

چکیده

با پیدایش بازیگران جدید در صحنه جهانی و وقوع مسائل و چالش‌های تازه در جامعه جهانی، اصلاح ساختار شورای امنیت به امری اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده است. ایجاد هرگونه تغییر و تحول اساسی در سازمان ملل و موازنه میان کشورها در ایفای نقش مؤثر در مناسبات جهانی با منافع کشورهای عضو گره خورده و هر کشوری بر اساس منافع ملی خود از مدل‌هایی که برای اصلاح ساختار شورای امنیت ارائه شده حمایت می‌کند. بر این اساس، تاکنون مدل‌ها و پیشنهادهای متعددی در مورد چگونگی تحول ساختاری شورای امنیت ارائه شده است. تحقیق حاضر در در صدد است تا ضمن بررسی دیدگاه‌های متفاوت و الگوهایی که در مورد اصلاح ساختار شورای امنیت ارائه شده، به ارزیابی علل و زمینه‌های آن و نیز ارزیابی نظرات موجود در این باب بپردازد و نشان دهد که با توجه به تغییر اساسی اوضاع جهانی و نظام بین‌المللی، اصلاح ساختار شورای امنیت امری لازم و اجتناب‌ناپذیر می‌نماید.

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
	چکیده
۱.....	مقدمه
۸.....	بخش اول – ضرورت و اهمیت اصلاح ساختار شورای امنیت.....
۱۰.....	فصل اول – نظم نوین بین المللی.....
۲۲.....	فصل دوم – تحول وظائف و نقش شورای امنیت.....
۲۹.....	فصل سوم – تقاضای کشورها و سازمان ها جهت اصلاح شورای امنیت.....
۳۴.....	بخش دوم – موارد تغییر ساختار شورای امنیت.....
۳۶.....	فصل اول – افزایش اعضای شورای امنیت.....
۴۱.....	فصل دوم – اصلاح آیین کار شورای امنیت.....
۴۶.....	فصل سوم – حق وتو و وضعیت جدید شورای امنیت.....

فصل چهارم – حفظ صلح و توسعه نقش عملیاتی شورای امنیت..... ۵۵

بخش سوم – طرح ها و راهکارهای اصلاح ساختار شورای امنیت..... ۶۵

فصل اول – الگوهای کلان گسترش شورای امنیت..... ۶۸

فصل دوم – مدل های پیشنهادی از جانب سازمان ملل و نهادهای مرتبط..... ۷۳

فصل سوم – طرح های ارائه شده از جانب کشورها و مجامع دولتی..... ۹۲

نتیجه ۱۰۸

منابع ۱۱۹

مقدمه

شورای امنیت مرکب از پانزده عضو سازمان ملل متحد می باشد. جمهوری چین، فرانسه، فدراسیون روسیه، انگلیس و ایالات متحده آمریکا اعضای دائم شورا هستند. مجمع عمومی ده عضو دیگر سازمان را بالاخص با توجه به شرکت اعضای سازمان ملل متحد در حفظ صلح و امنیت بین المللی و سایر اهداف سازمان در درجه اول و نیز با توجه به تقسیم عادلانه جغرافیایی بعنوان اعضای غیر دائم شورای امنیت انتخاب می نماید. اعضای غیر دائم شورای امنیت برای یک دوره دو ساله انتخاب می گردند و هر عضو شورای امنیت یک نماینده در آن شورا خواهد داشت. به منظور تأمین اقدام سریع و مؤثر از طرف ملل متحد، اعضای آن مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین المللی را به شورای امنیت واگذار می نمایند و موافقت می کنند که شورای امنیت در اجرای وظایفی که به موجب این مسئولیت بر عهده دارد از طرف آنها اقدام کند. اعضای ملل متحد موافقت می نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق منشور ملل متحد قبول و اجرا نمایند.

بیش از نیم قرن از عمر سازمان ملل متحد می گذرد. در این مدت، ساختار و فعالیت های سازمان ملل با گسترش و تحولات چشمگیری همراه بوده است. اگر در سال ۱۹۴۵ تنها ۵۱ دولت بعنوان اعضای مؤسس در سازمان ملل متحد حضور داشتند، امروزه تعداد اعضای آن به ۱۹۲ عضو رسیده است. در کنار افزایش اعضا می توان تحول فعالیت های سازمان را نیز مشاهده نمود. مهمترین فعالیت های سازمان ملل که دچار تحول شده فعالیت در قلمرو صلح و امنیت جهانی است که اصلی ترین هدف سازمان هم می باشد و این تحول در واقع گسترش مفهوم صلح را به ارمغان آورده است.

اگر روزی تنها بروز مخاصمات مسلحانه تهدیدی بر ضد صلح به شمار می رفت، امروزه نقض حقوق بشر، نقض حقوق بشردوستانه، کشتار جمعی، پاکسازی قومی، تروریسم، عدم

وجود حکومت های دموکراتیک در کشورها و بسیاری موارد دیگر نیز صلح و امنیت جهانی را تهدید به نابودی می کند.

