

سازمان ملل متحد: خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد

تاریخ ارائه: ۸۰/۸/۵ تاریخ تصویب: ۸۰/۸/۲۲ نویسنده: شهروز ابراهیمی**

کلید واژه‌ها

صلح و امنیت، اعتمادسازی، شورای امنیت، خلع سلاح منطقه‌ای، مذاکرات خلع سلاح، عراق، کره شمالی.

چکیده

نوشتار ذیل موضوع "خلع سلاح و کنترل تسلیحات" از سوی سازمان ملل را بعد از جنگ سرد بررسی می‌کند. در طول جنگ سرد به علت تعارض شرق-غرب، سازمان ملل اقدامات محدودی در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات به عمل آورده و لذا اکثر توافقات در این حوزه دوجانبه یا سه‌جانبه و آن هم در دوره‌های تنش‌زدایی بوده‌است. بعد از جنگ سرد با تفسیر موسع منشور ملل متحد از "صلح و امنیت بین‌الملل" این مفهوم هرچه بیشتر مرتبط با خلع سلاح و کنترل تسلیحات شده و بویژه سازمان ملل با ابداع دو مفهوم جدید "دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"، اقدامات اطمینان و اعتمادسازی خود را گسترش داده‌است. در پایان اینکه خاتمه تعارض شرق-غرب امکان انعقاد موافقت‌نامه‌های جهانی از سوی سازمان ملل - که نمونه برجسته آن CTBT می‌باشد - را فراهم آورد.

مقدمه

گسترش جنگ‌افزارهای هسته‌ای، غیرمتعارف، کشتار جمعی و نیز سلاحهای متعارف در نیم قرن اخیر جامعه بین‌المللی را با نگرانیهای بزرگی روبه‌رو ساخته است.

** دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

نگرانی از گسترش این‌گونه سلاحها، ترس از وقوع جنگ جهانی دیگری را برانگیخته است که، در صورت وقوع، با جنگهای پیشین قابل قیاس نخواهد بود و به گفته گورباچف، «اگر این بدترین فاجعه اتفاق بیفتد، دیگر حتی کسی باقی نمی‌ماند تا وقوع آن را به اثبات رساند».^(۱) بویژه در سالهای اخیر، گسترش حملات تروریستی در سطح جهان و نگرانی از دسترسی تروریستها به این‌گونه سلاحها و به خطر افتادن امنیت مردم حتی در داخل خانه‌های خود^(۲) باعث شده است تا جامعه بین‌المللی نسبت به شیوع این‌گونه سلاحها و کنترل آنها با مکانیزمهای نظارتی و ایمنی حساس شود.

دو مقوله‌ای که از دیرباز ذهن بشری را برای رفع و محدود کردن خطرات نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی مشغول داشته‌اند، "خلع سلاح" و "کنترل تسلیحات" هستند. در حالی که این دو مفهوم، اغلب مترادف هم به کار رفته‌اند، در یک تمایز مفهومی روشن، خلع سلاح به معنای حذف و محدود کردن تسلیحات بوده و کنترل تسلیحات به معنای نحوه تنظیم، استقرار، صدور و ابتکارات برای جلوگیری از حملات اشتباهی، محاسبه غلط و حملات غافلگیرانه می‌باشد.

در این نوشتار به اقدامات و دستاوردهای سازمان ملل در خصوص خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد پرداخته می‌شود. در قسمت اول به اقدامات سازمان ملل در دوره جنگ سرد پرداخته می‌شود؛ در این دوره، به علت جنگ سرد، اقدامات سازمان ملل محدود بوده و بیشتر توافقات، خارج از چارچوب سازمان ملل، به صورت دوجانبه یا سه جانبه، آن هم در دوره‌های تنش‌زدایی به دست آمده است.

در قسمت دوم به اقدامات سازمان ملل بعد از جنگ سرد پرداخته شده است؛ در این دوره به علت گسترش مفهوم امنیت و صلح بین‌المللی، با تفسیر موسع منشور سازمان ملل، این مفهوم به رژیم خلع سلاح و کنترل تسلیحات تسری یافته و بویژه سازمان ملل با ابداع دو مفهوم جدید "دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"، اقدامات اطمینان و اعتمادسازی خود را تشدید کرده است؛ و از طرفی دیگر به جهت فروپاشی نظام دوقطبی و از بین رفتن رقابتهای سیاسی - نظامی گذشته و نگرانیهای امنیتی بعد از جنگ سرد، موافقتنامه‌های جهانی همچون CTBT حاصل شده است.

و سرانجام در قسمت آخر نقش متحول شورای امنیت در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات با توجه به نمونه عراق و کره شمالی بررسی شده است.

خلع سلاح و کنترل تسلیحات در دوره جنگ سرد

موضوع کنترل و تحدید تسلیحات، نخستین بار در دو کنفرانس لاهه، در سالهای ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ مطرح شد. «این کنفرانسها را می توان بیانگر آرمانی صلح جویانه دانست که اول بار، مسئله تحدید سلاحهای نظامی و جلوگیری از مسابقات ویرانگر تسلیحاتی را در سطح سیاسی، نزد افکار جهانی مطرح کرد.»^(۳)

پس از آن، در میثاق جامعه ملل مسئله "خلع سلاح" به طور مستقیم مورد توجه قرار گرفت. مورد توجه قرار گرفتن این موضوع شاید به خاطر حاکم شدن اندیشه های ایده آلیستی در صحنه بین الملل، متعاقب جنگ جهانی اول، و تدوین میثاق براساس صلح ۱۴ ماده ای ویلسونی بود. ماده ۸ میثاق جامعه ملل به طور ویژه ای به خلع سلاح اختصاص یافته بود:

«اعضای جامعه ملل تشخیص می دهند که حفظ صلح و حمایت از آن مستلزم کاهش

تسلیحات ملی به پایین ترین سطح ممکن و اجرای تعهدات مشترک بین المللی

است.» (ماده ۸).

