

راههای صلح

موریس پرتران

سازمان ملل برای پاسنگویی بهتر به بحرانهای کنونی
و بویژه بحرانهای آینده باید
در لندیشه تغییر ساختار خود باشد

نیز همین جریان فکری که با اندیشه‌های «کارکردگرا» در مورد مشترک کردن تلاشهای علمی فنی اصلاح و تکمیل شده بود، هدایتگر دولت روزولت در ایجاد سازمانهای برتن وودز یعنی (صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی) در ۱۹۴۴ و ایجاد سازمان ملل متحد در ۱۹۴۵ بود.

مدیریت در جهان پس از جنگ جهانی

پس نظریه دوم کاملاً می‌پذیرد که ۱۹۱۹ و ۱۹۴۵ دو تاریخ مهم و اساسی‌اند چون از موقعیتهایی استثنایی نشان دارند، اما از سویی دیگر، این نظریه خاطر نشان می‌کند که در تاریخها و شرایط دیگری نیز تغییراتی نهادی رخ داده‌اند که در آن میان، روند ساخت و بنای اروپا از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. این روند از دهه ۵۰ و از ایجاد جامعه ذغال و فولاد اروپا تا پیمان رم و سپس پیمان ماستریخت تداوم داشته است.

تأثیری که بنای اروپا در برقراری صلح جهانی داشت بسیار قویتر و سودمندتر از کارکرد جامعه ملل یا سازمان ملل متحد بود، به طوری که این بنا توانست امکان بروز جنگ میان فرانسه، انگلستان، آلمان، اسپانیا، اتریش و ایتالیا را تقریباً به صفر برساند، حال آنکه همین کشورها تا سال ۱۹۴۵ و از هزار سال پیش، همواره درگیر جنگهای بی‌شمار از جمله دو جنگ جهانی اول و دوم بوده‌اند.

در مقیاس جهانی نیز، نهادهای مهم دیگری از ۱۹۴۵ بدین سو تأسیس شده‌اند، برای نمونه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی (IAEA) در ۱۹۶۵، گروه هفت یا همان اجلاس سران هفت کشور صنعتی غرب در ۱۹۷۵ که خلأ اتفاق نظر و همکاری میان قدرتهای بزرگ را پر می‌کرد و هم‌ارز یک «هیئت‌مدیره» جدید جهانی بود، و تأسیس سازمان جهانی تجارت (WTO) در ۱۹۹۴. این مثالها کاملاً گواه آن است که تغییرات اساسی

در مورد آینده سازمان ملل، دو نظریه مخالف وجود دارد. نظریه نخست که بسیار رایج و پذیرفته شده است مدعی است که تغییر ساختار سازمانهای بین‌المللی صرفاً پس از پایان یک جنگ جهانی امکانپذیر است. تجربه تاریخی نیز گواه این مدعاست چندان که جامعه ملل در سال ۱۹۱۹ و سازمان ملل در ۱۹۴۵ پدید آمد. این نظریه متکی است بر مشاهده‌دستیابی به یک اتفاق نظر در درون «جامعه بین‌المللی»، چه تنها در این صورت است که می‌توان چهارچوب حقوقی حاکم بر مناسبات دولتها را تغییر داد. هرچند مشاهده چنین اتفاق نظری بی‌نهایت دشوار می‌نماید اما در عین حال، غیرممکن نیز نیست. تنها یک خیزش جهانی، همانند خیزشی که از پایان یک جنگ یا از پیروزی یک ائتلاف در سطح جهانی منتج می‌شود، می‌تواند شرایط را برای چنین اتفاق نظری فراهم آورد.

مطابق این نظریه، در صورتی که جنگ جهانی سوم درنگیرد، سازمان ملل برای چندین دهه، همچنان به حیات خود ادامه می‌دهد، حال با هر مشکلی مواجه شود. بنابراین، جا دارد که در این پنجاهمین سالگرد تأسیس سازمان ملل، بقای عمر آن را آرزو کنیم. البته می‌پذیریم که جهان در حال تغییر و تحول است و اندیشه‌ها، از جمله اندیشه صلح، تحول می‌یابد، اما تصورمان این است که نهادهای موجود می‌توانند خود را با این تغییر و تحول سازگاری دهند، بدون آنکه دستخوش اصلاحاتی عمیق شوند.

