثبات بازار، ثبات ارز، وجود سیاست‌های اقتصادی برای رشد تعریف می‌شود ولی از دیدگاه انسان در آمد کافی، داشتن کار، اعتماد به امنیت و ثبات کاری و... [مورد نظر] است.

در زمینه‌ی امنیت غذایی، بخش‌هایی که درباره امنیت غذایی کار می‌کنند، [امنیت غذایی

۵. قائلین به این مکتب (همچون اندرو مک (Andrew Mack) و مؤسسه امنیت انسانی دانشگاه کلمبیا) استدلال میکنند که تهدید سیاسی مردم از سوی دولت یا هر بازیگر سازمان‌یافته سیاسی دیگر، کانون مناسبی برای مفهوم امنیت انسانی است؛ به عبارت دیگر، امنیت عبارت است از «حفاظت افراد و اجتماعات از جنگ و دیگر اشکال خشونت» (ویراستار).

۶. طرفداران این مکتب استدلال میکنند که امنیت انسانی معنایی فراتر از دل‌نگرانی از تهدید خشونت دارد؛ امنیت انسانی تنها آزادی از ترس و هراس نیست، بلکه همچنین، آزادی از احتیاج نیز هست. نقطه تمرکز گزارش UNDP بر همین معنا از امنیت است (ویراستار).

7. Community Security

8. Political Security



را در موضوعاتی چون سیاست‌های [کشاورزی، صادرات و واردات، کارآمدی و پایداری و... تحلیل می‌نماید ولی امنیت غذایی برای خانواده این است که یک خانواده [توانایی] دسترسی به غذایی با کیفیت و خوب را دارد یا ندارد. آیا [آنقدر] درآمد دارد که بتواند غذا بخرد؟ یا اینکه مزرعه و زمینی داشته باشد که بتواند بکارد و....

در موضوع امنیت بهداشت [نیز به همین منوال است. برای [بخش‌هایی که بر روی امنیت بهداشتی کار می‌کنند] محورهایی همچون آماده کردن کادرهای مختلف [پزشکی] و درآمد برای دکترها از اهمیت بسزایی برخوردار است؛ ولی [از دیدگاهی که امنیت بهداشتی را با ابتنا بر مسئله مردم مورد بررسی قرار می‌دهد، موضوعاتی چون] دسترسی به پزشک و دسترسی به دارو [مدنظر] است. در واقع [این موضوعات و مصادیق نشان می‌دهد که] دیدگاه انسان با دیدگاه نهادی و دولت متفاوت است.

### محور دوم: ارتباط مفهوم امنیت انسانی با چارچوب‌های [مفهومی] دیگر چیست؟

در این ارتباط سوالاتی که مطرح است این است که رابطه امنیت انسانی با چارچوب‌های مختلف مفهومی دیگر در چه مواردی است؟ بین امنیت انسانی و امنیت سنتی چه تمایزاتی وجود دارد؟ اساساً امنیت چیست و به طور کلی امنیت در برابر چه تهدیداتی مطرح است و از چه راه‌هایی به دست می‌آید؟

در پاسخ به این سوالات باید گفت در دیدگاه سنتی امنیت دولتی و در شکل نظامی و متمرکزگرایانه آن مطرح است ولی در دیدگاه امنیت انسانی، امنیت در ارتباط با نظام سیاسی و شهروندان (انسان‌ها) مفهوم پیدا می‌کند.

در دیدگاه سنتی امنیت در مقابله با تهدیداتی از کشورهای دیگر، از گروه‌های غیرافراطی و... تعریف می‌شود ولی از دیدگاه امنیت انسانی، امنیت از هفت نوع تهدید ذکر شده در قبل و یا در ارتباط با بقا، حقوق بشر، کرامت و نیازمندی‌های انسان است که تعریف می‌شود.

راه‌های دسترسی به امنیت نیز از منظر این دو دیدگاه متفاوت است. در دیدگاه سنتی امنیت و به طور ویژه امنیت ملی از طریق ارتش، از طریق سرمایه‌گذاری در صنایع دفاعی قابل حصول است ولی در نگرش امنیت انسانی، امنیت ملی از طریق دفاع در برابر تهدیدات، توسعه پایدار و رعایت حقوق بشر به دست می‌آید.