به علاوه، اعضای جامعه ملل به مبادله کامل و صریح اطلاعات در مورد حوزه تسلیحاتی، برنامه های نظامی، دریایی و هوایی و وضعیت صنایع نظامی شان متعهد می شدند.

منشور سازمان ملل برعکس میثاق جامعه ملل، به طور ویژه ای مسئله "خلع سلاح"، "تنظیم تسلیحات"^{*} و یا "کاهش تسلیحات"^{**} را چه در مقدمه، چه در اهداف (ماده ۱) و چه در اصولش (ماده ۲) ذکر نمی کند، بلکه به این موضوع به صورت یک مورد دستورکاری اشاره می کند:

«مجمع عمومی ممکن است اصول کلی همکاری را در حفظ و محافظت از صلح و

امنیت بین المللی، شامل اصول حاکم بر خلع سلاح و تنظیم تسلیحات، در نظر بگیرد؛

* Arms Regulation

** Arms Limitation

و ممکن است توصیه‌هایی در مورد این‌گونه اصول را به اعضا، شورای امنیت و یا به هر دو بنماید.» (ماده ۱۱)

اینکه چرا منشور سازمان ملل برخلاف میثاق جامعه، به طور ویژه به مسئله خلع سلاح نپرداخته است (در عین حالی که جنگ جهانی دوم نسبت به جنگ جهانی اول ویرانبارتر بوده و حتی در آن سلاح اتمی نیز مورد استفاده قرار گرفت)، شاید به دلیل حاکم شدن تفکرات رئالیستی در صحنه بین‌الملل بوده باشد. رئالیستها به عوض اینکه به محدود کردن سلاح و حذف آنها برای رفع خطرات علیه صلح و امنیت بین‌الملل بیندیشند، بیشتر به مسئله توازن و بازدارندگی فکر می‌کنند و در کل، مفهوم موازنه قدرت، مفهوم کلیدی تفکر رئالیستی (بویژه رئالیسم کلاسیک) محسوب می‌شود.

اما این کم‌توجهی در منشور مانع از آن نشد که در طی زمان، اقدامات مهمی در این زمینه صورت نگیرد. پرتاب نخستین بمب اتمی در هیروشیما و ناکازاکی و اختراع سلاح‌های مخرب جدید (سلاح‌های میکروبی، هیدروژنی، پیدایش موشک‌های بالستیک قاره‌پیما^{*}) در سالهای بعد از جنگ جهانی دوم، دنیا را هرچه بیشتر در معرض خطر قرار داده و مفهوم امنیت ملی به امنیت بین‌المللی تغییر یافت. برای مقابله با این خطر، مذاکرات گسترده‌ای در سازمان ملل و خارج از آن صورت گرفت که از جمله بزرگترین موفقیتها، "معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای"^{**} است، که در ۱۴ نوامبر سال ۱۹۶۹ بین آمریکا و شوروی تصویب و پسر از تکمیل شدن اسناد تصویبش، از ۵ مارس ۱۹۷۰ لازم‌الاجرا شد و تا به حال بیش از ۱۷۰ کشور به آن پیوسته‌اند.

با این حال، در جریان جنگ سرد (که از جمله ویژگیهای آن، پیدایش روند مسابقات تسلیحاتی بود)، اقدامات برای خلع سلاح و کنترل موفقیت چندانی نداشت، «چرا که مناسبات سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان بر محور کشاکش نظامی - استراتژیکی دو اردوگاه شرق / غرب متمرکز بود».^(۴) در این کشاکش، "بازدارندگی"^{***} بر این فرض استوار شده بود که ایده "توازن هسته‌ای"^{****} از "بازدارندگی یکجانبه" جلوگیری خواهد

* Ballistic Missile

** NPT

*** Deterrence

**** Balance of Nuclear

نمود و "بازدارندگی دوجانبه" که "توازن وحشت" را به دنبال خواهد داشت، امنیت جهانی را تضمین خواهد نمود.

حادثه عمده‌ای که این ایده (تضمین امنیت جهانی با مسابقه تسلیحاتی) را با اشکال و تردید بزرگی مواجه ساخت و در عین حال، نگرانی فزاینده‌ای در سطح جهان در مورد به خطر افتادن امنیت جهانی به وجود آورد، حادثه بحران موشکی کوبا و در رو قرار گرفتن دو ابرقدرت هسته‌ای در سال ۱۹۶۱ بود که به دنبال آن، وضعیت دتانت (تشنج‌زدایی) بین دو ابرقدرت حاکم شد و در زمینه خلع سلاح، منع آزمایش سلاحهای هسته‌ای و تحدید تسلیحات توافق‌هایی بین دو ابرقدرت شکل گرفت، که مجموعه اینها به موافقت‌نامه "سالت ۱" (SALT1) معروف گردید. در مقدمه موافقتنامه سالت ۱ آمده است: «که طرفین علاقه‌مندی خود مبنی بر توقف مسابقات تسلیحات هسته‌ای را در اولین فرصت ممکن و اقدامات مؤثر در کاهش تسلیحات استراتژیکی، خلع سلاح هسته‌ای و خلع سلاح عمومی را اعلام می‌دارند».