شورای امنیت عصر جدیدی از حیات خود را آغاز کرده است. مصوبات فراوان شورای امنیت بر اساس فصل هفت منشور از شروع دهه ۹۰ مؤید این ادعاست. تعداد قطعنامه های شورای امنیت از آغاز تا سال ۱۹۸۹ به ۶۴۶ مورد می رسد، درحالیکه از سال ۱۹۹۰ تا اکتبر سال ۲۰۰۴ به بیش از هزار مورد رسیده است. در این سال ها اکثریت دولت ها به تقویت نقش سازمان ملل بطور عام و شورای امنیت بطور خاص موافقت نموده اند. آنها بر این باورند که شورای امنیت می بایست توانایی پاسخگویی به نیازهای دوران جدید را داشته باشد، لذا جهت دستیابی به این هدف ضرورت انجام اصلاحاتی در ساختار سازمان ملل بصورت عام و ساختار شورای امنیت بطور خاص احساس می شود.

امروزه سازمان ملل برای برخورد با مسائل و مشکلات بین المللی نیاز به ساختار مناسب، توانمند و حمایت های مادی و معنوی کشورها دارد، به گونه ای که بتواند ضمن تنظیم و تحکیم روابط بین المللی، تنش های موجود در جهان را تا حد ممکن کاهش داده و انتظارات کشورها و نیاز مردم جهان به گسترش روابط در عین امنیت را پاسخگو باشد. اما همه دولت ها بر سر نوع، میزان و جهت گیری تغییرات اصلاحی در ساختار شورای امنیت اتفاق نظر و مواضع یکسانی ندارند و مسلماً آن دسته از تغییراتی را می پذیرند که در راستای تأمین منافع و اهدافشان باشد، و اینجا همان نقطه آغاز اختلاف و شروع بحث و جدل هایی است که سال ها بویژه در دهه های اخیر در مجامع بین المللی در جریان بوده و توجه بسیاری از دولت ها را به خود معطوف داشته است.

همیشه این سؤال برای یک سیستم یا یک سازمان مطرح بوده که چه باید کرد تا برتر شویم و کمتر مورد انتقاد قرار بگیریم. این طرز تفکر فردی که به سازمان نیز انتقال یافته و باعث

توسعه، رشد و رقابت شده ریشه در خواست انسانی دارد. سازمان ها که برگرفته از تفکر انسانی هستند نیز همچون انسان ها در صدد رسیدن به اوج می باشند.

سازمان ملل بعنوان بزرگترین و با اهمیت ترین سازمان بین المللی جهان در مقدمه منشور اعلام می دارد:

" ما مردم ملل متحد با تصمیم به محفوظ نگه داشتن نسل های آینده از بلای جنگ که دوبار در مدت یک عمر انسانی افراد بشر را دچار مصائب غیر قابل بیان نموده و با اعلام مجدد ایمان خود به حقوق اساسی بشر و به حیثیت و ارزش شخصیت انسانی و به تساوی حقوق مرد و زن و نیز بین ملت ها اعم از کوچک و بزرگ و ایجاد شرایط لازم برای حفظ عدالت و احترام به الزامات ناشی از عهدنامه ها و سایر منابع حقوق بین الملل، کمک به ترقی اجتماعی و شرایط زندگی بهتر با آزادی بیشتر، و برای نیل به این اهداف به رفق و مدارا کردن و زیستن در حال صلح با یکدیگر با روحیه حسن همجواری و به متحد ساختن قوای خود برای نگاهداری صلح و امنیت بین المللی و به قبول اصول و ایجاد روش هایی که عدم استفاده از نیروهای نظامی را جز در راه منافع مشترک تضمین نماید و با توسل به وسایل نهادهای بین المللی برای هموار کردن راه ترقی اقتصادی و اجتماعی تمام ملل، مصمم شده ایم که برای تحقق این مقاصد تشریک مساعی نماییم". لذا برای نیل به تمامی اهداف منشور که در مقدمه و ماده یک منشور ذکر شده، و با توجه به شرایط سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جهان امروز، در صورت لزوم می بایست تغییراتی در منشور ملل متحد بوجود آید، تا آنجا که کمیته منشور سازمان ملل متحد در خصوص تجدید ساختار و اصلاحات لازم در سال ۱۹۶۹ تشکیل گردید و روند تجدید ساختار سازمان ملل، بویژه شورای امنیت، مورد توجه قرار گرفت.

