

بررسی تطبیقی واکنش شورای امنیت سازمان ملل متحد به پدیده تروریسم قبل و بعد از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱

محمدجواد رنجکش^۱

استادیار گروه روابط بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد

الهه پورجواد

کارشناس ارشد روابط بین‌الملل پردیس دانشگاه فردوسی مشهد

(تاریخ دریافت: ۹۴/۴/۲۵ - تاریخ تصویب: ۹۵/۴/۵)

چکیده

به موجب منشور ملل متحد، نخستین هدف تکوین این سازمان، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و اتخاذ اقدامات مؤثر برای جلوگیری و رفع تهدیدها علیه صلح و امنیت جهانی است و مسئولیت اولیه این امر (ماده ۲۴) به شورای امنیت واگذار شده است. یکی از مسائل حساس جامعه بین‌المللی در عصر امروز، پدیده تروریسم و آثار آن در تحولات روابط بین‌الملل است. از آنجا که گروه‌های تروریستی به طرق مختلف دامنه فعالیت‌های خود را از سطح ملی به سطح بین‌المللی انتقال داده‌اند، مبارزه با آن نیز در احوال کنونی ابعاد جهانی یافته و در این بین نقش سازمان ملل و به‌ویژه شورای امنیت به‌عنوان حافظ اولیه صلح و امنیت بین‌المللی از ویژگی ممتازی برخوردار است. این مقاله می‌کوشد با مقایسه اقدام‌های شورای امنیت در مبارزه با پدیده تروریسم در دو دوره قبل و بعد از جنگ سرد، به تمایزات و تفاوت‌های واکنش شورای امنیت پس از حادثه یازدهم سپتامبر به‌عنوان نقطه عطفی در فعالیت‌های این رکن سازمان ملل اشاره کند. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد عملکرد شورای امنیت در مبارزه با تروریسم بعد از ۱۱/۹ در ابعاد کمی، کیفی، پذیرش، ابزار و الزام‌آوری متفاوت با دوران قبل است.

واژگان کلیدی

تروریسم، شورای امنیت، حادثه یازدهم سپتامبر، قطعنامه‌های شورای امنیت.

مقدمه

طی حملات تروریستی یازدهم سپتامبر برای اولین بار در تاریخ، کنش یک بازیگر فراملی مسیر روابط بین‌الملل را تغییر داد. حادثه یادشده نه تنها جنگ آمریکا علیه تروریسم در افغانستان و عراق را پی‌ریزی کرد، بلکه سؤالات جدی در مورد آینده جهان درباره تروریست‌های فراملی و اینکه چگونه می‌توان تهدیدهای تروریستی جهانی را محدود کرد برانگیخت. درحالی‌که نقش سازمان ملل متحد در مورد تروریسم پس از حادثه ۹/۱۱ نسبت به قبل از این حملات به‌خوبی ترسیم شده، پاسخ و واکنش شورای امنیت به این حملات در قالب اثر پژوهشی منعکس نیافته است (Boulden & Weiss, 2004:5). نکته بارز دیگر این پژوهش آن است که با مقایسه نظام‌وار واکنش شورا به این حادثه در بازه زمانی قبل و بعد از حمله ۹/۱۱ به این امر پرداخته است. شواهد حاکی از آن‌اند که حادثه مذکور نقطه عطفی در واکنش شورای امنیت نسبت به تروریسم جهانی و پس از این حادثه نسبت به قبل از این حادثه قاطعانه‌تر و فراگیرتر بوده و موضوعات جدیدی را پایه‌گذاری کرده است (امینی، ۱۳۹۱: ۴۳). چنانچه واکنش شورا به حوادث ۹/۱۱ با معیارهای مستندات قبلی ارزیابی شود، پیشرفت عمده‌ای در زمینه جنگ علیه تروریسم جهانی مشاهده می‌شود. این مقاله واکنش شورای امنیت نسبت به تروریسم را از اواخر دهه ۱۹۸۰ تاکنون به‌ویژه با تأکید بر دوران قبل و بعد از حمله ۹/۱۱ بررسی می‌کند. ما در این پژوهش از روش مقایسه بیناملی و همزمانی برای بررسی رفتار سازمان ملل قبل و بعد از حادثه ۹/۱۱ بهره می‌گیریم. تحقیقات بیناملی آن دسته از تحقیقات علوم اجتماعی‌اند که به تحلیل یک حادثه یا فرایند رخ داده در یک کشور می‌پردازند، اما نحوه رخداد آن واقعه یا فرایند را در چند کشور مقایسه می‌کنند. هرچند، شیوه در زمانی، ابزار مناسب‌تری برای حل مشکل متغیرهای کنترل‌کننده نسبت به شیوه بیناملی است. چون همان‌طور که آرنه لیفارت خاطر نشان می‌سازد، از آنجا که متغیرهای کمتری در طول زمان هم نسبت به زمان و هم مکان تغییر می‌کند، این روش متغیرهای کمتر و پایدارتری را در برمی‌گیرد (Lijphart, 1971:689). از این رو پرسش اصلی این نوشتار آن است که عملکرد شورای امنیت در مبارزه با پدیده تروریسم در دو مقطع پیش/پسا ۹/۱۱ از منظر روش تطبیقی از چه ویژگی‌هایی برخوردار است؟ انگاره نویسندگان آن است که ویژگی‌هایی چون ناهمسانی کمیت، کیفیت، پذیرش، ابزار و الزام‌آوری از بارزهای دوران پسا ۹/۱۱ نسبت به دوران قبل است.

چارچوب نظری

سازمان‌ها اساساً به محیط پیرامونی خود وابسته‌اند و در ارتباط با آن معنا و مفهوم می‌یابند. سازمان ملل به‌عنوان سازمانی که مسئولیت تأمین و حفظ امنیت و صلح بین‌المللی را داراست،

به صورتی بارز، کارکردی امنیتی دارد، بنابراین باید آن را با لحاظ محیط پیرامونی با آن بررسی کرد. دگرگونی نظری و عملی در نظام بین‌الملل بیش از هر چیز نشان‌دهنده هماهنگی راهبردی میان ضرورت‌های این نظام و کارکرد سازمان ملل است. در دوره پس از جنگ سرد با کاهش تعادل و ثبات اجتماعی در حوزه‌های منطقه‌ای و افزایش توان نیروهای گریز از مرکز، نحوه پیگیری امنیت، ترسیم قلمرو آن و در نهایت راهبردهای امنیتی تغییر یافت. در صورت دگرگون شدن ساختار نظام بین‌الملل، طبیعی است که نقش قدرت‌ها نیز تغییر می‌یابد. در این وضعیت نشانه‌هایی از تغییر در نقش بازیگران و همچنین دگرگونی در فرایند رفتار بین‌المللی قابل مشاهده خواهد بود.

برای تبیین عملکرد شورای امنیت در مبارزه با تروریسم به صورت تطبیقی به مجموعه‌ای از دیدگاه‌ها در دو دوره جنگ سرد و پساجنگ سرد نیاز داریم. در دوره جنگ سرد بیشتر دیدگاه رئالیستی حاکم است و ناتوانی سازمان ملل در کاهش مناقشات و مبارزه با پدیده‌هایی چون تروریسم از این منظر قابل تبیین است. براساس دیدگاه رئالیستی، قدرت‌های بزرگ می‌توانند اراده خود را بر محیط بین‌المللی اعمال کنند. آنان اقداماتی را در چارچوب نهادهای بین‌المللی پیگیری می‌کنند، اما زمانی که به نتیجه لازم و مؤثر دست نیافتند، بر اقدامات یکجانبه متوسل می‌شوند. یکجانبه‌گرایی و مداخله نظامی در واقع بازتاب فقدان هماهنگی میان نهادهای بین‌المللی و اراده کشورهای قدرتمند است. تداوم این رهیافت را در دوره پسا جنگ سرد نیز می‌توان در نگاه نورئالیسم به نهادهای بین‌المللی جست. برای مثال در سند امنیت ملی سپتامبر ۲۰۰۲ آمریکا، درباره فرایندهای کنش استراتژیک آمریکا بر ضرورت به‌کارگیری شیوه یکجانبه‌گرایی تأکید شده است. در چنین فضایی، شورای امنیت کارویژه خود را از دست می‌دهد (نوازی، ۱۳۸۳: ۲۲).

شواهد تاریخی و فرایندهای بین‌المللی نشان می‌دهند که تغییرات بسیاری در فعالیت‌های شورای امنیت در دوره پساجنگ سرد انجام گرفته است. این نهاد، به‌گونه‌ای سریع، به اصلی‌ترین مرجع تصمیم‌گیری بین‌المللی تبدیل شده است. در توضیح عملکرد این دوره شورا تکثر نظری بیشتری به چشم می‌خورد. یکی از این نظریه‌ها، رویکرد امنیت‌سازی مکتب جهانی است.

ریچارد فالک اولین نظریه‌پرداز بود که تلاش کرد کارکرد سازمان ملل و شورای امنیت را در چارچوب مکتب نظام جهانی تبیین کند. این مکتب، رویکردهای مثبت‌تری نسبت به شورای امنیت در مقایسه با رهیافت‌های رئالیستی و نورئالیستی دارد. این مکتب بر یکپارچگی سرنوشت بشر تأکید دارد. به‌عبارت دیگر، نظریه‌پردازانی همانند مندلویتز، امنیت و ناامنی را موضوعاتی قابل تسری می‌دانند؛ یعنی اگر در منطقه‌ای از جهان ناامنی ظهور یابد یا اینکه اقدام

مؤثری از سوی نهادهای بین‌المللی انجام نگیرد، بی‌ثباتی و ناپایداری امنیتی به سایر حوزه‌های جغرافیایی منتقل می‌شود. فالک بر این اعتقاد است که ضرورت‌های بین‌المللی ایجاب می‌کند شورای امنیت و سایر نهادهای بین‌المللی به‌گونه‌ای تدریجی، ارزش‌های جهانی را توسعه دهند.

از منظر نظریه انتقادی، امنیت از عرصه روابط بین‌دولتی فراتر رفته و تهدیدات صرفاً در عرصه بین‌المللی شکل نمی‌گیرد. در دوران جدید که مسائل درون‌ساختاری و منطقه‌ای به حوزه امنیت بین‌الملل منتقل می‌شود، نقش شورای امنیت افزایش پیدا می‌کند و امنیت‌سازی در حوزه درون‌ساختاری با امنیت در حوزه‌های فراساختاری پیوند می‌یابد (بوزان، ۱۳۷۸: ۲۴۰).

جیمز روزنا با آشوب‌زده خواندن فضای روابط بین‌الملل در دوران پسا جنگ سرد، بر آن است که به موازات فعال شدن نیروهای فراملت‌گرا، شاهد تحرک افقی و عمودی نیروهای اجتماعی هستیم. این امر به فعال شدن جنبش‌های اجتماعی منجر می‌شود و این جنبش‌ها بر مبنای قالب‌های هویتی ظهور می‌یابند. بنابراین، نهادهای بین‌المللی نه تنها در ارتباط با فضای جدید ایفای نقش می‌کنند، بلکه می‌توان سطح گسترده‌تری از کنش‌گری را در کارویژه‌های شورا ملاحظه کرد. بنابراین شورای امنیت از طریق نهادهای تخصصی، رژیم‌های بین‌المللی و فرایندهای سازمان‌یافته به کنترل محیط پیرامونی مبادرت می‌ورزند.

تاریخچه بررسی و واکنش شورای امنیت به موضوع تروریسم

کاربرد واژه ترور در ادبیات سازمان‌های بین‌المللی نخستین بار در ماده اول کنوانسیون جلوگیری و مجازات تروریسم مصوب جامعه ملل در ۱۹۳۷ به کار گرفته شد. در ماده مذکور تروریسم به عنوان فعالیت‌های جنایی و بزه‌کارانه که علیه یک دولت صورت می‌گیرد و درصدد ایجاد وحشت عامه مردم، اشخاص خاص و یا گروه خاص از مردم است تعریف شده است (بزرگمهری، ۱۳۹۰: ۱۸۴). مجمع عمومی سازمان ملل برای اولین بار موضوع تروریسم را به صورت یک موضوع مستقل در سپتامبر ۱۹۷۲، بر پایه ابتکار دبیر کل وقت، و به دنبال حوادث فرودگاه لاد در اسرائیل مورد توجه قرار داد (Peterson, 2004: 179).

موضوع تروریسم از زمان اشغال کویت در ۱۹۹۰ در شورای امنیت مطرح و شورا صرفاً به صدور قطعنامه‌های خاص اکتفا نمود، مانند قطعنامه ۱۰۴۴ سال ۱۹۹۸ پس از حادثه حمله تروریستی علیه حسنی مبارک در مصر و قطعنامه ۱۱۸۹ سال ۱۹۹۸ در زمینه حملات تروریستی علیه سفارتخانه‌های آمریکا در کنیا و تانزانیا و همچنین قطعنامه ۱۲۶۷ سال ۱۹۹۹ به دنبال کشته شدن دیپلمات‌های ایرانی در مزارشریف؛ لیکن پس از حوادث ۹/۱۱ شورای امنیت به صورت جدی وارد بحث مبارزه با تروریسم شد (درویشی و حاتم‌زاده، ۱۳۹۱: ۶۷).

برای سنجش واکنش سازمان ملل، قطعنامه‌های مصوب شورای امنیت مورد استناد این پژوهش هستند، چراکه این قطعنامه‌ها، نیت، قدرت و صلاحیت رسمی و قانونی شورا را نشان می‌دهند. به‌طور خاص پنج عامل مختلف را قبل و بعد از حمله ۹/۱۱ در قطعنامه‌ها مقایسه می‌کنیم: الزام فراگیر؛ تعداد، اهمیت، محتوا و شدت، ملزومات در دسترس و مورد استفاده سازمان ملل در برخورد با تروریسم؛ و پنجم تصویب قطعنامه‌ها توسط دولت‌های عضو سازمان ملل. ترکیبی از این شاخص‌ها ادراک خوبی از چگونگی پاسخ شورای امنیت به حمله تروریستی ۹/۱۱ را فراهم می‌کند.

ابعاد بررسی تطبیقی فعالیت‌های شورای امنیت در مبارزه با تروریسم ۱. پیش‌زمینه و الزام فراگیر قطعنامه‌های مربوط به تروریسم

منشور سازمان ملل در اشاره مستقیم به تروریسم چه به‌عنوان یکی از علایق و چه به‌عنوان تهدیدی نسبت به امنیت و صلح بین‌المللی ناکام بوده است (Luck, 2004:97). آنچه منشور در فصل پنج و شش بیان می‌دارد این است که وظیفه شورای امنیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مطابق با اصول و اهداف سازمان ملل، تعیین تهدیدات موجود برای صلح یا اقدامات متجاوزانه و توصیه اقدامات لازم اتخاذی، و فراخوان اعضا در کاربرد تحریم‌های اقتصادی و سایر اقدامات در پیشگیری از تجاوز، تحریم‌ها و انجام اقدامات نظامی علیه متجاوزان است (<http://www.un.org/Docs>). از آنجا که تروریسم طی قرون متمادی تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی است و دولت‌ها تروریسم را به‌مثابه یکی از دغدغه‌های ملی و محلی خود تلقی کرده‌اند، از این‌رو کمتر مسئله تروریسم را به سازمان ملل احاله داده‌اند (Luck, 2006:1). اما این مسئله در اواخر دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ تغییر یافت.

تا سال ۱۹۸۹ شورای امنیت به مسائل مربوط به تروریسم جهانی رسیدگی نکرده بود و تا پیش از این سال، موضوع گسترده تروریسم اغلب توسط مجمع عمومی و به‌طور ویژه توسط کمیته ششم مجمع عمومی (کمیته حقوقی) رسیدگی می‌شد (Rostow, 2004:479). مجمع به‌دنبال پیشبرد تشریک مساعی و همکاری بین دولت‌ها در توسعه یک چارچوب قانونی بین‌المللی برای پرداختن به موضوع تروریسم بود. سهم عمده مجمع، تهیه و تصویب سیزده معاهده بوده است که به جنبه‌های مختلف اقدامات تروریستی می‌پردازد (<http://untreaty.un.org>). از این بین، دوازده معاهده به تصویب داخلی کشورها هم رسیده و لازم‌الاجراست. معاهدات بیانگر موضوعاتی همچون هواپیماربایی، شخصیت‌های مورد حمایت، گروه‌انگیزی، به‌کارگیری مواد هسته‌ای، مواد منفجره پلاستیکی، ناوگان دریایی و هوایی‌اند. عمده‌ترین دستاورد مجمع تصویب راهبرد ضدتروریسمی جهانی در هشتم سپتامبر ۲۰۰۶ است (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC>). در این زمینه، طرح اقدام

(The Plan of Action) موازینی را جهت ترسیم علل ریشه‌ای زمینه‌انگیزه‌های تروریستی، زمینه‌های پیشگیری و مبارزه با تروریسم، زمینه‌های ایجاد ظرفیت‌های فردی-دولتی در مبارزه با تروریسم و زمینه‌هایی جهت تضمین احترام به حقوق بشر و حاکمیت قانون در برمی‌گرفت. در سال ۱۹۸۹ شورا اولین قطعنامه خود را در مورد تروریسم با تصویب قطعنامه در خصوص مواد منفجره پلاستیکی به‌اتفاق آرا صادر کرد. شانتال دیونگ اودرات^۱ معتقد است که انگیزه توجه شورای امنیت به تروریسم جهانی در دهه ۱۹۹۰ به‌واسطه پیشرفت‌های جدید در زمینه فعالیت‌های تروریسم بین‌المللی بوده است. در این دهه آماج حملات، تأسیسات و شهروندان کشورها بودند، تعداد خسارات و تلفات رخ داده افزایش یافتند؛ تروریسم توسط شبکه‌های فراملی جهانی شده بود؛ تهدید تروریست‌ها مبنی بر استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، بیولوژیکی و شیمیایی جدی و واقعی به‌نظر می‌رسید و نقش تروریست‌های مورد حمایت دولتی محسوس‌تر بود (Oudraat, 2004:151).

قطعنامه ۶۳۵، سازمان ملل و شورای امنیت را به‌مرکزی برای مقابله با تروریسم مبدل ساخت. این قطعنامه تروریسم را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی به‌عنوان مهم‌ترین دغدغه شورا مطرح و زمینه را برای فعالیت آتی آن در زمینه تروریسم مهیا کرد (بزرگمهری، ۱۳۹۰:۳۸). شورای امنیت با سرعت و قاطعیت بی‌نظیری در تاریخچه سازمان ملل، قطعنامه ۱۳۸۶ را در فاصله ۲۴ ساعت پس از این حمله تصویب کرد (Luck, 2004:85). این قطعنامه قاطعانه حملات تروریستی به آمریکا را محکوم کرد:

«شورا به مبارزه با کلیه تهدیدات ناشی از اقدامات تروریستی برای امنیت و صلح بین‌المللی مصمم است؛ با به رسمیت شناختن حق ذاتی دفاع جمعی و فردی مطابق منشور صریحاً و با قاطعیت حملات وحشتناک تروریستی در ۹/۱۱ را محکوم و چنین اعمالی را مانند هر اقدام تروریستی بین‌المللی، تهدیدی نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی تلقی می‌کند» (UN Security Council, S/RES/1368).

قطعنامه مذکور خواستار اقدام مشترک دولت‌ها نسبت به محاکمه مرتکبان، سازمان‌دهندگان و حامیان حملات تروریستی شد و از جامعه بین‌المللی خواست تا تلاش‌های خود را برای جلوگیری و سرکوب اقدام‌های تروریستی تشدید کند. همچنین بنیانی را برای توجه جدید و مثبت‌تر شورای امنیت نسبت به تروریسم بین‌المللی پایه‌گذاری کرد. این قطعنامه حقوق ذاتی دفاع از خود را براساس ماده ۵۱ منشور تأیید و برای اولین بار خاطر نشان کرد که دفاع از خود از سوی شورای امنیت به‌عنوان یک واکنش قانونی نسبت به تروریسم تأیید می‌شود (Rostow, 2004:481). «جین بولدن» و «توماس جی. ویس» معتقدند که با تأیید صریح حق دفاع از خود

1. Chantal de Jonge Oudraat

دولت‌ها، شورا به‌طور مؤثری تصمیمات بعدی را اتخاذ و مجوز واکنش نظامی را به آمریکا داد (Boulden & Weiss, 2006:7). درحالی‌که قطعنامه ۱۳۶۸ نفوذ و قدرت آمریکا را با تصریح حق دفاع از خود افزایش داده است، دولت‌های عضو شورا نیز تا حد زیادی این استدلال را به‌عنوان توجیه قانونی جهت تجاوز به عراق در سال ۲۰۰۳ رد کردند. این امر حائز اهمیت است، چراکه نشان می‌دهد شورا به مرکزی برای مذاکره در مورد مسائل حق دفاع از خود تبدیل شده است، به‌نحوی که پذیرش آن، به توسل به زور دولت‌های عضو نیازی نداشته است.

دومین قطعنامه، قطعنامه ۱۳۷۳ در ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ بود که کمتر از سه هفته پس از حملات ۹/۱۱ به‌اتفاق آرا تصویب شد. این قطعنامه تعهدات الزام‌آوری نسبت به کلیه اعضای سازمان ملل وضع کرد. این الزامات دولت‌ها را به جلوگیری از حمایت‌های فعالانه/غیر فعالانه از تروریست‌ها و مسدود کردن دارایی‌های آنها و عدم پذیرش منابع اعتباری تروریست‌ها ملزم کرد. به‌علاوه دولت‌ها ملزم به پناه ندادن به تروریست‌ها و افزایش مراقبت علیه جعل‌گذرنامه و شناسنامه، تشدید کنترل‌های مرزی و تقویت همکاری‌های بین‌المللی علیه تروریسم شدند (Rostow, 2004:482). این قطعنامه از این نظر بی‌سابقه بود که الزاماتی را به همه دولت‌ها تحمیل کرد که سابقاً این نوع الزامات صرفاً در معاهدات گنجانده می‌شد. در مقایسه با سیزده معاهده در مورد تروریسم، قطعنامه ۱۳۷۳ برای اولین بار تعهدات یکدستی را برای تمامی ۱۹۱ دولت عضو ایجاد کرد (Boulden & Weiss, 2006:11).

نه‌تنها قطعنامه ۱۳۷۳ الزامات قانونی بی‌سابقه‌ای را به دولت‌های عضو تحمیل کرد، بلکه سازوکاری را به‌منظور نظارت و پیشرفت اعضای کمیته ضدتروریسم (CTC) ایجاد کرد. تا آنجا که «ادوارد لاک» خاطر نشان می‌کند این قطعنامه نوآوری عمده‌ای بعد از دوران حادثه ۹/۱۱ است (Luck, 2004:99). کمیته ضدتروریسم سه هدف دارد: تقویت ظرفیت‌های ضدتروریستی دولت‌های عضو سازمان ملل، تسهیل انتقال کمک‌های فنی به دولت‌ها جهت انجام تعهدات ضدتروریستی و هماهنگی اقدامات ضدتروریستی سازمان‌های بین‌المللی، منطقه‌ای و زیرمنطقه‌ای (Cortright & Lopez, 2006:3).

تغییرات کمی قطعنامه‌ها

شواهد و اطلاعات از این یافته حمایت می‌کند که پاسخ سازمان ملل به تروریسم بعد از ۹/۱۱ در این مقطع تشدید شده است. اولاً پیش از ۹/۱۱ اقدامات ضدتروریستی سازمان ملل در قالب معاهدات بین‌المللی بود. دو مورد از مهم‌ترین این معاهدات عبارت‌اند از: معاهده بین‌المللی مبارزه با بمب‌گذاری‌های تروریستی (۱۹۹۷) و معاهده بین‌المللی مبارزه با منابع مالی اعمال تروریستی (۱۹۹۹). افزایش آشکاری در تعداد کشورهایی که این دو معاهده را پس از ۹/۱۱

تصویب کردند وجود دارد، آنچنانکه در ژوئن ۲۰۰۱، ۵۹ کشور معاهده سرکوب اعمال تروریستی را امضا کردند (<http://www.Unausa.org/site>). به علاوه درحالی که قبل از ۹/۱۱، ۲۷ کشور این معاهده را تصویب کرده بودند، بعد از آن ۱۱۸ دولت دیگر این عهدنامه را تصویب کردند و در دسامبر ۲۰۰۵ تعداد آنها به ۱۴۵ دولت رسید (جدول ۱). در ژوئن ۲۰۰۱، ۴۳ دولت معاهده مبارزه با منابع مالی تروریست‌ها را امضا کرده بودند، درحالی که قبل از ۹/۱۱، تنها چهار کشور این معاهده را تصویب کرده بودند، و بعد از حملات مذکور ۱۴۷ دولت آن را تصویب کرده‌اند. همچنین از زمانی که این وظیفه به عهده شورای امنیت گذاشته شد، مشاهده می‌شود که تفاوتی در تعداد قطعنامه‌های مرتبط با تروریسم قبل و بعد از این حادثه وجود دارد. پیش از ۹/۱۱ شورای امنیت در کل ۱۳ قطعنامه طبقه‌بندی شده را در خصوص تروریسم، به‌طور میانگین سالی یک عدد، صادر و تصویب کرد (جدول ۲). افزایش چشمگیری در تعداد قطعنامه‌های تصویب‌شده شورای امنیت از ۹/۱۱ به چشم می‌خورد، به‌نحوی که تا اوایل ۲۰۱۳، این شورا ۳۱ قطعنامه را تصویب کرد؛ به‌طور متوسط هر سال ۴ تا ۵ قطعنامه (جدول ۲).

جدول ۱. کشورهای تصویب کننده معاهده بین‌المللی مبارزه با بمب‌گذاری‌های تروریستی (۱۹۹۷) و مبارزه با تأمین مالی تروریسم

سال	معاهده مبارزه با بمب‌گذاری	معاهده مبارزه با تأمین مالی تروریسم
۱۹۹۸	۱	-
۱۹۹۹	۷	-
۲۰۰۰	۹	۳
قبل از یازدهم سپتامبر	۱۰	۲
بعد از یازدهم سپتامبر	۱۹	۱۳
۲۰۰۲	۳۳	۴۸
۲۰۰۳	۳۷	۴۳
۲۰۰۴	۱۷	۳۵
۲۰۰۵	۱۳	۲۷
۲۰۰۶	۳	۲
جمع	۱۴۵	۱۵۱

منبع: <http://www.un.org>

دیگر جنبه جالب قطعنامه‌های تصویب‌شده مرتبط با تروریسم قبل و بعد از ۹/۱۱ حد نصاب رأی‌گیری است (زرنشان، ۲۸:۱۳۸۶). ۸ قطعنامه از ۱۳ قطعنامه قبل از ۹/۱۱ به‌اتفاق آرا تصویب شده بودند، درحالی که ۵ قطعنامه بعدی بدون رأی‌گیری یا اینکه کشوری در جریان

رأی‌گیری غایب باشد، به تصویب رسیدند. قطعنامه‌ای که بیشترین مقاومت در برابر آن صورت گرفت (۵ رأی ممتنع از طرف کیپ‌ورد، چین، هند، مراکش و زیمبابوه)، قطعنامه ۷۴۸ در سال ۱۹۹۲ تحریم‌های اقتصادی در مورد لیبی را اعمال می‌کرد. پس از ۹/۱۱، ۱۹ قطعنامه از ۲۰ قطعنامه به‌اتفاق آرا، به تصویب رسیدند. تنها سوریه در مورد قطعنامه ۱۴۵۰ رأی نداد که حملات بمب‌گذاری تروریستی در کیکامبالا و کنیا و حمله سوء قصد موشکی به خط هوایی ممباسا در کنیا در ۲۸ نوامبر ۲۰۰۲ را محکوم می‌کرد (طیبی‌فرد، ۱۳۸۴:۲۳).

تغییرات کیفی قطعنامه‌ها

الزام فراگیر اقدامات شورای امنیت، از این نظریه حمایت می‌کند که واکنش این شورا به حادثه ۹/۱۱ حائز اهمیت بوده است، اما جست‌وجوی اهمیت و کیفیت این عملیات، توسط سازمان ملل نیز مهم است. به‌منظور ارزیابی کیفیت قطعنامه‌ها، می‌توان آنها را به چهار نوع طبقه‌بندی کرد: ۱. کلی/فنی، ۲. واکنش به اقدامات تروریستی ۳. واکنش به عملیات تروریستی و اعمال تحریم‌های اقتصادی، و ۴. تروریسم به‌عنوان یک موضوع ثانویه. گروه اول عمومی/تخصصی شامل قطعنامه‌هایی است که با تروریسم در زمینه‌های گسترده یا موارد تخصصی سروکار دارد و الزاماً به حادثه خاصی اشاره نمی‌کند. ۲ قطعنامه از ۱۳ قطعنامه تصویب‌شده قبل از ۹/۱۱ در خصوص تروریسم بیشتر در مورد موارد عمومی/تخصصی (جدول ۳) هستند. قطعنامه ۶۳۵ و قطعنامه ۱۲۶۹ در سال ۱۹۹۹ در مورد همکاری بین‌المللی (۴۱۷) در زمینه جنگ علیه تروریسم است. در قطعنامه ۱۲۶۹ در سال ۱۹۹۹ شورای امنیت:

به‌صراحت کلیه اعمال، روش‌ها و رویه‌های تروریستی را اعم از کیفری و توجیه‌ناپذیر صرف نظر از انگیزه آنها در همه اشکال هر جا و هر زمان که انجام شوند محکوم می‌کند، به‌ویژه اعمال تروریستی که امنیت و صلح بین‌المللی را تهدید می‌نمایند؛ و کلیه دولت‌ها را به اجرای کامل تمامی معاهدات بین‌المللی ضدتروریستی و به نگرشی مبنی بر ضرورت و اهمیت این اقدامات حتی آن کشورهایی که عضو این معاهدات هم نیستند تشویق می‌کند تا به‌عنوان یک توافق برتر نسبت به آنهایی که طرفدار آنها نیستند آن عهدنامه‌ها را در نظر بگیرند و نیز دولت‌ها را به پذیرش هرچه بیشتر این معاهدات ترغیب می‌نماید (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN>).

جدول ۲. مقایسه قطعنامه‌های ضد تروریسم توسط شورای امنیت قبل و بعد از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱

قطعنامه های شورای امنیت در زمینه تروریسم	پیش از یازدهم سپتامبر	پس از یازدهم سپتامبر
کل قطعنامه‌ها	۱۳	۳۱
میانگین سالانه	۱	۴.۵
عمومی الفی	۲	۲۰
تروریسم به عنوان موضوع ثانویه	۲	—
پاسخ به اقدامات تروریستی	۳	۱۱
پاسخ به اقدامات تروریستی و مجازات‌ها	۶	۱
رأی گیری با اجماع	۸	۳۰
عدم رأی دهی یا رأی ممتنع	۵	۱

منبع: <http://www.un.org/terrorism/sc.htm>

در بین قطعنامه‌های بعد از ۹/۱۱ بیش از نیمی از آنها (۱۱ قطعنامه از ۲۰ قطعنامه) را به گونه‌ای می‌توان طبقه‌بندی کرد که بر اصطلاحات عمومی از تروریسم منطبق باشند (جدول ۴). این قطعنامه‌ها شامل قطعنامه ۱۳۷۳ (۲۰۰۱) که کمیته ضد اعمال تروریستی را بنا نهاد، قطعنامه ۱۵۳۵ که کمیته را در سال ۲۰۰۴ بازسازی کرد، قطعنامه ۱۵۴۰ در سال ۲۰۰۴ درباره عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی و قطعنامه در سال ۲۰۰۵ در ارتباط با تحریم اقدامات تروریستی است.

دومین و سومین گروه شامل قطعنامه‌هایی هستند که حملات تروریستی خاصی را محکوم می‌کنند. سومین گروه یعنی قطعنامه‌های مربوط به واکنش به عملیات تروریستی و اعمال مجازات اقتصادی شامل قطعنامه‌هایی می‌شود که تحریم‌هایی را به کشورها و رژیم‌هایی اعمال می‌کند که به شبکه‌های تروریستی کمک می‌رسانند (جلالی، ۱۳۸۴: ۷۱). بیشتر این قطعنامه‌ها که قبل از ۹/۱۱ (۹ قطعنامه از ۱۳ قطعنامه) به تصویب رسیدند و در این دو گروه قرار می‌گیرند (جدول ۳) در خصوص واکنش به اقدامات تروریستی بین‌المللی همچون بمب‌گذاری پرواز پان/آمریکا شماره ۱۰۳ در سال ۱۹۸۸ و حملات تروریستی در کنیا و تانزانیا در ۱۹۹۶ است. با ناکامی کشورهای حامی تروریست‌ها و تشکیلات آنها در اثر فشار بین‌المللی، شورای امنیت گام دیگری را در تشدید مجازات برداشت؛ شش قطعنامه به‌عنوان گروه سوم طبقه‌بندی شده‌اند (جدول ۲). بعد از یازدهم سپتامبر حدود نصف قطعنامه‌ها (۱۱ قطعنامه از ۲۰ قطعنامه) در پاسخ به عملیات تروریستی خاصی بوده‌اند (جدول ۴)؛ شامل حملات بمب‌گذاری در کنیا، مادرید و لندن. تنها یک قطعنامه شامل مجازات‌هایی بوده که از ۹/۱۱ به تصویب رسیده است؛ قطعنامه ۱۵۲۶ در سال ۲۰۰۴ که مجازات‌هایی (۴۲۰) را علیه طالبان و تشکیلات القاعده تعمیم و توسعه داد (جدول ۴). گروه چهارم شامل قطعنامه‌هایی هستند که به تروریسم تنها به‌عنوان یک موضوع جزئی نگاه می‌کنند. دو قطعنامه قبل و بعد از ۹/۱۱ از این نوع بودند: قطعنامه ۶۸۷ در

سال ۱۹۹۱ که در خصوص جنگ اول خلیج فارس بود و قطعنامه ۱۲۱۴ در سال ۱۹۹۸ که به وضعیت عمومی در افغانستان مربوط می‌شد. در پاراگراف بعدی به این نتیجه می‌توان رسید که کیفیت قطعنامه‌ها هم تغییر کرده است. پیش از ۹/۱۱ تنها دو قطعنامه از سیزده قطعنامه (۱۵ درصد) با اصطلاحات کلی از تروریسم سروکار داشته‌اند. از ۹/۱۱ به بعد، بیش از نیمی از قطعنامه‌ها (۱۱ قطعنامه از ۲۰ قطعنامه) با تروریسم با اصطلاحات کلی سروکار داشته‌اند (جدول ۲). جنگ علیه تروریسم نقش اساسی در دستور جلسه شورای امنیت از ۹/۱۱ داشته است، درحالی‌که تروریسم قبل از حملات به آمریکا به شیوه خاصی بررسی شد. علاوه بر این در نگاهی اجمالی گفته می‌شود که بیشتر قطعنامه‌ها قبل و بعد از ۹/۱۱ طبیعتاً در پاسخ به اقدامات تروریستی خاصی به کار گرفته شده‌اند (جدول ۲).

پیش از ۹/۱۱ تنها تعداد محدودی از حملات تروریستی عملاً به شورا ارجاع داده می‌شد. با این حال در پنج سال گذشته، اکثر قریب به اتفاق حملات تروریستی به شورا ارجاع داده شده و محکوم شده‌اند. درحالی‌که دولت‌های عضو نسبت به این موارد گزینشی برخورد می‌کردند، به نظر می‌رسد که شورا از ۹/۱۱ بیشتر انحصاری عمل کرده است (نماین و عباسی، ۱۳۹۱:۶۵). تفاوت بارز دیگر اجماع آرای آشکار در شورا است. قبل از ۹/۱۱ تنها ۸ قطعنامه از ۱۳ قطعنامه (۶۲ درصد) به اتفاق آرا تصویب شدند، ولی بعد از آن ۱۹ قطعنامه از ۲۰ قطعنامه (۹۵ درصد) به اتفاق آرا به تصویب رسیدند. تلاش‌های شورای امنیت از ۹/۱۱ به بعد بیشتر سازماندهی متمرکز و مهم از آنچه در گذشته بوده‌اند، شده است (طاهرخانی، ۱۳۸۸:۶۵). می‌توان گفت درحالی‌که تلاش‌های اخیر بر مبنای حوادث بوده و از تروریسم به عنوان موضوع سطح پایین صحبت می‌کند، از ۹/۱۱ به بعد این گونه تلاش‌ها فراگیر و اساسی تر بوده است. پس از ۹/۱۱ قطعنامه‌ها مهم تر شدند و ساختار کاری ارگان‌های سازمان ملل را در خصوص تروریسم شکل می‌دهند و ساختاری را فراهم می‌آورند که اقداماتی را جهت بیشتر دولت‌های عضو سازمان ملل رهبری می‌کند (Rostow, 2004: 487).

جدول ۳. قطعنامه‌های شورای امنیت علیه تروریسم قبل از یازدهم سپتامبر (۲۰۰۱)

سال	شماره قطعنامه	موضوع	نوع رأی گیری	نوع قطعنامه
۱۹۸۹	۶۳۵	ساخت مواد منفجره پلاستیکی به منظور ردیابی	اجماع	قوی
۱۹۹۱	۶۸۷	اعاده حاکمیت و وحدت سرزمینی کویت	اکثریت موافق	تروریسم به عنوان موضوع ثانویه
۱۹۹۲	۷۳۱	سرتنگونی پرواز بان آمریکا	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی
۱۹۹۳	۸۸۳	محاربات علیه لیبی به علت نپذیرفتن قطعنامه ۷۳۱ و ۷۴۸ شورای امنیت	اکثریت موافق	پاسخ به اقدام تروریستی محاربات
۱۹۹۶	۱۰۴۴	درخواست از سودان برای استرداد سه مظنون متهم به اقدام تروریستی علیه رئیس جمهور مصر	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی
۱۹۹۶	۱۰۵۴	محاربات علیه سودان به علت نپذیرفتن قطعنامه ۱۰۴۴ شورای امنیت	اکثریت موافق	پاسخ به اقدام تروریستی محاربات
۱۹۹۸	۱۱۸۹	نگرانی نسبت به حملات بسبب گذاری تروریستی در کنیا و تانزانیا	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی محاربات
	۱۲۱۴	وضعیت افغانستان	اجماع	تروریسم به عنوان موضوع ثانویه
۱۹۹۹	۱۲۶۷	برخورد با طالبان	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی محاربات
۱۹۹۹	۱۲۶۹	همکاری بین المللی در نبرد علیه تروریسم	اجماع	کلی
۲۰۰۰	۱۳۳۳	برخورد با طالبان	اکثریت موافق	پاسخ به اقدام تروریستی محاربات
۲۰۰۱	۱۳۶۳	برقراری سازوکارهایی به منظور نظارت بر اجرای مفاد قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۳۳	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی محاربات

منبع: <http://www.un.org>

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

جدول ۴. قطعه‌نامه‌های شورای امنیت علیه تروریسم بعد از یازدهم سپتامبر (۲۰۰۱)

سال	شماره قطعنامه	موضوع	نوع رأی	نوع قطعنامه
۲۰۰۱	۱۳۶۸	معموم کردن حملات تروریسم یازدهم سپتامبر در آمریکا	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۱	۱۳۷۳	دریافت تهدیدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی در اثر اقدامات تروریستی	اجماع	عمومی پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۱	۱۳۷۷	اعلامیه جهانی مبارزه با تروریسم	اجماع	عمومی پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۲	۱۴۲۸	تجدیدنگاری در پالی‌لندوتری	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۲	۱۴۵۱	معموم کردن گروگان‌گیری در مسکو در ۲۳ اکتبر ۲۰۰۲	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۲	۱۴۵۱	معموم کردن سب‌گذاری‌های تروریستی در کوبا	اکثریت مطلق	پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۲	۱۴۵۲	اجرای موازن گنجه‌شده در بند ۱ قطعنامه ۱۳۷۳ و بندهای ۱ و ۲ قطعنامه ۱۳۶۰	اجماع	عمومی
۲۰۰۳	۱۴۵۵	پسبرد اجرای موازن گنجه‌شده در بند ۱ قطعنامه ۱۳۷۳ و بندهای ۱ و ۲ قطعنامه ۱۳۶۰ و بند ۸ قطعنامه ۱۳۷۳	اجماع	عمومی
۲۰۰۳	۱۴۵۶	مبارزه با تروریسم	اجماع	عمومی
۲۰۰۳	۱۴۶۵	سب‌گذاری در بوکوتا، کنگو	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۳	۱۵۱۱	سب‌گذاری در استانبول، ترکیه	اجماع	پاسخ به اقدام تروریستی
۲۰۰۴	۱۵۶۶	دریافت تهدیدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی در اثر اقدامات تروریستی و تعداد موازن علیه القاعده و طالبان	اجماع	عمومی پاسخ به اقدام تروریستی - معزات
۲۰۰۴	۱۵۶۰	دریافت سب‌گذاری در مادرید اسپانیا	اجماع	
۲۰۰۴	۱۵۶۵	تأسیس شبکه ضد تروریسم شورای امنیت معادله قطعنامه ۱۳۷۳ (۲۰۰۱)	اجماع	
۲۰۰۴	۱۵۶۰	عدم اجازه تسلیحات هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی	اجماع	
۲۰۰۴	۱۵۶۶	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم	اجماع	
۲۰۰۵	۱۶۱۱	سب‌گذاری در لندن	اجماع	
۲۰۰۵	۱۶۱۷	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم	اجماع	
۲۰۰۵	۱۶۱۸	حملات مکرر تروریستی در عراق	اجماع	
۲۰۰۵	۱۶۲۱	تهدیدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی	اجماع	
۲۰۰۵	۱۶۲۵	طش شورای امنیت در کاهش خشونت‌های مسلحانه بویژه در آفریقا	اجماع	
۲۰۰۶	۱۶۳۵	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم بویژه با القاعده و طالبان در افغانستان	اجماع	
۲۰۰۷	۱۶۸۷	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم	اجماع	
۲۰۰۸	۱۸۰۵	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم و انتقال از اتحاد راهبردی جهانی ضد تروریسم به صلح عمومی	اجماع	
۲۰۰۸	۱۸۲۲	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم بویژه با القاعده و طالبان در افغانستان	اجماع	
۲۰۰۹	۱۹۰۱	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم بویژه با القاعده و طالبان در افغانستان	اجماع	
۲۰۱۰	۱۹۳۳	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم	اجماع	
۲۰۱۱	۱۹۸۸	نگرانی از خصوص و وضعیت تروریسم در افغانستان	اجماع	
۲۰۱۱	۱۹۸۹	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم بویژه با القاعده و طالبان در افغانستان	اجماع	
۲۰۱۲	۲۰۸۲	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم بویژه با القاعده و طالبان در افغانستان	اجماع	
۲۰۱۲	۲۰۸۳	همکاری‌های بین‌المللی در مبارزه با تروریسم بویژه با القاعده و طالبان در افغانستان	اجماع	

۲. ابزارها

گذشته از دگرگونی ماهیت واکنش به تروریسم در نتیجه حمله ۹/۱۱، ابزارهای در دسترس در مبارزه با تروریسم نیز تغییر کرده‌اند. پیش از ۹/۱۱ «تحریم‌ها» به‌طور معمول ابزار نهایی در دسترس شورای امنیت بود. شورا تحریم‌ها را علیه تروریسم سه بار در دهه ۱۹۹۰ علیه لیبی، سودان و افغانستان اعمال کرد. شورا تحریم‌ها را در واکنش به تروریسم از ۹/۱۱ به بعد به‌جز رژیم موجود مجازات‌ها علیه اسامه بن‌لادن، اعضای تشکیلات القاعده و طالبان، و افراد و گروه‌های وابسته به آن اعمال نکرد و آمریکا در همه سه مورد مذکور در دهه ۱۹۹۰ متوسل به اعمال زور شد. پس از خاتمه جنگ سرد شرایط مساعد شد و با تغییرات در مفهوم تروریسم فراملی، روزنه‌ای در شورا ایجاد شد که اعمال تحریم‌ها را به‌عنوان ابزاری علیه دولت‌های حمایت‌کننده شبکه تروریستی ممکن ساخت. «اودرات» خاطرنشان می‌کند که رژیم‌های تحریم دهه ۱۹۹۰ با تلقی تروریسم به‌عنوان فعالیتی نامشروع به تحکیم اجماع در حال رشد بین‌المللی کمک کردند که نیازمند اقدام دسته‌جمعی بین‌المللی به‌منظور مقابله با آنها بودند. بنابراین مجازات‌ها به تغییر نگرش عمومی دولت‌ها نسبت به تروریسم کمک کرد (Outrad, 2004:157). مشخص است که مجازات‌ها تغییر اساسی در رفتار دولت‌های هدف ایجاد نمی‌کنند، اما «لاک» عنوان می‌کند که این مجازات‌ها از سوی شورا گام‌های بی‌سابقه‌ای در مشروعیت‌زدایی فعالیت‌ها و گروه‌های تروریستی دولتی‌اند. علاوه بر این مجازات‌ها ابزار بازدارندگی و بیانگر عزم جدی شورا در مقابله با تروریسم‌اند (Luck, 2004:94). در سه موردی که در آن مجازات‌ها اعمال شدند، نتایج پیش‌بینی‌ناپذیر بودند و تنها در موردی که مجازات‌ها با موفقیت همراه بودند (لیبی و سودان)، می‌توان گفت که مجازات‌ها اثرگذار بوده‌اند. علاوه بر این میزان ارزشی که یک دولت در اثر تحریم‌ها از دست می‌دهد، تمایز مهمی را در موفقیت تحریم‌ها مشخص می‌کند. از لیبی و سودان خواسته نشد که از چیز عمده‌ای نسبت به قدرتش چشم‌پوشی کنند، اما در عوض طالبان به بن‌لادن برای حمایت سیاسی، مالی و نظامی وابسته بود تا قدرت خود در افغانستان را احراز کند.

مجازات‌ها از ۹/۱۱ در واکنش به تروریسم اعمال نشده‌اند، به‌جز برای مجازات‌های موجود علیه طالبان و القاعده، که این مسئله هم دلایل متعددی دارد؛ اولاً، پس از حملات به آمریکا نبرد علیه تروریسم بین‌المللی کاملاً شکل جدیدی به خود گرفت و به مقابله علیه تروریسم تبدیل شد، درحالی‌که اشکال متفاوتی از اعمال خشونت را در برمی‌گرفت. قطعنامه ۱۳۶۸ حق ذاتی دفاع از خود را براساس ماده ۵۱ منشور سازمان ملل تصدیق کرد و به عملیات آمریکادر افغانستان مشروعیت بخشید و از آن حمایت گسترده بین‌المللی به‌عمل آورد (مصفا و طاهرخانی، ۱۳۹۱:۱۱). عملکرد یکجانبه و نظامی آمریکا در افغانستان و عراق مجازات‌ها را در ابعادی چند

تحت شعاع قرار داد. دوم، مجازات‌ها زمانی که علیه یک دولت به کار روند، خوب عمل می‌کنند، چراکه به موجب آن سایر دولت‌ها مجازند تا روابط نظامی، اقتصادی و دیپلماتیک خود را با آن قطع کنند. مجازات‌ها علیه شبکه‌های تروریستی فراملی مانند القاعده کمتر مؤثر است، چون هدف پیوسته در حال انتقال و مخفی شدن است. سوم، در دنیای جدید تروریسم فراملی تلاش‌ها به منظور تقویت توان دولت‌ها در مبارزه با تروریسم مانند کمیته ضدتروریسم مؤثرتر از مجازات‌ها می‌تواند باشد. به عبارت دیگر، استفاده از گزینه نظامی در افغانستان و عراق، مشکل عمومی در حصول به اجماع در خصوص کاربرد مجازات‌ها و فعالیت کمیته ضدتروریستی، کارایی اعمال مجازات‌ها را از ۹/۱۱ به بعد کاهش داده است. اودرات خاطرنشان می‌کند که رژیم‌های تحریم راه را برای گزینه نظامی علیه تروریسم هموار می‌کند. بنابراین دشوار است که بگوییم مجازات‌ها چقدر در آینده علیه تروریسم فراملی کارساز خواهند بود. مشخص است که جامعه بین‌الملل پس از ۹/۱۱ به غیر از تحریم‌ها از ابزارهای دیگری هم استفاده کرده است، از جمله استفاده از نیروهای نظامی و نیز الزامات مالی و عمومی ضدتروریستی که توسط کمیته ضدتروریستی کنترل می‌شوند.

پذیرش قطعنامه‌ها

عامل دیگر در مقایسه عملکرد شورای امنیت در برخورد با تروریسم، پذیرش تعهدات سازمان ملل توسط دولت‌های عضو است. این مقایسه ساده نیست، چراکه قبل از ۹/۱۱ پذیرشی از سوی دولت‌ها درخواست نشده بود. هیچ قطعنامه‌ای که خواهان اتخاذ اقدام دولت‌ها به شناسایی تروریسم باشد، به جز قطعنامه‌های مربوط به مجازات‌ها وجود نداشت و تا قبل از ۹/۱۱ پذیرش تعهدات موضوع کم‌اهمیتی تلقی می‌شد؛ اما پس از این تاریخ، این امر تغییر کرد. به موجب قطعنامه ۱۳۷۳، تعهدات الزام‌آور و فراگیری نسبت به دولت‌های عضو، همچنین سازوکار نظارتی کمیته ضدتروریسم (CTC) شیوه‌خلاقانه‌ای را برای مقابله با تروریسم ارائه کرد. در اوایل ۲۰۰۴ در شورای امنیت، در خصوص نیاز به تقویت کمیته ضدتروریسم از طریق ارائه منابع و قدرت بیشتر، اجماع صورت گرفت. این امر شورا را به سمت تصویب قطعنامه ۱۵۳۵ در مارس ۲۰۰۴ سوق داد. قطعنامه، هیأت اجرایی ضدتروریستی جدیدی را تشکیل داد که به طور عمده تیمی حرفه‌ای را به وجود آورد و از اقدامات اجرایی دولت‌های عضو حمایت کرد. هیأت اجرایی ضدتروریستی از سپتامبر ۲۰۰۵ به طور کامل سازماندهی شد و در دسامبر همان سال به صورت عملیاتی تأیید شد (محسنی، ۲۳:۱۳۹۰). در همین سال این کمیته ملاقات‌های متعددی را با دولت‌های عضو به منظور همکاری مستقیم با مقامات رسمی و عالی‌رتبه آغاز کرد و کمک‌های فنی بهتری را جهت اجرای قطعنامه ۱۳۷۳ (۲۰۰۱) و ۱۶۲۴ (۲۰۰۵) فراهم ساخت.

کمیته ضدتروریستی و هیأت اجرایی ضدتروریستی اولین تلاش سازماندهی شده سازمان ملل در یک پروژه هماهنگ و جهانی ضدتروریستی اند (www.un.org/sc/ctc/mandate). سیزده معاهده ضدتروریستی محملی قانونی برای هماهنگی تجارب ملی اند، اما هیچ سازوکار قدرتمندی در اختیار ندارند. با اینکه کمیته ضدتروریستی نمی تواند دولت های عضو را مجازات کند، شفافیت این فرایند مشوق پذیرش قطعنامه ۱۳۷۳ است. براساس گزارش "دستور اقدام" برای تقویت برنامه سازمان ملل در خصوص ضدتروریسم، کمیته ضدتروریسم موفق عمل کرده، چراکه این کمیته قدرت سیاسی و مشروعیت جهت تلاش های ضدتروریستی جهانی را فراهم کرده است، دستگاه های تخصصی برای هماهنگی تلاش های جهانی به منظور مبارزه با تهدیدهای تروریستی را گسترش داده و به توسعه و تقویت هنجارهای بین المللی کمک کرده و در ایجاد و تداوم فرصت های بین المللی به منظور تقویت تلاش های ضدتروریستی نقش مهمی را ایفا کرده است (Cortright etc,2004:8).

تمام ۱۹۱ دولت عضو گزارش های دور مقدماتی را به کمیته ضدتروریستی ارائه کرده اند که این ابزاری برای تصویب قطعنامه ۱۳۷۳ توسط آنها شد. گزارش دولت ها ابتدا توسط یکی از سه کمیته فرعی و بعدها توسط کل کمیته ضدتروریستی ملاحظه می شود. هیأت اجرایی ضدتروریستی می تواند در زمینه جنبه های فنی گزارش دولت ها از جمله رویه ها و قوانین جزایی مالی گمرکی، مهاجرتی و استرداد مجرمان موضوعات مربوط به تقویت قانونی و پلیسی و قاچاق غیرقانونی اسلحه به کمیته مشورت بدهد (مختاری، ۱۳۸۷:۵۴).

پس از تحلیل گزارش ها، کمیته می تواند طی نامه ای به دولت ها اطلاعات بیشتری را درخواست کند. دولت ها سپس ۹۰ روز وقت دارند تا در قالب گزارش جدید پاسخ دهند. در ژانویه ۲۰۰۵ کمیته ضدتروریستی بیش از ۵۵۰ گزارش از دولت ها دریافت کرد که آن را به بایگانی ای تبدیل کرد که می توان آن را احتمالاً بزرگترین بدنه اطلاعاتی در مورد تروریست جهانی نامید (Cortright,2005:2). درحالی که هیچ بنیان شسته وورفته ای در خصوص مقایسه گزارش ها ضدتروریستی تا قبل از ۹/۱۱ وجود ندارد، بعد از آن این ثبت گزارش ها یک کاسه شده است. براساس نظر دیوید کورترایت تنها تعداد کمی از دولت ها خود را با قطعنامه ۱۳۷۳ مطابقت دادند و بیشتر این دولت ها هم صنعتی پیشرفته اند که منابع و ظرفیت دست و پنجه نرم کردن با امور مربوط به حمایت مالی و مسافرتی تأمین سازمان های تروریستی را دارند. حدود ۶۰ دولت در دوران گذار هستند. این دولت ها در فرایند تمهید تغییرات قانونی، اداری و قاعده مندی برای مقابله با تروریسم بین المللی اند. حدود ۷۰ دولت با کمیته ضدتروریسم موافق اند، اما با مشکلاتی مانند بحران های نظامی، فقر شدید و ناتوانی در اولویت بخشی به مسائل ضدتروریستی مواجه اند. آخرین گروه (حدود ۲۰ دولت) توانایی پذیرش تعهدات را

دارند، اما این کار را نکردند. برخی از این دولت‌ها در خط مقدم مبارزه با تروریسم هستند و سستی آنها تمامی تلاش‌های سازمان ملل را تضعیف می‌کند.

علاوه بر این، پس از پذیرش و موافقت دولت‌ها با قطعنامه‌های ضدتروریستی، کمیته دیگر ضدتروریستی شورای امنیت به نام کمیته ۱۵۴۰ در مورد عدم گسترش سلاح‌های کشتار جمعی گزارش داد که در ۳۰ می ۲۰۰۶، ۱۲۹ دولت و یک سازمان اولین گزارش‌های ملی خود را به کمیته ارائه داده‌اند و ۶۲ دولت عضو به‌تازگی اولین گزارش خود را ارائه کرده‌اند. در واکنش به بررسی گزارش‌های اولیه ملی توسط کمیته، ۸۳ دولت اطلاعات بیشتری را ارائه دادند. تسهیل گزارش‌دهی و هدایت فعالیت‌ها به‌منظور پیشبرد گزارش‌دهی در میان اولویت‌های مهم فعالیت آتی کمیته باقی مانده است.

سومین کمیته ضدتروریستی شورای امنیت (کمیته ۱۲۶۷، مربوط به القاعده، طالبان و افراد و گروه‌های وابسته) در سال ۱۹۹۹ تأسیس شد و تنها کمیته‌ای است که می‌توان آن را با قبل و بعد از حادثه ۹/۱۱ مقایسه کرد. کمیته ۱۲۶۷ گروه ناظری دارد که گزارش‌های متعددی را منتشر کرده‌اند، اما دولت‌های عضو ملزم به ارائه گزارش‌های ملی تا سال ۲۰۰۲ نبودند. با این حال تا مارس ۲۰۰۶، ۴۵ دولت هنوز هیچ گزارشی ارائه نکرده بودند (سپهر، ۱۳۸۴:۱۲).

چالش‌ها

مباحث پیش‌گفته بر آن است که واکنش شورای امنیت به تروریسم پس از ۹/۱۱ قوی‌تر شده است. با این حال عملکرد سازمان ملل در کل و شورای امنیت به‌طور ویژه به‌واسطه موضوعاتی با اشکالاتی همراه بوده است. این موانع شامل نبود تعریف جهانی از تروریسم، نبود سازوکارهای اجرایی، نگرانی‌های ناشی از نفوذ آمریکا، موضوعات حقوق بشری و اهمیت علل ریشه‌ای است.

اولاً، یکی از بیشترین موضوعات مربوط به واکنش سازمان ملل به تروریسم، ناتوانی دولت‌های عضو به‌منظور توافق بر سر مفهوم تروریسم است. به‌نظر می‌رسد دولت‌های عضو از اینکه در ابهام به‌سر می‌برند کاملاً راضی‌اند، چراکه آنها را بر آن می‌دارد تا تروریسم را به طریقی تعریف کنند که با هدف‌های سیاسی آنها متناسب باشد. در حقیقت عمده‌ترین کشمکش این بوده است که آیا تروریسم باید به‌عنوان یک جنبش سیاسی تعریف شود یا خیر. عده‌ای موافق این‌اند که کلیه فعالیت‌های انجام‌گرفته نسبت به مقاومت در برابر اشغال خارجی و فعالیت‌های کشمکش‌آمیز برای رهایی‌بخشی ملی را از تعریف تروریسم مستثنا کنند (Rostow, 2004:480)؛ هرچند به‌نظر نمی‌رسد نبود تعریف واحدی از تروریسم مانع فعالیت عملی شورای امنیت یا کمیته ضدتروریستی بوده باشد. تلاش مجمع عمومی جهت معاهده

واحد جامع در مورد تروریسم به جای پروتکل‌ها و معاهدات موجود نیازمند اجماع دولت‌های عضو است (پورسعید، ۱۳۸۸: ۷).

نگرانی در خصوص فقدان تعریفی جهانی از تروریسم، دغدغه‌ای هنجاری، اخلاقی و حقوق بشری است. گزارشگر ویژه در زمینه پیشبرد و حمایت از آزادی‌های بنیادی و حقوق بشر در گزارش خود در ۲۰۰۶ می‌نویسد که دعوت از جامعه بین‌المللی در مبارزه با تروریسم، بدون تعریف این اصطلاح موجب می‌شود که هر دولتی تعریف خود را از این واژه آن‌گونه که آن را می‌فهمد، بیان کند. این امر به صورت بالقوه به سوء استفاده غیرارادی از حقوق بشر و حتی استفاده نادرست از این واژه برمی‌گردد. نزدیک‌ترین تعریف شورا آن چیزی است که در قطعنامه ۱۲۶۹ در سال ۱۹۹۹ بیان شده است. شورای امنیت به صراحت تمامی اعمال، روش‌ها و رویه‌های تروریستی را به عنوان موارد محرمانه و توجیه‌ناپذیر صرف نظر از انگیزه‌های آنها، در تمام اشکال و جلوه‌هایشان در هر کجا و توسط هر کسی که مرتکب می‌شوند محکوم می‌کند، به خصوص اقداماتی که امنیت و صلح بین‌المللی را تهدید می‌کنند، و این امر می‌تواند راه‌گیزی برای تعبیر ملی فراهم کند. رویه‌ای که به کار می‌رود استفاده از معاهدات ضدتروریستی به عنوان انگیزه‌ای برای تعیین آنچه در عمل برای مبارزه با تروریسم به کار می‌رود، است. جامعه ملل نیازمند توافقی در خصوص تعریفی جهانی از تروریسم به منظور حمایت از حقوق بشر و پیشبرد راهبرد جامع ضدتروریستی است، چراکه عدم توافق نسبت به تعریفی شناخته‌شده و روشن اشکال اخلاقی و هنجاری مبارزه با تروریسم را تضعیف کرده و چهره سازمان ملل را خدشه‌دار می‌سازد.

دوم، موضوع تقویت در موفقیت واکنش شورای امنیت نسبت به تروریسم نقش مرکزی دارد. اجرای قطعنامه ۱۳۷۳ تا حدودی به دلیل نبود منابع و توانایی‌های کمیته ضدتروریسم در انجام نظارت جامع مختل شده است. به علاوه، این کمیته هیچ سازوکار اجرایی در مورد مجازات آن دسته از کشورهایی که الزامات قطعنامه ۱۳۷۳ را انجام نمی‌دهند، ندارد. برخی از این کشورها نمی‌توانند کمبود منابع را به سمت تلاش‌های ضدتروریستی معطوف کنند، در حالی که سایر کشورها اراده این کار را ندارند؛ دولت‌های دسته دوم به احتمال زیاد دسته‌ای هستند که تمایل دارند به شبکه‌های تروریستی پناه دهند یا از آنها حمایت کنند (آقای خواجه پاشا، ۱۳۹۲: ۳۴).

سوم اینکه، آمریکا نیروی مؤثری در واداشتن شورا به ایفای نقشی فعالانه‌تر در مبارزه با تروریسم جهانی بوده است. برای سایر دولت‌های عضو شورای امنیت، برتری قدرت آمریکا به گزینه‌های مشکل‌تری منتهی می‌شود که یا جنگ علیه تروریسم را شدت می‌بخشد یا به موازنه

علیه قدرت آمریکا و نفوذ آن مبادرت می‌ورزد. این مشکل به انحای مختلف در قضیه استفاده از زور علیه عراق در ۲۰۰۳ در شورا مورد مناقشه بوده است.

چهارم، بسیاری از کارشناسان معتقدند که شورای امنیت در تلاش‌های خود در مبارزه با تروریسم چه به‌عنوان یک کل و چه دولت‌های قدرتمندی مانند ایالات متحده نقشی فعال را در منازعات دیرپای منطقه‌ای به‌عهده خواهد گرفت. خرد متعارف بر آن است که جامعه بین‌الملل در حوزه تروریسم موفق نخواهد بود، مگر آنکه کشمکش‌ها در مناطق مختلف جهان همچون خاورمیانه و کشمیر به پایان برسد.

پنجم، امکان اینکه سازمان ملل نقش مؤثرتر و بیشتری را در جنگ علیه تروریسم بر عهده بگیرد، موجب نگرانی اجتماعی همچون گروه‌های حقوق بشری، سازمان‌های بشردوستانه و طرفداران خلع سلاح شده است. این ترس وجود دارد که تلاش‌های ضدتروریستی توسط دولت‌ها جهت سرکوب مخالفان به‌کار می‌روند. همکاری‌های ضدتروریستی ممکن است برای رژیم‌های استبدادی پوششی را فراهم آورد تا تعهدات محدود آنها نسبت به حقوق بشر و اجرای قانون را محدود سازد. پس از ۹/۱۱، مجمع عمومی سه قطعنامه در خصوص حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین علیه تروریسم در سال‌های ۲۰۰۲، ۲۰۰۳، ۲۰۰۴ تصویب کرد. در قطعنامه ۵۹/۱۹۱ مجمع عمومی تصدیق می‌کند که دولت‌ها باید تضمین کنند که هر اقدامی برای مبارزه با تروریسم باید با تعهدات آنها تحت قوانین بین‌المللی به‌ویژه حقوق بشری بین‌المللی، حقوق پناهندگان و حقوق بشردوستانه منطبق باشد. دبیر کل در سال‌های ۲۰۰۳، ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵ سه گزارش در مورد حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادی در مبارزه با تروریسم ارائه کرد. دبیرکل در آخرین گزارش خود اشاره می‌کند کمیسیون حقوق بشر در جولای ۲۰۰۵ آمادگی خود را برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادی علیه تروریسم اعلام کرده است. دفتر کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد (OHCHR) چکیده‌ای رسمی از فعالیت‌های سازمان ملل و تشکیلات منطقه‌ای در مورد حمایت از حقوق بشر در مقابله با تروریسم را منتشر کرد، مبنی بر اینکه این دفتر رابطه خود با دو کمیته CTC و CTED را ادامه خواهد داد و عمیق‌تر خواهد کرد. در بخش نتیجه‌گیری، دبیرکل عنوان می‌کند که شخص وی، کمیسیونر عالی حقوق بشر و کارشناسان زیاد دیگری در زمینه حقوق بشر مواردی را بیان کرده‌اند که ناقض اقدامات ضدتروریستی حقوق بشر و آزادی‌های بنیادی بوده‌اند.

ششم، اگرچه هدف این مقاله بررسی واکنش تاکتیکی شورای امنیت درباره تهدید تروریسم است، بسیاری از کارشناسان و همچنین رهبران جهانی معتقدند که این پاسخ تا زمانی که ریشه‌های سبب‌ساز اعمال تروریستی مهار نشوند، موفق نخواهد بود. همزمان با تأکید بر

توسعه اقتصادی و دموکراسی به عنوان ابزار جلوگیری از منازعات مسلحانه، اراده معطوف به علل ریشه‌ای بر پایه این فرض بنا نهاده شده است که اگر بخش‌های خاصی از جهان نسبت به سایر بخش‌ها مطلوبیت و رشد اقتصادی-سیاسی بیشتری دارند، با گسترش رشد اقتصادی و توسعه دموکراسی، تروریسم می‌تواند محدود یا حتی برطرف شود.

دبیر کل سازمان ملل در سال ۲۰۰۲ اظهار کرد که تروریسم سلاحی برای مردم بیچاره و گاهی محصول ناامیدی است. چنانچه انسان‌ها در هر کجا امید واقعی به دستیابی به احترام فردی و زندگی آرام به واسطه شیوه‌های صلح‌آمیز داشته باشند، ریشه گرفتن تروریسم مشکل‌تر خواهد شد. دیگران هم اشاره دارند که پیشبرد دائمی حقوق بشر، کمک‌های بشردوستانه و توسعه اقتصادی می‌تواند سهم بزرگی از نقش سازمان ملل در حذف تروریسم باشد.

دانیل بنجامین با بازنمایی دیدگاه‌های متعدد، علل ریشه‌ای را که باید عنوان شوند، فهرست می‌کند: حاکمیت استبدادی، گسستگی آموزش عمومی، فرهنگ هیجانی، رکود اقتصادی و انفجار جمعیت (Benjamin, 2006:2). دغدغه دیگر این است که منازعات خشونت‌بار داخلی و بین‌المللی می‌تواند زمینه‌های مناسب برای تروریسم بین‌المللی را فراهم آورد. منازعات مزمن حل‌نشده، شرایطی را برای سوءاستفاده تروریست‌ها فراهم می‌آورند، بنابراین نباید به وخیم شدن این منازعات فرصت داد. سازمان ملل سابقه طولانی در زمینه جلوگیری و حل منازعات مسلحانه از طریق ظرفیت‌های صلح‌سازی و صلح‌بانی دارد. برای مثال، نمایندگان و هیأت‌های ویژه دبیر کل ابزاری برای تسهیل موافقت‌نامه‌های صلح‌آمیز در ۱۳ منازعه از سال ۲۰۰۱ تاکنون بوده‌اند. علاوه بر این گزارش امنیت انسانی در سال ۲۰۰۵، حاکی از کاهش ۴۰ درصدی در منازعات مسلحانه از سال ۱۹۹۲ تاکنون بوده و سهمی از این موفقیت را به افزایش فعالیت‌های صلح‌سازی و صلح‌بانی و بازدارندگی سازمان ملل نسبت داده است. با اذعان به اینکه صحیح است که شورای امنیت و عملیات صلح‌سازی و صلح‌بانی می‌تواند نقش مهمی در مبارزه با تروریسم ایفا کند، باید به این حقیقت توجه داشت که جلوگیری از تروریسم فقط محصول فرعی عملیات مذکور است و ایجاد و تداوم صلح همیشه باید در اولویت باشد.

نتیجه

واکنش شورای امنیت به تروریسم در دو دوره پیش/پس از ۹/۱۱، تفاوت عمده‌ای داشته است. به رسمیت شناخته شدن دفاع از خود به عنوان پاسخ مشروع دولت‌ها به تروریسم، سپردن تعهدات فراگیر به دولت‌های عضو، طی قطعنامه ۱۳۷۳ و شکل‌گیری واکنش به کمیته ضدتروریسم همگی در تاریخ سازمان ملل برای اولین بار رخ دادند.

اهمیت مقابله با تروریسم به واسطه تعداد قطعنامه‌های تصویب شده نیز آشکار می‌شود. ۲۹ قطعنامه از ۹/۱۱ تصویب شده‌اند؛ به طور متوسط دو تا سه قطعنامه در هر سال. همچنین مفهوم جدیدی از اجماع و قصد شورا زمانی که می‌خواهد موضوع تروریسم را مهار کند وجود دارد؛ این حقیقت به واسطه اینکه همه این ۲۹ قطعنامه به جز یکی به اتفاق آرا به تصویب رسیده‌اند، هویداست. شورا پس از ۹/۱۱، بیشتر رویکردی راهبردی یا موزون داشته است که شامل محکوم کردن سیاسی بیشتر حملات تروریستی، تعهدات دسته‌جمعی ضدتروریستی و کنترل و همکاری در بهبود توانایی‌های ضدتروریستی دولت‌ها می‌شود. با وجود این پایداری محدودیت‌های سیاسی، نهادی و مفهومی که در این مقاله تشریح شد، حاکی از آن است که پیشرفت تنها به تدریج و در چارچوب محدودیت‌ها ایجاد خواهد شد.

با توجه به نقش آمریکا، طرفداران سازمان ملل، معتقدند این سازمان منافع آمریکارا پیش می‌برد. در این منظر، سازمان ملل به مثابه مرکزی است که آمریکا می‌تواند از این متحدان بهره برد. سازمان ملل واجد کارکردها و حوزه‌های موضوعی متعددی در سیاست جهانی است که طی آن قدرت هژمون می‌تواند از آن منتفع شود. علاوه بر این می‌توان یکجانبه‌گرایی تهاجمی آمریکا را به این موارد اضافه کرد. در کل واکنش شورای امنیت سازمان ملل به ۹/۱۱ به انحای مختلف برای آمریکا ثمربخش بوده است:

اول اینکه در گسترده‌ترین سطح تروریست‌های فراملی آمریکا را بیش از هر کشور دیگری هدف قرار داده‌اند و در آینده نیز احتمالاً قرار خواهند داد؛ آمریکا نسبت به خیلی از کشورهای در جنگ با تروریسم، بهتر عمل کرده است؛ سازمان ملل آمریکا را به کسب حمایت بسیاری از دولت‌ها که مشروع تلقی می‌شوند، مجاز دانسته است؛ سازمان ملل ابزار نهادی و اعتباری تسهیل‌کننده این‌گونه تلاش‌ها را فراهم کرده است و این پوشش سیاسی برای دولت‌هایی است که نسبت به اینکه طرفدار آمریکا شناخته شوند، حساس‌اند.

دوم، سازمان ملل به آمریکا امکان داده است تا مرکزیتی نهادی را ایجاد کند که به این واسطه طرفدارانی را به خود جلب کند. برای تعیین بهتر این موضوع، خانم کاندولیزا رایس سازمان ملل را مرکزی برای تقویت توانایی آمریکا در بسیج سایر بازیگران همچون مورد جنگ علیه تروریسم تلقی می‌کند.

سوم، قطعنامه ۱۳۶۸ سنگ بنای توجه شورای امنیت را به تروریسم بنا نهاد و بیانگر نکته بی‌سابقه‌ای از سوی این شورا است که دفاع از خود واکنشی مشروع به تروریسم است. این دقیقاً همان چیزی است که زمانی که آمریکا درصدد ترسیم اهمیت مقابله با تروریسم بود، در دوره پس از جریان ۹/۱۱ خواهان آن شد.

چهارم، قطعنامه ۱۳۷۳ تعهدات جدید و منحصر به فردی را در مبارزه با تروریسم در حوزه‌های مختلف به دولت‌ها تحمیل کرده است. هماهنگی و رهبری حجم عظیمی از این اقدامات گسترده، آن هم خارج از محدوده‌های سازمان ملل برای آمریکا امر دشواری بوده است. هزینه‌های تعامل در سطح یکجانبه بسیار زیاد بوده است، ایجاد هماهنگی امری دشوار و قابلیت ایجاد چنین تعهداتی در گام اول به شدت محدود بوده است.

پنجم، کیفیت و کمیت قطعنامه‌های مصوب شورا علیه تروریسم پس از یازده ۹/۱۱ به طور شایان توجهی افزایش یافته است. در تمام موارد آمریکا از چنین موقعیت ممتازی حمایت به عمل آورده است.

ششم، اقدام سازمان ملل از جمله مجازات‌ها احتمالاً برای دولت‌های حمایت‌کننده از تروریسم پیامی در برداشته است. احتمال اینکه این‌گونه دولت‌ها برای حمایت خود از تروریسم مجازات شوند، افزایش یافت. شورای امنیت به اجماعی دست یافت که این‌گونه اقدامات پذیرفتنی نیستند.

هفتم، نقش سازمان ملل در مبارزه علیه تروریسم از جهتی دیگر حائز اهمیت بوده است، حتی پیش از ۹/۱۱ حکومت بوش معروف به یکجانبه‌گرایی بود که این یکجانبه‌گرایی با تجاوز به عراق تشدید نیز شده بود. منصفانه است که بگوییم واکنش چندجانبه‌گرایی به تروریسم در چارچوب سازمان ملل به صراحت و به طور مثبت با چنین یکجانبه‌گرایی شایان ملاحظه‌ای در تضاد بوده است. به علاوه آنچنان که لای خاطر نشان می‌کند، انگیزه‌های یکجانبه‌گرایی دولت جورج بوش هر چه می‌خواهد باشد، تلاش این دولت برای پیوند دیپلماسی چندجانبه در چارچوب سازمان ملل و نهادهای منطقه‌ای با اعمال یکجانبه‌گرایی آمریکا از ۹/۱۱ تاکنون بیانگر یکی از تلاش‌های جسورانه و اشنینگتن در چارچوب شورای امنیت در امر مبارزه با تروریسم بوده است.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. آقایی خواجه پاشا، داوود (۱۳۹۲). «تحلیلی بر راهکارهای سیاسی و حقوقی مقابله با تروریسم بین‌الملل»، فصلنامه سیاست، ش ۴۳، ش ۱.
۲. امینی، واحد (۱۳۹۱). «دگرگونی تروریسم در عصر جهانی شدن و اثر آن بر روابط شمال و جنوب در روابط بین‌الملل»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ش ۲۹۰.
۳. بزرگمهری، مجید (۱۳۹۰). «مبارزه با تروریسم در سازمان ملل متحد»، رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، ش ۲۱.
۴. بوزان، باری (۱۳۷۸). مردم، دولت‌ها و هراس، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۵. پورسعید، فرزاد (۱۳۸۸). «تحول تروریسم در روابط بین‌الملل»، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال دوازدهم، ش ۴.
۶. جلالی، محمود (۱۳۸۴). «تروریسم از دیدگاه حقوق بین‌الملل با تأکید بر حادثه ۱۱ سپتامبر»، نامه حقوقی، ش اول.

۷. درویشی، فرهاد و حاتم‌زاده، عزیزالله (۱۳۹۱). «روند مواجهه آمریکا و اتحادیه اروپا با تروریسم؛ از ادراکات متفاوت تا همکاری‌های مشترک»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال نهم، ش ۲.
۸. زرنشان، شهرام (۱۳۸۶). «شورای امنیت و تعهدات دولت‌ها برای مقابله با تروریسم»، مجله حقوقی، ش ۳۶.
۹. سپهر، حسین (۱۳۸۴). واکنش شورای امنیت به رویه دولت‌ها در مبارزه با تروریسم بین‌الملل فصلنامه راهبرد، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۸۴
۱۰. طاهرخانی، ستاره (۱۳۸۸). «تروریسم و گذار آمریکا از یکجانبه‌گرایی به چندجانبه‌گرایی در سازمان ملل»، مجله سیاست خارجی، سال بیست‌وسوم، ش ۲.
۱۱. طیبی فرد، امیرحسین (۱۳۸۴). «مبارزه با تأمین مالی تروریسم در اسناد بین‌المللی»، مجله حقوقی، ش ۳۲.
۱۲. عبدالله‌حانی، علی (۱۳۸۲). نظریه‌های امنیت، جلد اول، تهران: مؤسسه ابرار معاصر.
۱۳. متقی، ابراهیم (۱۳۸۵). «کارکردگرایی امنیتی و تحول در ساختار ملل متحد بعد از جنگ سرد»، ماهنامه زمانه، سال پنجم، ش ۴۹.
۱۴. محسنی، رضاعلی (۱۳۹۰). «بازشناسی و تحلیل پدیده تروریسم»، فصلنامه مطالعات سیاسی، سال سوم، ش ۱۲.
۱۵. مختاری، علی (۱۳۸۷). «جایگاه نبرد با تروریسم در سیاست خارجی آمریکا «۲۰۰۷-۲۰۰۰»»، راهبرد، سال شانزدهم، ش ۳۸.
۱۶. مصفا، نسرین و طاهرخانی، ستاره (۱۳۸۸). «مجمع عمومی سازمان ملل و مقابله با تروریسم»، فصلنامه سیاست، دوره ۴۱، ش ۳.
۱۷. نمایان، پیمان و عباسی، صمد (۱۳۹۱). «تأمین در قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت: تغییر ماهیت در تعهدات و الزامات حقوقی مبارزه با تروریسم»، فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس، سال دوم، ش ۹.
۱۸. نوازی، بهرام (۱۳۸۳). «دیپلماسی عراق در برابر اشغال خاک آن کشور»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، سال هجدهم، شماره ۲۰۳-۲۰۴.
۱۹. سایت خبری و اطلاع‌رسانی خبرگزاری فارس (www.farsnews.ir) 1385/1/14

ب) خارجی

20. Boulden, Jane and Weiss, Thomas G (2004) Whither Terrorism and the United Nations? In Jane Boulden and Thomas G. Weiss, eds, *Terrorism and the UN, Before and After September 11* (Bloomington: Indiana University)
21. Cortright, David and etc (2004), *An Action Agenda For Enhancing the United Nations Program on Counter-Terrorism*, Accessed at Kroc Institute at http://Kroc.nd.edu/polbriefs/Action_Agenda.pdf. 22 May 2006.
22. Cortright, David (2005), *Can the UN Battle Terrorism Effectively?* USA Today Magazine. January
23. Lijphart, Arend (1971), *Comparative Politics and the Comparative Method.* American Political Science Review, No.65.
24. Luck, Edward c (2004) "Tackling Terrorism" in David M. Malone, ed., *The UN Security Council, From the Cold War to the 21 Century* (Boulder, CO and L
25. Rostow, Nicholas, (2002), "Before and After: The Changed UN Response to Terrorism since September 11, *cornell International Law Journal*, No.35, 475-490 London: Lynne Rienner Publishers).
26. Wagner, Harrison (1988), *Economic Interdependence, Bargaining, Power and Political Influence.* International Organization, No 42.
27. <http://untreaty.un.org/English/bible/englishinternetbible/partI/chapterXVIII/treaty19.asp>
28. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/NO5/504/88/PDF>
28. <http://Un.org/terrorism/strategy>
29. <http://daccessdds.un.org/doc/Resolution/Gen/NR0/557/72/IMG>
30. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/NO1/533/82/PDF>
31. <http://www.unaosa.org/site/pp.asp?c=fvKRI&MPJ>, 14 March 2006
32. http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/NO99/303/92/PDF/open_element