اما نه این موافقتنامه، و نه موافقتنامه بعدی (یعنی سالت ۲) نیز نتوانستند مانع از شروع مجدد مسابقه تسلیحاتی شوند. محتوا و مفاد ضمنی آنها علاوه بر اینکه بر روند مسابقات تسلیحاتی اعتبار قانونی بخشیدند، راه را برای شدیدتر شدن مسابقه تسلیحاتی و حتی اختراعات مخوفتر بعدی هموار نمود. نمونه بزرگ آن، شروع برنامه جنگ ستارگان آمریکا در اواسط دهه ۱۹۸۰ بود. ملاحظه بودجه کلان این برنامه نشان می‌دهد که حتی بودجه مطالعات اولیه آن، از هزینه برنامه تسلیحاتی دوره‌های قبل بیشتر بوده است.^(۵)

با وجود این، سازمان ملل موفقیت‌هایی در زمینه تدوین معاهدات مربوط به خلع سلاح و کنترل تسلیحات داشته است. از جمله اقدامات آن تصویب معاهده خلع سلاح جهانی (کنوانسیون سلاحهای بیولوژیکی)^{**} در سال ۱۹۷۳، موافقتنامه جهانی در زمینه کنترل تسلیحات (معاهده عدم تکثیر)^{***} در سال ۱۹۶۸ است که در سال ۱۹۹۵ نیز به طور نامحدود تمدید شد. نیز می‌توان به معاهدات هرچند کم‌اهمیت‌تر دیگری اشاره کرد که

* Balance of terror

** BWC

*** NPT

عبارت اند از: "کنوانسیون تعدیل زیست محیطی" * در سال ۱۹۷۷ و "معاهده ماه" ** در سال ۱۹۷۹.

به‌طور کلی، در دوره جنگ سرد، مجمع عمومی و شورای امنیت اقدامات چندانی در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات انجام ندادند. هرچند طبق منشور، مجمع عمومی ارگان اصلی و مرجع رسیدگی به موضوعات خلع سلاح و کنترل تسلیحات می‌باشد، در دوره جنگ سرد، کار این مجمع به سیاستهای بیانیه‌ای (بیش از هزار مورد قطعنامه در طول ۴۸ سال) محدود شده بود. همچنانکه گولد بلیت اظهار می‌دارد: «[مجمع] تأثیر کمی بر سیاستهای ملی یا جریان مذاکرات مربوط به کنترل تسلیحات داشته است. این عدم موفقیت دلایل متعددی دارد؛ تکثیر شتابان قطعنامه‌ها بویژه در دهه ۱۹۸۰ به‌طور قابل ملاحظه‌ای اعتبار آنها را پایین می‌آورد... چنین اسنادی نمی‌توانست نقش اساسی اختصاص یافته به قطعنامه‌های سازمان ملل را ایفا نماید. در نتیجه، نقش مهم دیگر مجمع عمومی، یعنی فراهم کردن خط راهنمایی برای مذاکرات کنترل سلاحها، ضعیف شده بود.»^(۶) همچنین بعد از دهه ۱۹۵۰، نقش شورای امنیت نیز در موضوعات مربوط به خلع سلاح محدود شده بود. تنها اقدام بزرگ آن تصویب قطعنامه‌ای در ۱۹۶۸ بود که براساس آن، اعضای اتمی را ملزم می‌کرد که با اعضای غیراتمی معاهده عدم تکثیر، در صورتی که آنها قربانی تهدیدات هسته‌ای یا تجاوز می‌شدند، به‌طور مستمر همکاری نمایند.

خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد

بعد از جنگ سرد تحولات مهمی در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات از سوی سازمان ملل صورت گرفت. این تحول بیشتر نتیجه تأثیر محیط امنیتی بعد از جنگ سرد و تفسیر موسع منشور سازمان ملل در رابطه با صلح و امنیت بین‌الملل بوده است. خاتمه جنگ سرد و فروپاشی امپراطوری شوروی، به نوبه خود امنیت نظام بین‌الملل را به خطر انداخته و در نقاط مختلف جهان، بویژه در اقمار سابق شوروی باعث فروپاشی دولتها، جنگهای داخلی، جنگهای نژادی، قومی و حرکتهای تجزیه طلبانه و کشتار جمعی و تضییع انبوه حقوق بشر شد.

* ENMOD

** Moon Treaty

محیط ناامن بعد از جنگ سرد باعث گسترش و تعریف گسترده مفهوم امنیت شد. گسترش مفهوم امنیت و تفسیر موسع آن از طرف سازمان ملل، در مؤثرتر شدن رژیم خلع سلاح و کنترل تسلیحات نقش مهمی ایفا نمود. دوران جنگ سرد، به سبب محدود ماندن تعارضات در چارچوب رقابت شرق - غرب و نیز نگرش سخت‌افزاری به مفهوم امنیت، سازمان ملل را از فعالیت گسترده بازداشته و لذا توافقات مربوط به خلع سلاح و کنترل تسلیحات در آن دوره نیز بیشتر دوجانبه یا سه‌جانبه بوده است. ولی بعد از جنگ سرد به علت گسترش ناامنی در سطح کلی بین‌الملل و دربرگرفته شدن ابعاد غیرنظامی و مسایل نظامی، رژیم خلع سلاح در چارچوب گسترده صلح و امنیت بین‌الملل مورد ملاحظه قرار گرفت.