هرچند که اهمیت بحث تجدید ساختار شورای امنیت همیشه مطرح بوده، ولیکن مواردی که از سال ۱۹۹۰ تاکنون بر جامعه جهانی تحمیل شد، از جمله ۴ مسئله خلیج فارس^۱، فروپاشی شوروی^۲، واقعه ۱۱ سپتامبر^۳ و به دنبال آن حمله آمریکا به افغانستان و عراق، نشان دهنده بروز بحران هایی در سطح بین المللی است. در کنار این بحران ها و در این میدان، قابلیت و توان سازمان ملل متحد بعنوان تبلور حیات سیاسی جامعه جهانی در بوته آزمایشی سهمگین نهاده شد و ظرفیت های نهفته جهت تأثیرگذاری بر حیات سیاسی جهان در شرایط بحرانی آشکار گردید. شورای امنیت نیز بر آن شد که پس از چندین دهه کشمکش و فعل و انفعالات، سکان مدیریت سیاسی جامعه جهانی را بدست گرفته و در پی تحقق این خواست از به نمایش نهادن تمامی قدرت خود بصورت یک قدرت نظامی کوتاهی ننمود. بدین ترتیب، شیوه های سنتی مداخله قهرآمیز که با مباشرت دولت ها صورت می پذیرفت، تحت پوشش شورای امنیت مسیر دیگری یافت؛ از جمله حضور ناظران سازمان ملل متحد در صحنه انتخابات داخلی کشورها بی نظیر کامبوج به منظور اعلام مشروعیت نتایج آنها. خوف استقرار این رویه و اعمال آن در موارد دیگر، اصل حاکمیت مطلق را از استحکام تهی کرد و رؤیای حاکمیت بلامنازع دولت ها بر هستی و حیات اتباع خود را به کابوسی ناخوشایند مبدل نمود. همچنین، دخالت های سازمان یافته نظامی در سوماتالی تحت عنوان مداخله بشردوستانه، اصل عدم مداخله در امور داخلی را کمرنگ ساخت و این اندیشه را پدید آورد که از آنجا که فلسفه وجودی دولت ها حفظ حقوق طبیعی انسان های تحت حاکمیت و حراست آن می باشد، دولتی که به این حقوق تجاوز نماید مشروعیت خود را کم رنگ و بقای خود را مخاطره آمیز می سازد. به علاوه،

^۱ - جنگ آمریکا علیه عراق در سال ۱۹۹۱ به دنبال حمله عراق به کویت در سال ۱۹۹۰ و پذیرفتن اخطار شورای امنیت از سوی عراق.

^۲ - اتحاد جماهیر شوروی بطور رسمی در ۲۵ دسامبر ۱۹۹۱ به دنبال امضای پیمان کشورهای مستقل مشترک المنافع میان رهبران روسیه، اوکراین و بلاروس در تاریخ ۸ دسامبر ۱۹۹۱ از هم پاشیده شد.

^۳ - سلسله جملات انتحاری که در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ انجام شد. آمریکا گروه القاعده را مسبب این حادثه معرفی کرد و طی آن به بهانه برکنار کردن طالبان از قدرت و جنگ با تروریسم به افغانستان حمله کرد.

توجیه حق مداخله بشردوستانه به لحاظ فلسفه حقوق و تلقی آن بعنوان قاعده حقوق بین الملل،
تنشی دیگر را بر اصل مصونیت دولت تحمیل نمود.

به این ترتیب هنجارهای بین المللی که دارای خصلت الزام آور بودند، با تجلی
هنجارهای نو به شکل دیگری بروز نمودند. در این میان چهره شورای امنیت در پس هر
رویدادی مشخص می شود و معرفی همه این پدیده های نو که در پوشش مباشرت این شورا
صورت می پذیرد، تزلزلی عظیم در ارکان حاکمیت ها ایجاد نموده است. بطور مثال، ایجاد
مناطق امن^۴ در چهارچوب مرزهای شناخته شده بین المللی ی کشور عراق شاهدهی بر این
مدعاست، که این خود به معنای کمرنگ شدن حاکمیت ملی این کشور است.

اکنون این پرسش مطرح می شود که آیا ساختار شورای امنیت در اتخاذ هرگونه تصمیمی که
به بهانه حفظ صلح و امنیت بین المللی گرفته می شود صحیح و کامل است؟

برای پاسخ به این پرسش می توان صرفاً به واقعگرایی سیاسی پرداخت و به دلیل نقش
قدرتمند هر یک از اعضای دائم شورای امنیت در جامعه بین المللی، اتفاق آرای آنان را
متضمن مصالحه همه جانبه کشورها تلقی کرد. اینگونه برخورد، در هر اس از به مخاطره
افتادن صلح و امنیت بین المللی، برخاسته از نوعی نگرش پراگماتیستی خواهد بود که به شدت
مطلوب سیاست های دول قدرتمند است و چنانچه دیده ایم نتیجه ای جز فجایع پیاپی برای
کشورهای جهان سوم به دنبال نداشته و مفهومی جز نشان دادن قدرت بر مسند قانون نخواهد
داشت. لکن آنچه حقیقت دارد این است که کشورهای قدرتمند بدون آن که مجازات شوند، به
راحتی، ضمن نادیده گرفتن منشور و با نقض آشکار آن، در برابر سایر کشورها به زور
متوسل می شوند و این واقعیتی است که بارها و بارها مشاهده شده و می شود. اما تبیین حقوقی

^۴ - یکی از ابتکارات شورای امنیت در مداخلات بشردوستانه ایجاد مناطق امن بوده است. مناطق امن در کنوانسیون های
ژنو ۱۹۴۹ نیز آمده است و هدف از ایجاد آن حمایت از افراد آسیب پذیر است که در جنگ شرکت ندارند. ماده ۱۴
کنوانسیون ژنو شناسایی متقابل این مناطق را موکول به توافق طرفین مخاصمه نموده است که می تواند بر اساس طرح
موافقت نامه ضمیمه کنوانسیون چهارم تنظیم گردد.

مسائل مبتنی بر این نیست که آیا قانون نقض می شود یا خیر. بدیهی است که نقض قانون حتی در سیستم تکامل یافته و منسجم حقوق داخلی امری عادی است. اما وقتی یک قاعده حقوقی در صحنه بین المللی توسط یک دولت نقض شود و یا با سکوت دولت ها همراه باشد، آن قاعده حقوقی ممکن است مشروعیت خود را از دست بدهد. بحث تجدید ساختار شورای امنیت، رسیدن به اصول عدالت و حقوق بین الملل و اجرای هرچه بهتر منشور ملل متحد توسط شورای امنیت و انجام اصلاحات لازم در این راستا می باشد.

این تحقیق بر آن نیست تا فرضیه ها و سؤالات سیاسی از این قبیل را طرح و اثبات کند، چرا که اینگونه نگرش ها و رویکردها در حیطه روابط بین الملل و علوم سیاسی قرار دارند. هدف از تحقیق حاضر آن است که تلاش نماید با توجه به جمیع مسائل، از جمله مسائل سیاسی که خواه ناخواه در روند تغییر ساختار شورای امنیت تأثیر گذار است، و با نگرشی حقوقی به سؤالاتی که مطرح می کند پاسخ گوید و موضوع اصلاح ساختار شورای امنیت را مورد بررسی قرار دهد. بدیهی است که ویژگی سیاسی موضوع، طرح آن را در قالب صرفاً حقوقی میسر ننموده و لاجرم موضوعات سیاسی به مثابه ظرف قواعد حقوقی مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهند گرفت.

در پژوهش حاضر نشان می دهیم که با توجه به تغییر ماهیت نظام بین الملل، ساختار شورای امنیت نیازمند تغییر از بافت سنتی که میراث جنگ جهانی دوم بوده به شکلی نوین است تا بتواند به نیازها و ضرورت های جدید در عرصه بین المللی پاسخ دهد. همچنین، ضمن بررسی زمینه ها و بسترهایی که منجر به لزوم اصلاح ساختار شورای امنیت شده اند، به بررسی دیدگاه های کشورها و مجامع مختلف نسبت به تجدید ساختار شورای امنیت و چگونگی انجام این اصلاحات، و نقش کشورها و راهکارها و طرح های آن ها برای دستیابی به شورای امنیتی جامع تر و کارا تر در عرصه بین المللی می پردازیم.

در این راستا، پرسش اصلی که مطرح می شود این است که موارد اصلاح ساختار شورای امنیت چیست و چه راهکارهایی برای آن پیشنهاد شده است؟

در تحقیق حاضر به پرسش های دیگری نیز پاسخ داده می شود که عبارت اند از:

- ۱- ضرورت ها و اهمیت اصلاح ساختار شورای امنیت کدام اند؟
- ۲- چه طرح ها و راهکارهایی از جانب کشورها و مجامع مختلف جهت اصلاح شورای امنیت ارائه شده است؟

این تحقیق پس از ذکر مقدمه ای نسبت به اصلاح ساختار شورای امنیت در سه بخش تنظیم شده است. در بخش نخست ضرورت ها و اهمیت اصلاح ساختار شورای امنیت مورد بررسی قرار می گیرند، و در بخش دوم به موارد تغییر ساختار شورای امنیت پرداخته می شود. بخش سوم نیز متضمن طرح ها و راهکارهای ارائه شده از جانب کشورها و مجامع مختلف و فرایندهای تغییر ساختار شورای امنیت می باشد، و در پایان نتیجه ای مبسوط از تمامی مباحث مطرحه ارائه می گردد.

بخش اول:

ضرورت و اهمیت اصلاح ساختار شورای امنیت

در این بخش، موضوع ضرورت و اهمیت اصلاح ساختار شورای امنیت را از سه رهیافت
نظم نوین بین المللی، تحول وظائف و نقش شورای امنیت، و تقاضای کشورهای و سازمان ها
جهت اصلاح شورای امنیت، مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار می دهیم.

فصل اول: نظم نوین بین المللی

دهه ۱۹۹۰ سرآغاز یک سلسله تحولات جدید در نظام بین المللی است که این تحولات با دو رویداد بزرگ واقعیت پیدا کرد. واکنش بی سابقه و سریع نظامی جهان در بحران کویت در آغاز سال ۱۹۹۱ که ادعای جامعه جهانی را عینیت بخشید و فروپاشی ساختار پیمان ورشو^۵ در پایان همان سال که نه تنها کشورهای بزرگ کمونیستی مانند شوروی، یوگسلاوی و چکسلواکی را در هم ریخت، بلکه نظام دو قطبی که از فردای جنگ جهان گیر دوم پدید آمده بود را نابود کرد.^۶ به دنبال تغییرات به وجود آمده در عرصه جهانی، روابط بین الملل نیز دستخوش تحول شد. ولی از آن جا که نظام بین المللی بعد از جنگ سرد هنوز آنطور که باید شکل منسجم به خود نگرفته و هر یک از قدرت های باقیمانده در عرصه جهانی می کوشد آن را به زعم و موافق میل خود تعبیر نموده در جهت منافع خود به آن شکل دهد، داوری در مورد افق آینده پیچیده خواهد بود. در هر صورت با توجه به تغییرات به وجود آمده و با عنایت به منافع بازیگران بین المللی عده ای افق آینده را روشن تر از گذشته می یابند و چنان سیر تحولات بر اندیشه آن ها تأثیر گذاشته که سخن از نظامی جدید در روابط بین الملل دارند که به اصطلاح آن را نظام نوین جهانی تعبیر می کنند.^۷

در سال ۱۹۸۵ با روی کار آمدن میخائیل گورباچف در شوروی و اعلام برنامه اصلاحات اقتصادی و طرح فضای باز سیاسی و ارائه تفکر نوین، یک تحول اساسی در روابط میان کشورهای بلوک شرق و نیز میان شرق و غرب پدید آمد. با خروج نیروهای شوروی از افغانستان در سال ۱۹۸۸-۸۹ و نیز اعلام خروج سربازان این کشور از اروپای شرقی،

^۵ - پیمان نظامی که در ۱۴ می ۱۹۵۵ به امضای هشت کشور آلبانی، آلمان شرقی، بلغارستان، چکسلواکی، شوروی، رومانی، لهستان و مجارستان رسید و هدف از آن همکاری و همیاری دولت های اروپای شرقی بود. پیمان ورشو در جنگ سرد رقیب پیمان ناتو محسوب می شد و تا سال ۱۹۹۱ برقرار بود.

^۶ مجتهد زاده، پیروز، نظام دگرگون شونده جهانی و آثارش در منطقه خلیج فارس، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، سال نهم، شماره نهم و دهم، خرداد و تیر ۱۳۷۴، ص ۳۶.

^۷ سیمیر، رضا، اصلاحات سازمان ملل متحد پس از جنگ سرد، مجله سیاست خارجی مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، سال نهم پاییز ۱۳۷۴، ص ۹۳.

گام های بنیادین در همکاری بین المللی بین دو ابر قدرت برداشته شد. در ژانویه ۱۹۹۰ رهبر شوروی ضمن تأیید روند اتحاد آلمان آن را اجتناب ناپذیر توصیف کرد و امضاء قرارداد استارت^۸ بین آمریکا و شوروی نیز نشان داد که جهان در شرف ایجاد ساختار سیاسی اقتصادی کاملاً متفاوتی خواهد بود که با شروع بحران خلیج فارس اولین نمونه های آن آشکار گردید.

عملکرد بی سابقه شوروی در تأیید خط مشی آمریکا در این بحران خبر از ظهور «یک نظم نوین جهانی» را می داد.^۹ نوید ظهور چنین نظمی را رئیس جمهور آمریکا، در سخنرانی سپتامبر ۱۹۹۰ در اجلاس مشترک کنگره آمریکا داد.^{۱۰} مدتی بعد از سرکوبی عراق در بحران خلیج فارس، رئیس جمهور آمریکا مجدداً نظریه نظم نوین خود را چنین بیان داشت «ما در این یک سال گذشته پیشرفت بسزایی در پایان دادن به دوران طولانی مناقشه و جنگ سرد داشته ایم، اما فرصتی در پیش رو داریم تا برای خود و نسل های آینده یک نظم نوین جهانی را شکل دهیم. جهانی که در آن حاکمیت قانون و نه قانون جنگل، بر نحوه رفتار ملت ها نظارت می کند.»^{۱۱} رئیس جمهور آمریکا، در این بیانات با اشاره به نقش آینده سازمان ملل متحد تأکید کرد که این نظم نوین جهانی، نظمی است که در آن یک سازمان ملل معتبر می تواند از نقش خود برای پاسداری از صلح جهت تحقق اهداف منشور و آرمان های بنیانگذاران آن بهره گیرد.

۱۲

به هر ترتیب، به موازات از بین رفتن مرز میان جهان دو قطبی پیش و فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و ظهور بازیگران جدید در عرصه بین المللی، جهان شاهد تقسیم تدریجی به قطب های متعدد و ایجاد نظام چند قطبی است که در آن گروه های بزرگ و کوچک اقتصادی،

^۸ معاهده کاهش تسلیحات استراتژیک موسوم به استارت که در سال ۱۹۹۱ میان آمریکا و شوروی منعقد شد و در دسامبر ۲۰۰۹ منقضی گردید.

^۹ آقایی، سید داود، نقش و جایگاه شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظم نوین جهانی، انتشارات بیک فرهنگ، چاپ اول، ۱۳۷۵، ص ۴۸.

^{۱۰} سازمان ملل متحد در عصر نوین جهانی، روزنامه اطلاعات، پنجشنبه ۳ بهمن ۱۳۷۰، ص ۱۲.

^{۱۱} برای ملاحظه سخنرانی جرج بوش خطاب به ملت آمریکا در ۱۶ ژانویه ۱۹۹۱، ر.ک. روزنامه اطلاعات ۳ بهمن ۱۳۷۰.

^{۱۲} کاظمی، علی اصغر، روابط بین الملل در تئوری و عمل، نشر قومس، زمستان ۱۳۷۳، ص ۵۲۲.

سیاسی و فرهنگی متعدد با یکدیگر به رقابت می‌پردازند.^{۱۲} به عبارت دیگر با سرآمدن دوران پر تنش جنگ سرد شاهد دو تحول عمده، متقابل و موازی در عرصه روابط بین‌الملل هستیم. از یک طرف دو قطب ناهمگون قدرت شرق و غرب که تمام هم و غم خود را بر ترساندن یکدیگر و ایجاد نوعی موازنه وحشت استوار کرده بودند وارد مرحله تازه‌ای شده‌اند که ظاهراً عاری از خصومت است و از طرف دیگر، جهان و نظمی که می‌خواهد جایگزین نظم دیرینه گردد مبهم بوده و تصویر چندان روشن و امیدوار کننده‌ای ندارد. ویژگی این دوران، کاهش تدریجی اعتبار قدرت نظامی و افزایش فزاینده نقش نیروهای اقتصادی است. دگرگونی‌های مذکور که اساساً از رویداد بزرگ قرن، یعنی فروپاشی بلوک شرق نشأت گرفت، باعث شده تا ساختار سیستم جهانی و جهت‌گیری و طرز عمل اعضای جامعه جهانی از کنترل دو ابرقدرت دوران جنگ سرد خارج شده و عواملان عمده جهانی به طور چشمگیری افزایش بیابند. در این مرحله، که مرحله انتقالی و شکل‌گیری نظام جدید بین‌المللی است سایر بازیگران عرصه بین‌الملل به دنبال ایفای نقش می‌باشند تا در شکل‌گیری نظام نوین بهترین جایگاه را داشته و به بهترین وجه ممکن منافع ملی خود را حفظ و تأمین نمایند.

در این میان، کشورهای نظیر آلمان و ژاپن خواستار ایفای نقش والاتر در عرصه بین‌المللی و نوین‌سازی ساختار بین‌المللی می‌باشند. اروپای متحد هم در حال ظهور در عرصه جهانی است؛ امری که به وقوع پیوست و نظم نوین و معادله جهانی را تحت تأثیر خود قرار داد، چرا که طبیعی است که اروپا نیز در پی بر عهده گرفتن یک نقش برتر یا حداقل هم‌ردیف با دیگر مدعیان در نظم نوین باشد. زیرا اروپای متحد پارامترهای فراوانی اعم از اقتصادی، سیاسی، نظامی، جمعیتی و فرهنگی که از عوامل تشکیل‌دهنده یک ابر قدرت جهانی به‌شمار می‌روند را دارا می‌باشد. رئیس سابق پارلمان در این مورد می‌گوید: «اروپا باید نقش عمده‌ای را در

^{۱۲} امیر احمدی، هوشنگ، نظم نوین جهانی و تلاش آمریکا برای رهبری جهان، ترجمه سیروس سعیدی، اطلاعات سیاسی اقتصادی، سال ششم، شماره هفتم و هشتم، فروردین و اردیبهشت ۱۳۷۱، ص ۳۰.

حوادث جاری (نوین سازی نظم جهانی) ایفا کند و این بخشی از مسئولیت ما می‌باشد. جامعه اروپا نه تنها مسئولیت اولین قدرت تجاری جهان را بر عهده دارد، بلکه لازم است مسئولیت سیاسی نیز به عهده بگیرد.^{۱۴} « به هر روی، اروپا امروزه به عنوان یک قطب اقتصادی معتبر همراه با اعتبار سیاسی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. به این ترتیب، قطب‌های ژاپن و اتحادیه اروپا در نظم نوین جهانی دارای نقش و جایگاه قابل توجهی هستند و از بازیگران اصلی این نظم محسوب می‌شوند.

از جمله کشورهای دیگر که در نظم نوین جهانی مدعی ایفای نقش می‌باشند و از بازیگران اصلی نظم مزبور هستند کشور چین در منطقه شرق آسیا می‌باشد. چین عقیده دارد که صلح جهانی و ثبات ملی و توسعه اقتصادی از خواسته‌های مشترک بشریت است. از این رو، ایجاد نظمی بر این اساس نه تنها با خواسته‌های مردم سازگار است، بلکه گامی در جهت رفع نیامندی‌های جهان می‌باشد. در نظم نوین جهانی کشورها باید مستقل و پایدار و از جمله اعضای برابر جامعه بین‌المللی باشند که چنین برداشتی از نظم نوین جهانی قطعاً با نظم کهنه که بر پایه برتری و سیاست مبتنی بر قدرت استوار بود مغایرت دارد. در این میان، فدراسیون روسیه نیز که خود را وارث شوروی سابق می‌داند، خواهان این امر است که در رده‌بندی هر نوع نوین‌سازی بین‌المللی برایش نقش اولی و ارجحی قائل شوند، چرا که این کشور خود را یکی از دو ابر قدرت جهانی که باید در معادلات بین‌المللی و شکل‌گیری ساختار جدید جهانی به ایفای نقش پردازد تلقی می‌کند. روسیه با تعقیب یک سیاست خارجی فعال در سطح جهانی و متعهد نشان دادن خود به مبانی حقوق بین‌الملل مبتنی بر همزیستی مسالمت‌آمیز، خلع سلاح، احیای دموکراسی و حقوق بشر در جهان در پی جامه پوشانیدن به اهداف خود می‌باشد و در جهت ایفای نقش والا تر، از جمله کشورهای جهان سوم در مقابل سازمان ملل جانب‌داری می‌کند.

