

رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات؛ سازوکاری قانونی یا ابزار فشار سیاسی



غلامحسین دهقانی*

فاطمه هاشمی**

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

* دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه تهران

Gdeghani@yahoo.com

** استادیار دانشگاه آزاد اسلامی، واحد جنوب تهران

Wsa_iran@hotmail.com

تاریخ پذیرش: ۹۱/۹/۲۵

تاریخ دریافت: ۹۱/۴/۲۸

فصلنامه سازمان‌های بین‌المللی، سال اول، شماره اول، بهار ۱۳۹۲، صص ۱۳۷-۱۰۱

چکیده

رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات از جمله ابزارهایی هستند که به منظور حفظ تفوق تکنولوژیک و به بهانه جلوگیری از گسترش سلاح‌های کشتار جمعی، طی شش دهه گذشته توسط کشورهای توسعه یافته غربی مورد استفاده قرار گرفته‌اند. این رژیم‌ها، به ویژه طی دهه گذشته پس از حادثه یازده سپتامبر به طور بی سابقه‌ای از نظر کمی و کیفی گسترش یافته و در حال توسعه می‌باشند. در خصوص قانونی یا غیرقانونی بودن این رژیم‌ها بر اساس حقوق بین‌الملل، موافقان و مخالفان، نظرات مختلفی مطرح و تفاسیر متفاوتی ارائه کرده‌اند. در این تحقیق، به منظور ارزیابی این نظرات ابتدا به بیان چارچوب نظری بحث می‌پردازیم. سپس از آنجا که در نظرات مخالفان و موافقان، رابطه این رژیم‌ها با رژیم‌های بین‌المللی عدم اشاعه مورد تأکید قرار گرفته، به طور اجمالی رژیم‌های بین‌المللی عدم اشاعه و رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات در خصوص تجهیزات و مواد مرتبط با سلاح‌های کشتار جمعی، سلاح‌های متعارف، موشک، مواد و کالاهای دومانظوره معرفی می‌شوند. در نهایت ضمن تبیین تحولات این رژیم‌ها و نظرات موافقان مبنی بر قانونی بودن و مخالفان مبنی بر غیرقانونی بودن رژیم‌های کنترل صادرات، با مقایسه تعهدات کشورهای عضو این رژیم‌ها با تعهداتشان تحت معاهدات بین‌المللی عدم اشاعه به این نتیجه می‌رسیم که این رژیم‌ها که با هدف ایجاد انحصار در دانش فنی و تکنولوژیک توسط اعضا تشکیل شده‌اند، با دیگر تعهداتشان تحت حقوق بین‌الملل مغایر می‌باشند.

واژگان کلیدی: عدم اشاعه، کنترل صادرات، امنیت ملی، همکاری‌های بین‌المللی، توزیع توانمندی‌ها

مقدمه

دولت‌ها از دیرباز برای وادار کردن یکدیگر به تمکین در مقابل خواسته‌های خود، به شیوه‌های مختلف از جمله به تحریم توسل جسته‌اند؛ تحریم‌های یک‌جانبه، چندجانبه و بین‌المللی. گسترده‌ترین این تحریم‌ها، رژیم‌هایی هستند که طی شش دهه گذشته تحت عنوان رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات شناخته می‌شوند. این رژیم‌ها که به‌عنوان مقابله با اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی و حفظ امنیت بین‌المللی در حوزه‌های مختلف ایجاد شده‌اند، کشورهایی را هدف قرار می‌دهند که همزمان عضو معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه نیز می‌باشند و نهادهای ذی‌صلاح مجری آن معاهدات، پای‌بندی این کشورها به تعهداتشان را تحت معاهده مربوطه (حقوق بین‌الملل) مورد تأیید قرار می‌دهند. در این مقاله، ضمن معرفی اجمالی این رژیم‌ها و معرفی تعهدات کشورها تحت رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه، نظرات پیرامون انطباق یا مغایرت این رژیم‌ها با تعهدات کشورهای عضو تحت حقوق بین‌الملل نیز مورد بررسی قرار می‌گیرند. بدین منظور، دیدگاه‌های موافقان و مخالفان این رژیم‌ها مورد بررسی دقیق قرار گرفته و از زاویه پرسش‌های این پژوهش، استدلال‌های آنان مورد توجه قرار می‌گیرد. نظر به آثار قابل توجهی که رژیم‌های کنترل صادرات^۱ بر امنیت ملی کشورهای هدف به‌معنای وسیع آن دارد، پرسش‌های متعددی در خصوص این رژیم‌ها مطرح می‌شود که در این مقاله، پرسش اصلی این است که آیا این رژیم‌ها با تعهدات بین‌المللی اعضای آنها تحت دیگر معاهدات بین‌المللی مغایرت دارد یا خیر؟ همچنین پرسش فرعی مقاله این است که، آیا هدف از ایجاد این رژیم‌ها رفع نگرانی‌های امنیتی و عدم‌اشاعه، آن‌گونه که واضعان آنها می‌گویند، می‌باشد یا آن‌گونه که اعضای این رژیم‌ها در مصوبات و اعمال خود نشان

1. Multilateral Export Control Regimes



می‌دهند، اهداف دیگری نظیر حفظ انحصار و برتری خود در زمینه‌هایی که موجب قدرت در صحنه بین‌المللی است، را دنبال می‌کنند؟

فرضیه مقاله حاضر عبارت است از اینکه "عضویت در رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات با تعهدات کشورهای عضو در معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه در تعارض می‌باشد". برای اثبات این فرضیه هر دو متغیر یعنی مقررات رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه و رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات مورد مقایسه قرار گرفته و عملکرد اعضای این رژیم‌ها، تفاسیر آنان از متون معاهدات و برخوردهای گزینشی، فقدان معیار در اتخاذ تصمیم یکسان منطبق با تعهدات بین‌المللی و دیگر نقاط ضعف این رژیم‌ها بررسی شده و با ذکر شواهد و دلایل متعدد، این نتیجه حاصل می‌شود که این رژیم‌ها سیاسی بوده و با هدف اعمال فشار به دولت‌های ناهمسو، حفظ وضع موجود و جلوگیری از ارتقای سطح دانش فنی در کشورهای هدف تأسیس شده‌اند و با توجه به مفاد معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه با تعهدات این کشورها تحت حقوق بین‌الملل مغایرت دارند.

از آنجاکه جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان عضو کلیه معاهدات لازم‌الاجرای عدم‌اشاعه طی سی سال گذشته، همواره هدف این رژیم‌ها بوده و پس از صدور قطعنامه‌های شورای امنیت نیز بر وسعت و عمق آنان به‌گونه‌ای قابل توجه افزوده شده است، مباحث این پژوهش می‌تواند به‌عنوان استدلال‌های قابل طرحی در به‌چالش کشیدن این رژیم‌ها مؤثر باشد.

۱. مبانی نظری

پرسش نظری نوشتار حاضر، این است که ایجاد و تقویت رژیم‌های کنترل صادرات با کدام‌یک از نظریه‌های روابط بین‌الملل قابل توجیه است. از دید واقع‌گرایان، در یک نظام بین‌المللی نامتمرکز که دولت‌های ملی، بازیگران اصلی آن هستند و کشمکش بر سر قدرت به‌منظور حفظ امنیت، شاخصه اصلی آن است، میان دولت‌های ملی از حیث توانایی‌هایشان، سلسله‌مراتبی از قدرت، به‌صورت قدرت‌های بزرگ‌تر و دولت‌های کوچک‌تر وجود دارد. بدگمانی و عدم اطمینان به یکدیگر، ارمان نظام بین‌الملل امروز است. بنابراین، دولت‌ها تنها با دستیابی به

قدرت و تصور این که توان لازم را برای دفاع از خود در مقابل همه رقیبان دارند، احساس امنیت می‌کنند. پس می‌توان گفت که منابع تهدیدهای امنیتی از دید نظریه واقع‌گرایی، به‌طور کلی بر مسائل امنیتی که دارای ریشه خارجی و ماهیتی نظامی هستند، متمرکز شده است (دهقانی، ۱۳۸۸: ۱۲۶-۹۲). واقع‌گرایان، تکیه بر نقش نهادهای بین‌المللی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی توسط نهادگرایان را حرکت به بیراهه می‌دانند که عواقب ناگواری خواهد داشت (Mearsheimer, 1993: 5-49). نوواقع‌گرایی نیز همچون واقع‌گرایی کلاسیک، انباشت قدرت را ضامن بقا و امنیت دولت‌ها می‌داند. به‌زعم واقع‌گرایانی همچون هانس مورگنتا، هدلی بول و کنت والتز دولت‌ها تنها بازیگران عرصه جهانی هستند که در پی منافع ملی می‌باشند، بنابراین لذا امنیت ملی نیز در ارتباط مستقیم با قدرت این بازیگران می‌باشد.

با توجه به آنچه اشاره شد، علت اصلی ایجاد رژیم‌های کنترل صادرات و محدود کردن همکاری‌های فنی و تکنولوژیک با بسیاری از کشورها از منظر واقع‌گرایان، نگرانی‌های امنیتی نیست، بلکه همان‌گونه که کنت والتز می‌گوید؛ جلوگیری از تغییر در توزیع توانمندی‌ها است. زیرا توسعه تکنولوژیکی کشورهای در حال توسعه و دستیابی آنان به دانش فنی در زمینه‌های مختلف، حتی تکنولوژی‌های دو منظوره، قطعاً بدین معنا نخواهد بود که آنان علیه کشورهایی که قدرتشان چندبرابر آنان است، متوسل به جنگ خواهند شد؛ چراکه اصل بر این است که دولت‌ها به‌عنوان بازیگران منطقی روابط بین‌الملل دست به خودکشی نمی‌زنند. پس آنچه موجب نگرانی است با توجه به اهمیت یافتن قدرت اقتصادی و تکنولوژیکی در افزایش قدرت ملی و در نتیجه امنیت ملی، تغییر توزیع توانمندی‌ها در نتیجه دسترسی آزاد این کشورها به تکنولوژی و دانش فنی است که می‌تواند در درازمدت، سهم آنان را در مدیریت نظام موجود بین‌المللی بدان‌گونه که والتز می‌گوید، افزایش داده و شرایط موجود را تغییر دهد. بدین ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که مبنای ایجاد رژیم‌های کنترل صادرات عمدتاً در نظریه‌های نوواقع‌گرایی، اندیشه‌های مرکانتیلیستی و نظریه ثبات مبتنی بر سیطره قرار دارد و ناشی از گفتمان قدرت و مفهوم خودی و غیرخودی، بدان‌گونه که پسا‌ساختارگرایان می‌گویند، می‌باشد.



۲. رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه

از جمله مهم‌ترین معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه و خلع سلاح، می‌توان به معاهدات عدم‌اشاعه هسته‌ای (۱۹۶۸)، منع سلاح‌های شیمیایی (۱۹۷۲)، منع سلاح‌های میکروبی (۱۹۷۲) و منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای (۱۹۹۶) اشاره کرد. هریک از این معاهدات در متن خود تعهداتی را برای دولت‌های عضو بر شمرده‌اند که براساس آنها کلیه دولت‌های عضو موظفند از توسل به هر اقدامی که منجر به تولید یا اشاعه این سلاح‌ها شود، خودداری کنند. (۱) از جمله این تعهدات مقررات مربوط به نقل و انتقال مواد و تجهیزاتی است که می‌تواند توسط کشورهای غیرعضو مورد سوءاستفاده قرار گرفته و منجر به تولید این‌گونه سلاح‌ها شود. از آنجا که هریک از رژیم‌های مذکور برای راستی‌آزمایی تعهدات دولت‌های عضو یک رژیم قابل‌اتکا ایجاد کرده‌اند (۲) اصل بر این است که هر دولت عضو معاهده که در حال اجرای معاهده می‌باشد و رژیم راستی‌آزمایی^۱ این معاهدات را نیز پذیرفته، اقدامی خلاف تعهداتش انجام نمی‌دهد. چون اگر چنین اقدامی انجام دهد توسط سازوکار راستی‌آزمایی که در این معاهدات پیش‌بینی شده است، کشف شده و در مقابل عمل خود باید پاسخگو بوده یا تنبیهات پیش‌بینی شده در کنوانسیون را باید بپذیرد. در هریک از این معاهدات برای تخلفات کشورها تنبیهاتی از تعلیق عضویت تا ارجاع به شورای امنیت در نظر گرفته شده است.

بدین ترتیب براساس این معاهدات، محدودیت‌هایی که پیرامون نقل و انتقال مواد و تجهیزات قابل استفاده برای تولید سلاح‌های کشتار جمعی اعمال می‌شود، فقط شامل کشورهای غیرعضو می‌باشد که از شمول کنترل و راستی‌آزمایی این رژیم‌ها خارج می‌باشند و هیچ کنترل و نظارتی بر فعالیت‌های آنان وجود ندارد. به عبارت دیگر بین اعضا و غیراعضای این معاهدات از نظر ملاحظات عدم‌اشاعه تفاوت وجود دارد و هرگونه محدودیت شامل کشورهای غیرعضو می‌باشد.

به‌عنوان مثال، دولت‌ها براساس معاهده سلاح‌های شیمیایی ملزم هستند تا تأسیسات صنعتی شیمیایی خود را که عوامل شیمیایی اشاره‌شده در معاهده را تولید می‌کنند، به سازمان اعلام کنند. این عوامل براساس خطری که برای اهداف معاهده

دارند به سه دسته تقسیم شده و در جدول‌های سه‌گانه‌ای مشخص شده‌اند. هر جدول به ترتیب خطر بالاتری که برای هدف‌های کنوانسیون دارد، تنظیم شده است. براساس این معاهده، نقل و انتقال مواد جدول یک^۱ که به‌طور مستقیم در تولید سلاح شیمیایی کاربرد دارد، به غیراعضا کاملاً و تحت هر شرایط و به هر مقداری ممنوع می‌باشد، درحالی که انتقال مقدار مشخصی از آن برای اهداف مشخص، با اعلام قبلی به دبیرخانه برای اعضا مجاز می‌باشد (CWC Verification Annex.Part.VI.B). همچنین مواد جدول دو^۲ که با یک تغییر به سلاح تبدیل می‌شوند، ولی کاربرد صنعتی نیز دارند، از سه سال پس از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون نقل و انتقال آن به غیراعضا ممنوع است (CWC Verification Annex.part.VII.C). درحالی که با اطلاع دبیرخانه نقل و انتقال بین اعضا آزاد می‌باشد. درخصوص جدول سه^۳ که با چند تغییر، به سلاح شیمیایی تبدیل می‌شود و کاربرد وسیعی نیز در صنایع دارد، نقل و انتقال بین اعضا بدون محدودیت آزاد است (CWC Verification Annex.Part.VIII.C)؛ زیرا صنایع این کشورها تحت نظام راستی‌آزمایی کنوانسیون می‌باشد، در حالی که برای ارسال به دولت‌های غیرعضو باید تأییدیه مصرف‌کننده نهایی^۴ به کشور صادرکننده، ارائه شود تا مجوز ارسال مواد صادر شود. هدف از این تحریم‌ها، ابتدا جلوگیری از عدم‌اشاعه این سلاح‌ها به‌روش انتقال به کشورهای غیرعضو که تحت شمول مقررات کنوانسیون نمی‌باشند، بوده و همچنین ایجاد انگیزه در دول غیرعضو برای الحاق به این رژیم‌های بین‌المللی می‌باشد. در این معاهدات، راه‌های به‌روز کردن جداول و مواد و تجهیزات تحت شمول آنها و ارتقای سازوکار راستی‌آزمایی نیز در صورت ضرورت، پیش‌بینی شده است.

-
1. Schedule 1 Chemicals
 2. Schedule 2 Chemicals
 3. Schedule 3 Chemicals
 4. End User Certificate



۳. رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات^۱

رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات که به آنها «رژیم‌های بسته» نیز گفته می‌شود، ریشه در اقدامات عدم‌اشاعه آمریکا برای جلوگیری از گسترش سلاح‌های هسته‌ای در دوران جنگ سرد دارد. در واقع پس از انعقاد معاهده عدم‌اشاعه سلاح‌های هسته‌ای موسوم به ان.پی.تی^۲، آمریکا رژیم راستی‌آزمایی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را برای جلوگیری از گسترش این سلاح‌ها کافی نمی‌دانست، به‌ویژه که کشورهایی نظیر چین، فرانسه و هند که آزمایش هسته‌ای انجام داده بودند، هنوز به معاهده ان.پی.تی نیوسته بودند (۳) و این خطر احساس می‌شد که این کشورها که پیشتر به این تکنولوژی دست یافته بودند، به اشاعه این سلاح‌ها مبادرت ورزند.

تقریباً کلیه کشورها در این دیدگاه سهیم می‌باشند که سلاح‌های کشتار جمعی، به‌ویژه سلاح‌های هسته‌ای تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشند. بنابراین مشاهده می‌کنیم که در کنار قطعنامه‌های متعدد کمیته اول مجمع عمومی طی پنجاه سال گذشته، به‌ویژه سند نهایی اجلاس ویژه مجمع عمومی اختصاص یافته به موضوع خلع سلاح^۳ در دوران جنگ سرد که بر این تهدید تأکید داشته و بر ضرورت خلع سلاح هسته‌ای پای فشرده است، سرانجام سران شورای امنیت نیز در ژانویه ۱۹۹۲ با صدور بیانیه‌ای اعلام کردند که «اشاعه سلاح‌های هسته‌ای تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود» (۴).

به این ترتیب می‌توان گفت، حتی کشورهایی که به معاهده ان.پی.تی ملحق نشده‌اند نیز، از اهداف عدم‌اشاعه حمایت می‌کنند. به عبارت دیگر، رژیم عدم‌اشاعه به شکل یک «هنجار بین‌المللی» درآمده است.

اما آنچه موجب ایجاد و گسترش رژیم‌های کنترل صادرات و بسته‌ماندن آنها به روی اعضای متعهد دیگر معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه شده، حاکمیت دیدگاه آمریکا و برخی دولت‌های توسعه‌یافته مبنی بر ضرورت حفظ انحصار دانش و تکنولوژی مرتبط با این مواد و تجهیزات نزد معدود کشورهای توسعه‌یافته می‌باشد.

1. Multilateral Export Control Regimes

2. NonProliferation Treaty-NPT

3. First Special Session of the General Assembly Devoted to Disarmament-SSODI

بنابراین آمریکا از همان ابتدا با تصویب قوانین داخلی متعددی سعی کرد رژیم‌های ملی و گروهی فراتر از این معاهدات را به عنوان رژیم‌های مکمل ایجاد و در بین دولت‌های توسعه‌یافته غربی گسترش دهد. این امر در سال‌های اخیر با یک فعالیت گسترده و وسیع برای وارد کردن فهرست مواد و تجهیزات این رژیم‌های بسته در قوانین کنترلی ملی کشورهای مختلف، حتی کشورهای جهان سوم بدون صدور مجوز عضویت برای آنان در این رژیم‌ها، توسط آمریکا دنبال می‌شود.^(۵)

با کشف و انهدام برنامه هسته‌ای عراق، حکومت بوش درصدد برآمد تا از طریق دیپلماتیک، همکاری‌های چندجانبه را در زمینه کنترل‌های صادراتی، به‌ویژه با کشورهای متحد نظیر آلمان که عمده تأمین‌کننده فناوری‌های هسته‌ای (شیمیایی و موشکی) عراق بود، بهبود بخشد. دولت کلینتون نیز عدم‌اشاعه را به‌عنوان یک اولویت در امور امنیتی و سیاست خارجی مطرح کرد. مجموع فعالیت‌های وزارتخانه‌های امور خارجه، دفاع و انرژی و آژانس کنترل تسلیحات و خلع سلاح این کشور مبین آن است که سیاست عدم‌اشاعه به‌طور جدی مورد پیگیری است.

البته تلاش‌های آمریکا در زمینه عدم‌اشاعه، همیشه مورد تأیید متحدان این کشور نبوده است. بسیاری از کشورها، سیاست‌ها و قوانین عدم‌اشاعه آمریکا را مستبدانه و بیش از حد گسترده می‌دانند. متحدین آمریکا نسبت به تحمیل کنترل‌های صادراتی از نوع آمریکایی بر تجارت هسته‌ای خود و توسل به هر اقدامی به‌منظور ممانعت از انتقال مواد و فناوری هسته‌ای برای کاربردهای صلح‌آمیز، به‌شدت انتقاد کرده‌اند. به‌عنوان نمونه، کشورهای ژاپن، فرانسه و انگلستان «مبارزه ضدپلوتونیوم کارتر»^۱ را پذیرفتند و بسیاری از کشورهای دیگر در مقابل تلاش‌های آمریکا برای تحت فشار گذاشتن کلیه کشورهای صادرکننده هسته‌ای برای پذیرفتن شرط پادمان‌های جامع آژانس بین‌المللی انرژی اتمی پیرامون صادرات هسته‌ای از خود مقاومت نشان دادند.

با این همه، می‌توان گفت که رهبری آمریکا در ایجاد موانع به شکل یک شبکه گسترده ممنوعیت شامل امور حقوقی، فنی، اقتصادی و سیاسی مؤثر بوده است. اصول راهبردی این رژیم عدم‌اشاعه انحصاری را می‌توان به شرح ذیل دانست:

1. Carter's Anti-Plutonium Campaign

الف) هدف، عدم‌اشاعه است. پذیرش اعضای جدید در باشگاه هسته‌ای برای رژیم عدم‌اشاعه یک فاجعه محسوب می‌شود. لذا، وضعیت بالفعل حتی به‌طور موقت باید حفظ شود.

ب) کنترل مواد و فناوری‌هایی که می‌توانند در ساخت سلاح‌های هسته‌ای مورد استفاده قرار گیرند، ابزار قانونی و ضروری برای خنثی کردن تلاش‌هایی است که مصروف کسب توانمندی‌های هسته‌ای می‌شود. کشورهای صادرکننده فناوری هسته‌ای در جلوگیری از انتقال مواد و فناوری‌هایی که در ساخت سلاح‌های هسته‌ای به‌کار می‌رود، مسئولیت خاصی دارند.

پ) مسئولیت راستی‌آزمایی پایبندی کشورهای غیرهسته‌ای به استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای و جلوگیری از کاربرد این مواد در امور نظامی به‌عهد پادمان‌های آژانس است.

ت) منافع جهانی از طریق اقدامات دسته‌جمعی به‌طور مؤثرتری حفاظت می‌شود. معاهده عدم‌اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، سازمان ملل، گروه‌های صادرکننده هسته‌ای (مثل باشگاه لندن) و اتحادیه‌های امنیتی منطقه‌ای به این رژیم مشروعیت می‌بخشند.

ث) تلاش‌های بین‌المللی برای کاهش اتکا به سلاح‌های هسته‌ای، به‌شيوه کنترل تسلیحات مانند معاهدات استارت^۱ یک و دو، مناطق عاری از سلاح‌های هسته‌ای و معاهده منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای موجب تقویت رژیم عدم‌اشاعه می‌شوند (Lechery, 1995: 11).

همان‌طور که اشاره شد، از دیدگاه طرفداران این رژیم‌ها، رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه بدون رژیم‌های کنترل صادرات ناقص می‌باشند، ولی هیچ‌گاه به تعارض تعهدات خود تحت معاهدات بین‌المللی، عدم‌اشاعه با ایجاد و اعمال این رژیم‌های بسته توجه ندارند. البته برای ایجاد این رژیم‌ها در ارتباط با هر یک از معاهدات بین‌المللی دستاویزهایی نیز وجود دارد که دولت‌های توسعه‌یافته با توجه به توانایی بالای تخصصی، پشتوانه اطلاعاتی و حقوقی و همچنین ابزارهای اعمال فشار و اجماع‌سازی که به‌هنگام مذاکرات برای انعقاد این معاهدات در اختیار داشته و

1. Strategic Arms Reduction Treaty-START

دارند، با تعبیه عبارات دو پهلو و قابل تفسیر و گاهی مبهم در این معاهدات که در ادامه به برخی از آنها خواهیم پرداخت، دستاویزهای لازم برای تفسیر معاهدات به نفع خود را حفظ کرده‌اند، هرچند که آن تفاسیر کاملاً با روح معاهده در تضاد باشد. (۶)

درخصوص رژیم‌های کنترل هسته‌ای نیز از جمله دستاویزها، استناد به ابهام موجود در بند ۲ ماده ۳ معاهده ان.پی.تی است. این بند تعریف مشخصی از مواد و تجهیزات هسته‌ای ارائه نمی‌دهد و صادرات آنها را منوط به پذیرش پادمان‌ها کرده است. بنابراین کشورهای صادرکننده هسته‌ای تحت عنوان اجرای به اصطلاح تعهدات خود تحت معاهده عدم اشاعه ان.پی.تی، اقدام به ایجاد رژیم کنترل صادرات هسته‌ای تحت عنوان «کمیته زانگر»^۱ کردند که در ادامه به نحوه شکل‌گیری آن اشاره خواهد شد. با این مقدمه به معرفی اجمالی رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات می‌پردازیم.

۳-۱. کمیته هماهنگ‌کننده برای کنترل صادرات چندجانبه (کوکوم)^۲

پس از پایان یافتن جنگ جهانی دوم، ایالات متحده و برخی متحدین این کشور در بلوک غرب، به منظور جلوگیری از صادرات اقلام استراتژیک به کشورهای کمونیستی، به ویژه اتحاد جماهیر شوروی، سیاست‌های کنترل صادرات را اتخاذ کردند. در واقع هدف از این سیاست تحت رهبری آمریکا، ممانعت از دستیابی بلوک شرق به کالاها و فناوری نظامی غرب و حفظ برتری تکنولوژیک اتحادیه آتلانتیک شمالی (ناتو) بر اتحادیه ورشو بود. با وجود اینکه از نظر سازمانی، کوکوم هیچ ارتباطی با ناتو نداشت، ولی در عمل این نهاد تبدیل به بازوی اقتصادی این اتحادیه گردید. برخی صاحب‌نظران بر این باورند که اقدامات بازدارنده این کمیته طی بیش از چهار دهه، موجب شد تا غرب از نظر فناوری بر شرق برتری یابد، به طوری که گفته می‌شود آمریکا در زمینه فناوری کامپیوتری ده سال جلوتر از اتحاد شوی بود (Bertsch, Elliot and Steven, 1992: 11). کشورهای نروژ، دانمارک، کانادا و آلمان فدرال در اوایل دهه پنجاه میلادی و ژاپن در سال ۱۹۵۲ و کشورهای

1. Zangger Committee
2. Coordinating Committee for Multilateral Export Control – COCOM



پرتغال، یونان و ترکیه در سال ۱۹۵۳ به این کمیته ملحق شدند. اصولاً کشورهای عضو کوکوم موظف بودند تا انواع فهرست‌های محدودیت ملی خود را با فهرست محدودیت کوکوم منطبق کنند. افزودن یا کاستن از اقلام مندرج در این فهرست‌ها، مستلزم رضایت کلیه اعضا بود (Coupitt, 1992: 234).

به تدریج با کاهش تنش بین شوروی و بلوک غرب، کنترل‌های صادراتی برخی اطلاعات فنی و مواد شیمیایی به‌طور یک‌جانبه ملغی می‌شد. این اقدامات نتیجه اصلاحات بالدریچ، وزیر بازرگانی آمریکا بود. این‌گونه تسهیلات به‌طور مستقیم با تحولات جهانی و خاتمه جنگ سرد ارتباط داشت (Paul, 1992: 37). در پایان جنگ سرد، سرانجام اعضای کوکوم، مجمع همکاری^۱ این کمیته را ایجاد کردند تا موجبات حضور برخی کشورهای بی‌طرف اروپایی و کشورهای تازه استقلال‌یافته بعد از فروپاشی شوروی و تضمین استفاده غیرنظامی جهت فراهم کردن دسترسی کشورهای در حال تحول شرق اروپا به فناوری‌های پیشرفته را فراهم کنند (Brad, 1995: 120).

با پایان گرفتن جنگ سرد و انحلال کمیته هماهنگ‌کننده کنترل صادرات (کوکوم) در ۳۱ مارس ۱۹۹۴، کشورهای غربی با توجه به فضای بین‌المللی جدید همچون حمله عراق به کویت و احتمال کاربرد سلاح شیمیایی در جنگ، همان‌گونه که علیه ایران به‌کار برده بود (۷) کشف برنامه هسته‌ای مخفی این کشور و افزایش تنش‌های منطقه‌ای در مناطق مختلف جهان، بر ضرورت جایگزینی نهادی نوین به جای آن تأکید کردند، که دربردارنده کشورهای بلوک شرق سابق با توانایی‌های هسته‌ای نیز باشد. بدین ترتیب در دسامبر ۱۹۹۴ کوکوم به‌طور رسمی منحل شد و در فوریه ۱۹۹۵ «ترتیبات واسنار»^۲ به‌عنوان رژیم نوین کنترل صادرات سلاح‌های متعارف و اقلام دو منظوره با هدف کنترل کشورهای جنوب، به‌ویژه برخی کشورهای هدف که با سیاست‌های غرب به رهبری آمریکا سر ستیز داشتند، تأسیس شد در واقع اعضای کوکوم رهیافت جدید کنترلی خود را از محور شرق-غرب به محور شمال-جنوب تغییر دادند.

1. COCOM Cooperation forum – CCF

2. Wassenaar Arrangement

البته نمی‌توان گفت موفقیت کوکوم صرفاً مرهون کارایی این رژیم کنترلی بود، بلکه شاید یکی از علل اصلی موفقیت کوکوم، نظام بسته و غیرآزاد اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی و اعمار آن بود که با دولتی‌کردن کلیه فعالیت‌ها، انگیزه‌ها و پتانسیل‌های موجود در این جوامع را به حاشیه راند و میزان تأثیرات این تحریم‌ها را به حداکثر رساند. در غیر این صورت، همین تحریم‌ها بلکه با شدت بیشتر بر علیه چین نیز اعمال شد، ولی با اتخاذ سیاست‌های اقتصادی تاحدودی منعطف‌تر، چین اقتصاد خود را سر پا نگه داشت، هرچند که اعمال این محدودیت‌ها هزینه‌های قابل توجهی را به قربانیان خود نیز تحمیل کرد.

۳-۲. کمیته زانگر

گروه محدود کشورهای دارای توانایی هسته‌ای که در سال‌های اولیه عصر هسته‌ای توانسته بودند به این توانایی دست پیدا کنند، می‌دانستند که بسیاری از مواد و تکنولوژی هسته‌ای مورد استفاده در فعالیت‌های صلح‌آمیز می‌تواند در ساخت مواد شکافت‌پذیر قابل استفاده برای اهداف نظامی نیز کاربرد داشته باشد. بنابراین قرار گرفتن این توانایی در اختیار دیگران را به‌منزله خطری برای خود تلقی می‌کردند. یک دهه بعد با این هدف، معاهده عدم‌اشاعه هسته‌ای موسوم به ان.پی.تی با ایجاد یک سازوکار کنترل صادرات خاص خود، به‌ویژه بند ۲ ماده ۳ معاهده که مبنای رژیم کنترلی آن می‌باشد، در جهت این هدف منعقد شد (Maclean, 2007: 32). بلافاصله پس از لازم‌الاجرا شدن معاهده ان.پی.تی، پانزده کشور به رهبری سوئیس بهانه اجرای رژیم کنترلی مندرج در بند ۲ ماده ۳ معاهده، در سال ۱۹۷۱ دور هم جمع شدند و به‌عنوان کمیته صادرکنندگان ان.پی.تی اعلام موجودیت کردند. این کمیته پس از برگزاری اولین جلسه خود به‌نام رئیس کمیته یعنی «کلود زانگر» شناخته شد و از آن پس «کمیته زانگر» نام گرفت (<http://www.zangge.com>) (committee.org)

مبنای تشکیل «کمیته زانگر» به تفسیری برمی‌گردد که این گروه از کشورها و اعضای بعدی آن از بند ۲ ماده ۳ معاهده ان.پی.تی ارائه می‌دهند. بند ۲ ماده ۳ معاهده ان.پی.تی می‌گوید: «هریک از دول عضو این معاهده متعهد می‌شوند تا

(الف) منبع یا مواد ویژه شکافت‌پذیر و (ب) تجهیزات یا موادی که به‌طور خاص برای فراوری، استفاده یا تولید مواد شکافت‌پذیر طراحی شده‌اند را برای استفاده‌های صلح‌آمیز در اختیار هیچ کشور غیرهسته‌ای قرار ندهند، مگر اینکه آن منبع یا مواد شکافت‌پذیر ویژه، تابع پادمان‌ها باشد».

تفسیر این گروه از کشورها از این بند این است که این معاهده «کشورهای غیرهسته‌ای» را متعهد نمی‌کند تا به هر شکل، به هیچ کشور غیرهسته‌ای برای تولید یا کسب سلاح‌های هسته‌ای یا ادوات هسته‌ای انفجاری کمک نکند، بلکه ماده یک این معاهده تنها «کشورهای هسته‌ای» را متعهد کرده است. لذا ممکن است این کشورها به این امر مبادرت ورزند. پس باید از طریق یک سازوکار جانبی این تضمین حاصل شود.

در نگاه اول ممکن است چنین برداشتی قابل‌توجیه به‌نظر برسد، ولی پرواضح است که این تفسیر کاملاً مغایر با روح و اهداف کنوانسیون که کشورهای عضو متعهد به رعایت آن شده‌اند، می‌باشد. در مقدمه این معاهده که به اهداف آن پرداخته، جلوگیری از اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، هدف اصلی این معاهده می‌باشد و بدیهی است که طبق حقوق بین‌الملل، اعضای یک معاهده نباید در جهت خلاف هدف یک معاهده اقدامی انجام دهند. بنابراین در مورد این معاهده نیز تنها تفسیر قابل دفاع، آن است که بگوییم اعضا؛ اعم از هسته‌ای و غیرهسته‌ای متعهدند تا به دیگر کشورهای غیرهسته‌ای در دستیابی به این سلاح‌ها کمک نکنند (Fischer, 1993, 29-30). به عبارت دیگر تعهد کشورهای غیرهسته‌ای مسلم فرض شده، به‌همین دلیل به آن اشاره نشده است. نکته دیگری که اعضای «کمیته‌زانگر» بدان استناد می‌کنند، این است که بند ۲ ماده ۳ معاهده ان.پی.تی فقط به منع نقل و انتقال مواد و تجهیزات هسته‌ای پرداخته و نسبت به کنترل بر نقل و انتقال و صادرات اقلام دومانظوره که دارای کاربرد غیرهسته‌ای بوده، ولی می‌توانند در ساخت سلاح هسته‌ای نیز مورد استفاده قرار گیرند، مسکوت مانده است.

نخستین کنفرانس بازنگاری معاهده ان.پی.تی در سال ۱۹۷۵، فعالیت «کمیته‌زانگر» را به‌عنوان حداقل استانداردهای لازم برای پادمان‌های آژانس در زمینه صادرات به کشورهای غیرهسته‌ای غیرعضو معاهده ان.پی.تی مورد شناسایی قرار

بدین ترتیب با تأیید کنفرانس‌های بازنگری ان.پی.تی از «کمیته‌زانگر»، می‌توان گفت که فعالیت‌های صلح‌آمیز کشورهای غیرهسته‌ای که تحت ماده ۴ این معاهده برای آنان شناسایی شده است، محدود و مقید به شرایطی شد که یک طرف تعیین‌کننده آن، کشورهای صادرکننده هسته‌ای بودند (Muller, 2005: 5). البته ورود به گروه کنترل صادرات به دشواری دیگر گروه‌ها نیست، ولی از آنجا که ورود به این گروه بدون عضویت در دیگر گروه‌ها، مشکلی را از دولت‌های در حال توسعه دارای توانایی‌های استفاده صلح‌آمیز هسته‌ای باز نمی‌کند و تنها منجر به خلع سلاح آنان در انتقاد از این رژیم‌ها می‌شود، چندان استقبالی از عضویت در این گروه، توسط کشورهای مذکور صورت نگرفته است.

۳-۳. گروه تأمین‌کنندگان هسته‌ای (ان.اس.جی)^۱

انفجار هسته‌ای هند در صحرای راجستان در سال ۱۹۷۴ که با استفاده از راکتور تحقیقاتی اهدایی کانادا به این کشور صورت گرفت، دولت‌های دارای فناوری هسته‌ای را به این نتیجه رساند که رژیم‌های کنترلی موجود برای جلوگیری از اشاعه این توانایی کافی نیست و باید اقدامات جدیدی در این زمینه انجام دهند. بنابراین گروهی متشکل از هفت کشور دارای فناوری هسته‌ای از جمله فرانسه که هنوز به معاهده ان.پی.تی نیپیوسته بود در سال ۱۹۷۵ جلسه‌ای در لندن تشکیل دادند تا به تقویت رژیم کنترلی مبادرت کنند. این گروه به «باشگاه لندن» شهرت یافتند. کشورهای آمریکا، اتحاد شوروی، انگلستان، فرانسه، آلمان غربی، کانادا و ژاپن اعضای اولیه این گروه بودند. امروزه اعضای این گروه به ۴۵ کشور رسیده است. تفاوت‌های اصلی ان.اس.جی با «کمیته‌زانگر» در این است که به‌جز گسترش فهرست زانگر، این باشگاه فناوری را نیز در عنوان فهرست‌های خود افزوده که گام بلندی برای گسترش محدودیت‌ها است و این محدودیت‌ها و کنترل‌ها، دیگر خاص کشورهای غیرعضو ان.پی.تی نیست، بلکه با توجه به تجربه هند (۹) شامل اعضای معاهده نیز می‌شود.

مقررات ان.اس.جی نیز مانند «کمیته‌زائگر» توافقات اختیاری است که هدفش اطمینان دادن به اعضا است تا در شرایطی که یکی از اعضا بنا به ضرورت، از صدور مواد یا تجهیزاتی به یک کشور غیرعضو خودداری کند، عضو دیگر به این عمل یعنی انتقال مواد و تکنولوژی اقدام نخواهد کرد (Maclean, 2003: 33). به عبارت دیگر هماهنگی برای کنترل وجود خواهد داشت که هم کشور اعمال‌کننده کنترل از مؤثر بودن اقدامش مطمئن باشد و هم نگران از دست دادن بازار و افتادن آن به دست رقبا نباشد. اهداف و آیین‌کار اعلام‌شده باشگاه لندن، عبارت است از حصول اطمینان از اینکه صادرات هسته‌های صرفاً تحت پادمان‌های مناسب، حفاظت فیزیکی و شرایط عدم‌اشاعه و دیگر محدودیت‌های مقتضی انجام می‌شود. این گروه همچنین صادرات اقلام و تکنولوژی‌های حساس را که می‌تواند به توسعه سلاح‌های هسته‌ای کمک کند، محدود می‌کند (Gahlaut, 2006: 8). به طور خلاصه مقررات این گروه شامل موارد ذیل می‌شود:

- کاربرد صادرات مواد و تجهیزات هسته‌ای نباید منجر به ساخت هرگونه ابزار انفجاری هسته‌ای شود؛

- محدودیت در انتقال تجهیزات و فناوری‌های مورد استفاده برای بازفراوری، غنی‌سازی اورانیوم و تولید آب‌سنگین؛
- حفاظت فیزیکی از تجهیزات و مواد هسته‌ای؛
- کنترل اقلام صادرشده و پذیرش فهرست محدودیت کمیته زائگر (Timerbeav and Watt, 1995: 16).

به طور کلی، اساس مقررات گروه صادرکنندگان هسته‌ای (باشگاه لندن) را دو مجموعه مقررات موسوم به «مقررات لندن» و «مقررات ورشو» تشکیل می‌دهند (IAEA document 2; July 1992: part 2).

آن گونه که از اصول اولیه مورد توافق اعضای باشگاه لندن در چارچوب مقررات ورشو برمی‌آید، محور مشترک همه محدودیت‌ها، اقدام علیه کشورها و تأسیساتی است که تابع پادمان‌ها و تحت کنترل آژانس نبوده و حاضر به انعقاد قرارداد دوجانبه با کشورهای تأمین‌کننده تسهیلات، تجهیزات و فناوری نباشد. البته دولت‌های غیرهسته‌ای در حال توسعه، اغلب این تضيیقات را خلاف تعهدات (یا فراتر از) این کشورها تحت معاهده ان.پی.تی می‌دانند؛ زیرا برخی از بندها و شرایط

آیین‌نامه صدور مجوز صادرات ورشو مانند اینکه آیا اقدامات، بیانیه‌ها و سیاست‌های دولتی کشور دریافت‌کننده در جهت پشتیبانی از عدم‌اشاعه هسته‌ای است و آیا این کشور بر تعهدات بین‌المللی خود در زمینه عدم‌اشاعه پایبند می‌باشد یا خیر؟ و یا اینکه آیا کشورهای دریافت‌کننده دارای فعالیت‌های مخفی و غیرقانونی هسته‌ای بوده‌اند یا خیر؟، آنچنان ذهنی^۱ و قابل تفسیر است که اختیار تصمیم‌گیری را به‌طور کلی به‌دست کشورهای تأمین‌کننده می‌دهد. زیرا اینکه چه مرجعی تعیین می‌کند که سیاست‌های یک کشور در تأیید عدم‌اشاعه است یا خیر و یا مرجع صلاحیت‌دار برای تعیین پایبندی یک کشور چه نهادی می‌باشد، مشخص نشده و معیار و ملاکی هم برای آن تعریف نشده است. در نتیجه همه‌چیز در اختیار کشور تأمین‌کننده است که براساس سیاست، برداشت و روابط سیاسی خود با طرف مقابل تصمیم‌گیری کند؛ به‌ویژه در بند ۷ بخش مفاد نهایی که می‌گوید: «صادرکننده حق دارد اجرای این مقررات را مضمول اقلام مهمی کند که در فهرست تعریف نشده‌اند و در صورت لزوم شرایط دیگری را علاوه بر شرایط مصرحه در ماده ۱۵ این مقررات وضع کند» (IAEA document, July 1992: part 2).

با این همه می‌توان گفت که اگر همین مقررات ورشو که عمدتاً نیز بر ممنوعیت دلالت ندارند، بلکه بیشتر بر شفافیت با شیوه‌های مختلف مانند ارائه تأییدیه در مورد مصرف‌کننده نهایی، اجرای پادمان‌ها، همکاری و مشورت و نظایر آنها تأکید دارند نیز با حسن نیت اجرا می‌شدند و تبدیل به ابزار فشار سیاسی در دست کشورهای تأمین‌کننده نمی‌شدند، شاید کشورهای دریافت‌کننده چندان نارضایتی از خود نشان نمی‌دادند.

۳-۴. گروه استرالیا^۲

به‌دنبال کاربرد سلاح‌های شیمیایی توسط عراق (در جنگ هشت‌ساله علیه ایران) که از راه تجارت با صادرکنندگان بین‌المللی به‌دست آورده بود، ۱۵ کشور، «گروه استرالیا» را با هدف اولیه جلوگیری از اشاعه سلاح‌های شیمیایی در سال ۱۹۸۵ ایجاد کردند. تاکنون اعضای این گروه به ۳۹ کشور که تقریباً همگی از

1. Subjective
2. Australia Group



کشورهای توسعه‌یافته می‌باشند، رسیده است. گروه استرالیا یک نهاد غیررسمی است که براساس اجماع فعالیت می‌کند و هدف خود را جلوگیری از اشاعه سلاح‌های شیمیایی و میکروبی (بیولوژیک) از طریق کنترل پیش‌نیازهای دومنظوره شیمیایی^۱، تجهیزات سلاح‌های شیمیایی و میکروبی و عوامل و ارگانسیم‌های سلاح‌های میکروبی اعلام کرده است. بدین منظور فهرستی از مواد شیمیایی و میکروبی و فناوری‌های مربوط را برای کنترل و نظارت هماهنگ توسط اعضا تهیه کرده است. این فهرست شامل پیش‌نیازهای دومنظوره شیمیایی، مواد میکروبی، تجهیزات شیمیایی و میکروبی و فناوری‌های مرتبط است. گروه استرالیا در اجلاس سالانه خود در پاریس در سال ۲۰۰۳، چهارده عامل بیماری‌زای انسانی^۲ را که بالقوه در سلاح‌های کشتارجمعی قابل استفاده است، به فهرست کنترل مواد میکروبی اضافه کرد (SIPRI, 2004: 740).

آیین کار و مقررات این رژیم شامل قوانین کنترل ملی، فهرست کنترل مشترک (پیش‌نیازها، تجهیزات، عوامل و ارگانسیم‌ها)، مقررات مربوط به صنایع به‌منظور شناسایی تجهیزات بالقوه سلاح‌های شیمیایی، تبادل اطلاعات بین کشورهای عضو گروه پیرامون درخواست‌های مشکوک یا رد شده یا اطلاعات مربوط به تدارکات بین‌المللی با اهداف نامناسب می‌باشد (Joyner, 2006: 9).

اعضا قبل از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی، قویاً بر این اعتقاد بودند که تنها راه منع جهانی و دائمی سلاح‌های شیمیایی و میکروبی، الحاق تمامی کشورها به کنوانسیون‌های سلاح شیمیایی و میکروبی می‌باشد. در جلسات پایانی انعقاد این معاهده، هنگامی که برخی دولت‌های جهان‌سوم از جمله ایران به‌واسطه نگرانی‌هایشان از ابقای گروه استرالیا، نهایی کردن معاهده را منوط به انحلال این گروه دانستند، سفیر استرالیا در کنفرانس خلع سلاح اعلام کرد که پس از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی، این گروه در تداوم کار خود تجدیدنظر خواهد کرد و آن را منحل خواهد کرد (Statement of Ambassador Sullivan, May 1992). اما بر اثر فشارهای آمریکا، نه تنها این رژیم منحل نشد، بلکه

1. Chemical Precursors
2. Human Pathogens

تقویت نیز شد و در عین حال که اعضای آن افزایش پیدا کردند، فهرست‌های کنترلی این رژیم نیز افزایش چشمگیری داشته است.

کشورهای در حال توسعه، همواره نسبت به اعمال این محدودیت‌ها در اجلاس‌ها و کنفرانس‌های بازنگری اعتراض داشته و اعمال این محدودیت‌ها را که به صنایع این کشورها آسیب‌های جدی وارد می‌کند، مغایر با مقررات ماده ۱۱ کنوانسیون پیرامون توسعه فنی و اقتصادی کشورهای عضو می‌دانند. همچنین ماده ۶ کنوانسیون که تصریح می‌کند، اجرای مقررات این کنوانسیون به هیچ وجه نباید به فعالیت‌های شیمیایی کشورهای عضو آسیبی وارد کند، ولی در مجلس سنای ایالات متحده یکی از شروط باقی ماندن این کشور در کنوانسیون مزبور را ابقا و ارتقای رژیم کنترلی گروه استرالیا اعلام کرده و همین امر باعث شد تا برخی متحدین اروپایی که به‌ویژه پس از انعقاد سی.دبلیو.سی، به‌خاطر منافع تجاری آن چندان موافقتی با این محدودیت‌ها ندارند، سکوت اختیار کرده و حاضر شدند برای حفظ آمریکا در این رژیم به خواسته آمریکا تن در دهند.

جمهوری اسلامی ایران نیز در نامه منضم به سند تصویب خود، شرط باقی ماندن در کنوانسیون را اجرای غیرتبعیض‌آمیز آن اعلام کرده است که با توجه به اینکه هنوز مذاکرات برای حل اجرای کامل ماده ۱۱ کنوانسیون، با وجود تصویب یک تصمیم در این خصوص، ادامه دارد. ایران ضمن تداوم اعتراض خود و تلاش برای تأثیرگذاری بر اسناد مربوطه در سازمان طی سال‌های اخیر، امیدوار است با پیشرفت در اجرای کنوانسیون توسط کشورها و فراهم شدن شرایط مناسب با کاهش تنش‌های سیاسی، بهانه برای تداوم این رژیم از بین رفته و در کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی ادغام شود.

۵-۳. رژیم کنترل فناوری موشک^۱

در اوایل دهه هشتاد میلادی و به دنبال اوج‌گیری نگرانی‌های بین‌المللی پیرامون اشاعه موشک‌های بالستیک، کشورهای انگلیس، کانادا، فرانسه، ژاپن، ایتالیا و آلمان غربی به دعوت ایالات متحده آمریکا، مذاکراتی را برای کنترل این‌گونه

موشک‌ها آغاز کردند و سرانجام در سال ۱۹۸۷، رژیم کنترل فناوری موشک را ایجاد کردند. این رژیم هم اکنون ۳۴ عضو دارد (<http://www.mtcr.info.com>). این رژیم، یک گروه غیررسمی متشکل از کشورهای است که در عدم‌اشاعه موشک منافع مشترک دارند. مقررات گروه استرالیا شامل آیین‌نامه‌ها و مقررات ملی، مشارکت در تبادل اطلاعات، عدم‌مخالفت با برنامه‌های فضایی ملی، کنترل هرگونه نقل و انتقال اقلامی که می‌تواند به سیستم‌های پرتابی قادر به حمل کلاهک هسته‌ای کمک کند و در فهرست کنترل‌های دو منظوره می‌باشد. این رژیم یک ضمیمه شامل تجهیزات و فناوری موشک را نیز دارا می‌باشد. این رژیم هم از نظر اعضا و هم از نظر فهرست محدودیت‌ها در حال گسترش می‌باشد (9: Gahlaut, 2006).

جنبه‌های فنی رژیم کنترل فناوری موشک بسیار گسترده می‌باشند. اقلام و فناوری‌های محدود شده در دو طبقه‌بندی فهرست شده‌اند که کنترل هر کدام متفاوت است. بخش نخست فهرست، شامل سیستم‌های موشکی کامل سوخت‌های جامد و مایع موتورهای موشک، حفاظت حرارتی ورود مجدد، سیستم‌های هدایت، کنترل‌های نیرویی پرتاب‌برداری، سازوکارهای سوار کردن کلاهک و شلیک و سیستم‌های فرعی پرتاب بدون سرنشین می‌باشد که انتقال یا صادرات آنها با محدودیت زیادی مواجه است. بخش دوم فهرست، شامل تجهیزات، نرم‌افزار و فناوری‌هایی است که در بخش نخست فهرست ذکر نشده، ولی به نحوی با توسعه سیستم‌های موشکی مربوط است؛ هرچند که کاربردهای دیگری نیز دارند. محدودیت صادرات اقلام بخش دوم فهرست به سختی محدودیت اقلام بخش نخست نمی‌باشد.

با وجود برخی موفقیت‌ها، عضویت در این رژیم با محدودیت مواجه بوده و شامل برخی کشورهای تولیدکننده موشک از جمله ایران، کره شمالی، اسرائیل و پاکستان نمی‌شود. همچنین این رژیم، فاقد سازوکارهای اجرایی مؤثر و واقعی می‌باشد و با وجود داشتن جزئیات فنی مشروح، کلیه سیستم‌هایی که می‌تواند به توانمندی ساخت موشک‌های بالستیک کمک کند را دربر نمی‌گیرد.

رژیم کنترل فناوری موشک دارای دو ویژگی قابل ملاحظه است: نخست اینکه

اینکه این رژیم یک معاهده رسمی نیست و داوطلبانه می‌باشد. دوم اینکه کشورهای دارای فناوری موشک، آن هم با اجماع کلیه اعضا می‌توانند به این رژیم بپیوندند. در حال حاضر، این رژیم تلاش می‌کند قواعدی را تدوین کند که اجازه پیوستن کشورهای جدید را نیز فراهم کند.

۳-۶. ترتیبات واسنار^۱

به دنبال انحلال کوکوم در سال ۱۹۹۳، به منظور تأسیس نهاد جانشین آن، نمایندگان ۲۸ کشور در دسامبر ۱۹۹۵ در واسنار هلند باهدف ایجاد ترتیباتی درخصوص کنترل صادرات تسلیحات متعارف، فناوری و کالاهای دو منظوره تشکیل جلسه دادند و «ترتیبات واسنار» را بنیان نهادند (www.wassenaar.org). این رژیم کنترل صادرات دارای دو پایه اصلی است: نخست کنترل تسلیحات متعارف و دوم کالاهای دو منظوره. درخصوص کالاهای دو منظوره، اطلاعاتی که میان اعضا مبادله می‌شود، باید شامل اقلامی باشد که در فهرست فناوری و کالاهای دو منظوره و در فهرست مهمات درج شده‌اند (Gahlaut, 2006: 9).

عملکرد «ترتیبات واسنار» تنها شامل کنترل سلاح‌های متعارف و فناوری آن می‌باشد و ارتباطی با سلاح‌های کشتار جمعی ندارد. «ترتیبات واسنار» که نخستین رژیم کنترل صادرات تسلیحات، فناوری و تجهیزات حساس می‌باشد، تعهدات الزام‌آوری را برای اعضا ایجاد نمی‌کند. این امر مانع دستیابی اعضا به یک خط‌مشی یکسان در صادرات تسلیحات شده است. این مسئله، تعیین فهرست مشخص برای اقلام تحت کنترل را با مشکل مواجه ساخته است.

آمریکا رهبری ایجاد «ترتیبات واسنار» را به عهده دارد و در تلاش است تا از این ترتیبات به عنوان ابزاری برای اجرای اهداف خود، یعنی ایجاد نظم نوین جهانی استفاده کند و کشورهایی که با سیاست آمریکا هماهنگ نیستند را به عنوان اهداف این رژیم معرفی کند. روسیه تنها زمانی که دامنه فروش‌های تسلیحاتی خودش به ایران را روشن کرده توانست آمریکا را به پذیرش عضویتش متقاعد کند. با وجود اینکه اصولاً عضویت در این ترتیبات بسته نیست، ولی مانند دیگر رژیم‌های کنترلی

1. The Wassenaar Arrangement

مشروط می‌باشد، به طوری که هر کشوری که شرایط عضویت را بپذیرد یا دارا باشد، می‌تواند به این ترتیبات ملحق شود. شرایط عضویت در این رژیم شبیه شرایط عضویت در دیگر رژیم‌های کنترل صادرات می‌باشد، به طوری که کشور متقاضی باید دارای سازوکارهای حقوقی و اجرایی ملی باشد تا بتواند تصمیمات این رژیم را اجرا کند. دیگر معیارهای عضویت در «ترتیبات واسنار» عبارتند از اینکه آیا کشور متقاضی تولیدکننده یا صادرکننده تسلیحات یا تجهیزات صنعتی ذی‌ربط می‌باشد یا خیر.

چگونگی سیاست‌های عدم‌اشاعه کشور متقاضی و سیاست‌های ملی آن شامل پذیرش سیاست‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه، فهرست‌های کنترل و مقررات گروه صادرکنندگان هسته‌ای، رژیم کنترل فناوری موشک، گروه استرالیا و الحاق به معاهده عدم‌اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، کنوانسیون‌های سلاح‌های شیمیایی و میکروبی و غیره می‌شود. به عبارت دیگر تنها کشورهایی می‌توانند عضو این رژیم‌ها شوند که توانایی تولید آن کالا یا مواد یا فناوری را داشته باشند، در غیر این صورت عضویت آنان می‌تواند دانش و اطلاعات وسیعی در اختیار آنها قرار دهد که کشورهای عضو دلیلی برای این کار نمی‌بینند.

اعضای این رژیم تاکنون به ۳۹ کشور رسیده است. در اجلاس دسامبر ۱۹۹۵ که ۲۸ کشور شرکت کرده بودند، پیرامون اهداف پنج‌گانه «ترتیبات واسنار» به شرح ذیل موافقت شد:

۱. توسعه هرچه بیشتر شفاف‌سازی و مسئولیت در انتقال تسلیحات، کالاها و فناوری‌های جلوگیری دو منظوره حساس؛
۲. جلوگیری از دستیابی به تسلیحات و اقلام دو منظوره حساس باهدف استفاده نظامی برای کشورهایی که رفتارشان موجب نگرانی جدی کشورهای عضو می‌شود.
۳. تمرکز بر تعهدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی ناشی از انتقال تسلیحات و کالاها و فناوری‌های دو منظوره در مواردی که بیشترین خطر در این زمینه وجود داشته باشد. با این وصف ترتیبات جدید: الف) علیه هیچ کشور یا گروهی از کشورها نخواهند بود؛

ب) مانع معاملات غیرنظامی نمی‌شود؛

ج) در حق کشورها برای تأمین دفاع از خود طبق ماده ۵۱ منشور ملل متحد، مداخله نخواهد کرد.

۴. فراهم کردن زمینه‌های لازم برای تبادل مناسب و داوطلبانه اطلاعات و ارزیابی فرایند هماهنگی بین سیاست‌های کنترل ملی به منظور تضمین اینکه تجارت تسلیحات و کالاها و فناوری‌های دو منظوره، مسئولانه انجام می‌شود.

۵. استقبال از پذیرش بدون تبعیض و جهانشمول اعضای جدید که موافق معیارهای پذیرفته شده باشند.

تعهدات کشورهای عضو در این رژیم از طریق کنترل‌های صادرات ملی به اجرا درمی‌آید و تأکید شده است که تصمیم‌گیری برای انتقال یا عدم انتقال (فروش) هرگونه تسلیحات صرفاً در حوزه مسئولیت هر کشور عضو می‌باشد. آمریکا تلاش کرده است تا کشورهایی را به‌عنوان هدف این رژیم تعریف کند، ولی با مخالفت برخی اعضا، موفق به کسب اجماع در این خصوص نشده است (SIPRI, 1996: 542-545).

۴. تحولات رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات

رژیم‌های کنترل صادرات به تدریج روند تکاملی داشته‌اند و با توجه به علاقه قدرت هژمون به آنها و حمایتی که آمریکا و اتحادیه اروپا از این رژیم‌ها به عمل آورده‌اند، به‌طور مداوم تقویت شده و ارتقا یافته‌اند. فهرست‌های محدودیت گروه‌استرالیا، رژیم کنترل موشکی، باشگاه لندن و ترتیبات واسنار هر روز طولانی‌تر می‌شود و از نظر کیفی نیز ارتقا می‌یابد. با توجه به اهمیت یافتن فناوری و دانش فنی در امنیت ملی کشورها، تمرکز این رژیم‌ها هم‌اکنون بر کالاهای دو منظوره که کاربرد وسیعی در صنایع و تأسیسات غیرنظامی دارند، قرار گرفته که تأثیرات آنها بر توسعه و امنیت ملی کشورها نیاز به این فناوری‌ها را نسبت به گذشته افزایش داده است.

با رشد صنایع و دانش فنی در بخش‌های غیرنظامی و تجاری، و کاهش و یا حتی از بین رفتن فاصله آنها با صنایع نظامی، کشورهای توسعه‌یافته این خطر را بیش‌ازپیش احساس کرده‌اند که اگر فناوری‌های دو منظوره در اختیار دولت‌های درحال توسعه قرار گیرد، به‌جز ارتقای جدی توانایی‌های اقتصادی و فنی آنان، می‌تواند منجر به ایجاد توانایی‌های نظامی قابل توجهی در این کشورها نیز بشود. لذا

بر این باورند که باید رژیم‌های کنترلی بیش‌ازپیش تقویت شده و به‌صورت جهت‌دار و هماهنگ نقل و انتقال فناوری و کالاهای دومانظوره به کشورهای هدف را کنترل شود. حتی برخی معتقدند که باید در اسرع وقت، یک معاهده لازم‌الاجرای همه‌جانبه در این خصوص بین کشورهای عضو این رژیم‌ها ایجاد شود؛ زیرا رژیم‌های فعلی کارایی لازم را ندارند. از سوی دیگر کشورهای درحال‌توسعه عضو رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه همچنان بر این باورند که این رژیم‌ها با تعهدات دولت‌های عضو معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه سازگار نمی‌باشند؛ زیرا این رژیم‌ها با وضعیت پراکنده‌ای که هم‌اکنون دارند، از یک‌سو مشروعیتشان برای عده‌ای از اعضا زیر سؤال است و به‌دلیل عدم هماهنگی بین اعضا کارایی لازم را هم ندارند. از سوی دیگر کشورهای درحال‌توسعه نیز همچنان بر این باورند که این رژیم‌ها با تعهدات دولت‌های عضو تحت رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه، مغایرت دارد و رژیم‌های کنترل صادرات را رژیم‌هایی غیرقانونی می‌دانند که عامل تضعیف اجرای معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه و تأخیر در توسعه کشورهای درحال‌توسعه هستند. در ادامه بحث، چالش‌های پیش‌روی این رژیم‌ها، کارایی و آینده رژیم‌های کنترل صادرات از نظر موافقان و مخالفان رژیم‌ها و نیز راه‌های پیشنهادی دو طرف در مورد افزایش کارایی این رژیم‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۴-۱. قانونی بودن رژیم‌ها

طرفداران رژیم‌های کنترل صادرات که بر قانونی بودن این رژیم‌ها تأکید می‌ورزند، شامل اعضا و مراکز فکری و علمی کشورهای عضو این رژیم‌ها می‌باشند. این کشورها چند دلیل برای قانونی بودن رژیم‌های کنترلی ذکر می‌کنند که عبارتند از:

الف - این رژیم‌ها شفاف‌ساز می‌باشند. آنان معتقدند هدف این رژیم‌ها، ممانعت از فعالیت‌های صلح‌آمیز کشورها نیست، بلکه با توجه به خطراتی که اشاعه سلاح‌های کشتارجمعی دارد، رژیم‌های کنترلی از کشورهای واردکننده می‌خواهند که استفاده‌کننده نهایی کالا یا تجهیزاتی را که وارد می‌کنند، مشخص کنند تا جلوی سوءاستفاده‌ها و انحراف فعالیت‌ها به غیرصلح‌آمیز گرفته شود. انجام چنین کاری از جمله اقدام برای صدور مجوز صادراتی و امثال آن، مشکلاتی به همراه دارد، ولی

مغایر با تعهدات دولت‌های عضو معاهدات عدم‌اشاعه نمی‌باشد.

ب - رژیم‌های کنترل صادرات مکمل‌های رژیم‌های عدم‌اشاعه معاهدات بین‌المللی هستند (The Statement of the EU representative, Nov 2008). آنان استدلال می‌کنند که رژیم‌های کنترل صادرات نه تنها مغایر با تعهدات آنان تحت رژیم‌های بین‌المللی نیستند، بلکه مکمل آنها هستند. این موضوع به‌طور مکرر طی دو دهه گذشته در سخنرانی‌های مقامات و مسئولان اروپایی و آمریکایی در مجامع بین‌المللی تلویحاً و گاهی به‌صراحت بیان شده که رژیم‌های راستی‌آزمایی معاهدات بین‌المللی در حدی از تکامل نیستند که بتوانند مانع فعالیت‌های غیرصلح‌آمیز برخی کشورها شوند. بنابراین، باید به‌خصوص کشورهای تولیدکننده این تجهیزات و فناوری، احساس مسئولیت کرده و برای جلوگیری از این انحرافات چاره‌ای بیندیشند و مسئولانه عمل کنند. در نتیجه وجود رژیم‌های کنترلی ضروری می‌باشد.

ج - معاهدات عدم‌اشاعه و خلع سلاح، نخست اینکه جهانشمول نشده‌اند و دوم اینکه کشورهایی نیز که عضو آنها می‌باشند، به‌طور کامل آنها را اجرا نمی‌کنند. حتی اگر فرض کنیم که مقررات این کنوانسیون‌ها کافی است، هنوز بسیاری از اعضا، یا قوانین لازم برای اجرای این معاهدات را تصویب نکرده‌اند یا اگر انجام داده‌اند ابزارهای لازم برای اجرای تعهدات را در اختیار ندارند و نمی‌توان از اجرای این تعهدات به‌طور کامل مطمئن بود. حتی نماینده روسیه در برخی مجامع نظیر سازمان منع سلاح‌های شیمیایی این استدلال را چندین بار مطرح کرد (Statement

of Ambassador of Russian Federation, Nov 2008)

د - معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه، هیچ‌گاه ایجاد رژیم‌های موازی براساس ملاحظات امنیت ملی را توسط کشورهای عضو ممنوع نکرده‌اند. هدف اصلی آن رژیم‌ها که برای مثال در ان.پی.تی، بی.دبلیو.سی و سی.تی.بی.تی همگی در مقدمه و ماده ۱ و ۲ ذکر شده، امحای سلاح‌های موجود و جلوگیری از دستیابی دیگران به این سلاح‌ها است. بنابراین اجرای همه مواد دیگر معاهده باید با توجه به این هدف صورت گیرد. هر اقدامی که کشورها انجام دهند تا مانع دستیابی دیگران به این سلاح‌های کشتار جمعی شود، مغایرتی با تعهدات آنها تحت کنوانسیون‌های

بین‌المللی ندارد (<http://vps.StanleyFoundation.org>)

ه - با توجه به گسترش فناوری‌های نوین و سهولت تولید این سلاح‌ها توسط تروریست‌ها و همچنین تصویب قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت که کشورها را موظف می‌کند در مقابله با تهدید سلاح‌های کشتار جمعی توسط تروریست‌ها و بازیگران غیردولتی طبق ضوابط ملی و مصوبات قانونی کشور و براساس حقوق بین‌الملل در جلوگیری از نقل و انتقال غیرقانونی سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی یا بیولوژیک، وسایل پرتاب آنها و مواد مرتبط با آن اقدام کنند» (UNSC/Res/1540, Apr 2004, para 6)، همه دولت‌ها موظفند هرگونه تدابیری را برای جلوگیری از دسترسی بازیگران غیردولتی به این فناوری‌ها به‌عمل آورند. بنابراین اقدامات رژیم‌های کنترلی براساس قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت قابل توجیه می‌باشد.

و- می‌توان گفت مواضع آمریکا درخصوص رژیم‌ها و عدم‌مغایرت آنها با رژیم‌های بین‌المللی خلع سلاح و عدم‌اشاعه، منحصر به فرد است و از دیگر کشورها تندتر است؛ به‌گونه‌ای که نمایندگان آمریکا در سخنرانی خود در کمیته اول مجمع عمومی به‌طور مکرر بر این نکته تأکید ورزیده‌اند که اصولاً هدف رژیم‌های بین‌المللی خلع سلاح و عدم‌اشاعه هیچ‌چیز، جز خلع سلاح و عدم‌اشاعه نیست و تسهیل یا ارتقای فعالیت‌های صلح‌آمیز و توسعه کشورها جزء اهداف این رژیم‌ها نمی‌باشد. همکاری‌های صلح‌آمیز بین‌المللی موضوعی است که کشورها براساس ملاحظات امنیتی و روابط دوجانبه خود درمورد آنان تصمیم می‌گیرند و بسته به امکانات، توانایی‌ها و سیاست‌های کلان خود با دیگران با توجه به منافع متقابل عمل می‌کنند (Statement of The US Representative, Sep 1996).

در یک جمع‌بندی کلی می‌توان گفت که موافقان رژیم‌های کنترلی این رژیم‌ها را قانونی، مفید و موفق در تأمین اهداف عدم‌اشاعه می‌دانند، ولی معتقدند این رژیم‌ها کاستی‌هایی دارند که راه‌حلی را نیز برای حل آن کاستی‌ها پیشنهاد می‌دهند.

۲-۴. مخالفان رژیم‌های کنترل صادرات

مخالفان رژیم‌های کنترل صادرات را عمدتاً کشورهای درحال توسعه و جنبش عدم‌تعهد به‌ویژه برخی کشورهای هدف مانند ایران، پاکستان، سوریه، سودان و تا سال گذشته هند و چند کشور دیگر تشکیل می‌دهند. البته این کشورها نیز

نسبت به رژیم‌ها مواضع یکسانی ندارند و بسته به اینکه تاجچه حد توسط این رژیم‌ها تحت تأثیر قرار می‌گیرند و هدف این رژیم‌ها هستند، موضع تندتری دارند. به‌عنوان مثال، در دهه ۹۰ میلادی و اوایل سال ۲۰۰۰ تعداد کشورهای اصلی که در جلسات کنفرانس‌های بازنگری و سالانه این معاهدات علیه رژیم‌های کنترلی موضع می‌گرفتند و در مذاکرات نیز بر مواضع خود پای می‌فشردند، همواره بالای ده کشور بود، ولی به تدریج با تمرکز فشار بر کشورهای خاص تعداد این کشورها کاهش یافت؛ به طوری که هم اکنون برای مثال در خصوص کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی تنها کشوری که به طور جدی در مواضع خود نسبت به این رژیم‌ها مخالفت می‌ورزد، ایران است. البته جنبش عدم تعهد با پیشنهاد ایران و حمایت اعضا، معمولاً بندهایی را در سخنرانی خود به انتقاد از این رژیم‌ها می‌پردازد (Non-Align movement summit Final Document, 2009)، اما در پیگیری‌های عملی فقط ایران موضوع را پیگیری می‌کند و کشوری مانند هند با توجه به تحولات اخیر و انعقاد قرارداد همکاری‌های هسته‌ای با آمریکا از این موضع فاصله گرفته و پاکستان نیز به دلیل مشکلات فزاینده امنیتی و نیاز به آمریکا، امکان موضع‌گیری قاطع در این خصوص را ندارد.

در نهادهای مربوط به ان.پی.تی، بی.دبلیو.سی و سی.دبلیو.سی نیز، هرچند وضعیت در خصوص موضع کشورهای در حال توسعه پیرامون رژیم‌های کنترلی بهتر از لاهه می‌باشد، ولی صدور قطعنامه‌های شورای امنیت و اعمال تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران تاحدی موضع این کشور در مورد رژیم‌های کنترلی را تضعیف کرده و مخالفت‌های ایران را بیشتر سیاسی و ناشی از مشکلات یک کشور خاص جلوه می‌دهد. در مجموع، استدلال‌هایی که مخالفان رژیم‌های کنترل چندجانبه برای مخالفت با این رژیم‌ها مطرح می‌کنند و نظرات آنان در مورد قانونی بودن و کارایی این رژیم‌ها، به طور اجمالی به شرح ذیل می‌باشد:

الف - رژیم‌های بین‌المللی خلع سلاح و عدم اشاعه به‌ویژه نسل جدید این معاهدات همچون ان.پی.تی، سی.دبلیو.سی و سی.تی.بی.تی، هریک دارای سازوکار قوی راستی‌آزمایی از فعالیت‌های کشورهای عضو می‌باشند. کشورهای تحت این رژیم‌ها متعهد شده‌اند به دیگران تحت هیچ شرایطی برای دستیابی به سلاح‌های

کشتار جمعی کمک نکنند و باید این کار را انجام دهند. برای راستی‌آزمایی از انجام این تعهد دولت‌ها، هر معاهده‌ای سازوکار خاص خود را دارد و دبیرخانه مخصوص به‌خود را ایجاد کرده است که نهاد اجرایی آن معاهدات می‌باشند (CWC:Article (VIII, NPT, Article III, CTBT:Article II).

ب - تا زمانی که این نهادها عدم‌پایبندی کشوری را به تعهداتش مطرح نکرده باشند، هیچ دلیلی برای نگرانی از فعالیت‌های آن کشور وجود ندارد و از نظر حقوقی نمی‌توان و نباید هیچ‌گونه محدودیتی را علیه کشور عضو اعمال کرد؛ زیرا اگر هریک از اعضا براساس تشخیص و ملاحظات خود در مورد دیگر اعضا قضاوت کنند و براساس آن قضاوت تصمیم‌گیری کنند، مواد کنوانسیون‌های بالا (ماده ۱۱ معاهده سی.دبلیو.سی و ماده ۴ ان.پی.تی) که کشورهای عضو را متعهد می‌کند تا در فعالیت‌های صلح‌آمیز یکدیگر را کمک کنند، معنا نخواهد داشت.

به‌عنوان مثال ماده یک کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی سی.دبلیو.سی، تعهدات کشورها را در مورد خلع سلاح و عدم‌اشاعه برمی‌شمرد، ماده ۶ جزئیات مقررات مربوط به عدم‌اشاعه را ذکر می‌کند؛ از جمله نظارت و بازرسی تأسیسات و فعالیت‌های کشورهای عضو به‌منظور اطمینان از اینکه این اقدامات و فعالیت‌ها کاملاً صلح‌آمیز است. ضمیمه راستی‌آزمایی، جزئیات اقدامات راستی‌آزمایی را در بیش از صد صفحه توضیح می‌دهد و کشورها و دبیرخانه را موظف به اجرای دقیق آن می‌کند. از سوی دیگر در ماده ۱۱، از کشورهای عضو می‌خواهد که در فعالیت‌های صلح‌آمیز با یکدیگر همکاری کنند و به یکدیگر کمک دهند و در بند ۲ (C) ماده ۱۱، از کلیه کشورها می‌خواهد که هرگونه محدودیت را در روابط تجاری صلح‌آمیز خود حذف کنند و در بند ۲ (e) این ماده به‌صراحت از کشورهای عضو می‌خواهد که مقررات داخلی خود را با هدف این کنوانسیون منطبق کنند و در مقدمه کنوانسیون نیز که براساس رویه موجود در حقوق معاهدات، همواره اهداف معاهدات را بیان می‌کند، به‌طور واضح و آشکار در بند ۹ مقدمه یکی از اهداف معاهده را آزادی تجارت شیمیایی بین اعضا ذکر می‌کند.

حال اگر یک کشور براساس گزارش‌های دبیرخانه هیچ تخلفی از تعهداتش انجام نداده باشد، توسط یکی دیگر از اعضا به‌دلیل ملاحظات سیاسی و روابط

دوجانبه موضوع هرگونه محدودیت نقل و انتقال مواد، تجهیزات و فناوری قرار گیرد، کشور محدودکننده خلاف تعهدش در کنوانسیون سی.دبلیو.سی عمل کرده است. تأکید مخالفان بر این است که محدودیت‌ها، همان‌گونه که در کنوانسیون‌ها و ضمایم آنها نیز ذکر شده، باید علیه غیراعضای کنوانسیون‌ها صورت گیرد، ولی اعضا باید موضوع این رژیم‌ها نباشند (Dehghani, 2007: 81-86).

ج - با توجه به اینکه معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه، هریک مقرراتی پیرامون اصلاح^۱ معاهدات و یا تغییر^۲ در سازوکار راستی‌آزمایی در ابعاد مختلف آن دارند و برای تغییر یک سازوکار ساده در نظر گرفته‌اند. (۱۰) همچنین پیش‌بینی به‌روز کردن این مقررات نیز در معاهدات مذکور صورت گرفته است، بنابراین اگر کشورهای عضو احساس می‌کنند رژیم راستی‌آزمایی این معاهدات یا فهرست‌های مورد کنترل این رژیم‌ها ناقص می‌باشند و باید مواد و تجهیزات یا فناوری‌هایی به آنها اضافه شود، راه‌حل آن ایجاد رژیم‌های بسته موازی نیست، بلکه می‌تواند با ارائه پیشنهاد، همین تغییرات را وارد متن معاهدات بین‌المللی کنند. زیرا این معاهدات هم سازوکارهای بین‌المللی راستی‌آزمایی دارند و هم دارای مشروعیت بین‌المللی هستند و ضمانت اجرایی قوی‌تری دارند. عدم‌توسل به چنین راهکاری نیت واضعان و اعضای رژیم‌های کنترل صادرات را زیر سؤال می‌برد و موجب تضعیف رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه نیز می‌شود (Statement of Representative of the Islamic Republic of Iran, Nov 2008). بنابراین نمی‌توان گفت این رژیم‌ها، مکمل رژیم‌های بین‌المللی هستند. این رژیم‌ها، هنگامی مکمل رژیم‌های بین‌المللی هستند که در آن رژیم‌ها ادغام گردیده و موجب تقویت آنان شوند و اعضای مشابه داشته باشند.

د - رژیم‌های کنترلی، رژیم‌های شفاف‌ساز نیستند؛ زیرا در عمل به‌صورت کاملاً سیاسی اجرا می‌شوند و یک کشور عضو معاهدات عدم‌اشاعه در صورتی که حداکثر شفافیت و پاسخگویی را نسبت به یک کالا یا تجهیزات مورد نیاز خود فراهم کند، در صورتی که از نظر سیاسی کشور صادرکننده تمایل به این امر نداشته باشد، مجوز صدور صادر نمی‌شود.

1. Amendment
2. Change



ه - مقابله با تروریسم و جلوگیری از اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی توسط بازیگران غیردولتی نیز که به‌عنوان نگرانی این کشورها مطرح می‌شود و در قطعنامه ۱۵۴۰ نیز مورد تأکید قرار گرفته، بیش از هر چیز توسط اجرای کامل معاهدات فعلی عدم‌اشاعه قابل تحقق است. همان‌طور که در تأمین این هدف، قطعنامه ۱۵۴۰ نیز بر جهانشمولی این معاهدات، اجرای کامل این معاهدات توسط کشورهای عضو و همکاری با یکدیگر در اجرای این معاهدات برای هدف بالا تأکید کرده است (UNSC/Res/1540, Apr 2004; paras. 1-3). هیچ عبارتی در قطعنامه ۱۵۴۰ کشورها را ترغیب به اقداماتی فراتر از اجرای تعهدات بین‌المللی تحت کنوانسیون‌های موجود نمی‌کند. در تصمیم‌های سازمان‌های ذی‌ربط این معاهدات بین‌المللی نیز، اجرای کامل مقررات این رژیم‌ها بهترین اقدام برای مبارزه با تروریسم تلقی شده است (EC- XXVII, Dec 2003). قطعنامه ۱۵۴۰ در بند ۶ اجرایی خود تصریح می‌کند که: «هیچ‌یک از تعهدات مندرج در این قطعنامه در تعارض با حقوق و تکالیف کشورهای عضو معاهده عدم‌اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی و کنوانسیون سلاح‌های سمی و بیولوژیک یا در جهت تغییر آنها و یا تغییر دادن مسئولیت‌های آژانس بین‌المللی انرژی اتمی یا سازمان منع سلاح‌های شیمیایی اجرا نخواهد شد». لذا می‌توان این تفسیر از قطعنامه فوق و قرارداد آن به‌عنوان مبنای اقدامات موازی و خارج از معاهدات بین‌المللی را با حقوق بین‌الملل مغایر دانست.

و- در نهایت مخالفان این رژیم‌ها، آخرین ابتکار کنترل ارائه‌شده توسط جورج بوش که در راستای تقویت رژیم‌های کنترلی تحت‌عنوان «ابتکار عمل امنیت اشاعه»^۱ مطرح شد را نه‌تنها مغایر با حقوق بین‌الملل دریاها، به‌ویژه کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها دانسته، بلکه عامل ایجاد تشنج در روابط بین کشورها معرفی می‌کنند (Holmes, 2007: 315-335). اینکه برخی قطعنامه ۱۵۴۰ را مبنای اقدامات و فعالیت‌های پی‌اس‌ای (ابتکار عمل امنیت اشاعه) قلمداد می‌کنند، نیز رد می‌کنند و بر این اعتقادند که قطعنامه ۱۵۴۰ با پیش‌نویس ارائه‌شده توسط آمریکا تفاوت بسیار دارد.

نتیجه‌گیری

هرچند برخی تحریم‌ها همچون تحریم‌های دوجانبه در مقایسه با دیگر انواع تحریم‌ها ممکن است از وجاهت قانونی برخوردار باشند و حتی احتمالاً در برخی مواقع بین متحدین هم، چنین تحریم‌هایی برای تحمیل یک خواسته به یک کشور دوست یا متحد اتفاق بیافتد، (۱۱) ولی اعمال رژیم‌های کنترلی چندجانبه، (اگرچه در شرایط فعلی علیه کشورهای که قطعنامه‌های شورای امنیت، تحت فصل هفتم منشور ملل متحد دارند، ممکن است با توسل به این قطعنامه‌ها توجیه و تشدید شوند) (۱۲) در حقوق بین‌الملل جایگاه قابل دفاعی ندارند.

موافقان، رژیم‌های کنترلی را عامل شفافیت دانسته، ضرورت وجود آنان را به‌عنوان مکمل معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه توجیه می‌کنند. آنان بر این باورند که رژیم‌های راستی‌آزمایی معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه، ناقص بوده و کشورهای عضو این معاهدات هنوز اغلب قوانین اجرایی ملی لازم برای انجام تعهدات عدم‌اشاعه‌ای خود تحت این معاهدات را تصویب و اجرا نکرده‌اند. بنابراین وجود این رژیم‌ها را نه تنها لازم، بلکه با ذکر اینکه یکی از اهداف اصلی این رژیم‌ها، عدم‌اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی می‌باشد، این رژیم‌ها را قانونی تلقی می‌کنند.

در مقابل کشورهای مخالف این رژیم‌ها با استناد به مواد کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات از جمله ماده ۴۱، این رژیم‌های کنترلی را مغایر با حقوق بین‌الملل و تعهدات کشورهای عضو این رژیم‌ها دانسته و استدلال می‌کنند که هرگونه نگرانی در مورد عدم‌اشاعه توسط کشورها باید از طریق سازوکار راستی‌آزمایی معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه که رژیم‌هایی باز می‌باشند، دنبال شود. و هرگونه اعمال محدودیت باید علیه کشورهای که تخلف آنان از تعهداتشان براساس نظر سازمان بین‌المللی صلاحیت‌دار ذی‌ربط تأیید شده باشد، اعمال شود؛ در غیر این صورت تعهدات مندرج در معاهدات بین‌المللی موجود هیچ ارزشی نخواهند داشت. زیرا هر کشور عضوی بنابر سلیقه و تصمیم خود، هرگونه محدودیتی را علیه دیگران اعمال می‌کند و این را همان‌طور که با این رژیم‌های کنترلی تحقق یافته به دیگران نیز تسری می‌دهد. این کشورها رژیم‌های کنترلی را تنها قابل اعمال علیه کشورهای غیرعضو معاهدات بین‌المللی عدم‌اشاعه می‌دانند و بر این نکته پای می‌فشارند که

چنانچه کشورهای عضو این رژیم‌ها به‌واقع نگران عدم‌اشاعه سلاح‌های
کشتارجمعی می‌باشند، باید این رژیم‌ها را در رژیم‌های بین‌المللی عدم‌اشاعه ادغام
کنند و یا آنان را به روی همه اعضای جامعه بین‌الملل باز کنند.

آنچه مسلم است اینکه این رژیم‌ها حقوق کشورهای را که عضو معاهدات
بین‌المللی عدم‌اشاعه می‌باشند و به تعهداتشان بر اساس تأیید سازمان‌های بین‌المللی
ذی‌ربط پایبند بوده‌اند، نقض می‌کنند و بدون تردید با اهداف و مفاد معاهدات
بین‌المللی عدم‌اشاعه نظیر تقویت همکاری بین اعضا در زمینه فعالیت‌های صلح‌آمیز
نیز مغایر است.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



یادداشت‌ها

۱. در این معاهدات، مواد اول و دوم به‌طور اختصاصی بر این تعهد تأکید ورزیده‌اند و تعهدات تکمیلی و جزئی‌تر در دیگر مواد و ضمایم آورده شده است.
۲. به‌جز معاهده منع سلاح‌های میکروبی که پروتکل راستی‌آزمایی آن به‌دلیل مخالفت آمریکا هنوز اجرایی نشده، بقیه این رژیم‌ها هر یک برای رژیم‌های راستی‌آزمایی قوی دارند که به‌واسطه آنها، کشورها از اجرای مقررات عدم‌اشاعه توسط اعضا اطمینان حاصل می‌کنند و اگر زمانی احساس شود که این رژیم دچار ضعف شده است، همان‌طور که در مورد انبیتی انجام شد و مقررات ۹۳+۲ برای تکمیل رژیم عدم‌اشاعه آن تدوین شد، راه برای چنین کاری در دیگر معاهدات نیز باز است. آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، سازمان منع سلاح‌های شیمیایی، سازمان منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای و دبیرخانه موقت کنوانسیون میکروبی، نهادهای مجری مقررات معاهدات مربوط به عدم‌اشاعه هستند که به‌شيوه گرفتن گزارش از اعضا و انجام بازرسی دوره‌ای و سرزده از عدم‌انحراف فعالیت‌های کشورهای عضو، اطمینان حاصل می‌کنند.
۳. فرانسه و چین در سال ۱۹۹۱ به انبیتی پیوستند این در حالی است که هند که در سال ۱۹۷۴ اولین آزمایش اتمی خود را با استفاده از اطلاعات به‌دست آمده از همکاری‌های کانادا با این کشور انجام داد، هنوز به این معاهده نپیوسته است آن دو کشور هم، چون به عنوان دولت‌های هسته‌ای در معاهده شناسایی شده‌اند، پس از انجام آزمایشاتی که به آنان قدرت لازم برای رقابت با دیگر اعضای بلوک هسته‌ای را به آنها می‌داد، به معاهده ملحق شدند.
4. United Nations Security Council Declaration on disarmament, arms control and weapons of mass destruction, 31 Jan 1992.
۵. نگارنده خود در سال‌های اخیر شاهد گسترش فعالیت آمریکا در مجامع بین‌المللی تحت عنوان معاضدت حقوقی برای اجرای کنوانسیون‌های عدم‌اشاعه بوده‌است لوح‌های فشرده به همراه جزوات و اعزام کارشناس برای هدایت نهادهای ملی کشورهای جهان سوم در تدوین و اجرای مقررات کنترل صادراتشان در زمینه‌های مختلف از جمله این فعالیت‌ها می‌باشد.
۶. براساس ماده ۴۱ کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات هرگونه قراردادی که بین تعدادی از

اعضای یک معاهده منعقد می‌شود نباید: الف) حقوق طرف ثالثی را که عضو معاهده می‌باشد، نقض کند و ب) نباید تعهدات مندرج در آن قرارداد با اهداف معاهده مغایرت داشته باشد در مورد رژیم‌های کنترل صادرات باید گفت هر دو این موارد صدق می‌کنند.

۷. در آن زمان هنوز کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی وجود نداشت.

8. Final declaration of the first review conference by the parties to the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons, 1975.

۹. البته هند هنوز هم عضو انبیتی نیست، ولی به‌خاطر همکاری که در زمان طرح «اتم برای صلح» با این کشور صورت گرفته بود، دستاویز مناسبی برای این اقدام بود البته بعدها فعالیت‌های عراق که راکتور اتمی اوسیراک را از فرانسه دریافت کرده بود و کره شمالی که عضو معاهده هم بود، توجه لازم برای گسترش کنترل بر اعضا را نیز به‌دست داد.

۱۰. به‌عنوان مثال، در کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی برای اصلاح باید کنفرانس اصلاح تشکیل شود و مسائل ماهوی با اجماع یا دوسوم آرا اصلاح شوند، ولی در مورد تغییر صرفاً با درخواست یک کشور از کنفرانس اعضا و تصویب کنفرانس عملیاتی می‌شود همان‌طور که تاکنون یک‌بار در مورد نقل و انتقال ریسین (Ricin) بین کشورهای عضو انجام شده است.

۱۱. به‌عنوان مثال، آمریکا در اوت ۱۹۹۱ تلاش می‌کرد کنفرانس مادرید را برای تحقق صلح بین اعراب و اسرائیل برگزار کند، ولی مانع اصلی بر سر راه برگزاری کنفرانس، خانه‌سازی در سرزمین‌های اشغالی غزه و ساحل غربی رود اردن توسط اسرائیلی‌ها بود.

۱۲. پس از صدور قطعنامه‌های شورای امنیت، موارد رد درخواست‌های جمهوری اسلامی ایران در زمینه‌های مختلف افزایش یافته و آمریکا و اتحادیه اروپا نیز مواردی کاملاً غیرمرتبط با موضوع قطعنامه‌ها را وارد ممنوعیت‌های خود کرده‌اند و هر روز نیز به فهرست آنها افزوده می‌شود (See also: EU Executive Order 1334/2000, 23 May 2007).

منابع

الف - فارسی

دهقانی، غلامحسین (۱۳۸۸)، «رژیم‌های چندجانبه کنترل صادرات و امنیت ملی کشورهای در حال توسعه، تأملی بر وضعیت ایران»، *رساله دکتری روابط بین‌الملل*، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

ب - انگلیسی

- Brad, Roberts (1995), ***Weapons Proliferation in the 1990s, Cambridge, Massachusetts***, London, England: The MIT Press.
- Chemical Weapons Convention*** (1993), Paris.
- Coupitt, Richard (1992), ***The future of cocom, export controls in transition, perspective***, problems and prospect, Durtham and London: The center for east-west trade policy, university press.
- Dehghani, Gholamhossein (2007), "International Cooperation under the CWC: Commitments and Practices", Edited by Ralf Trapp, ***Academic Forum***, The Hague, 18 & 19 September.
- EC- XXVII (Dec 2003), ***The OPCW's contribution to Global Anti-Terrorism***. Available at; www.external.opcw.org.
- EU Executive Order. 1334/2000, (23 May 2007).
- Paul, Feed Berg (1992), ***The Commercial perspective, Export controls in transition, Perspectives, Problems and Prospects***, Durtham and London: The Center for East-West Trade Policy, University of Georgia, Duce University Press.
- Fischer, David (1993), ***The prospect for ending the proliferation of nuclear weapons***, Broolfield: Dartmouth publishing.
- Final decalaration of the first review conference by the parties to the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons (1975).

- Holmes, James R (2007), "India and the Proliferation Security Initiative AUS perspective Strategic Analysis", **Academic Forum**, Vol.31. No.2.
- UNSC/Res/1540 (April 2004).
<http://vps.stanleyFoundation.org>.
<http://www.australiagroup.net>.
<http://www.mtcr.info.com>.
<http://www.wassenaar.org>.
<http://www.zanggercommittee.org>.
- IAEA document: INFCIRC/254/rev (July 1992).
- Joyner, Daniel (2006), **Non-Proliferation Export Controls, Origins, Challenges, and Proposals for Strengthening**, England: Ashgate Publishing Limited.
- Gary, K. Bertsch and Steven, Gower. Elliot (1992), **Export Controls in Transition, Perspectives, Problems and Prospects**, Durham and London: the Center for East-West trade policy, University of Georgia, Duke University press.
- Macleon, Finalay (2008), "Nuclear Export Controls", **Esarda Bulletin**, No. 40.
- Mearsheimer, John (1993), "The False Promise of International Institutions", **International Security**, Vol.19, No3.
- Montaz, Jamshid (2007), "Non Proliferation of Chemical Weapons through Export Control", **Academic Forum**, Edited by Ralf Trapp, The Hague, 18 & 19 September.
- Muller, Herald (2005), The review of the treaty, peaceful uses and verification, **export controls, United Kingdom: chilworth manor Southampton**, PPNN paper number. CG13/9.
- Non-Align movement summit Final Document (2009).
- Lechery, Daris (1993), "United States leadership in nuclear non-proliferation: the first fifty years, Strengthening the non-proliferation regime: 1995 and beyond", **Oxford research group, Current Decisions Report**, No.13.
- Gahlant, Seema, (2006), **Multilateral Export Control Regims: Operations, Success, Failures and the Challenges Ahead: Non-Proliferation Export Controls, Origins, Challenges, and Proposals for Strengthening**, England: Ashgate Pblition.
- SIPRI(2004), Yearbook.
- SIPRI (1996), Yearbook.

Statement of Ambassador of Russian Federation to the 13th Session of the CWC Conference of State Parties (Nov 2008).

Statement of Ambassador Sullivan, Ambassador of Australia to the Conference on Disarmament (May 1992).

Statement of Representative of the Islamic Republic of IRAN to the 13th Session of the Conference of State Parties of the CWC (Nov 2008).

Statement of the EU representative to the Thirteenth Conference of the State Parties of the CWC (Nov 2008).

Statement of the US Representative to the First Committee of the UNGA (Sep 1996).

Timerbeav, Ronald and Meggen M. Watt (1995), Inventory of International Non-Proliferation Organizations and Regimes, Center for Non-Proliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, CA.

United Nations Security Council Declaration on disarmament, arms control and weapons of mass destruction (31 Jan 1992).

