खण्ड ४

पुनःसंरचनाका मुद्दा

राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको औचित्य र आधार

गेजा शर्मा वाग्ले

राष्ट्रिय स्वाधीनता, क्षेत्रीय अखण्डता र राष्ट्रिय सुरक्षा सार्वभौम र स्वतन्त्र मुलुकका लागि महत्त्वपूर्ण र संवेदनशील विषय हुन् । राष्ट्रिय एकता, क्षेत्रीय अखण्डता, जनताको सार्वभौमसत्ताको रक्षा गर्नु र आफ्ना नागरिकलाई सुरक्षाको प्रत्याभूति दिलाउनु राज्यको प्रमुख दायित्व हो । भारत र चीनजस्ता आणविक शक्तिसम्पन्न विश्व राजनीतिका उदाउँदा शक्तिराष्ट्रहरूको बीचमा सामरिक दृष्टिकोणले अत्यन्त महत्त्वपूर्ण स्थानमा रहेको भूपरिवेष्ठित मुलुक नेपालका लागि राष्ट्रिय सुरक्षा र भौगोलिक अखण्डता प्रमुख बहसको कार्यसूची हो ।

नेपालको दक्षिणी छिमेकी भारतसँगको सिमाना खुला छ भने कालापानी, सुस्तालगायत कतिपय सीमामा विवादसमेत छन् । त्यसैले भू-राजनीतिक संवेदनशीलता र भू-रणनीतिक सन्तुलनका दृष्टिले नेपालका लागि राष्ट्रिय सुरक्षा र जनताको सार्वभौमिकता सधैंभरि अत्यन्तै संवेदनशील प्रश्न बन्दै आएको छ । भारत, चीनलगायत दक्षिण एसियाका धेरैजसो देशहरू पराधीन हुँदा पनि नेपालले स्वतन्त्र अस्तित्व कायम राखेको थियो । प्रथम र द्वितीय विश्वयुद्ध, साम्राज्यवाद र उपनिवेशकाल तथा शीतयुद्धले सिर्जना गरेको तीव्र राजनीतिक ध्रुवीकरणको उत्कर्षमा पनि नेपाल स्वतन्त्र, सार्वभौम र अविभाज्य रह्यो । तर

नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको इतिहास भने लामो छैन । भारत र चीनजस्ता आणविक शक्तिसम्पन्न देशहरूको बीचमा रहेको सामरिक दृष्टिले यति महत्त्वपूर्ण देशको हालसम्म लिखित राष्ट्रिय सुरक्षा नीति नभएको वास्तविकता उल्लेख गर्दा आश्चर्य पनि लाग्न सक्छ तर यथार्थ यही हो ।

आधुनिक नेपालका निर्माता पृथ्वीनारायण शाहले नेपालको सुरक्षा तथा परराष्ट्र नीतिको व्याख्या गरिएको आफ्नो ऐतिहासिक दस्तावेज 'दिव्योपदेश' मा यो देशलाई 'दुई ढुंगाबीचको तरूल' भनी व्याख्या गरेका छन् । मुलुकको सामरिक महत्त्व तथा भू-रणनीतिक सन्तुलनलाई आत्मसात् गर्दै उनले नेपाललाई 'दुई ढुंगा' अर्थात् भारत र चीनबीचको 'तरूल' को संज्ञा दिएका थिए । त्यो सूत्रबाट उनले राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको बलियो जग बसाएका थिए, जसलाई राष्ट्रिय सुरक्षा र सार्वभौमिक स्वतन्त्रताको दृष्टिले अहिले पनि कोसेढुंगा मानिन्छ । उनले राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता र जनताको सार्वभौमिकता रक्षाका लागि प्रतिरक्षात्मक रणनीति अवलम्बन गरिनु उचित हुने तर्क गर्दै दुवै देशसँग हार्दिक, आत्मीय र घनिष्ट कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापित गर्नु उचित हुने विचार व्यक्त गरेका थिए । त्यस वेलादेखि हालसम्म प्रतिरक्षात्मक नीति हाम्रो राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको मार्गदर्शक सिद्धान्त बन्दै आएको छ ।

पृथ्वीनारायण शाहले नेपाल एकीकरण प्रारम्भ गरे यता बहादुर शाह हुँदै जंगबहादुर राणासम्म आइपुग्दासम्म राज्य विस्तारमा आक्रामक रणनीति अख्तियार गरेको पाइन्छ । १९०३ सालको कोतपर्वबाट शक्तिशाली शासकका रूपमा जंगबहादुरको उदय भएपछि उनले छिमेकी राष्ट्रहरूप्रति आक्रामक नीति अवलम्बन गरे । तिब्बतमाथि आक्रमण गरे भने लखनउ विद्रोहमा तत्कालीन ब्रिटिस इष्ट-इण्डिया कम्पनीलाई सहयोग गरेपछि पश्चिम तराईका चार जिल्ला- बाँके, बर्दिया, कैलाली र कञ्चनपुर फिर्ता लिन सफल भए । तर पनि राणाकालमा इष्ट-इण्डिया कम्पनीमुखी सुरक्षा अवधारणा थियो । त्यसैलाई आधार बनाएर राणा शासकहरूले मुलुकको भौगोलिक अखण्डताको रक्षा र आफ्नो शासनको संरक्षण दुवै गरेका थिए ।

२००७ सालमा राणा शासनको अन्त्य भई बहुदलीय लोकतन्त्र स्थापना भएपछि नेपाल सार्वभौम राष्ट्रका रूपमा स्थापित भयो । इतिहासमा पहिलोपटक नेपाली जनता सार्वभौमसत्तासम्पन्न भए । त्यसपछि सार्वभौम राष्ट्रका हैसियतले छिमेकी देशहरूसँग नेपालको कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापित भयो । २०१२ मंसिर ३० गते नेपाल संयुक्त राष्ट्र संघको सदस्य भयो भने त्यसअघि साउन १७ गते चीनसँग कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापित गर्‍यो । सार्वभौमिक स्वतन्त्रता र आन्तरिक मामिलामा

हस्तक्षेप नगर्ने सिद्धान्तका आधारमा चीनले नेपालसँग कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापित गर्ने नीति लियो । पाकिस्तान, संयुक्त राज्य अमेरिका, इजरायललगायतका धेरै देशसँग कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापित गर्ने नीति लिएको थियो । २००७ देखि २०१७ सालबीचको लोकतान्त्रिक अवधिमा नेपालको पहिचान, जनताको सार्वभौमिकता र क्षेत्रीय अखण्डता सुनिश्चित भयो । वास्तवमा उक्त सुरक्षा र विदेश नीति नै आधुनिक, सार्वभौम र स्वतन्त्र राष्ट्रको आधारशीला भयो ।

तर भारत स्वतन्त्र भएपछि परिवर्तित विश्व परिवेशमा नेपालले जस्तो दूरदर्शी र परिपक्व सुरक्षा तथा विदेश नीति अख्तियार गर्नुपर्थ्यो, त्यसो गर्न सकेन । विगतमा राणा शासनले इष्ट-इण्डिया कम्पनीमुखी नीति अपनाएजस्तै तत्कालीन सरकारहरूले भारतबाट सैन्य सहयोग लिएर प्रतिरक्षा संयन्त्रलाई सुदृढ गर्ने रणनीति अख्तियार गरे । २००८ सालमा नौ हजारको संख्यामा रहेको नेपाली सेनालाई आधुनिकीकरण गर्न तथा प्राविधिक सहयोग दिन भारतीय सेनाका एक मेजर जनरलको नेतृत्वमा सैनिक मिसन आएको थियो, जुन २०२७ सालसम्म रह्यो । तत्कालीन शासकहरूले राष्ट्रिय स्वाधीनता तथा सार्वभौमिकताको रक्षा गर्ने स्पष्ट सुरक्षा नीति अवलम्बन गर्न नसकेको ऐतिहासिक तथ्यहरूले पुष्टि गरेका छन् ।

२०१७ पुस १ का दिन राजा महेन्द्रले राष्ट्रियताको संरक्षण गर्न नसकेको तथा राजनीतिक अस्थिरता र आर्थिक संकट खडा गरेको आरोप लगाई बीपी कोइरालाको नेतृत्वको जननिर्वाचित सरकारलाई अपदस्थ गरे र देशको सम्पूर्ण बागडोर आफ्नो हातमा लिई 'राष्ट्रवाद' र 'राष्ट्रिय एकता' को नाममा निरंकुश, निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्था लादेका थिए । कोइराला सरकारलाई राजा महेन्द्रले जे अभियोगहरू लगाएका थिए, त्यो सत्य नभएको निष्कर्ष नेपालको इतिहासलाई नजिकबाट अध्ययन गरेका अमेरिकी शोधकर्ता लियो ई रोजको छ । उनको विश्लेषणअनुसार त्यो राजा महेन्द्रको महत्त्वकांक्षामा आधारित लोकतन्त्रविरूद्धको षड्यन्त्र थियो; 'राष्ट्रवाद' र 'राष्ट्रिय हित' का नाममा शासन हातमा लिने बहाना मात्र थियो । राजा महेन्द्र र कोइरालाबारे रोजको विश्लेषण छ :

> बीपी कोइराला सच्चा राष्ट्रवादी थिए । १८ महिनाको अवधिमा राष्ट्रिय हितलाई प्रमुख प्राथमिकता दिएका थिए र उक्त पक्षलाई दृढतापूर्वक स्थापित पनि गराएका थिए । उनलाई भारतीय दलालको आरोप लगाउने त्यस्ता आधारहरू थिएनन्, न 'भारततिर ढल्केको' भन्ने आरोपको कुनै आधार थियो । पछि राजा महेन्द्रको प्रत्यक्ष शासनकालमा उनलाई पनि चीनपक्षीय भएको आरोप लागेको थियो (रोज सन् १९७१) ।

महेन्द्रले राष्ट्रवादको नाममा शासन त हातमा लिए, तर उनले सुरक्षा नीति निर्माणको सट्टा सेनासँग सम्बन्ध सुमधुर राखी सैन्य शक्तिको आधारमा सत्तामा टिक्ने रणनीति अख्तियार गरे । राजतन्त्रले राष्ट्रवादलाई शासनमा टिक्ने रणनीतिक अस्त्रका रूपमा प्रयोग गऱ्यो, तर राष्ट्रिय सुरक्षा र सार्वभौमिकता रक्षाको पक्षमा उल्लेखनीय काम गर्न सकेन ।