^{۱۴} روزنامه کیهان، ۲۴ اردیبهشت ۱۳۷۰.

کشورهای جهان سوم که در واقع مخاطبان این نظم می باشند به دلایل تاریخی و منطقی نسبت به مصادیق و مفاهیم آن نگرانند. آن ها بر این عقیده اند که نظم نوین منشأ خود را در سلطه جویی و یکه تازی آمریکا در دوران پس از جنگ سرد جستجو می کند و نمی تواند پاسخ گوی نیاز کشورهای در حال توسعه و فقیری باشد که سال ها طعم استعمار را چشیده اند. به هر حال، در مورد نظم مذکور برای این گروه از کشورها این سؤالات وجود دارد که کشورهای جهان سوم در ساختار جدید بین المللی از چه موقعیت و جایگاهی برخوردار خواهند بود؟ و آیا این کشورها می توانند انتظارات خود را در ساختار نظم نوین بین المللی برآورده سازند؟

در پاسخ به این سؤالات می توان گفت که چشم انداز پیش رو در نظم نوین بین المللی امید چندانی را برای بهبود وضع و موقعیت کشورهای جهان سوم به وجود نمی آورد. به نظر این گروه از کشورها، دنیای امروز نیازمند یک فضیلت عمومی، عدالت در سطح ملی، منطقه ای و جهانی، و اعتماد متقابل کشورهای بزرگ و کوچک است و این کشورها برای تأمین چنین اهدافی چندان امیدی به نظم نوین جهانی ندارند. زیرا به درستی می دانند که حقوق ناظر بر نظام سنتی جهانی ریشه های ناعادلانه و استعماری دارد و اگر قرار باشد باز هم بازیگران دیرین و قدرت های مسلط قواعد حقوقی نظم نوین را تنظیم کنند، انتظار بهبود نخواهد رفت. با این وصف، در دوره پس از جنگ سرد و به موازات زوال تدریجی جهان دو قطبی، قدرت های منطقه ای که قبلاً اهمیت چندانی نداشته اند برانگیخته شده اند و با پایان یافتن تنش بین شرق و غرب منازعه شمال – جنوب آغاز شده و وضوح بیش تری پیدا کرده است. به این ترتیب، در این میان برخی از کشورهای جهان سوم برای رهایی از وضع اسف بار خود و به منظور جلب دوستی و کمک قطب های متعدد ایجاد شده، به نظم نوین روی آورده اند. به هر حال، عوامل فوق و تضاد شمال – جنوب، خود به صورت عاملی برای تهدید امنیت و نظم نوین جهانی بعد از جنگ سرد در آمده است. همچنین رشد روز افزون شمال توسعه یافته قطعاً به زیان توسعه

اقتصادی کشورهای جنوب است و تا هنگامی که این وضع نابرابر و غیر عادلانه استمرار دارد سخن از نظم نوین جهانی برای این کشورها نمی تواند جز مشتبی لفاظی و خوراک تبلیغاتی قدرتمندان تلقی شود. مضافاً نظم نوینی که می خواهد صرفاً ارزش ها و باورها، انتظارات و منافع گروه معدودی را تأمین کند، نمی تواند جنبه جهان شمولی برای این گروه از کشورها داشته باشد. نتیجه این که نظم نوین جهانی نوید داده شد ه به هیچ وجه مایه امید و اعتماد برای کشورهای مذکور نیست، زیرا قادر به تأمین منافع ملی و بین المللی این کشورها نمی باشد و روش دیگری برای به بند کشیدن ملل مذکور و ادامه سیاست استعماری در چهرهای جدید به شمار می رود.

با این حال چون شعار بانیان این نظم، قانون و قانونگرایی در چهارچوب سازمان ملل متحد و تمایل به افزایش نقش این سازمان و همکاری و مشارکت بیش تر برای پیشبرد اهداف خود در محدوده ملل متحد می باشد، کشورهای جنوب بایستی هوشیارانه از فرصتهایی که در لوای این شعار پیش می آید استفاده نموده، نقش و جایگاه خود را در مظهر اعمال قانون و قانونگرایی یعنی سازمان ملل متحد، خصوصاً شورای امنیت، توسعه دهند.

گفتار اول: نظم نوین بین المللی و سازمان ملل متحد

جهان پس از جنگ دوم جهانی به دو قطب و بلوک های متعارض تقسیم شده بود که از نظر ایدئولوژیکی سازگار نبودند. سازمان ملل متحد بازتاب این نظام و عرصه اعمال سیاست های تبلیغاتی و یکی از ابزارهای پیشبرد سیاست خارجی دو ابر قدرت بود که در مورد مسائل گوناگون با یکدیگر اختلاف داشتند. اینک که جهان در نقطه عطف دیگری از تاریخ قرار گرفته ملاحظه می کند که حوادثی که طی سال های اخیر بر جامعه جهانی گذشته نتیجه نیم قرن فعالیت کشورها برای دستیابی به سطح بالاتری از عدالت است. فروپاشی نظام سوسیالیستی در شرق،

تلاش اتحاد جماهیر شوروی و حوادث ناشی از این امور و همچنین جنگ خلیج فارس و ائتلاف نیروهای چند ملیتی به رهبری آمریکا در این نبرد، فصل مهمی بود که ذهن را کد تاریخ را متلاطم کرد. در این میدان تحول، زمان آن فرا رسیده بود که سازمان ملل متحد به عنوان تبلور حیات سیاسی جامعه جهانی، قابلیت و توان خود را در بوته آزمایش سنگینی نهاده، استعدادهای خود را در جهت تأثیرگذاری بر حیات سیاسی جهان در شرایط بحرانی متجلی سازد. سازمان ملل متحد که پس از دگرگونی های عمیق در ساختار نظام سنتی دوران جنگ سرد برای ایجاد زیربنای یک نظم نوین فرصت های تازه ای یافته بود، توانست از شتاب این تحولات تا حدودی سود جوید. در این راستا به جنگ خانگی دوازده ساله کامبوج، مناقشات السالوادور و بسیاری درگیری های دیگر در گوشه و کنار دنیا به نحوی خاتمه داد.

به هر حال، نقش سازمان ملل متحد در پایان دادن به مناقشات بین المللی بعد از جنگ سرد چشمگیر می باشد. ولی این که نقش سازمان ملل در مرحله شکل گیری نظام نوین جهانی چه خواهد بود، موضوع بحث اکثر محافل علمی بوده است. از جمله این بحث ها، بحث هایی به عمل آمده در مؤسسه آموزش و تحقیقاتی سازمان ملل متحد (یونیتار)¹⁵ Unitar در سال ۱۹۹۱ در ارتباط با نقش سازمان ملل در نظم نوین جهانی با شرکت گروهی از دیپلمات ها و نمایندگان دائمی کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه در مرکز کارتر در شهر آتلانتا واقع در یکی از ایالت های آمریکا بوده است. شرکت کنندگان در این اجلاس تأیید نمودند که پایان جنگ سرد افق های روشنی برای همکاری بین المللی پیش روی ملت ها گشوده است و این نظم نوین باید بر اساس عدالت، صلح، مردم سالاری، توسعه، حقوق بشر و قوانین بین المللی استوار باشد. شرکت کنندگان در اجلاس عموماً بر این عقیده بودند که منشور سازمان ملل متحد باید به عنوان چارچوب در نظم نوین جهانی مورد استفاده گیرد.

¹⁵ United Nations Institute for Training and Research (UNITAR).

اکنون که چنین انتظاری از نقش سازمان ملل متحد در نظم نوین جهانی می رود باید دید که سازمان ملل متحد چگونه می خواهد خود را با این شرایط تطبیق دهد؟ آیا امکانات لازم را در اختیار دارد؟ آیا با ترکیب فعلی شورای امنیت امکان حصول به هدف فراهم است؟ آیا در پی بر هم خوردن توازن قدرت و جابجایی بازیگران عمده در صحنه بین المللی نیازی نیست تا متناسب با این تحولات، در ترکیب اعضا و بازیگران عمده در شورای امنیت تغییر صورت گیرد؟ آیا نباید متناسب با افزایش اعضای سازمان ملل متحد، بر تعداد اعضای شورای امنیت، به نحوی که منعکس کننده واقعی جامعه جهانی کشورها باشد، افزوده گردد؟

قطعاً لازم است برای افزایش کارایی سازمان ملل متحد در چنین شرایطی، یک نوع دوباره نگری در برخی از مقررات ضعیف یا بازدارنده، برای مداخله سازمان در مسائلی که ممکن است در چارچوب بند ۷ ماده ۲ منشور^{۱۶} مطرح شود، انجام گیرد. در این رابطه، واقعیت امر این است که توانایی سازمان ملل متحد در حل منازعات بین المللی در دنیای قدرت های بزرگ بسیار محدود است. نمونه بارز این محدودیت، ناتوانی سازمان در حل اختلافات افغانستان، آنگولا، هائیتی، سومالی، یوگسلاوی سابق و عراق می باشد.

در شرایط جدید بین المللی، سازمان ملل متحد فاقد شرایط لازم جهت میانجی گری مؤثر است. سازمان تاکنون نتوانسته به عنوان میانجی بین طرف های درگیر در منازعات منطقه ای ایفای نقش کند و تهدیدهای آن غالباً فاقد اعتبار لازم است. نتیجه این که سازمان ملل در حال حاضر به داده ها، توان ها و انرژی های جدیدی نیاز دارد تا بتواند نیازهای دنیای معاصر را برآورده سازد. بنابراین در اوضاع کنونی جهانی، فرصت خوبی برای جامه عمل پوشاندن به نیات واقعی و اهداف متعالی مندرج در روح منشور ملل متحد فراهم آمده است. توسعه کارایی

^{۱۶} بند ۷ ماده ۲ منشور اعلام می دارد: هیچیک از مقررات مندرج در این منشور، ملل متحد را مجاز نمی دارد در اموری که ذاتاً جزو صلاحیت داخلی هر کشور است دخالت نماید و اعضا را نیز ملزم نمی کند که چنین موضوعاتی را تابع مقررات این منشور قرار دهند. لیکن این اصل به اعمال اقدامات قهری پیش بینی شده در فصل هفتم لطمه ای وارد نخواهد آورد.