از طرف دیگر محیط بین‌الملل بعد از جنگ سرد، نگرانی ناشی از دسترسی آسان کشورها به سلاحهای اتمی و کشتار جمعی از طریق جمهوریهای اتمی باقی مانده از شوروی سابق را ایجاد کرد. ظهور مجموعه‌ای از دولتهای جدید که بخشهایی از صنعت نظامی شوروی را به ارث بردند، و رویارویی اکثر این دولتها با مسایل متعدد اقتصادی، نگرانیهایی را در مورد دسترسی ارزان به تکنولوژیهای هسته‌ای و مواد رادیواکتیو دامن زد. این واقعیت که بسیاری از این دولتهای جدید کنترلهای صدور بسیار مقدماتی داشته و یا تقریباً فاقد کنترل صدور بودند نگرانیها را تشدید کرد. تقریباً چندین مورد تلاش در جهت فروش رادیواکتیو در بازار سیاه بین‌المللی کشف شد و درباره توانایی آژانسهای اطلاعاتی در شوق برای جلوگیری از این نقل و انتقالات تردید زیادی به وجود آمد.^(۷)

همچنین، جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱، که باعث کشف برنامه‌های تسلیحاتی اتمی عراق شد، نگرانیهای فزاینده‌ای را نسبت به نظامهای بازرسی معاهدات و آژانس انرژی اتمی به وجود آورد و نشان داد که معاهدات قبلی تا چه اندازه‌ای قابل نقض بوده و کشور ضعیفی همچون عراق، علی‌رغم این که عضو معاهده NPT بود، به راحتی توانسته به طور پنهانی سلاحهای هسته‌ای خود را توسعه دهد. «طبعاً بدون محاسبه غلط صدام حسین در مورد حمله به کویت، جامعه بین‌المللی امکان نداشت در مورد برنامه هسته‌ای عراق چیزی بفهمد».^(۸)

و بالاخره اینکه محیط ناامن بعد از جنگ سرد، وجود فرصت‌های زیاد برای کسب

سلاحها، مواد رادیواکتیو و بمب‌افزارهای میکروبی، نگرانیهایی را در مورد "تروریسم هسته‌ای" (مفهومی که اشاره به احتمال کسب سلاح هسته‌ای از طرف گروههای تروریست مورد حمایت دولت یا گروههای غیردولتی و فرو بردن جهان در ترس و وحشت دارد)، به وجود آورده است؛ همچنانکه بعد از حوادث تروریستی یازدهم سپتامبر آمریکا و وحشت فزاینده جهانی از باکتری سیاه زخم، این نگرانیها بیشتر تشدید شده است. همه اینها علایم هشداردهنده‌ای در مورد لزوم سیاستهای جدید ضد تکثیر بوده، و بنابراین دارای اهمیت بین‌المللی هستند.

مجموعه این نگرانیها باعث تفسیر موسع از منشور ملل متحد در ارتباط با صلح و امنیت بین‌المللی شده که به طور مستقیم به خلع سلاح و کنترل تسلیحات نیز مربوط می‌شود. نقطه عطف در این زمینه، گزارش دبیرکل سابق سازمان ملل (پطروس گالی) در سال ۱۹۹۲ با عنوان "دستورکاری برای صلح" می‌باشد.^(۹) دبیرکل در گزارش خویش بین چهار مفهوم "دیپلماسی پیشگیرانه"، "صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"، "صلح‌بانی" و "صلح‌سازی" تمایز قائل شد، که از این چهار مفهوم، دو مفهوم ("دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"*) به طور مستقیم به ابزارهای اعتماد سازی خلع سلاح اشاره داشت. این ابزارهای اعتمادسازی تفاوت آشکاری نسبت به دوره جنگ سرد داشت. در طی جنگ سرد، ابزارهای اعتماد و امنیت‌سازی**، هم در روابط دوجانبه آمریکا و شوروی و هم در ساختار چندجانبه کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا***، ابزاری سیاسی برای کاهش احتمال جنگ هسته‌ای (به وسیله تصادف یا سوء تفاهم و یا یک حمله غافلگیرانه متعارف) در اروپا بود. اما بعد از پایان تعارض شرق و غرب CBM به مثابه ابزار "دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح بعد از مخاصمات" در نظر گرفته شد.^(۱۰)

بر اساس دیپلماسی پیشگیرانه، دبیرکل ابزارهایی را برای اعتمادسازی توصیه نمود: هیئتهای حقیقت‌یاب، فعالیتهای هشداردهنده زودهنگام، آرایش پیشگیرانه نیروها و مناطق غیر نظامی. او با عنایت به صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه، به پاکسازی

* Preventive Diplomacy

** Post - Conflict Peace Building

*** CBM

**** CSCE

مینهای زمینی، بازگرداندن آوارگان به سرزمینشان، بازسازی تسهیلاتی آب شرب و تأسیسات برقی و حمایت از ایجاد تسهیلات حکومتی فراخواند.

در اکتبر سال ۱۹۹۲، دبیرکل سازمان ملل سه مفهوم جدید را مطرح کرد: «یکی شدن موضوعات مربوط به خلع سلاح و تنظیم تسلیحات در ساختار گسترده صلح و امنیت بین‌المللی؛ جهانی شدن از طریق وارد شدن عملی همه دولت‌ها در فرایند خلع سلاح؛ و تجدید حیات بخشیدن به تلاشهای گذشته». در واقع، پطروس غالی از این دیدگاه سنتی که خلع سلاح موضوعی متمایز و مستلزم چارچوب سازمانی خاص خویش است منحرف شد. وی تأکید کرد که مسائل مربوط به خلع سلاح را می‌توان در ارتباط با دیگر موضوعات سیاسی و اقتصادی حل و فصل کرد؛ ضمن اینکه راه‌حل مسائل سیاسی و اقتصادی نیز اغلب با خلع سلاح مرتبط است. وی اعلام کرد که خلع سلاح، ایجاد سیستمی جدید از روابط بین‌المللی، و بهبود شرایط اقتصادی، ابزارهای مکملی هستند که بایستی در یک شیوه هماهنگ و متناسب، برپژه در حفظ صلح و صلح‌سازی به کار رفته و در این زمینه نقش تقلیل تسلیحات باید برجسته‌تر شود.

