

## บทที่ 1

### การแสวงหาความหมาย

จากความมั่นคงแห่งชาติสู่ความมั่นคงของมนุษย์ ; เรื่องของความหมายการแสวงหา  
ความหมายที่ถูกต้องของความมั่นคงมนุษย์

ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) เป็นแนวคิดใหม่ กล่าวได้ว่าเพิ่งเสนอเป็น  
ระเบียบวาระโลก ในรายงาน "การพัฒนามนุษย์ 1994" ของแผนงานพัฒนาองค์กรสหประชาชาติ  
(United Nations Development Program-UNDP) รายงานนี้ได้เสนอแนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการ  
พัฒนาที่ถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง(People Centered) ซึ่งส่งอิทธิพลในระดับหนึ่ง เช่น ในประเทศ  
ไทยก็ได้มีแผนพัฒนาที่ถือ"ประชาชนเป็นศูนย์กลาง"นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงความมั่นคงมนุษย์ใน  
แง่ของเสรีภาพจากความหวาดกลัว (Freedom from Fear) และเสรีภาพจากความต้องการ (Freedom  
from Want) ซึ่งก็ยังใช้กันมากเมื่อพูดถึงความมั่นคงของมนุษย์

รายงานนี้จึงเป็นความพยายามครั้งใหญ่ที่จะให้คำจำกัดความของความมั่นคงเดิมที่มัก  
หมายถึงความมั่นคงของชาติ อันประกอบด้วยรัฐและดินแดนมาเป็นความมั่นคงของประชาชน ซึ่ง  
เป็นพื้นฐานของชาติ และจากความมั่นคงทางแสนยานุภาพสู่ความมั่นคงทางการพัฒนา

ในปี 1999 หลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเอเชียที่ส่งผลกระทบไปทั่วโลก รายงาน "การพัฒนามนุษย์ 1999" ของยูเอ็นดีพี ได้กล่าวถึงความมั่นคงของมนุษย์อีกครั้ง และรายงานชิ้นนี้ได้กล่าวถึงความมั่นคงของมนุษย์ในเชิงลบไว้ด้วย โดยชี้ว่า มนุษย์ทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา ได้เผชิญกับความไม่มั่นคงอะไรบางอย่างในกระบวนโลกาภิวัตน์ ซึ่งได้จำแนกออกเป็น 7 ประการได้แก่

1. ความผันผวนทางการเงินและความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ
2. ความไม่มั่นคงทางอาชีพและรายได้
3. ความไม่มั่นคงทางสุขภาพ
4. ความไม่มั่นคงทางวัฒนธรรม
5. ความไม่มั่นคงส่วนบุคคล เช่น การเผชิญกับอาชญากรรม การค้ายาเสพติดและการค้ามนุษย์
6. ความไม่มั่นคงทางสิ่งแวดล้อม และ

7. ความไม่มั่นคงทางการเมืองและชุมชน ได้แก่ การเกิดความตึงเครียดทางสังคม เช่น ในรูปของสงครามทั้งระหว่างประเทศและสงครามกลางเมือง อันก่อผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองและความเป็นปึกแผ่นของชุมชน

ที่น่าสังเกตก็คือ นี่เป็นรายงานทางการระดับโลกที่เชื่อมโยงความมั่นคงและความไม่มั่นคงของมนุษย์เข้ากับกระบวนการโลกาภิวัตน์ และเรียกร้องให้ปรับเปลี่ยนให้กระบวนการนี้มีโฉมหน้าเป็นมนุษย์ (Globalization with a Human Face) จึงกลายเป็นว่าเครื่องมือหรือกลไกแห่งการพัฒนาหรือการสร้างเสริมความเจริญ ได้ส่งผลวกกลับด้านหนึ่งในการสร้างความไม่มั่นคงแก่มนุษย์ขึ้น และกลายเป็นปัญหาที่เด่นชัดขึ้นทุกที

ในรายงาน "การพัฒนามนุษย์ 2000" ใช้ชื่อว่า "สิทธิมนุษยชนกับการพัฒนามนุษย์เพื่อเสรีภาพและความเป็นปึกแผ่น (Solidarity)" เป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชน การพัฒนามนุษย์ และความมั่นคงของมนุษย์เข้าด้วยกัน โดยเห็นว่าสิทธิมนุษยชนและการพัฒนามนุษย์มีวิสัยทัศน์และจุดประสงค์ร่วมกันได้แก่การสร้างเสริมความมั่นคงแก่เสรีภาพ การกินดีอยู่ดี และศักดิ์ศรีของมนุษย์ทุกคนทั่วโลก และจำแนกความมั่นคงทางเสรีภาพออกเป็น 7 ประการ ได้แก่

1. เสรีภาพจากการกีดกัน
2. เสรีภาพจากความต้องการ
3. เสรีภาพในการพัฒนาและการประจักษ์ในศักยภาพแห่งตน
4. เสรีภาพจากความหวาดกลัว เช่น ภัยคุกคามต่อความมั่นคงของบุคคล
5. เสรีภาพจากความอยุติธรรมและการละเมิดการปกครองโดยกฎหมาย
6. เสรีภาพทางความคิด การพูดและการรวมกลุ่ม
7. เสรีภาพในการทำงานที่เหมาะสมไม่ถูกขูดรีด

บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันเรื่องความมั่นคงมนุษย์ ได้แก่ ดร.มาห์บับ อุลฮัก (Mahbub ul-Haq) ผู้เคยดำรงตำแหน่งเป็น รัฐมนตรีกระทรวงการคลังในรัฐบาลอดีตนายกรัฐมนตรีของปากีสถาน (แต่ไม่ได้เป็นญาติกัน)

ดร.อุลฮัก เป็นผู้อำนวยการของรายงานการพัฒนาโลก (Human Development Reports) ของยูเอ็นดีพี ตั้งแต่ปี 1990 ที่ขึ้นมาเผชิญหน้ากับรายงานการพัฒนาโลกของธนาคารโลก ซึ่งมักเน้นแต่ด้านกายภาพของการพัฒนาเช่น อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ขณะที่รายงานการพัฒนาโลกของ ดร.ฮัก เน้นในเรื่องการพัฒนามนุษย์และคิดสร้างดัชนีการพัฒนามนุษย์ขึ้น

ในปี 1999 เขาได้เขียนความเรียงชื่อ "สิทธิมนุษยชน, ความมั่นคง และการปกครอง" ได้เสนอการตีความหมายใหม่ของความมั่นคงว่า ควรหมายถึง

"ความมั่นคงของประชาชน ไม่ใช่เพียงดินแดน; ความมั่นคงของปัจเจกบุคคล ไม่ใช่เพียงแค่ประชาชาติ; ความมั่นคงโดยผ่านการพัฒนา ไม่ใช่ผ่านการทหาร; ความมั่นคงของมวลประชาชนทุกแห่ง ไม่ว่าจะเป็นในบ้าน ในที่ทำงาน ในท้องถนน ในชุมชน และในสิ่งแวดล้อม"

หลังจากเหตุการณ์วินาศกรรมเดือนกันยายน 2001 และการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐ เรื่องความมั่นคงของมนุษย์ก็ยิ่งซับซ้อนและมีความสำคัญมากขึ้น มีคำถามใหม่ๆ เกิดขึ้น เช่นว่า ความมั่นคงแห่งชาติจะอยู่เหนือสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นอีกด้านหนึ่งของความมั่นคงของมนุษย์หรือไม่ และจะกำหนดความหมายของความมั่นคงมนุษย์ให้เป็นที่ยอมรับกันอย่างไร

นางซาดาโกะ โอคาตะ อดีตข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติเพื่อผู้ลี้ภัย และประธานคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงมนุษย์ในองค์การสหประชาชาติ ได้กล่าวปราศรัยที่มหาวิทยาลัยบราวน์ของสหรัฐ ในปลายเดือนพฤษภาคม 2002 ในหัวข้อ "จากความมั่นคงของรัฐสู่ความมั่นคงมนุษย์"

โดยเริ่มต้นชี้ว่า ได้แสดงความเห็นด้วยที่สหรัฐจะเปิดทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ขณะเดียวกันก็ต้องสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองความมั่นคงของรัฐกับการปกป้องเสรีภาพและชีวิตของพลเมือง

นางโอคาตะ เห็นว่าการก่อการร้ายในโลกที่เป็นแบบโลกาภิวัตน์นั้น ไม่อาจจะต่อสู้ได้โดยอาศัยแสนยานุภาพหรือการควบคุมของรัฐบาล และจากประสบการณ์ในฐานะเป็นข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติเพื่อผู้ลี้ภัย นางเห็นว่าความมั่นคงของมนุษย์มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ และน่าจะทำให้ความสนใจแก่บุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่

1. ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของความขัดแย้ง ผู้อพยพลี้ภัย ผู้ยากจนข้นแค้นและหิวโหยอมโรค
2. กลุ่มที่ถูกกีดกันจากสังคมทั้งทางเชื้อชาติ ความเชื่อและประเพณี
3. ความไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่ดำรงอยู่ยาวนาน

จากการศึกษาภัยคุกคามต่อความมั่นคงมนุษย์ พบว่ามีหนทางปฏิบัติได้ 2 ทางคือ การคุ้มครอง (Protection) และการเสริมพลัง (Empowerment) โดยเฉพาะแก่ประชาชนฐานราก ซึ่งประชาชาติทั้งหลายควรจะได้ยึดมั่นในคำขวัญ "เสรีภาพจากความต้องการ" และ "เสรีภาพจากความหวาดกลัว" เพื่อที่ว่าจะได้สามารถแก้ไขปัญหาความทุกข์ยากและความไม่มั่นคงมนุษย์ที่เพิ่มขึ้น

ในตอนท้าย นางโอคาตะ ได้สรุปบทเรียนที่สำคัญหลังกรณีวินาศกรรม 11 กันยายน 2001 ว่า การเน้นเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ไม่ได้หมายถึงจะเข้ามาแทนที่ความมั่นคงแห่งชาติ ความมั่นคงแห่งชาติ ก็จำเป็นต้องเสริมให้เข้มแข็งขึ้น ความมั่นคงทั้งสองประการนั้นต้องการกันและกันและช่วยเสริมกัน

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ในยุคโลกาภิวัตน์ ความมั่นคงของประชาชาติรวมทั้งชาติมหาอำนาจ ยังคงมีความสำคัญสูงเมื่อความมั่นคงของรัฐถูกกระทบกระเทือน รัฐก็จะตอบโต้ป้องกัน ซึ่งมักไปละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือสร้างการกีดกันทางสังคม ดังเช่นเหตุการณ์หลังกรณีวินาศกรรมเดือนกันยายน สหรัฐได้มีปฏิบัติหลายประการ ที่ก่อผลด้านลบต่อสิทธิมนุษยชน

รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนใน 157 ประเทศ ฉบับล่าสุด ที่เผยแพร่ในเดือน พฤษภาคม 2004 ขององค์การนิรโทษกรรมสากล กล่าวโทษต่อสหรัฐโดยตรงว่า "ระเบียบวาระความมั่นคงของโลกที่เสนอโดยสหรัฐนั้น เป็นความล้มละลายทางวิสัยทัศน์และทำลายหลักการ... การบุชายัญสิทธิมนุษยชนในนามของความมั่นคงภายใน การเมินต่อการใช้อำนาจอย่างผิดๆ ในต่างแดน และการใช้กำลังทหารโจมตีก่อนที่ใดและเมื่อใดก็ได้ตามใจนั้น ไม่ได้ทั้งเพิ่มความมั่นคงหรือประกันเสรีภาพ"(สำนักข่าวฝรั่งเศส 260504)

นโยบายและมาตรการในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐมีส่วนสำคัญในการเพิ่มการละเมิดสิทธิมนุษยชนไปทั่วโลก อนึ่ง ตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุวินาศกรรมเดือนกันยายน สหรัฐซึ่งเป็นมหาอำนาจหนึ่งเดียว มีผลประโยชน์แห่งชาติแผ่คลุมไปทุกส่วนภูมิภาค ต้องการจัดระเบียบโลกใหม่ ที่คงสถานะและผลประโยชน์แห่งชาติตนไว้ จึงได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งตกเป็นเป้าการก่อการร้ายในปี 1999 กระทรวงกลาโหมสหรัฐได้จัดทำเอกสารสำคัญ ชื่อว่า "อเมริกันจะมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นจากการโจมตีของศัตรูบนแผ่นดินของเรา และแสนยานุภาพที่เหนือกว่าก็ไม่อาจปกป้องเราได้อย่างสมบูรณ์" (สำนักข่าวเอพี 160999)

ในเดือนมีนาคม 2001 สมาชิกสภาองเกรส นายแมก ธอร์นเบอร์รี่ แห่งพรรคริพับลิกัน ได้นำเสนอร่างกฎหมายสำนักงานความมั่นคงภายใน (The National Homeland Security Act) ซึ่งรวมเอาหน่วยงานเดิมที่มีหน้าที่ด้านนี้เข้าด้วยกัน แล้วมาแบ่งการบริหารใหม่ดังนั้น ภายใต้การเรียกร้องเรื่องสิทธิมนุษยชน สหรัฐก็เตรียมการเพื่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติของตนอย่างแข็งขัน

### ประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจ

ในด้านการแสวงหาความหมายและสิ่งที่ใช้วัดนั้น จะเห็นว่าประเด็นสำคัญที่จะต้องอภิปรายให้กระจ่างหรือที่มีข้อตกลงร่วมกันระดับหนึ่งอยู่ 3 เรื่องด้วยกัน ได้แก่

1. ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์และความคิดอื่นที่คล้ายกัน
2. ความหมายในเชิงปฏิบัติ
3. เครื่องมือชี้วัด ซึ่งได้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการหลายครั้ง

โดยกลุ่มแกนนำ ได้แก่

- คณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงมนุษย์

- มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ที่มีสำนักและคณะกรรมการหลายชุดเช่น สำนักเคนเนดี โครงการความยุติธรรมโลก (Global Equity Initiative) โครงการว่าด้วยนโยบายมนุษยธรรมและการวิจัยความขัดแย้ง โครงการร่วมมือฮาร์วาร์ด-องค์การอนามัยโลก ว่าด้วยการวัด ที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดนี้มีนักวิชาการเด่นหลายคนที่เป็นที่รู้จักทั่วโลก ได้แก่ อมาตยา เสน ผู้ได้รางวัลโนเบลทางเศรษฐศาสตร์

- สำนักงานรายงานความมั่นคงมนุษย์ ยูเอ็นดีพี
- เครือข่ายแคนาดาที่มหาวิทยาลัยบริติช โคลัมเบีย
- กลุ่มศึกษารายงานการพัฒนาคนมนุษยโลก

## 1. ความมั่นคงมนุษย์กับความคิดอื่น

ความมั่นคงของมนุษย์เป็นแนวคิดใหม่ที่เพิ่งเสนอเป็นระเบียบวาระโลกไม่นาน ขณะที่มีความคิดอื่นที่คล้ายคลึงกันได้นำเสนอมาก่อนหน้าหรือใกล้เคียงกัน ดังนั้น เพื่อความกระจ่างจำต้องจัดความสัมพันธ์ระหว่างความคิดเหล่านี้ว่าแตกต่างและเกี่ยวพันกันอย่างไร ซึ่งจะเป็นการเสริมพลังหรือสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่แนวคิดความมั่นคงมนุษย์อาจจัดกลุ่มความคิดที่เกี่ยวข้องกันเป็น 3 กลุ่มได้แก่

### 1.1 กลุ่มความคิดเรื่องความมั่นคงมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และการพัฒนามนุษย์

มีการประชุมน่าสนใจ 2 ครั้ง ครั้งแรก เป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการที่เมือง ซาน โฮเซ ประเทศคอสตาริกา ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับความมั่นคงมนุษย์ ในเดือนธันวาคม 2001 ครั้งที่สอง เป็นการสัมมนาว่าด้วย "ความมั่นคงมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และการพัฒนามนุษย์" ที่สำนักเคนเนดีมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard Kennedy School) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2002

ที่ประชุมทั้ง 2 ครั้ง คุมีความเห็นพ้องกันว่า สิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและคำประกาศอื่นทำนองเดียวกัน เช่นสิทธิสตรี สิทธิเด็กนั้นเป็นสิ่งพื้นฐานกว่านั้นคือ สิทธิมนุษยชนถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องประกันสิ่งพื้นฐาน ได้แก่ อาหาร สุขภาพ การศึกษา ที่อยู่อาศัย การคุ้มครองครอบครัว ประชาธิปไตย การมีส่วนร่วม การปกครองของกฎหมาย การป้องกันการค้าทาส การทรมานการปฏิบัติและการลงโทษที่ผิดความเป็นมนุษย์ ส่วนความมั่นคงมนุษย์ไม่ได้บังคับให้ต้องปฏิบัติมากเท่า การนำความมั่นคงมนุษย์มาอยู่ในบริบทของสิทธิมนุษยชน จึงเป็นการเรียกร้องให้มีการปฏิบัติมากขึ้น โดยทำให้เห็นว่าความมั่นคงของบุคคล ประเทศ และระหว่างประเทศ ต้องการการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

การพัฒนาต้องการความนับถือในสิทธิมนุษยชน สิทธิมนุษยชนช่วยแก้ไขความขัดแย้ง และสร้างสันติภาพ ในขณะเดียวกันความมั่นคงมนุษย์ ก็ช่วยเสริมความเข้มแข็งแก่สิทธิมนุษยชนในหลายด้าน เช่น ช่วยลดแรงกดดันที่มากเกินไปของรัฐต่อสิทธิต่างๆ โดยอ้างความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมธรรมชาติและทางวัฒนธรรมของประชาชน โดยใช้ข้ออ้างการพัฒนาความเจริญความมั่นคงมนุษย์ ยังช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกัน ส่วนการพัฒนามนุษย์ซึ่งมีแก่นแกนอยู่ที่ความยั่งยืนและการพึ่งตนเองได้ เป็นสิ่งที่จะต้องยึดถือเป็นใจกลางในการสร้างความมั่นคงมนุษย์ เช่น การช่วยเหลือผู้อดอยากควรเกิดขึ้นเพื่อการสร้างให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน ไม่ใช่เพื่อให้รอดตายไปเฉพาะหน้า รวมความแล้ว การสร้างความมั่นคงมนุษย์ควรกระทำให้ร่วมไปกับเรื่องสิทธิมนุษยชน การพัฒนามนุษย์ และความมั่นคงแห่งชาติ

## 1.2 กลุ่มความคิดเรื่องของการพัฒนา

มีนักวิชาการจำนวนหนึ่งเห็นว่าความคิดเรื่องการพัฒนา นั้นไม่อาจใช้ทำความเข้าใจความเป็นไปของโลกปัจจุบันที่มีความซับซ้อนและมีลักษณะเฉพาะของประเทศและภูมิภาคได้ ควรจะใช้แนวคิดใหม่ ได้แก่ การแปลงรูป (Transformation) ซึ่งเสนอว่า แนวคิดเรื่องพัฒนานั้นสืบเนื่องจากความคิดแสงสว่างทางปัญญา(Enlightenment) ที่เชื่อในเรื่องความก้าวหน้า การพัฒนาในแนวคิดตะวันตกหมายถึงการขยายตัวทั้งภายในและภายนอก การขยายตัวภายใน ได้แก่ การเติบโตทางเศรษฐกิจ การแปรเป็นแบบอุตสาหกรรม การปฏิรูปการบริหาร รัฐบาลจากการเลือกตั้ง กล่าวอย่างสั้นๆ ก็คือ การพัฒนารัฐประชาชาติแบบทุนนิยมสมัยใหม่ การขยายตัวภายนอก ได้แก่ การที่ยุโรปยึดดินแดนทั่วโลกเป็นอาณานิคม โดยถือเป็นภารกิจของคนผิวขาว พร้อมกับการแพร่คำนิยม สถาบันและเทคโนโลยีแบบตะวันตก แนวคิดเรื่องการพัฒนาจึงเป็นการเดินตามรอยตะวันตก ซึ่งก็ไม่ตรงกับความเป็นจริงในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ที่มีการเชื่อมโยงสัมพันธ์กันมากขึ้น และมีความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน เช่น มีประเทศที่มีเศรษฐกิจก้าวหน้า ประเทศที่ยากจน ประเทศที่จะเป็นประเทศอุตสาหกรรม ประเทศที่ร่ำรวยจากน้ำมัน ประเทศที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านกลุ่มประเทศเหล่านี้ต่างมีลักษณะและปัญหาของตน ในยุคของโลกาภิวัตน์ที่มีการเปลี่ยนแปลงเร็ว แต่ละประเทศต้องปรับตัว การใช้แนวคิดเรื่องการแปลงรูปทางสังคมจึงน่าจะเหมาะสมกว่า (ดู Stephen Castles, Development, Social Transformation and Globalization, 2000) อนึ่ง แนวคิดเรื่องการพัฒนา คล้ายกับว่ามีเป้าหมายหรือแบบอย่างแน่นอนอยู่ข้างหน้า แต่การแปลงรูปทางสังคมนั้น ไม่แน่นอนว่าสังคมจะแปลงรูปไปทางใด เรียกร้องให้มีการระดมความคิดสร้างสรรค์เพื่อสร้างความพึง หรือความสมานฉันท์ในการก้าวเดินไป

### 1.3 กลุ่มความคิดเรื่องการเรียกร้องขั้นต่ำ

ผู้มีแนวคิดนี้ เช่น เจนิเฟอร์ ลีนิง และ แซม แอริ เสนอว่า ความมั่นคงมนุษย์เป็นแนวโน้มขั้นต่ำสุดของการพัฒนามนุษย์ โดยการพัฒนาในทางอุดมคติจะยกระดับมนุษย์สู่ขั้นสูงสุด แต่ความมั่นคงมนุษย์เป็นความเรียกร้องขั้นต่ำสุดของการอยู่รอดและความต้องการทางจิตใจของมนุษย์

## 2. ความหมายเชิงปฏิบัติ

2.1 การประชุม/การรวบรวมแนวคิด มีการประชุมที่มีการพิจารณาความหมายเชิงปฏิบัติเกี่ยวกับความมั่นคงมนุษย์หลายครั้ง เช่น การสัมมนาที่สำนักรัฐศาสตร์เคนเนดี มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ในเดือนพฤศจิกายน 2001 มีผู้เสนอความเห็นว่ แนวคิดความมั่นคงมนุษย์ไม่ใช่เรื่องของทางวิชาการเท่านั้น หากเป็นระเบียบวาระทางการเมือง รวมทั้งด้านจริยธรรมด้วยบางคนเห็นว่าแนวคิดความมั่นคงมนุษย์เป็นการทำให้เรื่องของความมั่นคงกลายเป็นแบบมนุษย์ (Humanization of Security) ต่อต้านแนวคิดการทำโลกาภิวัตน์ให้เป็นแบบการทหาร (Militarization of Globalization) และเห็นพ้องกันว่าจำเป็นจะต้องทำให้ประจักษ์ว่า ความคิดเรื่องความมั่นคงมนุษย์สามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้ นอกจากนี้ มีผู้รวบรวมคำจำกัดความเกี่ยวกับความมั่นคงมนุษย์ว่ามีมากกว่า 25 ชิ้นในภาษาต่างๆ และได้แบ่งคำจำกัดความออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ กลุ่มแรก เป็นการมองเชิงกว้างแบบองค์รวม ซึ่งเป็นการมองจากจุดของความขัดแย้งและการพัฒนา อีกกลุ่มหนึ่งเป็นการมองแบบแคบ มีอคติ เป็นลัทธิแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Interventionism) ซึ่งอาจใช้เป็นเครื่องมือในการแทรกแซงประเทศอื่น ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้การมองเชิงกว้างแบบองค์รวม

2.2 กลุ่มคำจำกัดความ ในบางที่แบ่งการให้คำจำกัดความออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

- กลุ่มองค์กรสหประชาชาติ มีท่านเลขาธิการ นายโคฟี อันนัน และจากหน่วยงาน เช่น ยูเอ็นดีพี คณะกรรมาธิการข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัย และมหาวิทยาลัยสหประชาชาติ

- กลุ่มรัฐบาล มีที่สำคัญได้แก่ รัฐบาลแคนาดา และรัฐบาลญี่ปุ่นที่ให้ความสนใจเรื่องนี้สูง นอกจากนี้ ได้แก่เครือข่ายความมั่นคงมนุษย์ของ 13 ชาติ

- กลุ่มนักวิชาการและองค์กรประชาชน ซึ่งมีการศึกษากว้างขวาง และมีการเน้นตามการเคลื่อนไหวของตน

2.3 องค์ประกอบของคำจำกัดความ และจากการเปรียบเทียบและวิเคราะห์ ได้เสนอว่า คำจำกัดความความมั่นคงมนุษย์มีองค์ประกอบอยู่ 4 ส่วนได้แก่

2.3.1 เป้าหมายอ้างอิง (Referent Object) นั่นคืออ้างอิงถึงใคร หรือเป้าหมายเพื่อใคร ซึ่ง ได้แก่

- ปัจเจกชน เป็นที่สังเกตว่า คำจำกัดส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นขององค์กรสหประชาชาติ รัฐบาลและนักวิชาการเป้าหมายอ้างอิงอยู่ในกลุ่มนี้
- ชุมชนมักเป็นจุดเน้นในคำจำกัดความขององค์กรประชาชนและนักวิชาการจำนวนหนึ่ง
- กลุ่มทางสังคม เช่น ประเทศกำลังพัฒนา และสังคม มีอ้างอิงถึงน้อย

2.3.2 คุณค่าหลัก (Key Values) เป็นคุณค่าที่ผลักดันส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงมนุษย์ ได้แก่ เสรีภาพ โดยเฉพาะเสรีภาพจากความกลัว และเสรีภาพจากความต้องการ ความมีศักดิ์ศรี สิทธิมนุษยชน การมีส่วนร่วม การอยู่ดีกินดี และการจัดความไม่เท่าเทียมกัน

2.3.3 ลักษณะพื้นฐานของภัยคุกคาม (Nature of Threats) ที่กระทบต่อผู้ตกเป็นเหยื่อหรือผู้เสี่ยงต่อการสูญเสียความมั่นคง ได้แก่ ความยากจน ความหิวโหย ความรุนแรง ความขัดแย้ง สงคราม การกดขี่ ความไม่เสมอภาคทั้งภายในและระหว่างประเทศ ภัยธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมของธรรมชาติแวดล้อม โรคระบาด

2.3.4 ตัวการแห่งความไม่มั่นคง (Agents of Insecurity) ได้แก่ รัฐและกลไกรัฐ เช่น ทหาร ตำรวจ กลุ่มทางสังคม(โดยเฉพาะที่มีอำนาจ) กลุ่มอาชญากรรมทั้งภายในและข้ามชาติ กลุ่มก่อการร้ายหรือกลุ่มกบฏ กระบวนโลกาภิวัตน์ สภาพสิ่งแวดล้อม และธรรมชาติ เมื่อได้ทราบองค์ประกอบของคำจำกัดความแล้วก็มีส่วนให้กำหนดคำจำกัดความได้ง่ายขึ้น

2.4 ความหมายเชิงปฏิบัติของ ดร.ซาบินา อัลไคร์ สำหรับความหมายเชิงปฏิบัติของความมั่นคงมนุษย์ จะขอยกความคิดของ ดร.ซาบินา อัลไคร์ (Sabina Alkire) เป็นตัวอย่าง เนื่องจากได้พยายามศึกษาจากความหมายจำนวนมากที่มีผู้กล่าวไว้ และได้นำเสนอในการประชุมหลายแห่ง อาจารย์ท่านนี้เชี่ยวชาญทางเศรษฐกิจการพัฒนาโดยเฉพาะที่ให้ความสำคัญด้านการสร้างความสามารถ ได้รับอิทธิพลอย่างสูงจาก อมาตยา เสน เคยทำงานอยู่กับคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงมนุษย์ เป็นคณะวิจัยในโครงการความเป็นธรรมมนุษย์ มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เคยทำงานวิจัยโครงการแก้ปัญหาความยากจนของธนาคารโลก จากตัวอย่างความหมายเชิงนี้ จะได้เห็นการต่อสู้ทางความคิดและการปฏิบัติเพื่อทำให้ความมั่นคงมนุษย์เป็นจริงขึ้น

ดร. อัลไคร์ ให้ความหมายเชิงปฏิบัติไว้ว่า "วัตถุประสงค์ของความมั่นคงมนุษย์ คือการป้องกันภัยต่อแกนซีพของมนุษย์ทุกคน จากภัยคุกคามที่ล่อแหลมและกว้างขวาง โดยต้องสอดคล้องกับความสมปรารถนาของมนุษย์ในระยะยาว"

2.5 จุดยืนของคำจำกัดความ คำจำกัดความนี้มีจุดยืนอยู่ 5 ประการได้แก่

2.5.1 รักษาจุดเน้นร่วมเรื่องความยากจนและความรุนแรง ไม่ใช่เลือกเอาอย่างหนึ่งอย่างใด (หรือการรักษาแนวคิดเรื่อง "เสรีภาพจากความต้องการ" และ "เสรีภาพจากความหวาดกลัว" ไว้ทั้งสองด้าน)

2.5.2 รักษาความหมายของ "ประชาชนเป็นศูนย์กลาง" ไว้

2.5.3 รักษาความเป็นหลายมิติ

2.5.4 จำกัดความให้แคบลงสู่ "ภัยคุกคามที่รุนแรงและกว้างขวางที่กระทำต่อแกนกลางที่สำคัญและจำเป็นยิ่งของชีวิตประชาชน"

2.5.5 เสนอการกำหนดวัตถุประสงค์อย่างเป็นทางการเป็นวัตถุประสงค์ และเป็นบรรทัดฐาน ที่จะกำหนดและแปลงเป็นนโยบายและโครงการต่อไป

2.6 คำศัพท์สำคัญที่ต้องอธิบายเพิ่มเติม ในคำจำกัดความดังกล่าวมีคำศัพท์สำคัญที่ต้องอธิบายเพิ่ม ได้แก่

2.6.1 การป้องกันภัย (Safeguard) มีความหมาย 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นการจัดหา (Provide) ซึ่งการจัดหาและส่งเสริมความมั่นคงมนุษย์มีกิจกรรมสำคัญดังนี้ ก.การชี้ (ภัยคุกคามที่ล่อแหลมและกว้างขวาง) ข.การป้องกัน (เพื่อว่าอันตรายจะได้ไม่เกิดขึ้น) ค.การบรรเทา (ทำให้อันตรายจากความเสียนั้นลดลง) ง.การปฏิบัติตอบ (เพื่อว่าเหยื่อหรือผู้ที่ตกอยู่ในความยากจนเรื้อรังสามารถอยู่รอดได้อย่างมีศักดิ์ศรีและรักษาชีวิตของตนไว้ได้) ความหมายส่วนที่สองได้แก่การยอมรับนับถือความมั่นคงมนุษย์โดยกิจกรรมต่อไปนี้ การชี้ การป้องกัน การบรรเทาผลข้างเคียงที่สามารถคาดการณ์ได้ ที่คุกคามความมั่นคงมนุษย์ ไม่ว่ามันจะเริ่มต้นมาอย่างไร

2.6.2 แกนชีพ (Vital Core) เป็นการเจาะประเด็นความมั่นคงมนุษย์ให้แคบสู่เรื่องที่สำคัญและจำเป็นที่สุด เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้อย่างบังเกิดผล มีกิจกรรมที่ต้องทำ คือการทำสิ่งที่เป็นพื้นฐานแต่หลากหลายมิติของชุดของสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพของมนุษย์บนพื้นฐานของการปฏิบัติอย่างมีเหตุผล การทอดข้ามระหว่างเสรีภาพจากความกลัวและเสรีภาพจากความต้องการแกนชีพนี้ไม่ใช่สิ่งตายตัว แต่ถูกกำหนดตามความเหมาะสม

2.6.3 มนุษย์ทุกคน (All Human Lives) สร้างกิจกรรมที่ถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยเน้นทั้งด้านปัจเจกบุคคลและชุมชน การเป็นสากลและไม่กีดกัน การทำให้มนุษย์กลายเป็นจุดหมายปลายทางของการพัฒนา ไม่ใช่เพียงเครื่องมือ

2.6.4 ภัยคุกคามที่ล่อแหลมและกว้างขวาง (Critical Pervasive Threats) มีข้อควรพิจารณาได้แก่ ภัยคุกคามอาจจะเป็นโดยตรง เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์หรือสงครามกลางเมือง หรือเป็นโดย

อ้อม เช่น การลงทุนน้อยเกินไป หรือวิกฤติการเงิน ภัยคุกคามล่อแหลมกระทำต่อกิจกรรมและการปฏิบัติที่เป็นแกน ภัยคุกคามที่กว้างขวางเกิดขึ้นกระจุกกระจายเป็นวงกว้างหรือเกิดขึ้นบ่อย

2.6.5 ความสมปรารถนาของมนุษย์ในระยะยาว (Long-term Human Fulfillment) ความมั่นคงมนุษย์ไม่เทียบเท่ากับความสมปรารถนาของมนุษย์ กระบวนการสร้างความมั่นคงมนุษย์ต้องสอดคล้องกับการพัฒนามนุษย์ โดยการสนับสนุนการมีส่วนร่วม เสรีภาพ ความเหมาะสมทางสถาบัน และความหลากหลาย อนึ่ง เป็นที่สังเกตว่า คำจำกัดความของความมั่นคงมนุษย์ส่วนใหญ่เน้นภัยคุกคาม ผู้ตกเป็นเหยื่อ หรือตกในภาวะเสี่ยง ซึ่งสามารถนำไปใช้ปฏิบัติและวัดผลได้ ถ้าหากไม่ระมัดระวัง ก็มีแนวโน้มที่จะกลายเป็นเรื่องสังคมสงเคราะห์รูปแบบใหม่ ที่มีลิสต์รายการอย่างเช่น การยอมรับนับถือ ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาเคลือบไว้บางคนเห็นว่าคำจำกัดความดังกล่าวเป็นเชิงลบ ถึงแม้จะพูดถึงการเพิ่มอำนาจ (Empowerment) ซึ่งเป็นเรื่องจากล่างขึ้นบนไว้ด้วยก็ตามที เพราะว่าข้างล่างเป็นผู้ที่ได้รับการเสริมพลังจากข้างบน ดังนั้น ควรจะมีการมองความมั่นคงมนุษย์ในเชิงบวก เช่น การแปลงโฉมสังคม การจัดความสัมพันธ์ในสังคมใหม่ ซึ่งมักจะเป็นเรื่องยากเพราะว่าอาจกระทบต่อสถานะเดิมของสังคม ดังนั้น คงจะเป็นว่าความมั่นคงของมนุษย์ด้านหลักนั้นเป็นระเบียบวาระทางการเมือง มากกว่าทางวิชาการ

### 3. การวัด หรือเครื่องมือชี้วัด

3.1 จะใช้เครื่องมืออะไร การวัดเป็นกระบวนการสำคัญทางวิทยาศาสตร์อย่างหนึ่ง เพื่อที่จะบ่งชี้ขนาด ปริมาณและระดับของสิ่ง การวัดนั้นจำเป็นต้องมีเครื่องมือซึ่งต้องสร้างขึ้น เครื่องมือที่ใช้วัดวัดได้โดยพื้นฐานก็มี 2 อย่างได้แก่ ไม้เมตรและนาฬิกา แต่เมื่อการวัดละเอียดขึ้น การสร้างเครื่องมือวัดก็ซับซ้อนมากขึ้นตาม เช่น การวัดความเร็วของแสงแต่การวัดทางสังคมยิ่งยากกว่านั้น เนื่องจากมีมิติที่ซับซ้อนกว่า โดยเฉพาะด้านจิตใจ มักมีการออกแบบเครื่องมือวัดหลากหลายกันไปตามจุดประสงค์ของผู้ศึกษาหรือให้ทุนศึกษา จะวัดความมั่นคงมนุษย์ได้อย่างไร ด้วยเครื่องมือชี้วัดอะไร นี่เป็นปัญหาใหญ่อย่างหนึ่ง ซึ่งมักขึ้นอยู่กับคำจำกัดความ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการที่ใช้

3.2 ผลจากการวัด การวัดนั้นมีผลได้ เพื่อการสร้างข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ เพื่อการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และสร้างนโยบาย การวัดยังใช้เพื่อประเมินผลการปฏิบัติ หรือใช้อ้างอิงเพื่อผลทางการเมืองและอื่นๆ

3.3 จะวัดความมั่นคงมนุษย์อย่างไร มีผู้เสนอเครื่องมือชี้วัดนี้อย่างกว้างขวาง ในประเทศไทยก็มีการนำเสนอและเตรียมลงมือปฏิบัติ มีนักวิชาการบางคนเสนอตัวชี้วัดที่ใช้ได้กว้าง โดยยึดความยากจนเป็นแกน และวัดความมั่นคงมนุษย์จากจำนวนปีของชีวิตในอนาคตที่อยู่ห่างจากความยากจนทั่วไป (Generalized Poverty) ซึ่งต้องใช้ตัวชี้วัดหลายตัวและหลายมิติ มีเสียงวิจารณ์ว่าเป็น

ความปรารถนาที่สูงเกินไปทางวิชาการที่น่าสนใจ ได้แก่ ความพยายามที่จะจัดทำ "รายงานความมั่นคงมนุษย์ประจำปี" ทำนองเดียวกับรายงานการพัฒนามนุษย์ของยูเอ็นซีพีที่รู้จักกันดี ริเริ่มโดยแผนงานว่าด้วยนโยบายมนุษยธรรมและการวิจัยความขัดแย้ง(Program of Humanitarian Policy and Conflict Research) แห่งมหาวิทยาลัย ฮาร์วาร์ด สหรัฐ โดยใช้ความรุนแรง (Violence) เป็นแกนกลางดัชนีชี้วัดที่สำคัญได้แก่

- ความตาย (และการบาดเจ็บ) อันเกิดจากสงคราม การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นอย่างโจ่งแจ้ง

- ข้อมูลว่าด้วยความรุนแรงทางอาชญากรรม ซึ่งรวมทั้งอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น การค้ามนุษย์ ค้าสิ่งเสพติด

- ข้อมูลว่าด้วยความรุนแรงของการก่อการร้ายสากลและ

- จำนวนผู้ลี้ภัยและผู้อพยพ ซึ่งปรากฏว่ามีการตอบรับเชิงบวกจากสถาบันการศึกษาขั้นสูงและการวิจัยในสหรัฐ บางมหาวิทยาลัย เช่น มหาวิทยาลัยแมรีแลนด์ ได้สร้างเครื่องมือวัดผลกระทบทางสังคมทั้งหมดจากสงคราม

ในทางปฏิบัติ เครื่องมือชี้วัดความมั่นคงมนุษย์ น่าจะมีการออกแบบโดยการเน้นด้านใดด้านหนึ่ง เช่น เน้นเศรษฐกิจ ใช้ความยากจนเป็นแกน เน้นการเมืองใช้ความรุนแรงเป็นแกน เน้นสังคมใช้การศึกษาและคุณภาพชีวิตเป็นแกน เน้นโครงสร้าง เช่น โครงสร้างการเมืองการปกครอง โครงสร้างทางเศรษฐกิจ เน้นสิ่งแวดล้อมเช่น ความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมและดินที่อยู่ โรคภัย เช่น เอชไอวี ทั้งนี้ โดยไม่ได้ละทิ้งความมั่นคงอื่นไป

**หมายเหตุ :** ความมั่นคงมนุษย์กับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์มนุษย์

จากการศึกษาในด้านความหมายข้างต้น นำเรามาสู่ประเด็นปัญหาที่ลึกซึ้งขึ้นและเป็นพื้นฐานว่า ประวัติศาสตร์มนุษย์เคลื่อนที่ไปในทิศทางใด อะไรคือจุดมุ่งหมายของประวัติศาสตร์ หรือประวัติศาสตร์รับใช้ใคร เราอาจไม่รู้สิ่งเหล่านี้ได้ทั้งหมด แต่ก็คงมีทัศนะที่แตกต่างกันไปมาก แต่จากเอกสารทางประวัติศาสตร์ บอกว่าประมวลจุดมุ่งหมายหรือทิศทางของประวัติศาสตร์ออกเป็น 3 ช่วงด้วยกัน

ช่วงแรกในระยะเริ่มต้นประวัติศาสตร์หรือสมัยโบราณ ให้ความสำคัญแก่วงศ์ตระกูลที่เป็นผู้นำ เป็นประวัติศาสตร์แบบพงศาวดาร ความมั่นคงของสังคมอยู่ที่ความมั่นคงของผู้นำสูงสุด ประชาชนจะสุขต่อเมื่อกษัตริย์อันเป็นสมมติเทพเป็นสุข เป็นต้น

ช่วงที่สองเป็นประวัติศาสตร์สมัยใหม่ ให้ความสำคัญแก่ประวัติพัฒนาการและความสัมพันธ์ของชาติ ความมั่นคงของสังคมอยู่ที่ความมั่นคงของชาติ ซึ่งมักประกอบด้วย

ดินแดนที่แน่นอน อำนาจอธิปไตย และผลประโยชน์ทางประชาชาติ ช่วงที่สองนี้ยาวมาจนถึงปัจจุบัน

ช่วงที่สามเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อ ในสมัยหลังสมัยใหม่หรือโลกาภิวัตน์ จากปัจจุบันสู่อนาคต มีการเสนอแนวคิด เช่น องค์กรเหนือรัฐ และอีกด้านหนึ่งเสนอเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ผลจะออกมาอย่างไรไม่ชัดเจนแต่มีการพูดกันมากขึ้นถึงเรื่องที่ว่าประวัติศาสตร์จะคลี่คลายไปพร้อมกับการพัฒนาสภาพของมนุษย์จนถึงขีดสุด