نظریه دوم بر یک تحلیل پیچیده‌تر از تغییرات نهادی استوار است. این نظریه خواهان انجام اصلاحاتی بی‌درنگ یا انطباق مجموعه نظام با تحولات کنونی است. با این همه، این نظریه با نظریه پیشین در یک نکته اتفاق نظر دارد و آن اینکه با جمع‌بندی جریانهای متفاوت فکری در مورد صلح، توسط رئیس‌جمهور امریکا، وودرو ویلسن^۱، بود که نخستین نهاد جهانی در ۱۹۱۹ بنا شد و

بالا، کنفرانس سانفرانسیسکو
(ایالات متحد) که به انعقاد
منشور سازمان ملل در ۲۶ ژوئن ۱۹۴۵
انجامید.

چپ، صحنه‌ای از
جنگ داخلی در لیبیا در اوت ۱۹۹۰.

فرانسه) در تأسیس گروه هفت، و یا تأثیر اندیشه‌های بسیار رایج بر ضرورت تنظیم تجارت بین‌المللی در زمان تأسیس سازمان جهانی تجارت، همه و همه نشان می‌دهد که تغییرات نهادی در لحظاتی غیر از زمان پیروزی حاصل از ائتلاف جهانی در یک جنگ، نیز رخ می‌دهند.

ضرورت اصلاحات

هر تلاشی برای تبیین آینده سازمان ملل در پرتو نظریه دوم، باید عامل زیر را در نظر گیرد:

امروزه ضرورت «تغییر» گسترده و سریع جامعه جهانی به طور فراگیری مورد پذیرش قرار گرفته است. در مباحث سیاسی مربوط به ضرورت و الزام وابستگی متقابل، بازار واحد جهانی، بارانهای اسیدی که «مرزی نمی‌شناسد»، انقلاب اطلاع‌رسانی و ارتباطات و «دهکده جهانی»، اتفاق نظر رو به افزایش است. ایدئولوژی بازار آزاد که با مفهوم پولی اقتصاد همراه شده، به ایدئولوژی حاکم بدل شده است و به‌رغم مخالفت‌های فزاینده با این ایدئولوژی، موضوعهای سیاسی یاد شده تنها در چهارچوب و انحصار این ایدئولوژی بررسی می‌شود. تأثیر و انعکاس پایان جنگ سرد همانند تأثیر پایان دو جنگ جهانی نبود. پایان جنگ سرد به تدریج جامعه جهانی را که در آن زندگی می‌کنیم به زیر سؤال برد.

این زیر سؤال رفتن اساساً از حس عمومی شکست در حل و فصل درگیریهای روزافزون دولتها (یوگسلاوی سابق، قفقاز، سومالی، مکزیک، رواندا) و نیز از موج فزاینده پناهندگانی که این درگیریها آنها را به سوی کشورهای صنعتی روانه می‌کند، نشأت می‌گیرد.

از سوی دیگر، خطرهای ناشی از عدم ثبات اقتصادی در سطح جهانی (بحرانهای مکزیک در فوریه ۱۹۹۵ یا



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی



نهادی هنگامی رخ می‌دهد که دولتمردان متقاعد می‌شوند که چنین تغییراتی ضروری است، البته آن دولتمردانی مدنظر است که به واسطه موقعیت خود، می‌توانند بر طبقه سیاسی و آرای جهانی تأثیر بگذارند. برای نمونه، ژان مونه و رابرت شومان که با بهره‌گیری از اندیشه وحدت اروپا (اندیشه‌ای که از سده هجدهم، بسیاری از اندیشمندان به آن پرداخته بودند) و نیز با بسیج بخش قابل‌ملاحظه‌ای از طبقه سیاسی حول شعار «دولت واحد اروپا»، بنای اروپا را در ۱۹۵۱ پی ریختند. تأثیر دوايت آیزنهاور، رئیس‌جمهور امریکا، در تأسیس آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، تأثیر چند رهبر اروپایی، از جمله والری ژیسکار استن (رئیس‌جمهور