پطروس غالی به چهار هدف آینده خلع سلاح تأکید کرد: تقلیل هرچه بیشتر سلاحهای کشتار جمعی (اجرای اسنارت ۱ و ۲، توافق برای منع آزمایش جامع، حذف کامل سلاحهای هسته‌ای، اجرای سی. سی. دبلیو. سی)*؛ کنترل تکثیر (تمدید نامحدود NPT در سال ۱۹۹۵)؛ اعمال محدودیت بر نقل و انتقالات تسلیحات؛ شفافیت سلاحها و دیگر اقدامات اعتمادسازی (مثل گسترش رژیم ثبت سازمان ملل بر سلاحهای متعارف). علاوه بر آن، گشودگی و شفافیت ابزارها توانست رفتارهای نظامی را هرچه بیشتر قابل پیش‌بینی ساخته و نسبت به اهداف غیرتهدیدآمیز و رقبای بالقوه اطمینان‌سازی کند.^(۱۱)

دبیرکل همچنین از وارد شدن شورای امنیت در اجرای موافقتنامه‌های عدم تکثیر حمایت کرد. در این دیدگاه کنفرانس خلع سلاح توانست به مثابه مروری دایمی و هیئت‌مشورتی برای برخی مقررات تسلیحاتی چندجانبه و موافقتنامه‌های خلع سلاح مورد ملاحظه قرار گیرد.

وی معاهده عدم تجاوز یازده دولت آفریقای مرکزی را مدلی برای اقدامات اعتمادسازی قلمداد کرد. پطروس غالی در راستای مخالفت با تکثیر هسته‌ای، بازرسی‌های بین‌المللی و سایل هسته‌ای دولتها را توصیه نمود. او با توجه به رژیمهای موجود پیرامون تکنولوژیهای "دومنظوره"، توصیه کرد که رژیمهای موجود کنترل صدور با ترتیبات موجه‌تر در مورد واردکنندگان جایگزین شوند. در ۲۵ ژانویه ۱۹۹۴، در پیامی به کنفرانس خلع سلاح، به تلاش برای تکمیل "معاهده منع جامع آزمایش" تا سال ۱۹۹۵ تأکید، و ابراز امیدواری کرد که "ثبت سلاحهای متعارف در سازمان ملل" بتواند به سوی یک وسیله اعتمادسازی وسیع بین‌المللی گسترش یابد و به تأسیس یک سیستم "هشدار زودرس" منجر شود.

چنین پدیده‌ای ممکن است زمینه را برای تقلیل سلاحهای متعارف به پایین‌ترین سطح ممکن، متناسب با اصل نیازهای امنیتی مشروع دولتها فراهم کند. او در اواخر سال ۱۹۹۴، در گزارشی پیرامون حفظ صلح، "خلع سلاح خرد" را پیشنهاد نمود که براساس سطح منطقه‌ای، با انهدام برخی سلاحهای سبک (تقریباً ۱۱ میلیون مین زمینی) و گسترش ثبت سلاحهای متعارف، زمینه را برای شکل‌گیری یک مکانیزم جهانی و غیرتبعیض‌آمیز فراهم می‌ساخت. (۱۲)

در این راستا، کنوانسیونها و قراردادهای متعددی نیز بعد از جنگ سرد امضا یا تصویب شده‌است. جدول ذیل این معاهدات و کنوانسیونها را در چارچوب وسیعتر استراتژی خلع سلاح با چهار مفهوم مرتبط با آن از نظر اهداف، موضوعات، حوزه منطقه‌ای، اساس و فرایند نشان می‌دهد. (۱۳) این جدول علاوه بر اینکه نشان دهنده فعالیتهای چشمگیر در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد می‌باشد، نشان می‌دهد که در دو دوره جنگ سرد هیچ موافقتنامه جهانی خلع سلاح (۶۲-۱۹۴۶ و ۸۷-۱۹۸۰)، حاصل نشده‌است. خلع سلاح مستلزم سست شدن تنشها و کمک به تنش‌زدایی می‌باشد. با خاتمه تعارض شرق و غرب، موافقتنامه‌های بزرگ اعتمادسازی، کنترل تسلیحات و خلع سلاح دوجانبه، منطقه‌ای و جهانی امکان‌پذیر شده‌است.