नेपालको भू-राजनीतिक विशिष्टता, विश्वव्यापी शीतयुद्ध र दुई छिमेकी चीन र भारतको सामरिक प्रतिस्पर्धाबाट फाइदा लिएर महेन्द्रले आन्तरिक शक्ति सुदृढ गरी शासन टिकाउने रणनीति अख्तियार गरेका थिए । विशेष गरी २०१९ सालको भारत-चीन युद्धको कारणले राष्ट्रिय सुरक्षाको प्रश्न उठाएर आफ्नो शासन सुदृढ गरी उनले लोकतान्त्रिक आन्दोलनलाई निर्मम दमन गरे । राष्ट्रियता र राजसंस्थालाई पर्यायवाचीका रूपमा परिभाषित गरी राजसंस्थालाई नै राष्ट्रियताको पहरेदारका रूपमा स्थापित गराउने प्रयास गरे । तर, २०२१ माघ १७ (सन् १९६५) मा राजा महेन्द्रले भारतसँग एउटा विवादास्पद सैन्य सम्झौता गरेपछि उनको राष्ट्रवादी मुखुण्डो उघ्रिएको थियो, जुन सन्धिमा नेपाली सेनालाई शस्त्र-अस्त्र, खर-खजाना र उपकरणहरूको आपूर्ति भारतले गर्ने उल्लेख छ ।

पञ्चायती शासनमा सरकार र संसदलाई सुरक्षाबारेमा निर्णय गर्ने होइन, छलफल गर्ने अधिकारसमेत थिएन । सुरक्षा र सेनासम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार राजामा निहित थियो । पञ्चायतकालमा राजदरबारले जे निर्देशनहरू दिन्थ्यो, त्यही नै मार्गदर्शक सिद्धान्त मानिन्थ्यो र सेनाले जे नीतिको घोषणा गर्थ्यो, त्यसैलाई राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिका रूपमा लिइन्थ्यो ।

राष्ट्रिय मूलनीति : अपूर्ण दस्तावेज

तत्कालीन पञ्चायती शासकहरूले २०४२ सालमा तयार पारेको 'राष्ट्रिय मूलनीति' लाई सुरक्षा नीतिको मार्गनिर्देशक सिद्धान्तका रूपमा व्याख्या गरेका थिए । केही अवकाशप्राप्त सैनिक अधिकारी अहिले पनि त्यसलाई सुरक्षा नीतिको मूल ग्रन्थ मान्छन् । तर, सुरक्षा नीतिको मार्गनिर्देशक सिद्धान्तका रूपमा व्याख्या गरिएको उक्त दस्तावेजमा तत्कालीन राजा, राजसंस्था र पञ्चायतको प्रशस्तिबाहेक सुरक्षाबारे खासै उल्लेख गरिएको छैन । त्यसैले उक्त प्रशस्ति पत्रलाई सुरक्षा नीतिको मार्गनिर्देशक सिद्धान्तका रूपमा स्वीकार्न सकिँदैन ।

२०३३ माघ १० देखि १४ सम्म, २०३७ चैत १८ देखि २१ सम्म र २०४१ चैत २० देखि २३ सम्म भएका राजसभाका बैठकले गरेका सिफारिसको आधारमा

बनाइएको उक्त दस्तावेजमा राजा र पञ्चायती व्यवस्थाको संरक्षण नै राष्ट्रिय एकता र सार्वभौम स्वतन्त्रताको आधार भएको व्याख्या गरिएको छ । तत्कालीन राजा वीरेन्द्रले विकास क्षेत्र भ्रमणको क्रममा सरकारलाई दिएका निर्देशनहरूलाई सविस्तार व्याख्या गरिनुका साथै उक्त क्षेत्रमा भएका विकास निर्माणका विवरण पनि उल्लेख गरिएको छ ।[१] उक्त दस्तावेजको 'राष्ट्रिय लक्ष्य'अन्तर्गत यस्तो उल्लेख छ :

- राजमुकुटको नेतृत्वमा नेपाल अधिराज्यको सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता र राष्ट्रिय स्वाधीनतालाई सधैं अक्षुण्ण राख्दै अनन्तकालसम्म नेपालको स्वतन्त्रतालाई दिगो र दरिलो बनाइ राख्ने ।
- दलविहीन पञ्चायत प्रणालीद्वारा विभिन्न वर्ग र व्यवसायका बीचमा मेलमिलाप र सामञ्जस्य ल्याई देशमा प्रजातान्त्रिक, न्यायपूर्ण, गतिशील र शोषणरहित समाजको सिर्जना गर्ने ।

सुरक्षा नीतिको आधारपत्र भनिने उक्त दस्तावेजमा पञ्चहरू उत्पादन गर्ने तथा पञ्चहरूलाई राजनीतिक प्रशिक्षण दिनेजस्ता विषयसमेत उल्लेख छन्, तर सुरक्षाबारे कुनै नीतिगत प्रस्ताव गरिएको छैन :

- राजमुकुटको नेतृत्वमा नेपाल अधिराज्यको सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता र राष्ट्रिय स्वाधीनतालाई सधैं अक्षुण्ण राख्दै अनन्तकालसम्म नेपालको स्वतन्त्रतालाई दिगो र दरिलो बनाइ राख्ने ।
- राष्ट्राभिमानी, अनुशासनयुक्त निष्ठावान् र दलविहीन पञ्चायत विचारधाराप्रति दृढरूपमा प्रेरित पञ्च कार्यकर्ताहरू तयार गर्ने ।
- पञ्च एवं वर्गीय संगठनका कार्यकर्ताहरूका लागि सामाजिक एवं राजनीतिक दिशाबोध तथा निर्देशन दिने ।
- पञ्च कार्यकर्ताहरूलाई राजनीतिक प्रशिक्षण दिने तथा पञ्च भेला, गोष्ठी एवं शिविर आदिको आयोजना गर्ने ।

---

[१] २०४२ मा प्रकाशित राष्ट्रिय मूलनीति भनिएको उक्त दस्तावेज आधिकारिक रूपमा अनुमोदित र प्रकाशित भएको छैन । २०३३ माघ १० देखि १४ सम्म, २०३७ चैत १८ देखि २१ सम्म र २०४१ चैत २० देखि २३ गतेसम्म भएका राजसभाका बैठकले गरेका सिफारिसको आधारमा बनाइएको भनिएको उक्त दस्तावेजको हाल कानुनी अस्तित्व छैन ।

यसै गरी सुरक्षा नीति र नेपाली सेनाबारे 'प्रतिरक्षा नीति'अन्तर्गत उक्त दस्तावेजमा उल्लेख गरिएको छ :

- सबैमा राष्ट्रियताको भावना जगाउने र विरोधीहरूको मनोवैज्ञानिक तथा वैचारिक अतिक्रमणको मुकाबिला गर्ने ।
- शत्रु पक्षलाई आफ्नो भेद लिन र आफ्नो भू-भाग कब्जा गर्न नदिने ।
- मुलुकको प्रतिरक्षात्मक फौजको लागि खबर, यातायात, सुराक, सम्भार तथा प्रबन्धको सहयोग प्राप्त गरी बन्दोबस्त गर्ने ।
- राष्ट्रिय प्रतिरक्षा र सुरक्षामा प्रशासनको दायित्व र सहभागिता बोध गराउँदै प्रशासनको प्रवृत्ति र व्यवहारलाई त्यसअनुकूल बनाउने ।
- सुरक्षा र देशको सार्वभौमिकता कायम गर्न आवश्यक पर्ने सबै प्रकारका कागजात, सूचना र निर्णयहरूलाई आपसमा समन्वय राखी लिपिबद्ध गर्ने ।

राजाको नेतृत्वमा सेनाको आडमा लादिएको तथा टिकाइएको व्यवस्था भएकाले होला, २०४२ सालको मूलनीतिमा सेनाको भूमिकालाई निकै प्राथमिकता दिइएको छ र राज्य तथा सेनाकेन्द्रित परम्परागत सुरक्षा अवधारणाअनुरूप सेनाको भूमिकाको व्याख्या गरिएको छ । त्यसैले 'शाही नेपाली सेना' शीर्षकअन्तर्गत सेनाको भूमिकाबारे यसरी उल्लेख गरिएको छ :

- शाही नेपाली सेनाको विकास योजनालाई समसामयिक गरी लागु गर्ने ।
- राष्ट्रिय हितका सबै प्रकारका कामहरू र प्रयत्नहरूलाई स्पष्ट रूपमा नैतिक, भौतिक र शारीरिक समर्थन दिने ।
- हाम्रो भौगोलिक र प्राकृतिक व्यवस्थालाई सुहाउँदो किसिमको उत्कृष्ट खालको तालिम तथा संगठनमा जोड दिने र शस्त्रास्त्रको शक्ति तथा 'लजिस्टिक्स' प्रभावकारी ढंगले पुऱ्याउने ।
- सम्बन्धित निजामती विभागहरूसँग समन्वय मिलाएर भरपर्दो किसिमले सञ्चार, गुप्तचर सर्वेक्षण र जलवायु विज्ञानसम्बन्धी व्यवस्थाहरूको विकास गर्ने ।
- बाहिरी हमलाको विरूद्धमा आत्मनिर्भर रहन सक्ने मौलिक तरिका र सुहाउँदो विकास गरी क्रमिक रूपमा शत्रुको शक्तिलाई क्षय गराई शत्रुलाई हार मान्न बाध्य तुल्याउन असीमित समयसम्म युद्ध परिचालित गर्ने ।
- सैनिक योजनासँग अरू राष्ट्रिय साधनहरूको समन्वय गरेर हमला गर्ने शत्रुको मनस्थितिलाई अधिकतम् मात्रामा अस्थिर गराइदिने ।

- देशको निमित्त लडाइँ भनेको ज्यादै खतरनाक कुरा हो । त्यसैले यसका लागि गहन रूपमा निरन्तर अध्ययन, विकास र तालिम गर्ने ।