می‌شود تا شاهد یکی از این دو رفتار در آرای عمومی باشیم: از یک سو، تشدید گرایشهای نژادپرستانه، ملی‌گرایانه، توده‌گرایانه و فاشیستی در کشورهای ثروتمند و نیز به موازات آن، جستجوی هویت‌های قومی، ملی‌گرایی یا بنیادگرایی مذهبی در کشورهای فقیر، و از سوی دیگر، احیای ایدئولوژی ضد فاشیست و دموکراتیک و دفاع از حقوق بشر که به اصلاح نهادهای بین‌المللی معتقد است.

گرایش اول از پیش به صورت سربرآوردن حزب‌های توده‌گرا و راست افراطی در اروپا، گسترش نظریه‌های ملی‌گرایانه و نظامی در ایالات متحد، و نیز تشدید بنیادگرایی و ارتجاع در بسیاری از کشورهای جنوب ظاهر شده است. اما در مقابل، اضطراب حاصل از رشد این گرایشها موجب بروز مقاومت جنبشهای شهروندان و بخشی از آرای عمومی در دفاع از حقوق بشر، دموکراسی و صلح شده است.

با این همه، آن جامعه‌ای که باید موفقیت ایدئولوژی انسان‌گرا و جهان‌گرا را بویژه در عرصه صلح و تقسیم مسئولیتهای سیاسی در عرصه جهانی، منطقه‌ای و ملی، تضمین کند، هنوز به درستی تبیین نشده است.

بی‌اعتنایی به پیشنهادها

این موقعیت نامطمئن از یک دهه پیش بدین سو، تلاشهایی قابل ملاحظه و تأملها و پیشنهادهایی در زمینه اصلاح یا تغییر کامل نهادهای بین‌المللی را در پی داشته است. و این امر پدیده‌ای جدید است چون چهار سال جنگ سرد تا ۱۹۸۵ هرگونه تأملی را در این زمینه سد کرده بود. نه تنها آلمان و ژاپن رسماً خواستار عضویت دائم در شورای امنیت سازمان ملل شدند، بلکه پیشنهادهای نهادی دیگری نیز با موافقت بیشتر کارشناسان و دست‌کم تنی چند از رهبران سیاسی کشورهای مختلف رو به‌رو شد.

این پیشنهادها عبارت است از: ایجاد یک شورای امنیت اقتصادی که نهادی است با اعضای محدود شامل نمایندگان قدرتهای بزرگ اقتصادی یا کشورهای پرجمعیت و مناطق مختلف جهان (این شورا از لحاظ گستردگی هم‌ارز گروه هفت است)، طرح مالیات بین‌المللی برای تأمین بودجه سازمانهای بین‌المللی، جبران «کمبود دموکراسی» در سطح جهانی از رهگذر ایجاد یک هیئت از بهترین نمایندگان جامعه مدنی یا یک مجلس جهانی، تبیین و اجرای یک «راهبرد جلوگیری از جنگها» به جای اتکای صرف به روشهای بی‌تأثیر «دیپلماسی پیشگیرانه» یا اعتماد به روشهای واہی «امنیت جمعی»، اصلاح عمیق صندوق بین‌المللی پول یا



در جریان تظاهرات علیه تروریسم، پرچم الجزایر به‌طور نمادین در خیابانهای الجزیره حمل می‌شود (الجزایر، ژانویه ۱۹۹۲).

نوسانهای شدید و دوره‌ای نرخ ارز) مایه نگرانی آرای عمومی و نیز رؤسای شرکتهای بزرگ و مسئولان اقتصادی و دارایی عمومی شده است.

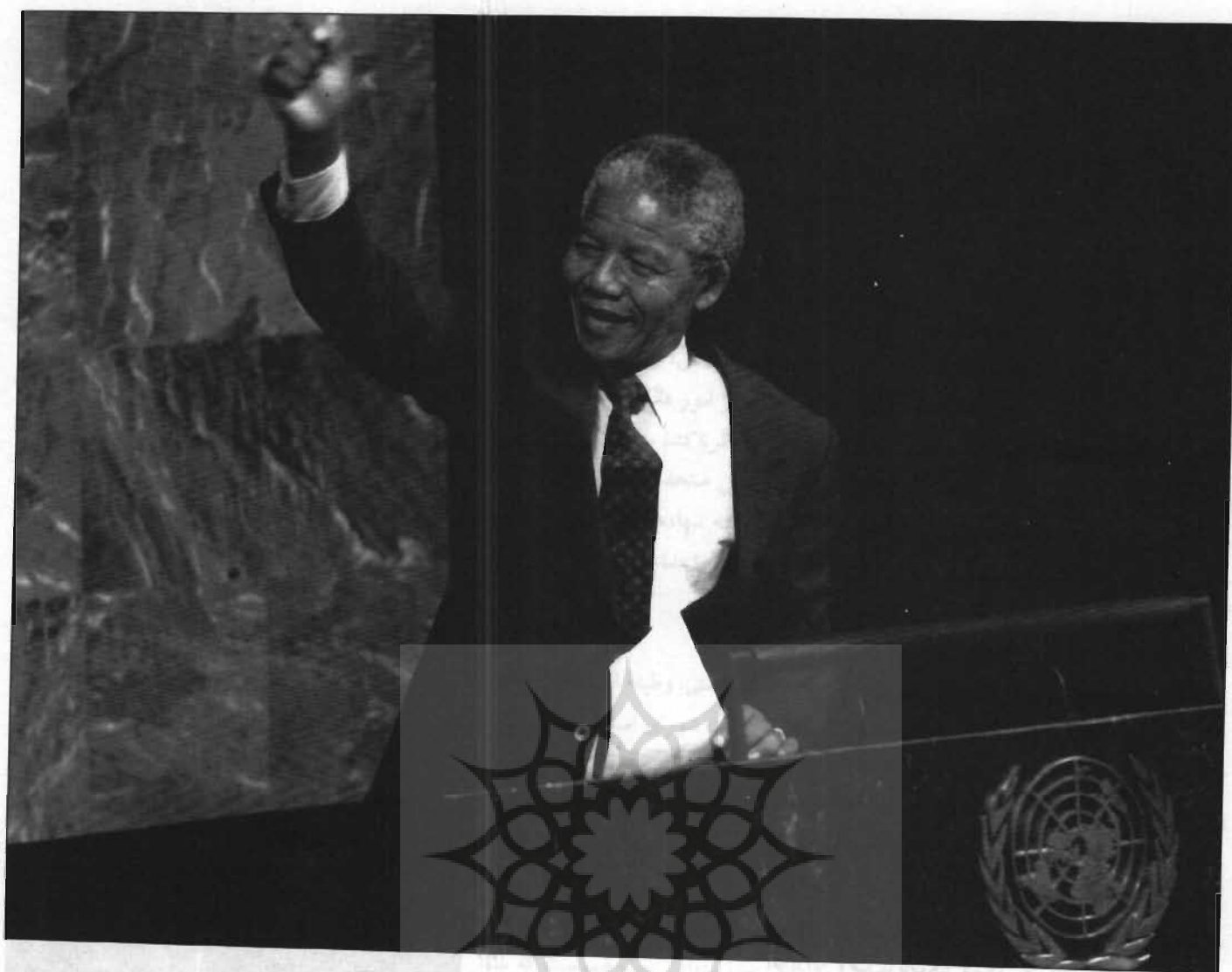
به‌علاوه، تغییر شیوه تولید بر اثر پیشرفتهای شتابان الکترونیک و ارتباطات، چه در کشورهای ثروتمند و چه در کشورهای فقیر، میزان بیکاری را بالا برده، دستمزدها را پایین آورده و حاشیه‌نشینی و طرد اجتماعی را موجب شده است.

اما نه دولتها و نه سازمانهای بین‌المللی، هیچیک پاسخی به این تهدیدها و خطرهای جدید نداده‌اند. در بسیاری از کشورها، اعتبار سیاستمداران کاملاً زیر سؤال رفته است. همه چیز چنان است که گویی دولتهای ملی توان حل مشکلات خود را از دست داده‌اند، چون دیگر این مشکلات جهانی شده‌اند و از سوی دیگر، نهادهای بین‌المللی نیز از قدرت لازم برای حل نارساییها برخوردار نیستند.

اضطراب و نگرانی حاصل از این موقعیت موجب



درگیری میان پلیس و جوانان نژادپرست در نزدیکی آتلنتیک مهاجران در شهر روستوک (آلمان، اوت ۱۹۹۲)



سخنرانی نلسون ماندلا، معاون وقت
کنگره ملی آفریقا (ANC)،
خطاب به کمیته ضد آپارتاید در
سازمان ملل در نیویورک
(ایالات متحد، ۲۲ ژوئن ۱۹۹۰).

مهاجرت‌های گسترده بر اثر بروز جنگ‌های داخلی در کشورهای مجاور کشورهای صنعتی که واکنش‌های نژادپرستانه و ملی‌گرایی افراطی را در کشورهای ثروتمند تشدید می‌کند، نمونه‌ای است از بحران‌های حاد امنیتی. چنین بحران‌هایی ممکن است به انکار یا حتی انهدام سازمان ملل بینجامد، آن هم در جهانی که دوباره به عرصه رقابت‌های ملی و جنگ رهبری بدل شده است.

به عکس، بحران‌های خفیف‌تر و در عین حال با هشدارهایی جدی، مثلاً در عرصه امنیت اقتصادی، می‌تواند سیاستمداران آینده‌نگر و نگران پیامدهای مصیبت‌بار را ترغیب کند تا اصلاحاتی بسیار گسترده را توصیه و اجرا کنند، اصلاحاتی که به تدریج امکان سازماندهی دوباره و تقویت ساختار نهادهای بین‌المللی را فراهم می‌آورد.

بدین ترتیب، آینده سازمان ملل در تحلیل نهایی به توانایی سیاستمداران به ارائه راه‌حل‌های ژرف‌بینانه و عملی کردن آنها - پیش از آنکه دیر شود - بستگی دارد. ■

۱. در «چهارده نظریه» او.

جایگزینی احتمالی آن با سازمانی همچون «بانک مرکزی جهانی» که قادر به تضمین بهتر ثبات نرخ ارزهاست. این تلاش‌ها که فقط همین امسال در بیش از صد کمیسیون، سمپوزیوم، سمینار و برنامه‌های تحقیقاتی دنبال شده، بر آن است تا نیازهای اساسی که نهادهای بین‌المللی امروز باید برآورده کنند، مورد شناسایی و پذیرش همگان قرار گیرد. این نیازها عبارت است از نظام کارآمد مشاوره میان رهبران سیاسی جهان، نمایندگی دموکراتیک شهروندان، نظام امنیتی برای جلوگیری از جنگ‌های داخلی، و تضمین بهتر ثبات اقتصادی.

اما با این وصف، این پیشنهادها هنوز هم با بی‌توجهی رهبران سیاسی ملی نسبت به این‌گونه مشکلات و ناآگاهی عمومی در مورد آنها رو به‌رو است. پس تا آن زمان که این پیشنهادها بتوانند از لحاظ سیاسی، پاسخ‌هایی امکان‌پذیر و قابل اجرا برای حل مسائل بسیار حاد باشند، راهی دراز در پیش است.

درواقع، آینده سازمان ملل بستگی دارد به تحول موقعیت سیاسی جهانی و نیز ماهیت بحران‌هایی که این موقعیت را رقم می‌زند.

موریس برتراند

(M. Bertrand)

از فرانسه، مشاور افتخاری هیئت نظارت بر بودجه فرانسه و عضو سابق هیئت مشترک بازرسان سازمان ملل، کتاب زیر تازه‌ترین اثر او است.
L'ONU (La Decouverte, Paris, 1994).