* Early - Warning

** Micro Disarmament

چهار مفهوم مرتبط با استراتژی خلع سلاح گسترده

ابزارهای اعتمادسازی	مدیریت بحرانها و دیپلماسی پیشگیرانه	کنترل تسلیحات (از طریق سازمان ملل)	خلع سلاح (از طریق سازمان ملل)	اهداف سیاسی
تفاهمی مثبت برای تنش زدایی، خلع سلاح و صلح سازی	پیشگیری از تشدید تنازه و جنگ	بازارزدگی از جنگ	صلح و امنیت دسته جمعی بین المللی	- اهداف سیاسی
ممنوعه برای جلوگیری از حمله	نظام راهبردی همکاری	تقریب ثبات استراتژیک	حاکمیت حقوق بین الملل	- اهداف جامع
ممانعت، شفافیت، پیش بینی پذیری	- افزایش ارتباطات (اجتماعی و سیاسی)	- محدود کردن خطر در صورت شکست بازارزدگی	- کاهش مزیت	- اهداف اقدام
اطلاعات، تحقیق، ارتباطات، فشارها	- رژیم عدم مداخله	تسلیحات، نیروی تفرات، بودجه، نقل و انتقال تسلیحات	تسلیحات، نیروی تفرات، صنعت نظامی، مراکز نظامی	آسماج
- (مطالعه جهانی سازمان ملل CBM) - برآزفتنامه های منطقه ای و دو جانبه	دو جانبه در میان قدرتهای هسته ای، منطقه ای	جهانی (سازمان ملل)، منطقه ای، زیر منطقه ای، دو جانبه و سه جانبه	جهانی (سازمان ملل)، منطقه ای، زیر منطقه ای، دو جانبه و سه جانبه	حوزه منطقه ای
CBM براسن	در میان دولتهای دارای سلاحهای متعارف	دو جانبه در میان دولتهای هسته ای، منطقه ای، منطقه ای، زیر منطقه ای، دو جانبه و سه جانبه	صنعت تسلیحات هسته ای و متعارف	ماهیت
خنثی کردن حملات فائولگیرانه و گسترش افقی آن	ارتباط با بحرانها، جلوگیری از تصادف	صنعت تسلیحات هسته ای و متعارف	صنعت تسلیحات، نیروی تفرات مراکز	ماهیت
بکجانبه و تدریجی، تواننامه سیاسی (مستلزمه)	بکجانبه و تهدید متقابل	بکجانبه، تدریجی، به وسیله معاهده	بکجانبه، تدریجی، معاهده	فرایند

دستاوردها (مصادرات)	خلع سلاح	کنترل تسلیحات	مدیریت بحرانها و بیطرفی پیشگیرانه	انزواهای اعتمادسازی
جنگ سرد (۱۹۴۶-۶۲)	_____	اتارکتیک (۱۹۵۹)	_____	_____
تشی زدايي محدود (۱۹۶۳-۱۹۶۸)	_____	دو جانبه: منع آزمایش محدود (۱۹۶۳) جهانی: بازاریابی جو، عدم تکثیر منطقه‌ای: Tatalofo	موانعده خط سرخ آمریکا - شوروی	_____
تشی زدايي (۱۹۷۹-۱۹۶۹)	جهانی: کنوانسیون سلاحهای بیولوژیک	دو جانبه: سالت ۱ (۱۹۷۲)؛ مصادره ABM جهانی: ENMOD (۱۹۷۷) مصادره ماه (۱۹۷۹)	موانعده خط سرخ؛ موافقتنامه‌های متعدد برای بازرگانی از اتفاقات هسته‌ای و جنگ اتمی	منطقه‌ای: پیمان نهایی هلستینکی (۱۹۷۵)
جنگ سرد دوم (۸۶-۱۹۸۰)	_____	منطقه‌ای: Rarotonga (۱۹۸۵)	_____	منطقه‌ای: موافقتنامه استکهولم (۱۹۸۶)
تشی زدايي دوم (۸۹-۱۹۸۷)	دو جانبه: مصادره INF (۱۹۸۷-)	دو جانبه: مصادره INF (۱۹۸۷-)	مراکز کاهش ریسک (۱۹۸۷)	_____
دوره پند از جنگ سرد (۱۹۹۰-)	جهانی: کنوانسیونهای سلاحهای شیمیایی منطقه‌ای: CFEI, CFEIA دو جانبه: امضات ۱ (۱۹۹۱) امضات ۲ (۱۹۹۲)	دو جانبه: امضات ۱ و ۲ منطقه‌ای: مصادره آسمانهای باز CFEIA, CFEI, مصادره CFEIA (۱۹۹۷)	پروتکل تسلیحات لوزری پروتکل مین های ضدتانک	منطقه‌ای سندون (۱۹۹۰, ۱۹۹۲, ۱۹۹۳) پایب لیبون (۱۹۹۶)

نقش شورای امنیت بعد از جنگ سرد

شورای امنیت سازمان ملل که مهمترین وظیفه‌اش مسائل مربوط به صلح و امنیت بین‌الملل است، بعد از جنگ سرد، هرچه بیشتر موضوعات مربوط به خلع سلاح و کنترل تسلیحات را تحت قلمرو خود در آورده است، که در مقایسه با دوره جنگ سرد، تحول مهمی به شمار می‌رود. با نگاهی به وفور بحرانها و جنگ‌های داخلی بعد از جنگ سرد^(۱۴) سازمان ملل یکی از علل گسترش بحران و ناتوانی در حل آنها را وجود سلاح در دست گروهها و تکثیر آنها دانسته و جمع‌آوری و کنترل آنها را یکی از زمینه‌های ضروری جلوگیری از بحران قلمداد کرده است. به عنوان مثال «یک مانع بزرگ برای نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در هائیتی، رواندا، سومالی و یوگسلاوی سابق، روی هم رفته تکثیر تسلیحات در این جوامع بوده است. لذا برای مواجهه با این مسائل، شورای امنیت بعد از جنگ سرد توانست به طور گسترده‌ای به تشکیل هیأت «کارشناسان ستاد نظامی چند ملیتی» جهت تحریمهای تکنولوژیکی، ممنوعیت حقوقی و به‌کارگیری زور مبادرت ورزد. همچنین توانست شیوه‌های خلع سلاح تانکها، نفربرها و دیگر تجهیزات نظامی تحت کنترل نیروهای سازمان ملل را توسعه دهد. همچنانکه در بوسنی آشکار گردید، این اقدامات توانست از دسترسی دوباره نیروهای دشمن به این سلاحها و بکارگیری آنها جلوگیری نماید»^(۱۵).