२०४६ सालको जनआन्दोलन सफल भई लोकतन्त्र स्थापना भएपछि राज्य संरचनामा मौलिक परिवर्तन भयो । तर लोकतान्त्रिक पद्धतिअन्तर्गत दलहरू सत्तामा पुगे पनि सुरक्षा नीतिबारे राष्ट्रिय राजनीतिमा खासै बहस भएन । सुरक्षा नीति र सैनिक संरचनामा मौलिक परिवर्तन भएन र राष्ट्रिय सुरक्षामा दरबारको एक मात्र आधिपत्य रह्यो । मन्त्रिपरिषद्, संसद् र राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्जस्ता नीति निर्माण तहमा सुरक्षा र सेनाबारे छलफल र बहस भएनन् ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा ११८ अनुसार तत्कालीन शाही नेपाली सेना सरकारको नियन्त्रणमा थियो । सेनाको सञ्चालन र प्रयोग मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राजाले गर्ने संवैधानिक व्यवस्था थियो । तर व्यवहारमा सेना सरकारप्रति बफादार थिएन र दरबारको निर्देशनअनुरूप नै काम गर्थ्यो । सेनालाई दरबारले नै नियन्त्रित र परिचालित गर्ने गर्थ्यो र सेना सरकारप्रति होइन, दरबारप्रति जवाफदेही थियो ।

२०४६ सालपछि पनि राष्ट्रिय सुरक्षा नीति र सेनाको भूमिका राजा, दरबार र सेनाले नै तय गर्ने हो भन्ने धारणा राजनीतिक दलहरूमा देखियो र सुरक्षा नीति निर्माणमा दलहरू क्रियाशील भएनन् । संविधानमा व्यवस्था भएको राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्समेत क्रियाशील गरिएन । त्यसैले २०४६ पछि पनि सरकारले परम्परागत राज्य तथा सेनाकेन्द्रित सुरक्षा नीति र दरबारकेन्द्रित संरचनालाई निरन्तरता दियो । तर, नीतिगत रूपमा कुनै उल्लेखनीय भूमिका निर्वाह गर्न सकेन र दरबार र सेनाको निर्णायक भूमिका कायमै रह्यो । २०१६ सालको सैनिक ऐनसमेत संशोधन गर्न नसक्नुले दरबार र सेनासँग सरकारको निरीहता प्रस्ट्याउँछ ।

राष्ट्रिय सुरक्षाका चुनौतीहरू

शीतयुद्धको अन्त्यपछि सुरक्षाको सैद्धान्तिक अवधारणामा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमै व्यापक परिवर्तन आएको छ । अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा अवधारणामा राज्य र सेनाकेन्द्रित परम्परागत परिवर्तन भई मानव-सुरक्षा अवधारणा विकसित भएको छ । यसै गरी २०६२-०६३ सालको जनआन्दोलनबाट संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र स्थापना भएपछि नेपालको आन्तरिक सुरक्षा अवधारणा र आयाममा पनि मौलिक परिवर्तन

आएको छ । नेपालका आन्तरिक तथा बाह्य सुरक्षाका सिद्धान्त र चुनौतीहरू पनि फेरिएका छन् । त्यसैले राष्ट्रिय सुरक्षाका दृष्टिले आन्तरिक र बाह्य चुनौतीहरू के-के हुन् र ती चुनौतीहरूको सामना गरी सार्वभौम स्वतन्त्रता तथा भौगोलिक अखण्डताको रक्षा गर्न कस्तो सुरक्षा रणनीति अख्तियार गर्नुपर्ला ? अहिलेको प्रमुख बहसको कार्यसूची यही हो ।

राष्ट्रिय सुरक्षाका तत्कालीन चुनौतीहरू दुइटा छन् : आन्तरिक र बाह्य । विशेष गरी २०६३ सालको परिवर्तनपछि दुवै चुनौतीहरू थप जटिल र पेचिलो बन्दै गएका छन् । आन्तरिक चुनौतीमा मूलतः केही समयदेखि जटिल हुँदै आएको जातीय तथा क्षेत्रीय द्वन्द्व, आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको स्वायत्त प्रदेशको माग र त्यसले गर्दा राष्ट्रिय अखण्डतामा आइपर्न सक्ने चुनौती प्रमुख हो । यसै गरी बाह्य चुनौतीमा मूलतः भारत, चीन, अमेरिकाजस्ता शक्तिराष्ट्रबीच बढ्दो सुरक्षा चासो तथा सामरिक प्रतिस्पर्धा हो । नेपालजस्तो भारत र चीनको बीचमा रहेको तथा अमेरिकाको प्रत्यक्ष सामरिक चासो भएको मुलुकले यदि सामरिक सन्तुलन कायम गर्न सकेन भने गम्भीर परिणामसमेत सिर्जना हुनसक्छ ।

आन्तरिक चुनौती : जातीय तथा क्षेत्रीय द्वन्द्व

सुरक्षाको परम्परागत अवधारणाअनुसार राष्ट्रिय सुरक्षा तथा सार्वभौमिकताप्रति विदेशी सैन्य हस्तक्षेप बढी खतरा मानिन्थ्यो । तर, दोस्रो विश्वयुद्धपछि राष्ट्रिय सुरक्षाको दृष्टिले विदेशी हस्तक्षेपका साथै आन्तरिक जातीय तथा क्षेत्रीय द्वन्द्व प्रमुख चुनौतीका रूपमा देखियो । अफ्रिका, पूर्वी यूरोप र एसियाका कतिपय देशहरू सोही कारणले आन्तरिक द्वन्द्वमा फसे, राष्ट्रिय सुरक्षा कमजोर भयो र कतिपय देश विभाजितसमेत भए ।

एक दशकभन्दा लामो समयदेखि हिंसात्मक द्वन्द्व तथा तराईमा अहिले पनि सशस्त्र क्रियाकलाप जारी रहेको पृष्ठभूमिमा विश्लेषण गर्दा राष्ट्रिय सुरक्षाका दृष्टिले आन्तरिक द्वन्द्व प्रमुख चुनौतीको रूपमा छ । सशस्त्र युद्ध त्यागेर शान्ति प्रक्रियामा प्रवेश गरेपछि माओवादीसँगको सशस्त्र युद्ध त समाप्त भएको छ तर नेपालको शान्ति प्रक्रिया अहिले पनि जोखिमपूर्ण छ । माओवादीको नेतृत्वमा बनेको सरकार र सेनाबीचको अनावश्यक द्वन्द्व, सत्ता कब्जा गर्ने माओवादी धम्की तथा सेनाका विवादास्पद वक्तव्यहरूले शान्ति प्रक्रिया असफल हुने हो कि भन्ने आशंकाहरू कायमै छन् । शान्ति प्रक्रिया असफल भयो र माओवादी पुनः हिंसात्मक द्वन्द्वमा फर्के भने राजनीतिक र सुरक्षा परिस्थिति भयावह हुनेछ ।

आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको स्वायत्त प्रदेशको माग गर्दै दक्षिणी क्षेत्रमा सशस्त्र संघर्ष जारी छ । कतिपय सशस्त्र समूहहरूले स्वतन्त्र राष्ट्रको माग गर्दै नेपालको राष्ट्रिय झण्डासमेत जलाएका छन् । यसै गरी पहाडका कतिपय जातीय संघ, संगठन र समूहहरूले (विशेष गरी लिम्बूवान) पनि आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको जातीय स्वायत्त शासनको माग गर्दै हिंसात्मक क्रियाकलाप गरिरहेका छन् । माओवादीले पनि आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको जातीय स्वायत्त शासनको मागलाई समर्थन गरेको छ । मूलप्रवाहको राजनीति गरिरहेका मधेसी जनअधिकार फोरम, तराई-मधेस लोकतान्त्रिक पार्टी, नेपाल सद्भावना पार्टीहरूले पनि 'एक मधेस एक प्रदेश' को माग सशक्त रूपमा उठाइरहेका छन् ।

अन्तरिम संविधान, २०६३ मार्फत नेपाल संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र घोषणा भइसकेको छ । त्यसैले संविधानसभामार्फत बन्ने नयाँ संविधानमा राज्यको पुनःसंरचना गरी जनताको भावनाअनुरूप राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, भाषिक अधिकारलाई सुनिश्चित गर्नु अपरिहार्य छ र संघीयताको सिद्धान्त र जनताको भावनाअनुरूप राज्यको पुनःसंरचना गरिनुपर्छ । तर राज्यको पुनःसंरचना गर्दा तथा संघीय संरचना निर्धारण गर्दा राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता र जनताको सार्वभौमिक स्वतन्त्रताको सुनिश्चित गरिनुपर्छ ।

राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, भाषिक तथा भौगोलिक रूपमा वर्षौंदेखि पिछडिएका क्षेत्र, जाति र समुदायले पहिचानको राजनीति स्थापित भएको घडीमा यस्ता मागहरू उठाउनु अस्वभाविक होइन । नयाँ संविधान बन्ने संक्रमणकालीन अवसरमा यस्ता आवाजहरू स्वाभाविक हुन् । नेपाली जनता र विभिन्न जातीय तथा क्षेत्रीय समूह र संगठनले उठाएका मागलाई नकारात्मक होइन्, सकारात्मक रूपमा हेरिनुपर्छ । उक्त मागले राज्य विखण्डित हुने तर्क गर्दै भौगोलिक अखण्डता र सार्वभौमसत्ताका लागि राज्य र सेनाकेन्द्रित नीति अख्तियार गर्ने होइन । त्यसैले सरकारले विभिन्न दल र समूहहरूले उठाएका मागहरूलाई समयमै यथोचित सम्बोधन गर्नुपर्छ । तर, स्वायत्त राज्य र प्रदेशहरूको नाममा भविष्यमा सिर्जना हुनसक्ने आन्तरिक जातीय तथा क्षेत्रीय द्वन्द्वलाई राष्ट्रिय सुरक्षाका दृष्टिले कसरी न्यूनीकरण गर्ने तथा राज्यको पुनःसंरचना गर्दा कसरी राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता र जनताको सामूहिक सार्वभौमिकतालाई सुनिश्चित गर्न सकिन्छ भन्ने कार्यसूचीमा दलहरू गम्भीर हुनुपर्छ ।

सरकारले समयमै यथोचित सम्बोधन गर्न सकेन भने राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारका माग भोलि पृथकतावादतर्फ पनि उन्मुख हुन सक्छन्, जातीय तथा क्षेत्रीय द्वन्द्व चर्किन सक्छ र नेपाल फेरि अर्को

अन्त्यहीन युद्धमा फस्न पनि सक्छ भन्ने वास्तविकतालाई सरकार र दलहरूले आत्मसात् गर्नुपर्छ । तर नेपाल अहिले यस्तो बिन्दुमा आइपुगेको छ कि यदि उक्त मागहरू पूरा गर्ने हो भने भौगोलिक अखण्डता कायम नरहन सक्छ र यदि उनीहरूका मागहरू पूरा नगरे अर्को युद्ध हुनसक्छ । बहुलवादी संस्कृतिको आधारमा संघीय र समावेशी लोकतन्त्रद्वारा राष्ट्रिय एकता र सुरक्षालाई सुदृढ गर्ने अवसरका साथै चुनौतीहरू पनि सिर्जना भएका छन् ।