سوال دیگری که مطرح است این است که ارتباط امنیت انسانی با مفهوم چارچوب توسعه انسانی چیست؟ همانطور که گفتیم، هر دو از یک منبع می‌آیند اما آنطور که منتقدان می‌گفتند، توسعه انسانی مستلزم گسترش و افزایش مشارکت مردم و تضمین تدوین و اجرای سیاست‌های توسعه‌ای منصفانه است؛ به طوری که به هر سطحی از امنیت انسانی دست یافتیم این اطمینان را داشته باشیم که مقطعی نبوده و به طور دائمی حفظ می‌شود. این اصل پایدار بودن توسعه است.



ولی این امنیت باید در چه زمان‌هایی پایداری خود را حفظ نماید؟ در پاسخ باید گفت در زمان ظهور بحران‌ها؛ در چنین زمان‌هایی، پایداری یک توسعه یعنی همان چیزهایی که به دست آوردید، از دست نرود و این توسعه به نوعی بیمه شده باشد؛ که البته همین بیمه‌بودگی خود نشان دهنده توسعه است].

فرق امنیت انسانی با حقوق بشر ساده است. در واقع حقوق بشر حق را به چیزهای مختلف می‌دهد ولی امنیت انسانی [به دنبال] آن ثبات و شرایطی است که اجازه بدهد حقوق بشر خودش توانایی اجرایی شدن را داشته باشد. در اصل، نه تنها حق مهم است بلکه آزادی از تهدیدات نیز مهم است.

در سازمان‌ها، برای کشورهای بین‌المللی و سیاست بین‌المللی این مفهوم چگونه استفاده شده است؟ در سال ۱۹۹۴، وقتی که این مفهوم را پیشنهاد کردند، یک سال بعد، در سال ۱۹۹۵، کشورهای گروه ۷۷ آن را رد کردند. چرا؟ به دلیل اینکه ترسیدند این هم مفهوم و توجیهی شود برای دخالت کشورهای شمال و غربی در مسائل شخصی و ملی کشورهای جنوب. به خاطر همین این مفهوم را رد کردند. از سال ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۲ که بالاخره یک قطعنامه‌ای در مجمع عمومی قبول شد، ما بسیار کوشش کردیم که این مفهوم را جا بیندازیم که فقط امنیت انسانی یک مفهوم مداخله‌گرایانه نیست و تمام کشورها، به عنوان یک سیاست داخلی، به آن نیاز دارند. باید استراتژی‌های ملی کشورهای مختلف آن را عملیاتی کرده و پیاده نمایند. ولی علیرغم تلاش‌های بسیاری که صورت گرفت متأسفانه این مفهوم به عنوان «مسئولیت برای حفاظت» قبول شد که بعضی کشورها نه تنها حق دخالت داشته بلکه مسئولیت دخالت در کشورهایی که اگر که امنیت انسانی مردمشان از طریق دولت‌هایشان پایمال شده باشد را دارند. چنین تفسیری از امنیت انسانی نتیجه‌ای جز بهره‌گیری نادرست از آن را در سیاست برخی کشورها نداشت. اما در قطعنامه ۲۰۱۲ مجمع عمومی، که من شخصاً بر آن کار کردم، این تفسیر برجسته شد و جا افتاد که امنیت انسانی شامل استفاده از زور علیه حاکمیت دولت‌ها نمی‌شود و در راستای دستیابی به اهداف آزادی از ترس، آزادی از نیازها و آزادی زندگی با کرامت از طریق استراتژی‌های مردم‌محور، اجتماعی و بسته به [بافتار] خاص پیشگیرانه است. متأسفانه، در چندسال اخیر، این مفهوم بیشتر در سیاست خارجی کشورها استفاده شده است تا اینکه در سیاست داخلی آن‌ها مورد بهره‌گیری قرار گیرد.

موضوع خیلی مهمی که در کشورهای شرق آسیا مورد اهمیت قرار گرفته این است که این کشورها در مسائل امنیت انسانی با یکدیگر همکاری کنند. درست است، ولی پیشنهاد ما این است که هر کشور باید در مسیر خودش و در سیاست داخلی خودش از این مفهوم برای کمک و توسعه مردم خود استفاده کند. تا به حال، این مفهوم را ژاپنی‌ها، کانادایی‌ها، سویسی‌ها و نروژی‌ها به عنوان مفهومی در سیاست خارجی پیگیری کردند؛ با این تفسیر که «ما باید کمک



کنیم که مردم کشورهای دیگر امنیت انسانی داشته باشند»، اما در واقع علیرغم تلاش‌های صورت گرفته کمتر کشوری بوده است که مفهوم امنیت انسانی را در استراتژی داخلی و سیاست داخلی‌شان قبول کند.

**چطور می‌توانیم این مفهوم را عملی کنیم؟** می‌خواستم از یک مثال شروع کنم. این مثال را می‌خواهم دربارهٔ افراطی‌گرایی<sup>۹</sup> به صورت پایه‌ای بیان کنم. وقتی که موضوع افراطی‌گرایی را بیان می‌کنیم، سه دیدگاه مختلف وجود دارد: یکی دیدگاه رئالیستی است که دیدگاهی سنتی و واقع‌گرایانه است. [مطابق این دیدگاه،] امنیت دولت از سوی کسانی که یا افراطی‌گر هستند یا اینکه تروریست هستند و جنایت کرده و دارای انگیزهٔ سیاسی دارند مورد تهدید قرار گرفته است لذا باید از طریق ارتش، پلیس و سرویس‌های جاسوسی این تهدیدات را از بین برد.

رویکرد دوم رویکرد لیبرال است، که معتقد است بنیان مشکل افراط‌گرایی در توسعه نیافتگی است. یعنی اگر برخی افراد به افراط‌گرایی روی آورده‌اند حتماً به این دلیل است که دولت‌ها و نهادها نتوانستند آن‌ها را جذب کنند و برای آن‌ها ساز و کارهای حمایتی و شغلی ایجاد نمایند. لذا از این دیدگاه هر نوع سیاست‌گذاری‌ای برای رفع مشکل افراط‌گرایی باید معطوف به بهبود فرهنگ سازی، ایجاد شغل، بهبود خدمات آموزشی در مدارس و بازنگری در نهادها باشد. و این سیاست‌گذاری با هدف جذب حداکثری مردم و مشارکت آن‌ها در فرایندهای توسعه باشد. این رویکرد در [اروپا] و به ویژه در کشور فرانسه حاکم است. سیاست‌گذاران فرانسوی معتقدند باید این افراد را برگردانیم و در نهادها جذب کنیم تا مثل گذشته، خود را بیرون از نهادها حس نکنند و نینند.

اما در رویکرد سوم یعنی رویکرد امنیت انسانی [تلاش می‌شود] بیشتر مسئلهٔ خود مردم منعکس شود؛ و سعی می‌کند که دیدگاه آن‌ها را شرح دهد؛ اینکه برای چه دارند افراط‌گرایی می‌کنند؟ [از این منظر اگرچه که این یک موضوع سیاسی و توسعه‌ای است اما ولی تجربهٔ زیسته] این افراد را هم حتماً باید شناخت، که مثلاً به دلیل محرومیت، تبعیض، بیگانگی، و از این قبیل موارد بوده است که برخی رو به افراط‌گرایی می‌آورند. [براساس رویکرد امنیت انسانی،] در اصل، باید انگیزه شخصی و گروهی کسانی را که جرم می‌کنند [تفهم کرد] و به آنها جواب داد. از بین بردن صرفاً کافی نیست؛ زیرا نیازمند درک ریشه‌ها و برخوردهای خاص با این‌ها است.



## مفهوم امنیت انسانی را چگونه می‌توانیم به عنوان یک ابزار در جهت برنامه‌ریزی استفاده کنیم؟

عقیده من این است که اگر ما امنیت مردم را با هفت امنیت مختلف شرح دهیم و مفهوم و تأثیر یک ناامنی بر یک ناامنی دیگر را مورد شناسایی قرار دهیم، می‌توانیم جواب راهم متناسب با همان مسئله بدسیم. مثلاً، منظورم این است که اگر شما دارید بر موضوع فقر کار می‌کنید، فقط مسئله درآمد نیست. شما اگر امنیت اقتصادی را در نظر بگیرید کسی که درآمد کافی نداشته باشد صد در صد ناامنی غذایی و بهداشتی، زیست‌محیطی و شخصی خواهد داشت؛ [همچنین] ممکن است شاهد ازدیاد خشونت در خانواده، عدم مشارکت در جامعه و بی‌اعتمادی به دولت باشد - که جنبه سیاسی این موضوع است. وقتی شما این مسئله را اینگونه تحلیل می‌کنید، جواب نمی‌تواند صرفاً اقتصادی باشد؛ به این دلیل که فقر روی موضوعات مختلف دیگر هم منعکس شده است. باید حتماً برنامه‌ریزی به صورتی باشد که پاسخگوی ابعاد دیگر نیز باشد. این بدین معنی است که در سیاست‌گذاری با رویکرد امنیت انسانی باید به طوری به تدوین و اجرای سیاست‌ها مبادرت کرد که صرفاً به ایجاد شغل تاکید شود بلکه باید دیگر ابعاد زندگی این فرد نیز مورد توجه قرار گیرد به طور مثال این فرد آنقدر در برنامه ریزی ما دارای قابلیت شود که با حفظ محیط زیست پیرامون خودش نیز باشد و یا اینکه با برخی برنامه‌ها باید خوشنونی که در خانواده‌ی این فرد وجود دارد باید بتدریج از بین رفته و مرتفع شود. اساساً رویکرد امنیت انسانی به دنبال ارتقای قابلیت‌ها و توانایی‌های افراد به طور پایدار است.

اساساً در رویکرد امنیت انسانی هر نوع امنیتی نتیجه امنیت‌های دیگر است. هیچ موضوعی را نمی‌توان یک بُعدی در نظر گرفت. شما وقتی به امنیت آب یا محیط زیست نگاه می‌کنید، مثلاً در ازبکستان دریاچه آرال که خشک شده است، علیرغم اینکه یک موضوع امنیتی در حوزه محیط زیست بوده ولی روی خیلی از موضوعات دیگر انعکاس پیدا کرده است. مثلاً، روی [افزایش] بیماری‌ها، وضعیت اشتغال مردم و متعاقب آن مشکلات خانوادگی آن منطقه تأثیرگذار بوده است. هر استراتژی و هر برنامه‌ای که بخواهد در قالب امنیت انسانی مطرح شود باید واجد ویژگی‌هایی باشد:

- نخست باید حتماً باید مردم‌محور باشد؛ به عبارت دیگر باید محتوا و موضوع آن این استراتژی‌ها در واقع مردم باشند.
- دوم اینکه این سیاست‌گذاری‌ها باید جامع بوده و تمام ابعاد دیگر را نیز دربرگیرد.
- هر نوع سیاست‌گذاری باید با توجه به مقتضیات و ویژگی‌های بافتاری تدوین و اجرا شود. اینکه امنیت انسانی هر جامعه‌ای تعریف و مفهوم خاص خودش را داراست و به طور کلی هر جامعه‌ای ناامنی‌های مخصوص به خود را دارد. مفهوم امنیت انسانی در فرانسه بی



شک با این مفهوم در سودان خیلی متفاوت است. لذا در برنامه ریزی با رویکرد امنیت انسانی بایستی زمینه خاص را باید شناخت و بعد از طریق شاخص های کمی و کیفی برای آن برنامه ریزی کرد [به طوری که] دارای رویکرد پیش گیرانه و قابلیت سازی باشد. شک با این مفهوم در سودان خیلی متفاوت است. لذا در برنامه ریزی با رویکرد امنیت انسانی بایستی زمینه خاص را باید شناخت و بعد از طریق شاخص های کمی و کیفی برای آن برنامه ریزی کرد [به طوری که] دارای رویکرد پیش گیرانه و قابلیت سازی باشد.

Archive of SID