علاوه بر این، بیشترین حساسیت شورای امنیت در مورد سلاحهای هسته‌ای بوده است و این امر باعث شد که شورا مستقیماً به مسائل مربوط به خلع سلاح رسیدگی کند؛ نقطه عطف آن، کشف برنامه‌های عراق برای ساخت تسلیحات هسته‌ای بود. شورای امنیت در این زمینه توانست ارتباط خود را با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی افزایش دهد. در واقع می‌توان گفت که یکی دیگر از تحولات مهم بعد از جنگ سرد در زمینه مسائل خلع سلاح و کنترل تسلیحات، گسترش نقش شورای امنیت و گرفتن ابتکار عمل از دست مجمع عمومی می‌باشد (در این رابطه ابتکار عمل شورای امنیت در مورد عراق قابل ذکر است).

افشای برنامه‌های مخفیانه عراق برای ساخت سلاح هسته‌ای و سلاحهای کشتار جمعی بعد از جنگ خلیج فارس، شورای امنیت را با این نگرانی مضاعف مواجه ساخت که در صورت عدم قاطعیت و برخورد شورا، کشور کوچکی همچون عراق تا چه اندازه قابلیت ساخت این سلاحها را داشته و صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر خواهد

انداخت، بویژه اگر این سلاحها به دست افراد جنگ افروز بیفتد. تشکیل کمیسیون ویژه* در پی صدور قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت جهت تحقیق و بررسی تواناییهای هسته‌ای عراق، اتخاذ تدابیر لازم برای نابودی آن به دنبال صدور قطعنامه ۶۹۹، و نیز تدابیر تعیین شده در قطعنامه ۷۱۵ برای ایجاد نوعی نظام نظارت بر خریدهای تسلیحاتی عراق، همگی بیانگر شروع عصر جدیدی در فعالیتهای سازمان ملل در زمینه کنترل تسلیحات هسته‌ای بعد از جنگ سرد می‌باشد. در این راستا، اعلامیه سران شورای امنیت در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ که در آن تصریح شده است گسترش سلاح‌های هسته‌ای تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود، تحول و نقطه عطفی به شمار می‌آید.

تجربه برخورد قاطع شورای امنیت با عراق، شورا را بر آن داشت که در مورد تصمیم کره شمالی برای خروج از معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای رویه‌ای به نسبت مشابهی را برگزیند.^(۱۶)

تقویت سیستم نظارتی این معاهده، یعنی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و نیز ارتباط این آژانس با شورای امنیت نیز یک تحول اساسی و حائز اهمیت به شمار می‌رود. باید به این نکته توجه داشت که صرف عضویت یک کشور در معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای تعهد حقوقی برای لازم‌الاجرا شدن سیستم ایمنی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی ایجاد نمی‌کند، بلکه دولت عضو را تنها متعهد می‌کند که ظرف ۱۸ ماه از تاریخ الحاق به معاهده، قراردادی با آژانس امضا کند و بدین ترتیب تحت پوشش سیستم ایمنی** آژانس قرار گیرد.

برای تقویت ارتباط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با شورای امنیت در ماجرای اختلاف کره شمالی (اعلام کره شمالی مبنی بر خروج از معاهده)، در خواست آژانس به انجام بازرسیهای ویژه، و صدور قطعنامه توسط شورای امنیت و تودیع آن به آژانس، دولتهای عضو و کره قابل توجه است.

شورای امنیت بلافاصله بعد از سرپیچی کره شمالی به تصمیمات آژانس، ابتدا در تاریخ ۱۸ آوریل ۱۹۹۳، با صدور بیانیه‌ای، ضمن تأکید به اهمیت پیمان منع گسترش سلاحهای هسته‌ای و همچنین هواخواهی دولتهای عضو پیمان از مندرجات آن، از آژانس بین‌المللی انرژی اتمی خواست که به مشورتهایش با کره شمالی جهت حل و

* UNSCOM

** Safeguard System

فصل موضوع ادامه دهد.

شورای امنیت بار دیگر ضمن تصویب قطعنامه ۸۲۵^(۱۷) (مورخ ۱۱ می ۱۹۹۳) از کره شمالی خواست که موضوع خروج از معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای را دوباره بررسی کند. این قطعنامه همچنین از کره شمالی خواسته که به تعهدات خود به موجب پیمان منع گسترش سلاحهای اتمی و قرارداد ایمنی منعده با آژانس احترام گذاشته و از قطعنامه مورخ ۲۵ فوریه ۱۹۹۳ آژانس در خصوص بازرسی ویژه از تأسیسات اتمی آن کشور تبعیت نماید. این قطعنامه همچنین از مدیرکل آژانس خواست که به مشورت با کره شمالی برای حل موضوع ادامه داده و گزارش را به شورای امنیت ارائه دهد.^(۱۸)

بنابراین، درکل، قطعنامه شورا در خصوص عراق و کره شمالی و نیز بازرسیهای ویژه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از کشورهای مظنون به ساخت سلاحهای هسته‌ای، و اعمال فشار به اسرائیل، هند و پاکستان به عضویت در پیمان و عقد موافقتنامه با آژانس و عضویت فرانسه و چین به معاهده در سال ۱۹۹۱، در مجموع حکایت از شروع دوره جدیدی در نقش شورای امنیت در ارتباط با خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد داشته و سیستم نظارتی رژیم خلع سلاح را پیش از پیش در این دوره تقویت نموده است. این تحولات محدودیتهای قابل توجهی برای حاکمیت تمامی کشورهای در زمینه ساخت، آزمایش و انتقال تسلیحات هسته‌ای و اجرای برنامه‌های تسلیحاتی به وجود آورده است.