सामरिक प्रतिस्पर्धा

अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा अवधारणा र नेपालको सुरक्षा आयाममा जति परिवर्तन आएको भए पनि विश्वका उदाउँदा शक्तिराष्ट्रहरूको बीचमा रहेको नेपालजस्तो 'बफर स्टेट' का लागि राष्ट्रिय सुरक्षा, भौगोलिक अखण्डता र जनताको सार्वभौमिकता अत्यन्त संवेदनशील प्रश्न हो । त्यसैले भू-राजनीतिक संवेदनशीलता र सामरिक सन्तुलनको कारणले सुरक्षाका दृष्टिले नेपाललाई बाह्य चुनौतीहरू अहिले पनि उत्तिकै जटिल छन् । नेपालको भू-राजनीतिक संवेदनशीलतालाई आत्मसात् गरी दुवै छिमकी देशसँग कूटनीतिक सन्तुलन कायम गर्न सकिएन भने विदेशीको भूमिका मात्रै बढ्ने छैन, राजनीतिक हस्तक्षेपसमेत हुनसक्छ । भारत, चीनलगायत अन्तर्राष्ट्रिय समुदायबाट हुने गरेका उच्चस्तरीय राजनीतिक तथा कूटनीतिक भ्रमण र उनीहरूले अभिव्यक्त गरेका सुरक्षा चासो तथा चिन्ताहरूले त्यसतर्फ संकेत गर्छन् ।

कतिपय देशका कूटनीतिज्ञहरूले कूटनीतिक सीमा र मर्यादासमेत उल्लंघन गरी नेपालको सुरक्षा नीति र सरकारको क्रियाकलापप्रति शृंखलाबद्ध रूपमा वक्तव्यहरू सार्वजनिक गरेका छन् । यसले विदेशी चासो र भूमिका दुवै बढेको देखाउँछ । विशेष गरी भारत र चीनले नेपालको सुरक्षाका कारणले आफ्नो राष्ट्रिय सुरक्षामा नकारात्मक असर परेको टिप्पणी गर्दै आइरहेका छन् । नेपाली भूमिबाट भारतविरोधी गतिविधि भइरहेकाले राष्ट्रिय सुरक्षाका लागि नेपाल खतरा भएको भारतको आरोप छ । द्विपक्षीय वार्ता क्रममा नेपालमा चिनियाहरूको गतिविधि बढ्दै गएको आरोप लगाउँदै चीनको गतिविधि नियन्त्रण गर्न भारतले माग गर्दै आएको छ । त्यसैले सुपुदर्गी सन्धिमा हस्ताक्षर गर्न भारतले नेपाललाई निरन्तर कूटनीतिक दबाब दिँदै आएको छ । २०६६ भदौ २ देखि ६ गतेसम्म सम्पन्न प्रधानमन्त्री माधवकुमार नेपालको पाँच दिवसीय भ्रमणका क्रममा पनि भारतले सुरक्षा र चीनको बढ्दो भूमिकाबारे प्रधानमन्त्री नेपालसमक्ष गम्भीर रूपमा चासो उठाएको थियो (शर्मा २०६६ख) । भारतको सुरक्षा चासो र चिन्ताप्रति

नेपाल संवेदनशील भएको भनी भारतीय पक्षलाई आश्वस्त पार्ने प्रयास नेपालका तर्फबाट भएको थियो । यसै गरी तत्कालीन भारतीय विदेशमन्त्री प्रणव मुखर्जीले नेपाल भ्रमणको क्रममा तत्कालीन प्रधानमन्त्री पुष्पकमल दाहालसँग चिनिया गतिविधि नियन्त्रण गर्न माग गरेका थिए र दाहालले पनि नेपाली भूमिबाट भारतविरोधी गतिविधि नियन्त्रण गर्ने प्रतिबद्धता जाहेर गरेका थिए (हुमागाईं २०६५) ।

भारतको मात्रै होइन्, प्रायः मौन कूटनीति अख्तियार गर्ने चीनको पनि सोही प्रकृतिको आरोप छ । तिब्बती शरणार्थीहरूको चीनविरोधी गतिविधि र मानवअधिकारको नाममा नेपाली भूमिबाट विदेशीहरूले गर्ने गतिविधिले चीनको राष्ट्रिय सुरक्षामा असर परेको उसको आरोप छ । नेपालमा विदेशीहरूको गतिविधिहरूको कारणले केवल चीनको राष्ट्रिय सुरक्षा मात्रै होइन, नेपालको सार्वभौमिक स्वतन्त्रता र भौगोलिक अखण्डता समेत खतरामा रहेको विश्लेषण चीनले गरेको छ । त्यसैले नेपालको सार्वभौमिक स्वतन्त्रता र भौगोलिक अखण्डताको रक्षा गर्न नेपाललाई सहयोग गर्ने औपचारिक धारणा २०६५ मंसिर १७ गते भ्रमणमा आएका चिनिया विदेशमन्त्री याङ जेइचीले अभिव्यक्त गरेका थिए । उनले कुनै देशको नाम त उल्लेख गरेनन् तर उनको संकेत स्पष्ट थियो : भारत (वाग्ले २०६५) ।

चीनले अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा प्राय शान्ति, स्थीरता र आन्तरिक राजनीतिमा हस्तक्षेप नगर्नेजस्ता शब्दावली प्रयोग गर्छ । तर विशेषगरी मधेस आन्दोलनपछि चीनले राष्ट्रिय एकता, सार्वभौमिक स्वतन्त्रता र भौगोलिक अखण्डताजस्ता शब्दावलीहरू बारम्बार उल्लेख गर्दैआएको छ । कूटनीतिक दृष्टिले विश्लेषण गर्दा उक्त टिप्पणी र शब्दावलीहरू संवेदनशील मानिन्छन् र अत्यन्त संवेदनशील अवस्थामा मात्र प्रयोग गरिन्छ ।

भारत र चीनको सुरक्षा चासो र चिन्ता आकस्मिक होइन; परम्परागत चासो हुन् । विशेष गरी राजतन्त्रको अन्त्य भई संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र स्थापना भएपछि उनीहरूको चासो र चिन्ता अझ बढेको देखिन्छ । संक्रमणकालबाट गुज्रिरहेको नेपालको अस्थिर र अन्योलपूर्ण राजनीतिबाट आफ्नो राष्ट्रिय सुरक्षामा पर्न सक्ने नकारात्मक प्रभावबाट उनीहरू सतर्क रहेको देखिन्छ । लामो समयदेखि नेपालमा दुवै छिमेकी, विशेष गरी चीनले राजसंस्थालाई स्थायी र भरपर्दो शक्ति मान्दै आएका थिए । तर, राजसंस्थाको अन्त्यपछि उनीहरू स्थायी र भरपर्दो शक्तिको खोजीमा लागेको देखिन्छ । त्यसैले विगतमा भन्दा बढी सक्रिय कूटनीति अख्तियार गरेको पाइन्छ ।

छिमेकीहरूको सुरक्षा चासोलाई ध्यान दिंदै नेपालले आफ्नै राष्ट्रिय हित र स्वार्थअनुकूल कूटनीतिक र सामरिक सम्बन्ध स्थापित गर्नुपर्छ । यदि सामरिक सन्तुलन कायम भएन भने अहिलेको चासो र सहयोग भोलि हस्तक्षेपमा रूपान्तरण हुनसक्ने यथार्थलाई सरकारले आत्मसात् गर्नुपर्छ । नेपालको दातृ राष्ट्रहरूसँगको वार्ता पहिले कूटनीतिक सम्बन्ध र आर्थिक सहयोगमा केन्द्रित हुन्थे तर राजतन्त्र अन्त्यपछिको संक्रमणकालमा 'रक्षा' र 'सेना' जस्ता कार्यसूचीलाई बढी महत्त्व दिएको देखिन्छ, जुन सार्वभौम राष्ट्रका लागि सकारात्मक होइन ।

सोभियत संघको विघटन तथा शीतयुद्धको अन्त्यपछि एक मात्र शक्तिराष्ट्रको रूपमा स्थापित भएको संयुक्त राज्य अमेरिकाको पनि नेपालमा सामरिक स्वार्थ बढ्दै गएको छ । गणतन्त्र स्थापना भएपछि अमेरिकाले पनि एकतिर आफ्नो विगतको स्थायी र भरपर्दो राजनीतिक मित्र राजसंस्था गुमाएको छ अर्कोतिर माओवादीले सत्ता कब्जा गर्छ कि भन्ने आशंका छ । त्यसैले उनीहरूको राजनीतिक तथा सुरक्षा चासो र चिन्ता दुवै बढेको छ ।

नेपालको सत्ता परिवर्तनले केवल घरेलु समीकरण मात्रै होइन, दक्षिण एसियाको सामरिक सन्तुलन तथा राजनीतिक ध्रुवीकरणमा समेत गम्भीर प्रभाव पार्न सक्छ भन्ने अमेरिकाको विश्लेषण छ । राष्ट्रपति बराक ओबामाको विदेश नीतिले भारत, अफगानिस्तान, पाकिस्तानलगायत दक्षिण एसियालाई प्राथमिकतामा राखेको छ । भारतसँग आणविक सम्झौता गरेर अमेरिकाले भारतलाई विश्व राजनीतिको रणनीतिक साझेदार बनाएपछि दक्षिण एसियामा अमेरिकाको महत्त्व र भूमिका दुवै बढेको हो । त्यसैले यहाँ दक्षिण एसिया विदेश नीतिको प्राथमिकता भएको तथा यहाँ आफ्नो कूटनीतिक भूमिका र सामरिक महत्त्व बढाइरहेको पृष्ठभूमिमा अमेरिका नेपालमा कायम रहेको भूमिका र महत्त्व घटाउन चाँहदैन । त्यसैले आगामी दिनमा नेपालमा उसले थप सक्रिय कूटनीतिक भूमिका निर्वाह गर्ने संकेतहरू देखिन्छन् ।

भारत र चीनको सुरक्षा नीतिको प्राथमिकता र नेपालमा उनीहरूले अख्तियार गरेको सक्रिय कूटनीति तथा अमेरिकाको सामरिक स्वार्थको पृष्ठभूमिमा विश्लेषण गर्दा भारत, चीन र अमेरिकाको सामरिक प्रतिस्पर्धा बढ्दै गएको देखिन्छ । आणविक शक्तिसम्पन्न भारत र चीनको सामरिक प्रतिस्पर्धाले नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षामा गम्भीर नकारात्मक असर पारेको छ । उक्त वास्तविकतालाई आत्मसात् गरी भारत र चीनसँगको दशकौं पुरानो विशिष्ट कूटनीतिक सम्बन्धलाई अझै हार्दिक र आत्मीय बनाएर राष्ट्रिय स्वाभिमानको आधारमा दुवै देशसँग समदूरीको कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापित गरी सार्वभौमिकता र राष्ट्रिय सुरक्षा संरक्षण गर्ने रणनीति अख्तियार गर्नु अपरिहार्य छ । भारत, चीन र अमेरिकाको सामरिक

प्रतिस्पर्धाले नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षामा पार्ने प्रभावलाई न्यूनीकरण गरी राष्ट्रिय अखण्डता र सार्वभौमिकताको रक्षा गर्ने राष्ट्रिय सुरक्षा नीति निर्माण गर्ने दिशातर्फ सरकार संवेदनशील हुनुपर्छ ।

सुरक्षा परिषद्को भूमिका

सुरक्षा नीति निर्माण तथा सुरक्षा चुनौतीको लेखाजोखा गर्न हिजोआज थुप्रै देशले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को अवधारणा लागु गरेका छन् । त्यसका निम्ति अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास के-कस्तो छ, पहिले त्यसतर्फ संक्षिप्त चर्चा गरौं ।

संयुक्त राज्य अमेरिका, बेलायत, भारत, चीन, रूस, अष्ट्रेलिया, पाकिस्तान, इरान, ताइवान, इजरायल, टर्की, ताजकिस्तान, जर्जिया, कजाकस्तानलगायतका देशमा सुरक्षा नीति सुरक्षा परिषद्मार्फत निर्माण गरिन्छ । सुरक्षा परिषद्को अवधारणा सबैभन्दा पहिले अमेरिकाबाट विकसित भएको हो । राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको एकीकृत अवधारणाअनुरूप सन् १९४७ (वि.सं. २००४) मा अमेरिकामा सुरक्षा परिषद् स्थापना गरिएको थियो भने अहिले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को एकीकृत अवधारणा र प्रभावकारिताबाट प्रभावित भएर बेलायतले पनि २०६४ सालमा सुरक्षा परिषद् स्थापना गरेको छ । यसले सुरक्षाका चुनौती र राष्ट्रिय हितको पक्षमा निरन्तर अध्ययन, अनुसन्धान, विश्लेषण र समीक्षा गर्छ र सुरक्षा निकायहरूको परिचालनको समन्वय र अनुगमनसमेत गर्छ ।

राष्ट्रपतिको कार्यालयअन्तर्गत रहने अमेरिकाको सुरक्षा परिषद् चार सदस्यीय हुन्छ । परिषद्को अध्यक्ष राष्ट्रपति हुन्छन् भने उपराष्ट्रपति, गृहमन्त्री र रक्षामन्त्री सदस्य । यसै गरी संयुक्त सुरक्षा प्रमुख र सीआईएका निर्देशकलाई सल्लाहकारको रूपमा बैठकमा आमन्त्रण गरिन्छ भने अर्थमन्त्रीलाई आवश्यकताअनुसार बोलाइन्छ । सुरक्षा परिषद्को प्रमुख उद्देश्य राष्ट्रिय सुरक्षासँग सम्बन्धित आन्तरिक, बाह्य र सैन्य नीति, रणनीति र कार्ययोजनाको अध्ययन र अनुसन्धान गरी राष्ट्रपतिलाई नीतिगत सुझाव दिनु हो ।

२०५५ सालमा स्थापित भारतको सुरक्षा परिषद् भूमिकाका दृष्टिले शक्तिशाली मानिन्छ । परिषद्को क्षेत्राधिकारअन्तर्गत राजनीतिक, आर्थिक, ऊर्जा, आन्तरिक र बाह्य सुरक्षा तथा रणनीतिक मामिलासमेत पर्छन् । परिषद्ले यी मामिलामा अध्ययन, अनुसन्धान र समीक्षा गर्छ र प्रधानमन्त्रीलाई सुझाव दिन्छ । प्रधानमन्त्री अध्यक्ष रहने परिषद्मा रक्षा, विदेश, गृह र अर्थमन्त्री र योजना आयोगका उपाध्यक्ष सदस्य रहन्छन् । सुरक्षा परिषद्अन्तर्गत नीति निर्माण समिति, राष्ट्रिय सुरक्षा सल्लाहकार समिति र संयुक्त अनुसन्धान समिति छन् ।

चीनको राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्लाई केन्द्रीय सैन्य आयोग भनिन्छ । चीनको संविधानको धारा ९३ मा केन्द्रीय सैन्य आयोगको प्रावधान छ । साम्यवादी देशहरूमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्लाई प्रायः केन्द्रीय सैन्य आयोग भनिन्छ । त्यसैले उत्तर कोरिया, कम्बोडिया, भियतनाम, क्युवालगायतका देशहरूमा पनि सुरक्षा परिषद्लाई केन्द्रीय सैन्य आयोगका रूपमा चिनिन्छ । तर भूमिका र क्षेत्राधिकारका दृष्टिले सुरक्षा परिषद् र सैन्य आयोग समान प्रकृतिका राज्य संयन्त्र हुन् ।

नेपालमा सुरक्षा परिषद्को संरचना र भूमिका

२०४७ सालभन्दा अगाडि नेपालमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् थिएन । २०४६ सालमा प्रजातन्त्र स्थापना भएपछि २०४७ सालको संविधानमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को प्रावधान राखियो । सो संविधानको धारा ११८ मा निम्नलिखित व्यवस्था थियो :

- नेपालमा एक राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् रहनेछ, जसमा देहायबमोजिमको अध्यक्ष र सदस्यहरू रहनेछन् : प्रधानमन्त्री- अध्यक्ष, रक्षामन्त्री- सदस्य र प्रधानसेनापति- सदस्य ।
- श्री ५ बाट शाही नेपाली सेनाको सञ्चालन र प्रयोग राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सिफारिसमा गरिबक्सनेछ ।

२०४६ सालपछि राजनीतिक संरचनामा महत्त्वपूर्ण परिवर्तन आयो । दलहरूको हातमा सत्ता हस्तान्तरण भयो । तर सुरक्षा नीति र सैनिक संरचनामा भने परिवर्तन भएन । सुरक्षा परिषद्को संवैधानिक व्यवस्था भए पनि २०४७ सालदेखि २०६३ सालसम्म सुरक्षा परिषद् खासै क्रियाशील भएन । निर्वाचित सरकारले पनि त्यही परम्परागत सुरक्षा नीतिलाई अनुसरण गऱ्यो । लोकतान्त्रिक अवधिमा पनि सुरक्षा मामिलामा नेपाली सेनाले प्रमुख भूमिका निर्वाह गर्दै आए । संविधानतः सेना सरकारद्वारा नियन्त्रित, सञ्चालित, परिचालित र क्रियाशील हुनुपर्थ्यो तर व्यवहारमा दरबारप्रति बफादार थियो । सरकारप्रति होइन, दरबारप्रति जवाफदेही थियो ।

नीति निर्माण गर्ने निकायहरू सुरक्षा मामिलामा प्रायः अभिज्ञ रहे । लोकतान्त्रिक युगको १२ वर्षमा सुरक्षा नीति निर्माणमा उनीहरूको कुनै भूमिका थिएन र अपवादबाहेक छुट्टै रक्षामन्त्रीको व्यवस्था पनि गरिएन । रक्षा मन्त्रालयले केवल प्रधानमन्त्री कार्यालय र सैनिक मुख्यालयबीच 'हुलाक' को रूपमा काम गऱ्यो ।

त्यसैले जननिर्वाचित सरकारअन्तर्गत रहे पनि सेनाले सुरक्षा मामिलामा आफ्नो भूमिका कायम राख्यो ।

सशस्त्र द्वन्द्व चर्किँदै गएपछि सुरक्षा परिषद्मार्फत सेना परिचालित गर्ने उद्देश्यले २०५८ माघमा पहिलोपटक राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् सचिवालयको स्थापना गरियो । तर दरबारको अवाञ्छित छाया तथा सेनाको असहयोगको कारण परिषद्ले स्वतन्त्र ढंगले काम गर्न सकेन । माओवादी विद्रोह चर्किएपछि तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा रहेको सरकारले सेना परिचालन गर्ने निर्णय गर्‍यो । तर सेनाले प्रधानमन्त्रीको निर्देशन अनुसरण गरेन । फलतः कोइरालाले राजीनामा समेत दिनु पर्‍यो ।

करिब १२ वर्षको लोकतान्त्रिक अवधिमा अत्यन्तै छोटो समयमा केवल तीनओटा रक्षामन्त्री (माधवकुमार नेपाल, महेश आचार्य र फत्तेसिंह थारू) भए । त्यसैले रक्षामन्त्री सुरक्षा परिषद्को बैठकमा उपस्थित हुँदैन थिए । रक्षामन्त्रीको अनुपस्थितिमा परिषद्को बैठकमा प्रधानमन्त्री र सेनापति मात्र उपस्थित हुन्थे । त्यसैले बैठकमा सेनापतिले जे प्रस्ताव प्रस्तुत गर्थे, 'सेनालाई खुसी राख्न' त्यसैलाई स्वीकृत गर्नुपर्ने बाध्यात्मक राजनीतिक अवस्था थियो ।

२०६३ सालमा लोकतन्त्र स्थापना भएपछि पनि सुरक्षा परिषद्को अवधारणालाई निरन्तरता दिइएको छ । विगतको अनुभवबाट शिक्षा लिएर, परिषद्को संरचनामा व्यापक परिवर्तन गरिएको छ । अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १४५ मा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गरिएको छ, जसले गरेको सिफारिसका आधारमा मन्त्रिपरिषद्ले नेपाली सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोग गर्न सक्छ । परिषद्मा प्रधानमन्त्री अध्यक्ष र रक्षामन्त्री, गृहमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्मा रहेका राजनीतिक दलहरूमध्येबाट प्रधानमन्त्रीले तोकेका तीनजना मन्त्री सदस्य रहने व्यवस्था छ ।

२०६५ माघ १ गते प्रधानमन्त्री पुष्पकमल दाहालको अध्यक्षतामा छ सदस्यीय सुरक्षा परिषद् गठन भएको थियो । रक्षामन्त्री रामबहादुर थापा, गृहमन्त्री वामदेव गौतम, परराष्ट्रमन्त्री उपेन्द्र यादव, उद्योगमन्त्री अष्टलक्ष्मी शाक्य र शान्ति तथा पुनर्निर्माणमन्त्री जनार्दन शर्मा परिषद्का सदस्य थिए । माधवकुमार नेपालको नेतृत्वमा नयाँ सरकार बनेपछि यसको पुनर्गठन गरिएको छ ।

२०४७ सालको संविधानमा सुरक्षा परिषद्मा प्रधानमन्त्री अध्यक्ष र रक्षामन्त्री तथा प्रधानसेनापति मात्र रहने व्यवस्था थियो, तर २०६३ सालको संविधानमा प्रधानसेनापति सदस्य हुने व्यवस्था छैन । संविधानअनुरूप नेपाली सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोग गर्ने अधिकार मात्र सुरक्षा परिषद्लाई दिएको छ ।

तर सुरक्षा परिषद्‌को भूमिका यतिमा मात्रै सीमित गरिनु हुँदैन । सुरक्षाका आन्तरिक तथा बाह्य चुनौतीहरूको विश्लेषण गरी सरकारलाई समय समयमा सुझाव दिने, नीतिगत विश्लेषण गरी समयानुकुल नीति परिमार्जित गर्ने, सुरक्षा नीति कार्यान्वयन र सुरक्षा निकायहरूको समन्वयको मूल्यांकन तथा अनुगमन गर्ने भूमिका पनि परिषद्‌लाई दिइनुपर्छ । यसलाई नीति निर्माण गर्ने उच्च सरकारी निकायका रूपमा विकसित गरिनुपर्छ ।

सुरक्षा नीतिप्रति दलहरूको दृष्टिकोण

आन्तरिक र बाह्य सुरक्षा चुनौतीपूर्ण भए पनि राजनीतिक दलहरू सुरक्षा नीतिप्रति संवेदनशील भएको देखिँदैन । उनीहरूका आधिकारिक दस्तावेजहरूमा सुरक्षा नीतिबारे खासै उल्लेख पाइँदैन । राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता र सार्वभौमिकताजस्तो संवेदनशील विषयमा दलका दस्तावेजहरूमा प्रस्ट दृष्टिकोण नहुनु अनौठो हो ।

नेपाली काँग्रेस र नेकपा एमालेजस्ता दलहरूले शासन गरेका १२ वर्षे अवधिमा सुरक्षा र सेनाबारे सायदै बहस, अध्ययन र विश्लेषण गरे । उनीहरू सरकारमा हुँदा नीति निर्माण तहमा (संसद, मन्त्रिपरिषद्, राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्, संसदीय समिति) मा सुरक्षा र सेनाबारे निर्णायक बहस र निर्णयहरू गरेनन् । यद्यपि, उनीहरूले चाहेनन् कि सकेनन् भन्ने बहसको विषय हो । सशस्त्र युद्ध गरिरहेका तत्कालीन विद्रोही माओवादीले रोल्पाको होलेरीमा आक्रमण गरेपछि तत्कालीन प्रधानमन्त्री कोइरालाको सेना परिचालन गर्ने निर्देशन सेनाले स्वीकार नगरेपछि राजीनामा दिएको प्रसंग यहाँनेर महत्त्वपूर्ण छ ।

सशस्त्र संघर्षको पृष्ठभूमिबाट सत्तामा पुगेको तथा आवश्यकता र परिस्थितिअनुसार राष्ट्रियता, जनताको सार्वभौमिकता र विदेशी हस्तक्षेपको नारा लगाउने माओवादीले पनि राष्ट्रिय सुरक्षाबारे नयाँ दृष्टिकोण अगाडि सारेको छैन । माओवादीको संविधानसभा घोषणापत्र, २०६४ मा सुरक्षा निकायको पुनःसंरचना, माओवादी सेना र नेपाली सेनाको समायोजन गरी राष्ट्रिय सेनाको स्थापना, सुरक्षा क्षेत्र पुनःसंरचना, नेपाली सेनाको लोकतान्त्रीकरण र माओवादी सेनाको व्यावसायीकरणजस्ता उनीहरूले निरन्तर प्रयोग गर्ने 'पदावली' हरू बाहेक सुरक्षाबारे नीतिगत प्रस्तावहरू छैनन् । उसको संविधानसभा घोषणापत्रमा 'राष्ट्रिय सुरक्षा' शीर्षकअन्तर्गत उल्लेख गरिएको छ :

- नयाँ लोकतान्त्रिक गणतान्त्रिक मूल्य मान्यता र परिस्थितिअनुरूप नयाँ राष्ट्रिय सुरक्षा नीति तय गर्न तथा सुरक्षा क्षेत्रको पुनःसंरचना गर्न उच्चस्तरीय सुरक्षा आयोग गठन गरिनेछ ।
- वर्तमान सुरक्षा प्रणालीको परम्परागत सोचलाई पुनःव्याख्या गरी राष्ट्रिय सुरक्षा संयन्त्रमा आम नागरिक अघिल्लो पंक्तिमा र सुरक्षा संयन्त्रहरू सहयोगीको रूपमा रहने किसिमको रणनीति तय गरिनेछ । सेनालाई ब्यारेकमा थुनी राख्नु सट्टा विकास-निर्माणसम्बन्धी रचनात्मक काममा लगाउने सेनाको सामाजिकीकरण गर्दै जनमुखी बनाउने नीति अवलम्बन गरिनेछ ।
- नेपाली सेनाको लोकतान्त्रीकरण र जनमुक्ति सेनाको व्यावसायीकरण गर्दै यथाशक्य छिटो उचित ढंगले समायोजन गरेर नयाँ राष्ट्रिय सेना निर्माण गर्ने कार्य सम्पन्न गरिनेछ । राष्ट्रिय सेनामा सबै जाति/जनजाति, उत्पीडित क्षेत्र, महिला, दलितलगायत सबैको समानुपातिक र समावेशी सहभागिता सुनिश्चित गरिनेछ । सेनालाई चुस्त बनाई आधुनिकीकरण गरिनेछ । १८ वर्षभन्दा माथिका निश्चित उमेरसम्मका स्वस्थ नागरिक सबैलाई सैनिक शिक्षा र तालिमको व्यवस्था गरिनेछ ।
- संघीय राज्य प्रणालीको नयाँ अवधारणाअनुसार सैन्य बल केन्द्रीय सरकारको मातहत रहनेछ भने स्वायत्त राज्यहरूले आ-आपनो अर्ध सैनिक बल वा जनमिलिसिया निर्माण गर्ने व्यवस्था गरिनेछ । साथै सीमा सुरक्षा बल, औद्योगिक सुरक्षा बल, वन सुरक्षा बल, राजमार्ग सुरक्षा बल, ग्रामीण सुरक्षा बल आदि प्रणालीको विशिष्टीकरण गरिनेछ (नेकपा [माओवादी] २०६४ख) ।

संविधानसभामा दोस्रो ठूलो दल तथा सेनाप्रति सकारात्मक भएर पनि सेनाको सहयोग नपाएको नेपाली काँग्रेसको दृष्टिकोण अन्य दलको भन्दा सकारात्मक देखिन्छ । काँग्रेसले सेनाको लोकतान्त्रीकरण, समावेशीकरण र व्यावसायीकरणमा जोड दिएको छ । संविधानसभा निर्वाचन घोषणापत्र २०६४ मा 'राष्ट्रिय सुरक्षा प्रणाली' अन्तर्गत यस्तो उल्लेख छ :

- सीमा सुरक्षा र आन्तरिक शान्ति सुरक्षा मुलुकको राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिको केन्द्रीय विषय रहनेछ । गम्भीर वित्तीय संकट, प्राकृतिक विपद्, खाद्य एवं ऊर्जा संकट आदिबाट उत्पन्न हुनसक्ने सुरक्षा संकटसमेतलाई मध्यनजर राखी बृहत् राष्ट्रिय सुरक्षा नीति तर्जुमा गरिनेछ ।

- राष्ट्रिय सुरक्षाको जर्गेना गर्ने जिम्मेवारी सेनाको मात्र नभई मुलुकका सबै जनताको हो भन्ने सुरक्षा नीतिको मान्यता स्थापित गरिनेछ ।
- नेपाली सेनालाई लोकतान्त्रिक, समावेशी र व्यावसायिक स्वरूप प्रदान गरिनेछ ।
- संसद्प्रति उत्तरदायी हुँदै केन्द्रीय सरकारले नेपाली सेनाको नियन्त्रण, व्यवस्थापन र सञ्चालन गर्नेछ ।
- शान्ति सुरक्षासँग सम्बन्धित नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग लगायतका सुरक्षा निकायलाई संघीय संरचना अनुकूल हुने गरी पूर्ण व्यवस्थित गरिनेछ (नेकाँ २०६४) ।

माओवादी र काँग्रेसको तुलनामा एमालेले अत्यन्त छोटकरीमा मात्रै राष्ट्रिय सुरक्षा र सेनाबारे उल्लेख गरेको छ । एमालेले पनि सेनाको लोकतान्त्रीकरण र व्यावसायीकरणमा जोड दिएको छ । उक्त पार्टीको घोषणापत्रमा उल्लेख गरिएको छ :

- राष्ट्रको सीमा र भौगोलिक अखण्डताको रक्षा, प्राकृतिक सम्पदा जगेर्ना, सामाजिक सद्भाव र जनताको जीउधनको रक्षाको पूर्ण प्रत्याभूति हुने किसिमको राष्ट्रिय सुरक्षा नीति तयार गरिनेछ ।
- राष्ट्रिय सुरक्षाको जिम्मा सुरक्षा फौजको मात्र नभई समग्र जनताको हो भन्ने मान्यताको आधारमा यो नीति तय गरिनेछ । लोकतान्त्रिक मूल्य पद्धतिप्रति पूर्ण समर्पित हुने गरी नेपाली सेनाको लोकतान्त्रीकरण र व्यावसायीकरण गरिनेछ । नेपाली सेनाको संरचनालाई समावेशी बनाइनेछ र विभिन्न रचनात्मक काममा लगाइनेछ (नेकपा [एमाले] २०६४) ।

तराई/मधेसकेन्द्रित दलहरूको विद्यमान सुरक्षा अवधारणा र सेनाप्रति आलोचनात्मक दृष्टिकोण देखिन्छ । उनीहरूले सुरक्षा अवधारणा पुनःपरिभाषित, सेनाको पुनःसंरचना र सेनामा मधेसी समुदायको सामूहिक प्रवेश हुनुपर्ने माग गरेका छन् । मधेसी जनअधिकार फोरमले त 'नेपालको भू-राजनीतिक अवस्थाको सन्दर्भमा व्यावसायिक सेनाको कति औचित्य छ ?, आवश्यक ठानिएकै सन्दर्भमा पनि सेनाको आकार के हुने ?' भनी गम्भीर प्रश्न उठाएको छ । र, उसले नेपाली सेनाको संख्या कटौतीको प्रस्ताव गरेको छ । मधेसी फोरमको घोषणापत्रमा भनिएको छ :

- राज्य संरचनामा सेनाको स्थान कस्तो रहनुपर्छ भन्ने प्रश्न अहिले व्यापक रूपमा उठिरहेको छ । नेपालको भू-राजनीतिक अवस्थाको सन्दर्भमा व्यावसायिक सेनाको कति औचित्य छ ? आवश्यक ठानिएकै सन्दर्भमा पनि सेनाको आकार के हुने ? विद्यमान सैनिक संरचना तथा यसको विद्यमान आकार मुलुकको आन्तरिक सुरक्षा प्रबन्धका निम्ति कति औचित्यपूर्ण छ ? लोकतन्त्रमा राष्ट्रिय सुरक्षाको जगेर्ना गर्ने विषयमा सेनालाई जोड्नु कत्तिको उपयुक्त हुन्छ ? सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापनको पद्धतिलाई कसरी उत्तरदायी बनाउने ? यस्ता विषयहरू उपर ध्यान दिँदै सर्वप्रथम एउटा निश्चित समय सीमा भित्र पूरा हुने गरी मुलुकको सामाजिक बनोटको प्रकृति र प्रवृत्तिमा आधारित रहेर दुवै प्रहरी संगठनहरू र नेपाली सेनाको आमूल रूपान्तरण गरिनुपर्दछ । सहभागिताका दृष्टिले सेनाको स्वरूप राष्ट्रिय हुनैपर्छ । यसको आकार सानो हुनु पर्दछ र यसको परिचालनमा निर्वाचित संसद् र त्यसप्रति उत्तरदायी कार्यपालिकाको नियन्त्रण हुनुपर्छ ।
- हालैको मधेस आन्दोलनका क्रममा नेपाल सरकारसँग भएको सम्झौतामा अब नेपाली सेनामा मधेसी समुदायबाट सामूहिक प्रवेश गराइनुपर्ने सरकारी प्रतिबद्धता आएको छ । यो प्रसंग केवल हलुका राजनीतिक मुद्दा मात्र नभएर यसलाई राज्यसत्तामा सबैको पहुँच पुऱ्याउने प्रयत्नको आवाजको रूपमा पनि लिनुपर्छ । हिजो विविध पूर्वाग्रहपूर्वक मधेसी मूलका नागरिकलाई सेनामा सहज प्रवेशका निम्ति प्रोत्साहित नगरिएको अवस्थालाई अब अन्त्य गर्नै पर्छ । नेपाली सेनामा मधेसी समुदायको प्रवेशलाई विना भेदभाव खुला र सहज पारिनु राष्ट्रिय एकताको दृष्टिले समेत अनिवार्य बन्न गएको छ (मजफो २०६४) ।

यसै गरी तराई-मधेस लोकतान्त्रिक पार्टीले पनि नेपाली सेनामा मधेसीलगायत अन्य समुदायको समानुपातिक, समावेशी र समूहगत प्रवेशलाई सुनिश्चित गर्नु पर्ने उल्लेख गरेको छ भने लोकतान्त्रिक र मानवअधिकारप्रति प्रतिबद्ध सेनाको पक्षमा वकालत गरेको छ । तमलोपाको घोषणापत्रमा उल्लेख गरिएको छ :

- तमलोपा समावेशी, लोकतान्त्रिक चरित्र भएको, राज्यले वहन गर्न सक्ने क्षमता र उपयोगिताअनुसारको मावअधिकारप्रति प्रतिबद्ध सेनाको पक्षमा रहेको छ । नेपाली सेनालाई राष्ट्रिय स्वरूप प्रदान गर्न र समावेशी बनाउन मधेसीलगायत अन्य समुदायको समानुपातिक, समावेशी र समूहगत प्रवेशलाई सुनिश्चत गरिनेछ (तमलोपा २०६४) ।

घोषणापत्रमा उल्लिखित प्रस्ताव र संविधानसभा निर्वाचनपछि व्यक्त गरिँदै आएका विचारहरूको सापेक्षमा विश्लेषण गर्दा दलहरूले राष्ट्रिय सुरक्षालाई आवश्यक महत्त्व दिएका छैनन् । परिवर्तित राजनीतिक परिवेशलाई आत्मसात् गर्दै सुरक्षा नीति निर्माण गरी भौगोलिक अखण्डता र जनताको सार्वभौमिक स्वतन्त्रताको संरक्षण गर्न उनीहरू संवेदनशील छैनन् । यदि संवेदनशील हुन्थे भने राष्ट्रिय झण्डा जलाएर पृथक् राष्ट्रको माग गर्दा तथा संविधानसभा सदस्यहरू जनताको अभिमत संकलन गर्न जाँदा छिमेकी देशका सभासद्हरू भनी सम्बोधन गर्ने अवस्था सिर्जना हुँदासमेत दलहरू मौन रहँदैन थिए ।

सेनाको प्रस्ताव

संविधानसभाको राष्ट्रहित संरक्षण समितिमा तत्कालीन प्रधानसेनापति रूक्मांगद कटवालले सुरक्षा नीतिसम्बन्धी लिखित लामो दस्तावेज प्रस्ताव गरेपछि सुरक्षा नीतिप्रति सेनाको दृष्टिकोण स्पष्ट भएको छ ।[२] माओवादी नेतृत्वमा बनेको सरकार र सेनाबीच सार्वजनिक आरोप-प्रत्यारोप चलिरहेको समयमा सेनाको उक्त प्रस्तावको प्रक्रिया र विषयसूचीबारे विवाद पनि हुनसक्छ । राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिसम्बन्धी उक्त प्रस्ताव रक्षा मन्त्रालयमार्फत आउनु उपयुक्त हुन्थ्यो किनभने लोकतान्त्रिक पद्धतिमा नीति निर्माण गर्ने निकाय जननिर्वाचित संसद् हो र संसद्मा कुनै पनि नीति र कानुन सरकारले प्रस्ताव गर्छ । तर सेनाको उक्त प्रस्तावले नेपाली राजनीतिमा सुरक्षा नीतिबारे गम्भीर बहस प्रारम्भ गरेको छ ।

राष्ट्रिय सुरक्षाबारे सरकारसँग कुनै लिखित नीतिगत दस्तावेजसमेत नभएको परिवेशमा सेनाले प्रस्तावित र परिभाषित गरेको सुरक्षा अवधारणाले नयाँ बहस प्रारम्भ गरेको छ । नेपालको इतिहासमा सायद पहिलोपटक होला, सेनाले सुरक्षा नीतिलाई परम्परागत राज्य र सेनाकेन्द्रित दृष्टिकोणबाट मात्रै होइन्, बृहत्तर अवधारणाका रूपमा व्याख्या गरेको छ र मानव सुरक्षा अवधारणालाई पनि स्वीकार गरेको छ । उक्त दस्तावेजमा राष्ट्र र जनता दुवैलाई राष्ट्रिय सुरक्षाको सन्दर्भ बिन्दुका रूपमा स्वीकार गरेको छ, जुन अत्यन्त सकारात्मक पक्ष हो । उक्त प्रस्तावमा सुरक्षाको परिभाषा यसरी उल्लेख गरिएको छ :

---

२ 'नयाँ संविधानमा हुनुपर्ने महत्त्वपूर्ण व्यवस्थाहरू तथा नयाँ संविधान निर्माण गर्न गठित विभिन्न समितिहरूको लागि आवश्यक सुझावहरू', नेपाली सेनाले २०६५ सालमा संविधानसभामा बुझाएको ३७ पृष्ठ लामो सुझावका महत्त्वपूर्ण अंशहरू यसै पुस्तकको अनुसूचीमा राखिएको छ ।

> राष्ट्रका परम्परागत सुरक्षा अवधारणाहरू बिस्तारै परिवर्तन र परिमार्जन उन्मुख छन् । शीतयुद्धको अन्त्यसँगै विकास भएको अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, सुरक्षा वातावरण, भूमण्डलीकरण, आर्थिक अन्तर्निर्भरता, सञ्चार र प्रविधिको विकास तथा विस्तार, उदार लोकतान्त्रिक राजनीतिक प्रणाली, मानवअधिकारको व्यापकता र फैलिँदै गएको असमानुपातिक युद्धले गर्दा परम्परागत राष्ट्रिय सुरक्षा अवधारणा र मान्यताहरूबाट मात्रै राष्ट्रिय सुरक्षा सुनिश्चित हुने अवस्था विस्तारै न्यून हुँदै गएको छ । यसै परिप्रेक्ष्यमा अबका दिनहरूमा आन्तरिक तथा बाह्य खतराहरूलाई सम्बोधन गर्ने गरी राष्ट्रिय सुरक्षालाई एक व्यापक र बृहत् रूपमा लिई राष्ट्र र जनता दुवैलाई राष्ट्रिय सुरक्षाका सन्दर्भमा सन्दर्भ बिन्दुका रूपमा लिई राष्ट्रिय सुरक्षाको अवधारणा विकसित गर्न आवश्यक देखिन्छ ।[३]

यसरी राज्य र सेनाकेन्द्रित सुरक्षा अवधारणाबाट मात्रै राष्ट्रिय सुरक्षा कायम हुन नसक्ने विश्लेषण गर्दै सेनाले मानव सुरक्षा अवधारणालाई स्वीकार गर्नु राष्ट्रिय सुरक्षाको दृष्टिले मात्रै होइन्, सेनाको लोकतान्त्रीकरण तथा व्यवसायीकरणको दृष्टिले पनि सकारात्मक संकेत हो । नेपाली सेनाले मानव सुरक्षालाई राष्ट्रिय सुरक्षा अवधारणाको रूपमा स्वीकार गर्नु तथा बहुदलीय लोकतन्त्र, जनताको सार्वभौमिकता, आर्थिक विकास, बहुलवाद, सामाजिक न्याय र मानवअधिकारलाई राष्ट्रिय सुरक्षाको मार्गनिर्देशक सिद्धान्तको रूपमा आत्मसात् गर्नु संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको संस्थागत विकासका दृष्टिले पनि महत्त्वपूर्ण छ । यिनै आधारभूत मान्यतालाई दृष्टिगत गरी राष्ट्रिय हितका विषयहरूलाई अति महत्त्वपूर्ण र महत्त्वपूर्ण गरी दुई भागमा विभाजित गरेको छ :

- अति महत्त्वपूर्ण राष्ट्रिय हितका विषयहरू : स्वतन्त्रता, भौगोलिक अखण्डता, सार्वभौमसत्ता, राष्ट्रिय एकता, आर्थिक सम्पन्नता, सामाजिक सामञ्जस्यता र बहुदलीय लोकतान्त्रिक व्यवस्था ।
- महत्त्वपूर्ण राष्ट्रिय हितका विषयहरू : राष्ट्रिय विकास, राष्ट्रिय स्वाभिमान, राजनीतिक स्थिरता, गरिबी उन्मूलन, शान्तिपूर्ण सह–अस्तित्व, विश्व शान्तिको प्रवर्द्धन, वातावरणीय स्वच्छता, मानवअधिकारको संरक्षण, धार्मिक सहिष्णुता र राष्ट्रिय सम्पदा ।

---

[३] नेपाली सेनाका तत्कालीन प्रधानसेनापति रूक्मांगद कटवालले संविधानसभाअन्तर्गतको राष्ट्रहित संरक्षण समितिसमक्ष राष्ट्रिय सुरक्षा नीति सम्बन्धमा पेस गरेको लिखित सुझावपत्र ।

यसै गरी सेनाले निम्न नौ बुँदाहरूलाई राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिमा समेटिनुपर्ने विषय भनी जोड दिएको छ :

- नेपाल राष्ट्रको पहिचान तथा अस्तित्वको सुरक्षा
- सामाजिक परिपाटी तथा राज्य व्यवस्थाको सुरक्षा
- आर्थिक सुरक्षा
- नागरिक हक तथा स्वतन्त्रताको सुरक्षा
- विज्ञान तथा प्रविधिको सुरक्षा
- सूचनाको सुरक्षा
- नेपाली संस्कृति तथा जीवन पद्धतिको सुरक्षा
- राष्ट्रिय स्रोत तथा पर्यावरणीय सुरक्षा
- नेपाली जनता तथा तिनका भावी पुस्ताको सुरक्षा

तर केही अन्य विषयमा पनि सेनाले टिप्पणी गरेकाले उक्त दस्तावेज विवादास्पद बन्न सक्छ । विशेष गरी धर्मनिरपेक्षता, संघीयता, नागरिकता, संविधान संशोधनजस्ता राष्ट्रिय महत्त्वका विषयहरू जनमत संग्रहको माध्यमबाट समाधान गरिनुपर्ने प्रस्तावले उक्त संकेत देखिएको हो । धर्मनिरपेक्षता, संघीयता, नागरिकता र संविधान संशोधनजस्ता विषयहरू राजनीतिक हुन् र नेपाली राजनीतिलाई दीर्घकालीन रूपमा प्रभाव पार्ने उक्त संवेनदशील राजनीतिक विषयमा विधिसम्मत प्रक्रियाद्वारा सरकार, संसद् र राजनीतिक दलहरूले नै निर्णय गर्छन् । यो न राष्ट्रिय सुरक्षाको न सेनाको क्षेत्राधिकारभित्रकै विषय हो । त्यसैले सेनाले राजनीतिक विषयमा अनावश्यक र विवादास्पद टिप्पणी गर्दा सेनाकै छविमाथि गम्भीर प्रश्नचिह्न खडा हुन सक्छ ।

सेनाले प्रधानसेनापतिको अध्यक्षतामा रक्षा समितिको पनि प्रस्ताव गरेको छ, जुन विवादास्पद छ । प्रधानमन्त्रीको संयोजकत्वमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् र गृहमन्त्रीको अध्यक्षमा केन्द्रीय सुरक्षा समिति छँदै छन् भने सोही प्रकृतिको अर्को सैन्य निकाय किन आवश्यक पऱ्यो ? त्यसैले राष्ट्रिय सुरक्षा र सार्वजनिक सुरक्षाबारे नीतिगत निर्णय, समीक्षा र विश्लेषण तथा अनुगमन गर्ने निकाय विद्यमान भएकाले नागरिक सर्वोच्चतालाई चुनौती हुने गरी प्रधानसेनापतिको नेतृत्वमा अर्को समानान्तर सैन्य निकाय स्थापना गर्नु आवश्यक देखिँदैन । सेनाले उक्त प्रस्ताव राख्नुको अर्थ सुरक्षा नीति निर्माण तहमा आफ्नो भूमिका खोजेको देखिन्छ । राष्ट्रिय एकता, सार्वभौमिक अखण्डता र नागरिकको

सार्वभौमिकताको रक्षा गर्ने सेनाले नीति निर्माण तहमा भूमिका खोज्नु स्वाभाविक पनि हो । त्यसैले अर्को निकाय स्थापित गरेर होइन कि विद्यमान संरचनाभित्रै सेनालाई पनि परिषद्‌मा सदस्य वा सल्लाहकारको रूपमा सहभागी गराउनु उपयुक्त हुन सक्छ ।

यद्यपि अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको दृष्टिले हेर्दा सुरक्षा परिषद्‌को भूमिका फरक छ । विश्वका अन्य देशहरूमा परिषद्‌को भूमिका नीति निर्माण, समीक्षा, विश्लेषण र अनुगमन गर्नु हो । तर संवैधानिक दृष्टिले नेपालको परिषद्‌को भूमिका केवल सेना परिचालनबारे निर्णय गर्नु हो । त्यसैले सेना परिचालनबारे नै निर्णय गर्ने भएकाले सेनाको प्रतिनिधित्व नगराउने भनी उक्त प्रावधान राखिएको हुनसक्छ, जुन तर्क उपयुक्त होइन । किनभने राष्ट्रिय सेनालाई नीति निर्माण प्रक्रियामा सहभागी नगराई उपेक्षा गरिनु हुँदैन ।

निष्कर्ष

पछिल्लो दुई दशकमा अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा अवधारणामा परिवर्तन आएको छ । राज्यको जिम्मेवारी केवल भौगोलिक अखण्डताको मात्रै संरक्षण गर्ने होइन, नागरिकको सुरक्षा पनि सुनिश्चित गरिनुपर्छ भन्ने मानवीय सुरक्षा अवधारणा विकसित भएको छ । नेपालको परिवेशमा उक्त अवधारणा बढी सान्दर्भिक देखिन्छ । विगतमा राजसंस्था, सेना र एकात्मक राज्य संरचना नै राष्ट्रियता र सुरक्षाको एक मात्र आधार मानिन्थ्यो । तत्कालीन राजा महेन्द्रले राजसंस्था, सेना, एकात्मक शासन, एक धर्म, एक भाषा, एक भेष, एक संस्कृतिलाई राष्ट्रियताको आधार स्तम्भको रूपमा परिभाषित गरेका थिए । तर अहिले नेपालमा बहुदलीय लोकतन्त्र मात्रै स्थापना भएको छैन, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक, बहुजातीय, बहुभाषिक, समावेशी, संघीय गणतान्त्रिक राष्ट्र भएको छ । त्यसैले एकात्मक राज्यबाट यथार्थमै राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र सुरक्षा सबै दृष्टिले बहुलवादी संस्कृतितर्फ रूपान्तरण भइरहेको छ ।

बहुलवादी संस्कृति, संघीय संरचना र समावेशी पद्धतिसँगै परम्परागत सुरक्षा अवधारणा व्यापक परिवर्तन भई राष्ट्रियताको दायरा पनि फराकिलो भएको छ । राष्ट्रियता भनेको भूगोल, राजा र सेना होइनन्, जनता पनि हुन् भन्ने सिद्धान्त स्थापित भएको छ । अब कुनै व्यक्ति वा संस्थालाई आधार बनाएर राष्ट्रियताको संरक्षण हुन सक्दैन, किनभने एकात्मक र संघीय राज्यमा राष्ट्रियताको आधार र सुरक्षा अवधारणा मौलिक रूपमै फरक हुन्छन् । त्यसैले लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यता, संघीयता, विधिको शासन एवं मानवअधिकारको संवर्द्धन, बहुलता र

समावेशी राज्यको सुनिश्चितता र राजनीतिक स्थिरता कायम गर्नु नयाँ राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिका आधारभूत सिद्धान्तका आधारहरू हुनुपर्छ ।

संघीय समावेशी लोकतन्त्र राष्ट्रिय एकता र नेपालको सार्वभौमिकता सुदृढ तथा राष्ट्रलाई वास्तविक रूपमा एकीकरण गर्ने आधारशीला बनाउन सफल हुनुपर्छ । उक्त सिद्धान्त राजनीतिक परिवर्तनका दृष्टिले मात्रै होइन, राष्ट्रिय सुरक्षा र सार्वभौमिक स्वतन्त्रताको दृष्टिले पनि अपरिहार्य छ । अब नेपालका आन्तरिक र बाह्य चुनौतीहरू यति सशक्त भइरकेका छन् कि केवल भौगोलिक सुरक्षा र सेनाकेन्द्रित सुरक्षा नीतिले न राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता र जनताको सार्वभौमिकता कायम गर्न सक्नेछ, न जनताको रक्षा नै । राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय परिवेश तथा सिद्धान्त दुवै दृष्टिले राज्य केन्द्रितबाट राष्ट्रिय सुरक्षा अवधारणा मानव केन्द्रित मान्यतामा रूपान्तरित भएको छ । त्यसैले समाजका सबै सरोकारवालासँगको विस्तृत परामर्शद्वारा जनताको भावनाअनुरूप राष्ट्रिय सहमतिमा आधारित नेपालको राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता, सार्वभौमिकता, राष्ट्रिय मूल्य एवं पहिचानको रक्षा गर्दै राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिलाई मानव सुरक्षा नीतिको मान्यता तथा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको सिद्धान्तअनुसार पुनः परिभाषित गर्नु अपरिहार्य छ ।