نتیجه‌گیری

در این نوشتار به موضوع خلع سلاح و کنترل تسلیحات از طرف سازمان ملل پرداخته شد. گفته شد که در "منشور سازمان ملل"، برعکس "میثاق جامعه ملل" به طور مستقیم به این موضوع پرداخته نشده و فقط به صورت یک موضوع دستورکاری مجمع عمومی به آن اشاره شده است. شاید علت این کم‌توجهی در منشور حاکم شدن تفکرات رئالیستی در صحنه بین‌الملل بعد از جنگ جهانی دوم و بازتاب آن در تدوین منشور بوده باشد، چیزی که نقطه مقابل آن یعنی اهمیت موضوع در میثاق جامعه ملل را نیز روشن‌تر می‌کند: حاکمیت مکتب ایده‌آلیستی و بازتاب آن در تدوین میثاق. بعد از تشکیل سازمان ملل، به علت حاکم شدن فوری جنگ سرد، آن سازمان

توانست اقدامات با اهمیتی بخصوص در دوره‌های تشنج‌زا، در زمینه‌های خلع سلاح و کنترل تسلیحات به عمل آورد. در این دوره بیشتر توافقات، دو جانبه یا سه جانبه و بیشتر سیاسی بوده است. بعد از جنگ سرد تحولات مهمی در زمینه اقدامات سازمان ملل صورت گرفت؛ فروپاشی نظام دو قطبی به گسترش مفهوم امنیت منجر شد و گسترش این مفهوم به نوبه خود، اقدامات اعتماد و اطمینان‌سازی سازمان ملل را بویژه در دو حوزه "دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح سازی بعد از مخاصمات مسلحانه" با اهمیت‌تر کرد. هر دوی این مفاهیم به طور مستقیم به "خلع سلاح و کنترل تسلیحات" اشاره دارند. از طرف دیگر، بعد از جنگ سرد، توافقات جهانی خلع سلاح مثل "معاهده جامع منع آزمایش" CTBT به دست آمده است و بالاخره اینکه تقویت نقش شورای امنیت، تحول و حتی ابداع مهمی است، که در این راستا شورای امنیت در مواردی خود ابتکار عمل را به دست گرفته و همچنین ارتباط خود را با "آژانس بین‌المللی انرژی اتمی" به عنوان یک سیستم نظارت بین‌المللی هسته‌ای معاهدات افزایش داده است.

یادداشتها:

- ۱- میخائیل گورباچف، به سوی جهان بهتر، ترجمه منوچهر طنوعی (تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۰)، ص ۲۵.
- 2- Walter Laqueur, "Postmodern Terrorism", *Foreign Affairs*, (VOL. 75, No.50, Sep/Oct. 1996), pp.24-36.
- ۳- کلودآلبر کلیبار، *نهادهای روابط بین الملل*، ترجمه و تحقیق از هدایتا... فلسفی (تهران: نشر نو، ۱۳۶۸)، ص ۸۶.
- ۴- عنبرضا ازغندی، *نظام بین الملل: بازدارندگی و همپایگی استراتژی* (تهران: نشر قومس، چاپ اول، ۱۳۷۰)، صص ۱-۲.
- ۵- در زمینه بودجه برنامه جنگ ستارگان نگاه کنید به :
ناصر ثقفی عامری، *ابتکار دفاع استراتژیک یا جنگ ستارگان* (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، ۱۳۷۰).
- 6- Josef Goldblat, *Arms Control : A Guide to Negotiation and Agreements* (London: Sage, 1994), p.26.
- 7- Joanna Spear, "Arms and Arms Control", in Wight Brian and Others (ed.), *Issues in World Politics* (MacMillan Press, 1997), p.114.
- 8- *Ibid.*
- 9- Gali Boutros, *An Agenda For Peace* (United Nations, 1992).
- 10- Hans Günter and Others, "Controlling Weapons in the Quest for Peace: Non-offensive Defence, Arms Control, Disarmament and Conversion", in Alger F. Chadwich (ed.), *The Future of the United Nations System : Potential for the Twenty-First Century* (United Nations University Press, 1998), p.21.
- 11- *Ibid.*, pp.32-33.
- 12- *Ibid.*, pp.33-34.

۱۳- منبع جدول: همان، صص ۲۲-۲۳.

۱۴- بررسیهای پیترو والنستین و کاریل آتسل نشان می دهد که متعاقب خاتمه جنگ سرد، در طول ۴ سال

از ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۲ بالغ بر ۸۲ درگیری مسلحانه گزارش شده است. این درگیریها در ۶۰ مکان جغرافیایی رخ داده و حداقل ۶۴ دولت را درگیر نموده است. بیش از یک سوم دولتهای عضو سازمان ملل به طور مستقیم حداقل در یک درگیری مسلحانه در این دوره دخالت داشته‌اند و بیش از ۱۵۰ نهاد مخالف به شکل نظامی در آنها درگیر بوده‌اند. نگاه کنید به:

Peter Wallensteen and Margaret Sollenberg, *The End of International of Peace research*, Vol.23, No.3, 1996. p.353.

15- C. Robert Johansen, "Enhancing United Nations Peacekeeping". in Alger F. Chadwick(ed.), *op.cit.*, p.117.

۱۶. بهمن نعیمی ارفع و هادی فرچوند، سازمان ملل و مسئله عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای، *مجله سیاست خارجی* (سال ۹، شماره ۳، پاییز ۱۳۷۴)، ص ۱۱۵۱.

17- Un.Doc.s/Res/825. 11 May 1993.

۱۸. سعید میرزایی نیگجه، *تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل* (تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۳)، ص ۸۲.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی