

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح

احسان یاری^۱، سید مصطفی کازرونی^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۵/۲

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۰/۲۳

چکیده

در حالی که در نظامات و دکترین حقوقی و سیاسی بین‌المللی تأکید زیادی بر قراردادهای و عرف‌های بین‌المللی به منظور کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح می‌شود؛ اما از آغاز هزاره سوم نقش دیپلماسی پیشگیرانه به وضوح از اهمیت بیشتری در این راستا برخوردار شده است و دیپلماسی پیشگیرانه به عنوان اصلی‌ترین نمود دیپلماسی در عصر حاضر در حقوق و روابط بین‌الملل مطرح است. از همین روی، مقاله حاضر با استناد به اسناد بین‌المللی؛ به ویژه در سطح سازمان ملل متحد، درصدد پاسخ‌گویی به این پرسش است که ظرفیت‌های دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات چیست و مکانیزم‌ها و راهکارهای آن برای پیشبرد صلح کدام‌اند. در پاسخ به این سؤال، استدلال اصلی مقاله آن است که نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات در سه مقطع زمان صلح، بحران و وقوع مخاصمات مسلحانه قابلیت ارزیابی دارد. در زمان صلح، بر کارکردهای دیپلماسی پیشگیرانه در زمینه اعتمادسازی، نهادسازی و هشدار اولیه، در زمان بحران بر حقیقت‌یابی، مدیریت بحران و استقرار پیشگیرانه نیروها و در زمان وقوع مخاصمات مسلحانه بر خلع سلاح طرفین مخاصمه و نابودی تسلیحات آنها و ترمیم اقتصاد کشور یا منطقه آسیب‌دیده برای پیشگیری از ورود مجدد به مخاصمات مسلحانه و به‌کارگیری فزاینده تسلیحات تأکید می‌گردد. روش پژوهش، توصیفی-تحلیلی است و اطلاعات و داده‌های مورد نیاز بر مبنای روش کتابخانه‌ای و فیش‌برداری تهیه شده است.

واژه‌های کلیدی: دیپلماسی پیشگیرانه، کنترل تسلیحات، صلح، مدیریت بحران.

۱. (نویسنده مسؤول)، استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه شیراز، ایران Email: e.yari22@gmail.com

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه شیراز، ایران

۱. مقدمه

دیپلماسی پیشگیرانه به مفهوم امروز آن، از سابقه چندانانی در حقوق و روابط بین‌الملل برخوردار نیست و نخستین بار اثر آشکار نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات را می‌توان به وضوح در گزارش «دستورالعمل برای صلح»^۱ بوتروس غالی^۲، دبیرکل پیشین ملل متحد، مشاهده نمود. در این گزارش، بوتروس غالی با محدود کردن دیپلماسی پیشگیرانه در روش‌های مدیریت مخاصمات که شامل ایجاد و حفظ صلح می‌شد و همه فعالیت‌هایی که در این حوزه معمولاً زیر نظر سازمان ملل متحد انجام می‌گرفت از جمله کنترل تسلیحات و به‌کارگیری پیشگیرانه تسلیحات را شامل می‌شد؛ به این نقش مؤثر دیپلماسی پیشگیرانه در این حوزه اشاره نمود (Rotberg, 2010: 142). پایان جنگ سرد و فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی باعث ایجاد محیط ژئوپلیتیک جدیدی در عرصه جهانی شد و به تبع آن جنگ‌های داخلی شدت گرفت. تغییر رویکرد مخاصمات مسلحانه و همچنین، ضرورت پرهیز از آنها اهتمام به دیپلماسی پیشگیرانه را شدت بخشید.

اثر دیپلماسی پیشگیرانه را می‌توان در منشور ملل متحد نیز یافت؛ چه آنکه منشور سازمان ملل متحد یکی از اهداف سازمان مزبور را «اتخاذ اقدامات دسته‌جمعی به منظور پیشگیری و دفع تهدیدها نسبت به صلح» می‌داند. در واقع، همان‌گونه که اینیس کلاود^۳ خاطرنشان می‌سازد، «توسعه نظریه و رویکرد دیپلماسی پیشگیرانه، یکی از اساسی‌ترین کمک‌های نظام سازمان ملل متحد به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است». اثر دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات آنجا آشکارتر می‌گردد که بدانیم موافقت‌نامه‌های کنترل تسلیحات، بیشتر در چارچوب دیپلماسی پیشگیرانه منعقد می‌شوند (Quester, 2011: 52). این نقش اساسی دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات، به پس از پایان

1. 'An Agenda for Peace'

2. Boutros Boutros-Ghali

3. 'Inis Claude'

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۲۳

جنگ سرد بازگشته که کنترل بین‌المللی تسلیحات به‌عنوان عنصر اساسی دیپلماسی پیشگیرانه تلقی شده است (Roberts, 1993: 275). سازمان ملل متحد و به‌ویژه شورای امنیت آن، تلاشه‌دار دیپلماسی پیشگیرانه در سطح جهانی بوده؛ اما گاه در جهت عکس آن عمل نموده است؛ از جمله می‌توان به مخالفت با قطعنامه پیشنهادی روسیه در شورای امنیت ملل متحد به‌منظور خاتمه جنگ سوریه در سال ۲۰۱۱ اشاره نمود که مفاد آن دقیقاً در چارچوب دیپلماسی پیشگیرانه قرار می‌گرفت (بنیاد مطالعات قفقاز، ۱۳۹۰: ۱).

اکنون سؤال اصلی مقاله حاضر، این است که دیپلماسی پیشگیرانه از چه نقش و جایگاهی در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح برخوردار است و مکانیزم‌های آن برای ایفای این نقش کدامند؟ در پاسخ، این فرضیه مطرح می‌شود که دیپلماسی پیشگیرانه در سه وضعیت زمان صلح، بحران و وقوع مخاصمات از کارکردها و نقش‌های متفاوتی برخوردار است. در زمان صلح، بر کارکردهای دیپلماسی پیشگیرانه در زمینه اعتمادسازی، نهادسازی و هشدار اولیه، در زمان بحران بر حقیقت‌یابی، مدیریت بحران و استقرار پیشگیرانه نیروها و در زمان مخاصمات مسلحانه بر خلع سلاح طرفین مخاصمه و نابودی تسلیحات آنها و ترمیم اقتصاد کشور یا منطقه آسیب دیده برای پیشگیری از ورود مجدد به مخاصمات مسلحانه و به‌کارگیری فزاینده تسلیحات تاکید می‌شود.

۲. بحث نظری

این که دیپلماسی پیشگیرانه از منظر حقوق و روابط بین‌الملل به چه صورت تعریف شده و اصولاً پیشینه آن در جامعه بین‌المللی به چه شکل است؛ از موضوع‌های اساسی است که آشنایی با آن می‌تواند ذهن مخاطب را به پویای بیشتر در مورد نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات برانگیزد. از این رو، در بخش دوم مقاله حاضر در قالب دو قسمت به تعریف دیپلماسی پیشگیرانه و پیشینه آن پرداخته شده است.

۱-۲. **تعریف دیپلماسی پیشگیرانه**^۱: تعریف عبارت دیپلماسی پیشگیرانه با توجه به اینکه موارد استعمال آن با توجه به وضعیت جامعه بین‌المللی متغیر و وابسته بدان بوده است؛ دشوار است. دیپلماسی پیشگیرانه در معنای معمولی‌اش، کشف بموقع تعارضات و یافتن علل بحران‌ها و مداخله زودهنگام برای مدیریت بحران‌هاست (اشرفی، ۱۳۹۳: ۱۰۰). به عبارت دیگر، «دیپلماسی پیشگیرانه به مجموعه کوشش‌ها و روش‌هایی اشاره دارد که درصدد جلوگیری از بروز بحران‌های منطقه‌ای و جهانی است. امتیاز این روش در استفاده از امکانات کشورهای منطقه؛ اعم از امکانات نظامی، سیاسی، فرهنگی و ظرفیت‌های دیپلماسی در ایجاد جوّ تفاهم و گفتگو به جای تخاصم و درگیری است» (روزنامه رسالت، ۱۳۸۶: ۲۱). برخی نیز دیپلماسی پیشگیرانه را به «فعالیت دیپلماتیک قبل از ظهور تعارض و نظارت بر نقاط بحرانی به وسیله نیروهای حافظ صلح» (مصفا، ۱۳۸۶: ۸) دانسته‌اند. این درحالی است که در مقابل دسته دیگر، قرائن متفاوتی از دیپلماسی پیشگیرانه داشته و میانجیگری و مذاکره را نیز در زمره دیپلماسی پیشگیرانه تلقی می‌نمایند. از جمله می‌توان به کمیسیون کارنجی درخصوص پیشگیری از مخاصمه دهشتناک^۲ اشاره نمود. برای نمونه، در گزارش نهایی درخصوص پیشگیری از مخاصمه دهشتناک کمیسیون اخیر، دیپلماسی پیشگیرانه به عنوان «دیپلماسی پیشرو که از سوی سفرا، مقامات ارشد وزارت خارجه و نمایندگان شخصی دبیرکل ملل متحد در بحرانی که خشونت به شدت بالاست» (Hampson and Malone, 2002: 140) تعبیر شده است. جامع و مانع‌ترین تعریف موجود دیپلماسی پیشگیرانه را می‌توان تعریف بوتروس غالی در گزارش دستورالعمل صلح از دیپلماسی پیشگیرانه دانست:

1. "Preventive Diplomacy"

2. "Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict "

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۲۵

دیپلماسی پیشگیرانه یک اقدام دیپلماتیک، سیاسی، نظامی، اقتصادی و بشردوستانه است که به وسیله دولت‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات بین‌المللی، با هدف پیشگیری از وقوع درگیری‌ها و اختلافات درون و بین کشورها و پیشگیری از تبدیل این اختلافات به تقابلات مسلحانه، محدود کردن شدت خشونت ناشی از این اختلافات و پیشگیری از گسترش جغرافیایی مخاصمات و اختلافات و پیشگیری و مدیریت دقیق بحران‌های بشردوستانه‌ای که با چنین مخاصمات مسلحانه‌ای همراه است، به‌عنوان بخشی از واکنش فوری به این بحران‌ها و آغاز اقداماتی که می‌توانند به حل و فصل نهایی اختلافات کمک نمایند، انجام می‌شود (USAK Yearbook of International Politics and Law, 2008: 218).

بنابراین، بر مبنای این تعریف، دیپلماسی پیشگیرانه پنج هدف مجزا را تعقیب می‌نماید: ۱- پیشگیری از وقوع درگیری‌ها و اختلافات بین و درون کشورها؛ ۲- پیشگیری از تبدیل این اختلافات به تقابلات مسلحانه؛ ۳- محدود کردن شدت خشونت ناشی از درگیری‌ها؛ ۴- پیشگیری و مدیریت دقیق بحران‌های بشردوستانه؛ ۵- تلقی شدن به‌عنوان بخشی از واکنش فوری به یک وضعیت بحرانی یا پیش از بحران و آغاز اقداماتی که بتوانند به حل و فصل نهایی اختلافات کمک نمایند. با این حال، در این تعریف، دو اقدام «میانجیگری» و «مذاکره» به‌عنوان دو اقدام متمایز از دیپلماسی پیشگیرانه ذکر شده بود که با عبارت اخیر متفاوت هستند.

مفهوم دیپلماسی پیشگیرانه در گزارش دستورالعمل برای صلح^۱ از سایر اقدامات مشابه سازمان ملل متحد؛ همچون: حفظ صلح، صلح‌پروری و ایجاد صلح متمایز شده است (Malanczuk, 2002: 301). یک تفاوت بارز میان عملیات حفظ صلح و دیپلماسی

1. The Agenda for Peace

پیشگیرانه آن است که در مورد اول بر نقش سازمان ملل متحد تاکید شده؛ در حالی که در عملیات مبتنی بر دیپلماسی پیشگیرانه بر نقش نهادهای؛ به ویژه بین‌المللی منطقه‌ای و جهانی غیر از سازمان ملل متحد و همچنین، سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و مردم نهاد تاکید می‌شود. دیپلماسی پیشگیرانه نه تنها به سازمان ملل متحد محدود نشده؛ بلکه به ابزارهای دیپلماتیک نیز خود را محدود نمی‌کند.

در مورد انواع دیپلماسی پیشگیرانه نیز نظریات مختلفی ارائه و از ابعاد گوناگون به تقسیم‌بندی آن پرداخته شده است. برای نمونه، کمیسیون کارنجی درخصوص پیشگیری از مخاصمه دهشتناک، دیپلماسی پیشگیرانه را بر مبنای آثار آن به سه بخش دیپلماسی پیشگیرانه عملیاتی^۱ یا کوتاه‌مدت و دیپلماسی پیشگیرانه ساختاری^۲ یا بلندمدت و دیپلماسی پیشگیرانه سیستمیک تقسیم کرده است. برخی نیز دیپلماسی پیشگیرانه را بر مبنای شدت خشونت و تمرکز بر اقدامات مبتنی بر دیپلماسی پیشگیرانه به سه دسته^۳ پیشگیری از بحران^۳، ابتکارات پیش‌دستانه^۴ و صلح‌سازی پیش‌مخاصماتی^۵ تقسیم نموده‌اند (McHugh, 1995: 13). بر این مبنای، پیشگیری از بحران، به اقداماتی که به قصد متوقف ساختن تشدید یا گسترش درگیری‌ها به یک مخاصمه مسلحانه داخلی یا بین‌المللی انجام می‌شود؛ تعبیر شده است. ابتکارات پیش‌دستانه نیز به معنای اقداماتی است که بر اختلافات و مشاجرات قبل از آنکه به شدت افزایش پیدا کند؛ متمرکز می‌شود. در این راستا، روش‌های حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی از جمله میانجیگری، مساعی جمیله و مذاکرات قرار می‌گیرند. صلح‌سازی پیش‌مخاصماتی هم شامل اقدامات تعمیم یافته‌ای می‌شود که در اختلافات به منظور اعتمادسازی و همکاری بین طرفین اختلاف به کار

1. "Operational"

2. "Structural"

3. "Crisis Prevention"

4. "Preemptive Initiatives"

5. "Pre-Conflict Peace building"

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۲۷

گرفته می‌شود. چنین اقداماتی شامل حاکمیت قانون و اتخاذ سیاست‌های عدم تکثیر تسلیحات و کنترل آن نیز می‌گردد.

دیپلماسی پیشگیرانه مانند سایر مفاهیم مشابه، مصون از انتقاد نمانده است. عمده‌ترین انتقادات بر این مبنا استوار است که پیش فرض‌های دیپلماسی پیشگیرانه مبنی بر پیشگیری از وقوع و تشدید بحران و مخاصمات مسلحانه همگی اشتباه است؛ زیرا پیش‌بینی نمودن مکان و زمان وقوع خشونت غیرممکن است. این عده به مصادیقی همچون یوگسلاوی و رواندا اشاره می‌کنند که جامعه بین‌المللی نتوانست از اقدامات مبتنی بر دیپلماسی پیشگیرانه به‌منظور حداقل کاهش سطح خشونت‌ها استفاده کند. از سوی دیگر، دسته دیگری نیز به ابزار غالب سنتی موجود در دیپلماسی پیشگیرانه؛ همچون: مساعی جمیله اشاره می‌کنند که کارایی لازم در پیشگیری از وقوع بحران‌های جدید در سطح کشورها را ندارد (Ackermann, 1999: 22). در پاسخ به این ایرادات می‌توان مطالب ذیل را بیان نمود: اولاً هدف دیپلماسی پیشگیرانه به‌هیچ وجه نه پیشگیری از وقوع تمامی تقابلات خشونت‌آمیز؛ بلکه کاهش تعداد آنهاست؛ ثانیاً، دست یازیدن به دیپلماسی پیشگیرانه اگرچه ممکن است در کوتاه‌مدت مانع از وقوع و تشدید خشونت‌ها گردد؛ اما هرگز عدم وقوع این خشونت‌ها در طولانی‌مدت را تضمین نمی‌کند؛ ثالثاً، امروزه در کنار ابزار سنتی مندرج در دیپلماسی پیشگیرانه از ابزار جدیدی همچون اعزام پیشگیرانه نیروهای مسلح استفاده می‌شود که عملاً نیز اثبات شده است که در مقابله با تهدیدهای جدید از توفیق لازم برخوردار بوده است.

۲-۲. پیشینه دیپلماسی پیشگیرانه: از نظر تاریخ سیاسی، باید بحث‌های مربوط به دیپلماسی پیشگیرانه را به صورت سازمان یافته تقریباً همزمان با جامعه ملل در ۱۹۱۸ میلادی و پس از آن در سازمان ملل متحد دانست. البته، این نکته تاریخی نیز قابل ملاحظه است که حدود یک قرن قبل از کنفرانس ورسای که جامعه ملل از آن پدید آمد؛ یعنی در زمان کنگره

وین (۱۸۱۵)، مفهوم دیپلماسی پیشگیرانه یا ایده پیشگیری از جنگ اهمیت چندانی نداشت. در آن زمان، توازن قوا، آن هم در حوزه اروپا، دارای اهمیت به مراتب بیشتری از کوشش برای صلح در سطح جهان بود (شهابی، ۱۳۷۶: ۱۱۱۶). در واقع، *داگ هامرشولد*^۱ دومین دبیرکل سازمان ملل متحد را باید به عنوان نخستین مقام بین‌المللی دانست که مفهوم دیپلماسی پیشگیرانه را به منظور افزایش صلاحیت دبیرکل ملل متحد برای اقدام بی طرفانه ایجاد نمود (Bjola & Kornprobst, 2013: 182). وی در آخرین گزارش دوره تصدی خود اعمال مؤثر دیپلماسی پیشگیرانه را از طریق چهار اصل ممکن دانست: الف- حقوق برابر سیاسی هم حاکمیتی و هم شخصی؛ ب- فرصت‌های برابر اقتصادی از طریق استانداردهای بالاتر و شرایطی که برای توسعه اقتصادی و اجتماعی سودمند هستند؛ ج- چارچوب قاطع حاکمیت قانون؛ د- ممنوعیت توسل به زور که با سه اصل فوق‌الذکر در تعارض است (Hammarskjöld, 2011: 3). سپس، *تان*^۲ و *کورت والدهایم*^۳ مفهوم *دفاتر صالحه* را پدید آوردند. دیپلماسی پیشگیرانه از زمان دبیرکلی *پرز دیکوئیاری*^۴ به دو بخش مجزای هشدار اولیه و اقدام پیشگیرانه تقسیم شده است (Walraven, 1998: 121). پیش از پایان جنگ سرد، کنترل تسلیحات به عنوان یک دیپلماسی پیشگیرانه در یک رابطه تخصصی یک یا چند دولت، تنها به دنبال پیشگیری از یک فاجعه هسته‌ای بود. در سرتاسر جنگ سرد، خلع سلاح و کنترل تسلیحات به عنوان یک پیگرد سیاسی به جای مستقل بودن از کوشش‌های بین‌المللی برای تقویت صلح و امنیت دنبال می‌شد (Cahill, 2012: 231)؛ اما پس از پایان جنگ سرد، این دیپلماسی در زمینه سلاح‌های هسته‌ای چهار هدف عمده را دنبال می‌نمود: ۱- پیشگیری از منع از تهدید متقابل هسته‌ای در مقابل تنش‌های مولد در روابط

1. Dag Hammarskjöld

2. Tant

3. Kurt Waldheim

4. Javier Perez de Cuellar

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۲۹

ایالات متحده و روسیه؛ ۲- پیشگیری از قرار گرفتن مواد هسته‌ای در دست‌ان تروریست‌ها یا سازمان‌های جنایتکار بین‌المللی؛ ۳- پیشگیری از یک مسابقه جهانی تسلیحات هسته‌ای؛ ۴- پیشگیری از شرایطی که ممکن است برای ارسال غیرمجاز موشک‌های مجهز به سلاح‌های هسته‌ای مؤثر باشد (Zartman, 2011: 255). با این حال در این دوران، از یک سو با ناکامی جامعه بین‌المللی از پیشگیری یا محدود کردن پیامدهای بشردوستانه نسل‌کشی در رواندا،^۱ جنگ داخلی در آنگولا^۲ و فروپاشی یوگسلاوی سابق، پیشگیری از مخاصمات از اهمیت بیشتری برخوردار شد (Jenča, 2013: 184) و از سوی دیگر، با تفسیر موسع منشور از صلح و امنیت بین‌المللی، این مفهوم هرچه بیشتر مرتبط با خلع سلاح و کنترل تسلیحات شده و به‌ویژه سازمان ملل متحد با ابداع دو مفهوم جدید دیپلماسی پیشگیرانه و صلح‌سازی پس از مخاصمات مسلحانه، اقدامات اطمینان و اعتمادسازی خود را گسترش داده است (ابراهیمی، ۱۳۸۰: ۴۷)؛ بدین ترتیب که در این دوران، دیپلماسی پیشگیرانه و پیشگیری از درگیری به صورت عبارتی فراگیر برای اشاره به هرگونه فعالیتی؛ از کمک‌های توسعه گرفته تا فعالیت برای ترویج حقوق بشر، فعالیت‌های صلح‌بانی پیشگیرانه، حل و فصل تعارضات و صلح‌پروری پس از پایان درگیری درآمد که هر بازیگری برای کاهش امکان بروز درگیری انجام خواهد داد (گریفتیس، ۱۳۹۳: ۲).^۳

چنانکه گفته شد، بوتروس غالی دبیرکل وقت ملل متحد، فردی بود که در زمینه توسعه دیپلماسی پیشگیرانه کوشید. هشت سال بعد، پانلی که تحت هدایت اخضر ابراهیمی^۳ بود، خواستار مقابله با دولت‌هایی شد که جنگ در درون کشورهای همسایه‌شان را مورد حمایت و تشویق قرار می‌دهند (Steiner, 2012: 4). کوفی عنان از واژه اقدام

-
1. Rwanda
 2. Angola
 3. Lakhdar Brahimi

پیشگیرانه به جای دیپلماسی پیشگیرانه استفاده نمود؛ از آن رو که ممکن است این اقدام جنبه‌های اقتصادی، نظامی یا اجتماعی داشته باشد و به سختی در زمره دیپلماسی قرار بگیرد (Steiner, 2012: 122). در این گزارش، اقدام پیشگیرانه بیشتر به اقداماتی اطلاق شده بود که بر مبنای فصل ششم منشور ملل متحد انجام و اشاره شده بود که اگر قصد جامعه بین‌المللی بر استناد به فصل هفتم بر مبنای دیپلماسی پیشگیرانه برای توجیه یک اقدام اجرایی باشد؛ این اقدام باید به‌عنوان گزینه آخر به‌منظور پیشگیری از نقض‌های گسترده حقوق بشر یا سایر تهدیدات نسبت به صلح باشد (Tay and Choo, 2015: 40).

در دوره تصدیگری بان کی مون^۱ بر ملل متحد، کوشش‌ها به‌منظور محوریت بخشیدن به دیپلماسی پیشگیرانه در سطح سازمان ملل متحد وارد مرحله تازه‌ای شد. در جولای ۲۰۱۰، شورای امنیت برای نخستین بار به بحث از دیپلماسی پیشگیرانه پرداخت. در این راستا، در سپتامبر همان سال و در زمان ریاست ترکیه بر شورا، شورا متعهد شد تا «وضعیت‌های موجود و بالقوه مخاصماتی که می‌توانند صلح و امنیت بین‌المللی را تحت تأثیر قرار بدهند؛ دنبال کرده و با طرفینی که متعهد به اقدامات پیشگیرانه هستند؛ مشارکت نموده و اقداماتی را به‌منظور تنش‌زدایی و اعتمادسازی انجام داده و از کوشش‌هایی که به‌منظور پویایی تخصص‌ها و قابلیت‌های موجود در سازمان ملل متحد انجام می‌شود؛ حمایت نماید» (S/PRST/2010/18، 2010: 2). این کوشش‌ها در سال‌های بعد هم در شورای امنیت ادامه داشته؛ به‌گونه‌ای که در بیانیه ریاستی شورا (S/PRST/2015/3) در سال ۲۰۱۵، شورا بر نقش اساسی «توسعه پایدار» در تضمین اهداف دیپلماسی پیشگیرانه تأکید نموده است (S/PRST/2015/3، 2015: 3). در گزارش سال ۲۰۱۱ بان کی مون با عنوان «دیپلماسی پیشگیرانه: نتایج حاصله»^۲، به اهمیت روزافزون دیپلماسی پیشگیرانه اشاره شده

1. Ban Ki Moon

2. "Preventive Diplomacy: Delivering Results"

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۳۱

است. این گزارش، خطرها و موانعی را که بر سر اقدامات پیشگیرانه وجود داشته، تشریح کرده و عواملی کلیدی را که در بهینه‌سازی اقدامات در این حوزه ضروری هستند، معرفی می‌کند. این عوامل کلیدی عبارتند از: هشدار اولیه، انعطاف‌پذیری، مشارکت، پایدارپذیری، ارزیابی و منابع (Ban Ki Moon, 2011: 4). امروزه اهمیت آموزشی دیپلماسی پیشگیرانه نیز ادراک شده و مؤسسه تحقیقات و آموزش ملل متحد (یونیتار) برنامه‌های آموزشی متعددی در زمینه دیپلماسی پیشگیرانه ارائه می‌دهد (The United Nations, 2003: 248).

۳- دیپلماسی پیشگیرانه در سطح سازمان‌های بین‌المللی و دولت‌ها و رهیافت‌های مندرج در آن در چارچوب کنترل بین‌المللی تسلیحات:

۳-۱. دیپلماسی پیشگیرانه در سطح سازمان‌های بین‌المللی و دولت‌ها: بررسی دیپلماسی پیشگیرانه در سطح سازمان‌های بین‌المللی و دولت‌ها از اهمیت زیادی برخوردار است. در این راستا، سازمان‌های بین‌المللی و دولت‌های متعددی دخیل هستند که در این بخش کوشش شده است تا به شاخص‌ترین اقدامات در این راستا پرداخته شود. دیپلماسی پیشگیرانه سازمان آسیای جنوب شرقی از این نظر مهم است:

۱- دیپلماسی پیشگیرانه نوعی از دیپلماسی است و بر روش‌های صلح‌آمیز و دیپلماتیک؛ از جمله مذاکرات، بررسی، میانجیگری و آشتی دادن متمرکز است؛

۲- دیپلماسی پیشگیرانه غیرقهری است؛

۳- دیپلماسی پیشگیرانه، پیشگیری بموقع است تا یک اقدام واکنشی؛

۴- دیپلماسی مستلزم اعتماد و امید است. دیپلماسی پیشگیرانه می‌تواند تنها زمانی به صورت موفقیت‌آمیز اعمال شود که بنیادی از اعتماد و اطمینان در میان طرفین مزبور وجود داشته باشد؛

۵- دیپلماسی پیشگیرانه بر اساس اصول شناخته شده جهانی حقوق بین‌الملل و روابط بین‌الدولی از جمله منشور ملل متحد انجام می‌پذیرد (Ramcharan, 2008: 203).

دیپلماسی پیشگیرانه در سطح سازمان کشورهای آمریکایی از طریق دفاتر رابط دبیرکل و همچنین، به صورت منفرد از طریق دول عضو اجرا می‌شود. میانجیگری دوستانه در اختلافات نوظهور به‌عنوان یک عرف منطقه‌ای کشورهای آمریکایی ظهور نموده است. سازمان امنیت و همکاری اروپا نیز که بزرگ‌ترین سازمان امنیتی منطقه‌ای در جهان با ۵۵ دولت عضو از اروپا، آسیای مرکزی و آمریکای شمالی است، در زمینه هشدار اولیه، پیشگیری از مخاصمات، مدیریت بحران و بازسازی پسامخاصماتی کمک می‌کند. رویکرد این سازمان به امنیت جامع و مشارکتی است. جامع بدین معنا که طیف وسیعی از موضوع‌های امنیت‌محور؛ از جمله کنترل تسلیحات، دیپلماسی پیشگیرانه، اقدامات اعتمادساز، حقوق بشر، نظارت بر انتخابات و امنیت محیط‌زیستی و اقتصادی را دربرمی‌گیرد، و مشارکتی است؛ زیرا هر یک از اعضا از حقوق و تکالیف برابر برخوردارند (Smith and Larsen, 2005: 164). مرکز منطقه‌ای سازمان ملل متحد برای دیپلماسی پیشگیرانه در آسیای مرکزی (یونرکا)^۱ در سال ۲۰۰۷ میلادی به ابتکار پنج دولت آسیای مرکزی؛ یعنی ازبکستان، تاجیکستان، ترکمنستان، قرقیزستان و قزاقستان به‌منظور ظرفیت‌سازی برای پیشگیری از چالش‌هایی همچون: تروریسم، افراط‌گرایی دینی، قاچاق مواد مخدر، تخریب محیط زیست و آب در عشق‌آباد ترکمنستان تأسیس و از سال ۲۰۰۸ میلادی فعالیت خود را آغاز نمود (مصفا؛ شمس لاهیجی، ۱۳۹۲، ۱۰۲)؛ از جمله در حوزه ممانعت از تخریب محیط‌زیست و رقابت‌های منطقه‌ای بر سر منابع آبی، یونرکا دولت‌های عضو را به عضویت در کنوانسیون حفاظت و استفاده از آبراهه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی (۱۹۹۲) و کنوانسیون حقوق کاربردهای غیردریانوردی آبراه‌های بین‌المللی (۱۹۹۷) ترغیب نموده است. در سال ۲۰۱۴ نیز یونرکا در همکاری با بانک جهانی

1. " UN Regional Centre for Preventive Diplomacy in Central Asia (UNRCCA)"

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۳۳

و مقامات ارشد بین‌المللی، این نهادها را به‌منظور بهبود اعمال کاربردهای کلیدی حقوق بین‌الملل آب در حوضه آبخیز دریاچه آرال گردهم آوردند (UNRCCA, 2014: 3).

در اتحادیه اروپایی نیز نهادی خاص موسوم به *دایرکتور سیاست امنیتی و پیشگیری از مخاصمه بخش اقدام خارجی اروپایی*^۱، مسئول رسیدگی به مسائل مرتبط با دیپلماسی پیشگیرانه است. در کنار این نهاد، اتحادیه اروپایی تاکنون به دو شکل برای اجرای دیپلماسی پیشگیرانه کوشیده است: ۱- تقویت و اجرای توسعه اقتصادی در ارتباط با دولت‌های ثالث از طریق اتخاذ برنامه‌های متعدد همکاری به هدف کمک به تحولات سیاسی و اقتصادی در آن کشورها که در این زمینه می‌توان به *برنامه‌های کاردرز*^۲ اتحادیه اروپایی در منطقه بالکان اشاره نمود؛ ۲- اتحادیه اروپایی در چارچوب سیاست مشترک خارجه و امنیت کوشش می‌کند با بحران‌های بالقوه مقابله و شرایط پسامخاصماتی را بهبود بخشد (European Centre for Minority Issues Staff, 2003: 132).

رویکرد سازمان امنیت و همکاری اروپا نسبت به دیپلماسی پیشگیرانه، رویکردی جامع و همکاری‌جویانه است؛ جامع بدین معنا که با محدوده گسترده‌ای از مسائل امنیتی از جمله کنترل تسلیحات، دیپلماسی پیشگیرانه، اقدامات اعتماد و امنیت ساز، حقوق بشر، نظارت بر انتخابات و امنیت اقتصادی و زیست-محیطی مرتبط بوده و همکاری‌جویانه از این باب که همه دولت‌های عضو سازمان مزبور از وضعیت و تصمیمات مشابهی مبتنی بر اجماع نسبت به دیپلماسی پیشگیرانه برخوردارند (Smith and Larsen, 2005: 164). در سال ۱۹۹۶، اجلاس سران لیسبون سازمان امنیت و همکاری اروپا^۳ موافقت نمود که مجمع همکاری امنیتی این سازمان باید بر اجرای کامل همه موافقت‌نامه‌های پذیرفته شده کنترل

1. "the European External Action Service (EEAS) Security Policy and Conflict Prevention Directorate"

2. "Cards Programme"

3. "OSCE Lisbon Summit"

بین‌المللی تسلیحات و اقدامات منطقه‌ای در این راستا تاکید کرده و به توسعه شبکه‌ای از موافقت‌نامه‌های کنترل تسلیحات و کارکرد مباحثه امنیتی مجمع همکاری امنیتی سازمان مزبور پرداخته و شفافیت و پیش‌بینی پذیری را اعتلا داده و نحوه استفاده از رژیم‌های کنترل بین‌المللی تسلیحات را در چارچوب دیپلماسی پیشگیرانه مورد کاوش قرار دهد (Lachowski, 2004: 41).

مجمع منطقه‌ای سازمان کشورهای جنوب شرق آسیا نیز که در سال ۱۹۹۴ میلادی با هدف ارتقای همکاری‌های امنیتی و صلح محورانه شکل گرفت؛ در سند مفهومی خود در سال ۱۹۹۵ مقرر داشت که حصول این همکاری‌های امنیتی و صلح‌محورانه از طریق سه مرحله اعتمادسازی، دیپلماسی پیشگیرانه و حل و فصل مخاصمات امکان‌پذیر است (Emmers and Tan, 2009: 8). همچنین، این مجمع در سال ۲۰۰۷ با تأسیس نهادی موسوم به نام «دوستان مقر»^۱ به‌عنوان یک گروه واکنش سریع در زمان اضطراری یا تهدیدها نسبت به امنیت منطقه‌ای، گام مهمی در زمینه دیپلماسی پیشگیرانه برداشت (Weatherbee, 2008: 163).

در سطح دولت‌ها نیز امروزه دیپلماسی پیشگیرانه محوریت پیدا کرده است؛ برای نمونه، ایالات متحده آمریکا راهبرد خویش در اقدامات مقابله‌ای با تروریسم دریایی را با توجه به ماهیت متغیر اقدامات تروریستی تغییر داده و با به‌کارگیری اقدامات اقتصادی، نظامی و حقوقی مبتنی بر دیپلماسی پیشگیرانه، سعی در اتخاذ رویکرد فعالانه‌تری در مقابله با عملکرد بین‌المللی تروریسم دریایی دارد که انتشار سند «ابتکار امنیتی نفت کش»^۲ توسط اداره مالیات و حفاظت از مرزهای این کشور نمونه آشکاری از این تغییر رویکرد به سمت دیپلماسی پیشگیرانه است (Romero, 2003: 580). همچنین، می‌توان به اظهار نظر آقای

1. "Friends of Chair"

2. The Container Security Initiative ("CSI")

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۳۵

تریونو ویوو^۱، معاون امور خارجه نخست وزیر اندونزی در سی و پنجمین اجلاس سالانه سیاست حقوق دریاها و اقیانوس‌ها در بالی اندونزی در ژوئن ۲۰۱۱ میلادی اشاره نمود که در مورد حل و فصل اختلافات تحدید حدود دریایی دولت متبوعش با هفت دولت ساحلی از طریق یک فرایند شش مرحله‌ای که با دیپلماسی پیشگیرانه پایان می‌یافت؛ سخن گفت (Nordquist and Norton Moore, 2012: 3).

سرانجام می‌توان کوشش‌ها در سطح سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و مردم نهاد را مورد توجه قرار داد؛ از جمله به تشکیل «اتحاد برای ایجاد صلح» که یک اتحادیه جهانی است که از بیش از ۱۰۰ سازمان غیردولتی، ۱۰۰۰ متخصص و شبکه‌ای بیش از ۱۵ هزار نفر عضو به منظور تغییر فرایندهای بحرانی و تنش‌زا در سطح ملی و بین‌المللی تشکیل شده است (Alliance for Peacebuilding, 2013: 2). سازمان مزبور طرح‌هایی به منظور هشدار زودرس و پیشگیری را در گینه بیسائو و گینه^۲ انجام داده و درصدد توسعه فعالیت‌های خویش به بیش از ۲۵ کشور است (Haus, 2010: 45). همچنین، می‌توان به «مرکز ژاپن برای پیشگیری از مخاصمه» اشاره نمود که از سال ۲۰۰۲ به منظور تقویت نقش ژاپن در همکاری‌های راجع به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مبتنی بر دیپلماسی پیشگیرانه شکل گرفته است. همچنین، می‌توان به گروه رزمی بین‌المللی راجع به دیپلماسی پیشگیرانه اشاره نمود که در سال ۲۰۰۷ در بروکسل به منظور «تقویت سازوکارهای عملی برای ایجاد اراده سیاسی و با هدف کاهش زمان بین هشدار زودرس و واکنش مؤثر اولیه نسبت به تهدیدهای مخاصمه خشونت‌آمیز»، «پشتیبانی از اقدامات اعتمادسازی و نهادسازی به منظور پیشگیری از مخاصمه» و «تقویت انسجام دیدگاه‌ها و اسناد بین‌المللی» شکل گرفته است.

1. Triyono Wibowo
2. Guinea

۲-۳. رهیافت‌های مندرج در دیپلماسی پیشگیرانه در چارچوب کنترل بین‌المللی تسلیحات:

۱-۲-۳. پیشگیری ساختاری: ریشه‌های پیشگیری ساختاری را می‌توان در علم روابط بین‌الملل جست. مفهوم «جامعه امنیتی» و نظریه «صلح گرم» گالتونگ^۱ به همراه دیدگاه‌های راجع به یکپارچه‌سازی و نظام‌های بین‌المللی، بنیادهای ساختاری یک جامعه مسالمت‌آمیز بین‌المللی را تشکیل می‌دهند (Fusato, 2003: 6). ساختار چنین جامعه‌ای متشکل از عناصر صرف قدرت نبوده؛ بلکه در عوض، این هنجارها، ارزش‌ها و منافع مشترک هستند که شاکله اصلی جامعه بین‌المللی را تشکیل می‌دهند.

۲-۲-۳. پیشگیری دسته‌جمعی: پیشگیری دسته‌جمعی یکی دیگر از رهیافت‌های مندرج در دیپلماسی پیشگیرانه است. از نظر معتقدان به پیشگیری دسته‌جمعی، دیپلماسی پیشگیرانه در نتیجه توفیق مفهوم امنیت دسته‌جمعی پس از پایان جنگ سرد که همکاری همه دولت‌ها را در حل و فصل معضلات بین‌المللی اجتناب‌ناپذیر می‌نمود؛ معنای جدیدی یافته و از اولویت جامعه بین‌المللی برخوردار شده است (Hyön & Schreurs, 2007: 14).

۴. نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات در زمان صلح

اقدامات پیشگیرانه در زمان صلح و پیش از بحران که مبتنی بر دیپلماسی پیشگیرانه باشند، شامل اقدامات متعددی از مبادله اطلاعات درخصوص رزمایش‌های نظامی و خریدهای تسلیحاتی و کارکنان نظامی، اعتمادسازی و ... می‌شود، شفافیت بیشتر از طریق صدور اسناد راهنمای دفاعی، از روش‌های متفاوتی به منظور تضمین اجرای دیپلماسی پیشگیرانه در زمان صلح در جهت کنترل بین‌المللی تسلیحات استفاده می‌شود؛ برای نمونه، می‌توان به افزایش نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و تمرکز بر رویکردهای شهرمحوری به جای

1. John Galtung

کشور محوری برای کاهش سطح خشونت سازمان یافته و در نتیجه، کاهش کاربرد تسلیحات سخن گفت.

۱-۴. **اعتمادسازی:** محدود کردن یا کاهش دامنه ترس و هراس در میان طرفین در یک وضعیت بحرانی؛ هدف اصلی اقدامات اعتمادساز را تشکیل می‌دهد. در واقع، اقدامات اعتمادساز در پی آن است تا از طریق پیش‌بینی پذیر نمودن رفتارهای طرفین یک وضعیت بحرانی، از شدت ترس و هراس موجود بکاهد. تجلی اقدامات اعتمادساز معمولاً از طریق انعقاد موافقت‌نامه‌های دو یا چند جانبه در ارتباط با تبادل اطلاعات و برقراری رژیم بازرسی راجع به نیروهای مسلح و تجهیزات و ادوات جنگی هر یک از طرفین صورت می‌پذیرد؛ در حالی که انعقاد یک موافقت‌نامه اعتمادساز نمی‌تواند به پیشگیری از مخاصمات یا عملیات حفظ صلح، کمک چندانی نماید؛ وجود چندین موافقت‌نامه اعتمادساز می‌تواند سهم مؤثری در این راستا ایفا نماید. برخی از موافقت‌نامه‌های اعتمادساز نیز به هدف اطمینان به هر طرف یک وضعیت بحرانی به منظور اینکه طرف دیگر برای یک اقدام نظامی فوری یا تعقیب سیاست‌هایی که با چنین اقداماتی در آینده مرتبط است؛ آماده نیست؛ منعقد می‌شود. اقدامات اعتمادساز معمولاً بر حفظ تماس‌های مستقیم و سریع و نظارت بر آنها میان دولت‌ها و نیروهای مسلح متکی است. سازمان‌های بین‌المللی منطقه‌ای اصلی‌ترین کوشش‌ها در زمینه اعتمادسازی را تاکنون انجام داده‌اند که می‌توان به استقرار مراکز منطقه‌ای پیشگیری از مخاصمه و اعتمادسازی و ارتباط دادن آنها با مراکز منطقه‌ای سازمان ملل متحد اشاره نمود. بدیهی است که چنین ترتیباتی باید با اهداف و اصول سازمان ملل متحد هماهنگ بوده و در راستای آن عمل کنند (Ramcharan, 1991: 5)؛ برای نمونه، می‌توان به سند مفهومی مجمع منطقه‌ای آسیایی در سال ۱۹۹۵ میلادی توجه نمود که مراحل مداخله خویش در یک بحران را به سه مرحله اعتمادسازی، توسعه مرحله

دیپلماسی پیشگیرانه و توسعه سازوکارهای حل و فصل مخاصمه تقسیم‌بندی نموده بود (Ikenberry & Mastanduno, 2005: 139).

۲-۴. نهادسازی: نهادسازی، یکی از ابزارهای نوین در دسترس در دیپلماسی پیشگیرانه است که هدف آن پیشگیری از درگیری مسلحانه همزمان با مدیریت سازمان یافته درگیری‌های موجود است (Lekha Sriram, 2003: 28). نهادسازی در اکثر مواقع نتیجه مذاکرات فشرده‌ای است که مشتمل بر عناصر حل و فصل مسالمت‌آمیز مخاصمات مسلحانه است. نهادسازی با اجتناب از مذاکرات بیشتر برای حل و فصل یک وضعیت بحرانی یا مخاصماتی، می‌تواند سهم مؤثری در حل و فصل اختلافات موجود ایفا نماید.

۳-۴. هشدار اولیه: دیپلماسی پیشگیرانه نخست به «هشدار اولیه» به منظور شناسایی وضعیت‌هایی که ممکن است به مخاصمه خشونت‌آمیز منجر شود؛ نیازمند است. اعتراضات و شورش‌ها می‌توانند نمادهایی برای هشدار اولیه باشند؛ به‌ویژه در مواردی که دولت از اقدامات سرکوب‌گرایانه برای از بین بردن اغتشاشات استفاده می‌کند (Roach; Griffiths & O'Callaghan, 2014: 287). هشدار اولیه نخستین بار از سوی دبیرکل وقت سازمان ملل متحد، پرز دیکوئیار به‌عنوان یک التزام اساسی دیپلماسی پیشگیرانه توصیه شد. وی با استقرار دفتر تحقیقات و جمع‌آوری اطلاعات در دبیرخانه ملل متحد، در صدد انجام هشدار زودهنگام و اولیه درباره بحران‌ها بود. بوتروس غالی، این دفتر را در اداره امور سیاسی ملل متحد ممزوج نمود. در گزارش بوتروس غالی تأکید شده است که اقدامات مبتنی بر دیپلماسی پیشگیری به‌منظور اعتمادسازی به هشدار اولیه‌ای نیاز دارند که مبتنی بر جمع‌آوری اطلاعات و حقیقت‌یابی رسمی یا غیررسمی و استقرار پیشگیرانه نیروها باشد (Ramcharan, 2008: 48). در سطح سازمان ملل متحد، مؤسسات تخصصی همچون کمیسیون عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد و مقام مشاور ویژه پیشگیری از نسل‌کشی و

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۳۹

سبعیت‌های گسترده؛ نقش بارزی در هشدار اولیه در زمینه دیپلماسی پیشگیرانه دارند (Jenča, 2013: 185).

علاوه بر این، سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی همچون: مجمع هشدار اولیه و واکنش اولیه و گروه بحران بین‌المللی، کارکرد اصلی خود در زمینه دیپلماسی پیشگیرانه را بر روی مرحله هشدار اولیه معطوف داشته‌اند (Günter et al, 2012: 162). هشدار اولیه خود از سه عنصر اطلاعات، ارزیابی و مجاری ارتباطاتی تشکیل شده است. بدون حضور این سه عنصر، هشدار اولیه نامؤثر است. این سه عنصر، سازمان ملل متحد و سازمان‌های منطقه‌ای را از مؤسسات عملیاتی مانند سازمان بهداشت جهانی و سازمان خوار وبار ملل متحد متمایز می‌نماید. معمولاً در حوزه هشدار اولیه، دو مفهوم «شاخص» و «علائم» هشدار اولیه مورد بحث قرار می‌گیرند. منظور از شاخص‌های هشدار اولیه، «اطلاعاتی هستند که در طول زمان بیانگر تغییرات در شرایط سیاسی و اقتصادی یک وضعیت پیش بحرانی هستند. آنها شامل اطلاعات کمی و کیفی از جمله آمار جرایم و بیکاری در میان گروه‌های خاص و میزان مشارکت‌های سیاسی در یک جامعه هستند». علائم هشدار اولیه، «عوامل موقتی هستند که ضرورتاً به صورت منظم پدیدار نمی‌شوند؛ بلکه ظهور آنها نمایانگر تغییرات بنیادین در وضعیت یک کشور یا وخامت اوضاع بین گروه‌های درگیر هستند».

۵. نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات در زمان وقوع بحران

در گستره تغییر و تحولات حادث در جهان امروز، یکی از پراهمیت‌ترین دانشواژه‌های شناخته شده، مفهوم بحران است. اندیشمندان سیاسی در هنگام یادآوری از مهم‌ترین مفاهیم مورد نظر در ادبیات سیاسی در حوزه ادبیات کلاسیک، از دو دانشواژه جنگ و انقلاب به عنوان مهم‌ترین مفاهیم یاد می‌کنند؛ اما امروزه باید اذعان داشت که بحران توانسته است تخت‌نشین ادبیات سیاسی باشد (مطهرنیا، ۱۳۸۱: ۱). از آنجایی که دامنه بحران همه جوانب

زندگی بشر را اعم از اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و... دربرگرفته، از این رو تعاریف و مفاهیم متعددی نیز از دیدگاه‌های گوناگون توسط اندیشمندان علوم مختلف برای آن ارائه شده است (تسلیمی و همکاران، ۱۳۸۴: ۵). در این مبحث، به ارزیابی نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات در زمان وقوع بحران پرداخته شده و از این رو، مهم‌ترین بحث‌های پیرامونی آن؛ یعنی حقیقت‌یابی، مدیریت بحران و استقرار پیشگیرانه نیروها مورد بحث و بررسی قرار خواهند گرفت.

۵-۱. **حقیقت‌یابی:** حقیقت‌یابی در چارچوب دیپلماسی پیشگیرانه از معانی مختلفی برخوردار است. اگرچه حقیقت‌یابی معمولاً به‌عنوان یک فعالیت حقوق بشری تلقی می‌شود؛ امروزه عموماً در زمینه پیشگیری از مخاصمات مسلحانه مورد بحث قرار می‌گیرد. بر مبنای اعلامیه حقیقت‌یابی سازمان ملل متحد در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، حقیقت‌یابی به‌عنوان فعالیتی در نظر گرفته شده است تا اطلاعاتی جامع از واقعیات مرتبط با هر اختلاف یا وضعیتی که ارکان صلاحیت‌دار سازمان ملل متحد (یا هر سازمان بین‌المللی دیگری) برای انجام وظایف خویش بدان نیازمندند؛ به‌دست بیاید (USAK Yearbook of International Politics and Law, 2008: 230).

عملیات مبتنی بر حقیقت‌یابی تنها در زمینه پیشگیرانه مورد بحث قرار نمی‌گیرند؛ بلکه می‌توانند در راستای مدیریت و حل و فصل درگیری‌ها و مخاصمات مسلحانه مورد توجه قرار گیرند. دو نمونه بارز عملیات بین‌المللی مبتنی بر حقیقت‌یابی در اینجا قابل ذکر است: یکی در زمینه مأموریت بین‌المللی در ۱۹۹۴ در بروندی که از سوی دبیرکل ملل متحد برای آشکار گشتن زوایای مختلف ترور رئیس‌جمهور آن کشور و کشتارهایی که پس از آن حادث شده بود؛ تشکیل شد و نهایتاً به تشکیل کمیسیون بین‌المللی تحقیق منجر شد که پس از چند ماه گزارشی را تقدیم شورای امنیت ملل متحد نمود (Cahill, 2013: 13). دومین عملیات حقیقت‌یابی نیز در جریان بحران اخیر بحرین صورت پذیرفت که طی

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۴۱

آن به واسطه درخواست پادشاه بحرین از دبیرکل ملل متحد برای اعزام مأمورانی به منظور بررسی وقایع صورت گرفته در بحرین؛ دبیرکل اقدام به تاسیس و اعزام مأمورانی نمود. گزارش دستورالعمل صلح، نقطه عطفی در زمینه تبیین دامنه حقیقت‌یابی دیپلماسی پیشگیرانه بود. این گزارش چند التزام اساسی در زمینه عملیات حقیقت‌یابی را مشخص نموده است: ۱- عملیات حقیقت‌یابی باید به موقع و دقیق باشد؛ ۲- در انجام عملیات حقیقت‌یابی، باید بر اهمیت کسب اطلاعات راجع به ریشه‌های اقتصادی و اجتماعی یک وضعیت یا بحران، تمرکز اساسی گردد (Lyons & Trent, 1995: 316). موضوع اخیر در سند متمم دستورالعمل برای صلح شورای امنیت ملل متحد نیز مورد توجه قرار گرفته است، که مقرر می‌دارد: «توسعه اجتماعی و اقتصادی می‌تواند در پیشگیری از مخاصمات مسلحانه به‌عنوان یک تسکین دهنده‌آلام پس از وقوع مخاصمات مسلحانه، معتبر باشد. شورا دولت‌ها را تشویق می‌کند تا از اقدامات سازمان ملل متحد در چارچوب تامین کمک‌های ضروری برای توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها؛ مخصوصاً آنهایی که متحمل مخاصمات مسلحانه شده‌اند؛ پشتیبانی کنند» (Otunnu, Doyle & Mandela, 2000: 99).

۲-۵. مدیریت بحران: مدیریت بحران بدین شکل تعریف شده است: «حادثه‌ای که به‌طور طبیعی و یا توسط بشر به‌طور ناگهانی و یا به صورت فزاینده به وجود می‌آید و سختی و مشقتی را به جامعه انسانی به‌گونه‌ای تحمیل می‌نماید که برای برطرف کردن آن به اقدامات اساسی و فوق‌العاده نیاز باشد». (معمارزاده و سرفرازی، ۱۳۹۲: ۱۴). مدیریت بحران خود از سه مرحله مجزا تشکیل شده است که نخست پیشگیری، دوم برنامه‌ریزی و سوم هدایت و کنترل است. مدیریت بحران آن گونه در جامعه بین‌المللی امروز واجد اهمیت است که برخی سازمان‌های بین‌المللی، صلاحیت ذاتی و عملیاتی خود را مدیریت بحران دانسته‌اند؛ از جمله بند ۲ ماده ۷ معاهده آمستردام (۱۹۹۷م) که صلاحیت عملیاتی اتحادیه اروپایی در آن بر حسب «وظایف بشردوستانه و نجات، حفظ صلح و وظایف نیروهای مسلح در

مدیریت بحران» تعریف شده است (Stewart, 2006: 120). مدیریت بحران در چارچوب کنترل بین‌المللی تسلیحات در پی کاهش تنش‌ها یا رفع بحران از طریق تنظیم بین‌المللی تسلیحات است. در کنار این، سیاست‌هایی همچون مشروع‌سازی یا رد نمودن عضویت یا تعلیق عضویت یا اخراج عضویت یکی از طرف‌های بحران در معاهدات و سازمان‌های ناظر بر کنترل بین‌المللی تسلیحات می‌تواند صورت پذیرد (Lekha Sriram, 2003: 28). علاوه بر مواردی که پیش‌تر اشاره شد، اقداماتی نظیر افزایش تبادلات اطلاعاتی، همکاری و مشورت راجع به راهبردها، سیاست‌ها، نظریه‌ها، بودجه‌ها و توسعه صنعتی نظامی میان دولت‌ها به‌منظور ایجاد شفافیت هرچه بیشتر در زمینه تعهدات و مطالبات بین‌المللی از دولت‌ها در حوزه کنترل بین‌المللی تسلیحات به‌عنوان یکی از ضروریات اصلی در جهت اعتلای نقش‌آفرینی مدیریت بحران در کنترل بین‌المللی تسلیحات خاطر نشان شده است (Ibad, 2002: 296).

۳-۵. استقرار پیشگیرانه نیروها: به‌معنای به‌کارگیری نیروهای نظامی یا انتظامی در مناطق آسیب‌پذیر با هدف پیشگیری از تشدید درگیری‌هاست. در این زمینه می‌توان در سطح سازمان ملل متحد به به‌کارگیری نیروی پیشگیرانه مستقر سازمان ملل متحد از طریق اداره امور سیاسی آن سازمان اشاره نمود. با این حال، شرایطی در استقرار پیشگیرانه نیروها ذکر شده است؛ از جمله اینکه در شرایط بحران ملی یا مخاصمات مسلحانه، استقرار پیشگیرانه نیروها تنها با درخواست دولت یا تمامی طرفین درگیر یا رضایت همه آنها باید انجام شود و این نیروها غالباً باید در نقاط مرزی مستقر شوند. در این زمینه می‌توان به درخواست رئیس‌جمهور وقت مقدونیه، کیرو جلیگرو^۱، در سال ۱۹۹۲ میلادی از سازمان ملل متحد برای استقرار نیروهای کمکی این سازمان به‌منظور پیشگیری از نشت درگیری‌ها در یوگسلاوی سابق به مقدونیه اشاره نمود.

1. “Kiro Gligorov”

۶. نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات در زمان مخاصمات

مسلحانه: مهم‌ترین اقدام مندرج در چارچوب دیپلماسی پیشگیرانه در زمان مخاصمات مسلحانه، حل‌وفصل مخاصمات است. از میانه دهه ۹۰ و اوایل دهه اول سده حاضر، چندین چارچوب مفهومی به‌منظور شرح کاربردهای متفاوت راهبردهای حل‌وفصل اختلافات در چارچوب دیپلماسی پیشگیرانه پیشنهاد شده است. چارچوب مایکل لوند^۱ برای دیپلماسی پیشگیرانه یک راهکار جامع بوده که سیاست‌ها و اسنادی را برای پیشگیری از تشدید مخاصمات مسلحانه ارائه می‌نماید. رویکردهای نظامی، رویکردهای غیرنظامی و توسعه رویکردهای زمامداری، سه دسته مفهومی است که در این چارچوب بر آن در زمینه حل‌وفصل مخاصمات مسلحانه در دیپلماسی پیشگیرانه تاکید می‌شود (Sandole, 2008: 258).

صلح‌سازی یکی دیگر از اقداماتی است که در چارچوب دیپلماسی پیشگیرانه به‌منظور حل‌وفصل اختلافات در زمان وقوع مخاصمات مسلحانه صورت گرفته و شامل اقدامات متعددی برای پیشگیری از شروع مجدد مخاصمات مسلحانه می‌شود. این مفهوم همچنین، شامل توسعه و اجرای ساختارها و روش‌هایی می‌شود که کوشش می‌کنند تا موافقت‌نامه‌های صلح را تقویت و حمایت کند. در واقع، دو نوع اصلی از اقدامات صلح‌ساز وجود دارد: صلح‌سازی پیشگیرانه و صلح‌سازی پسامخاصماتی. صلح‌سازی پیشگیرانه شامل محدوده متنوعی از اقدامات بلندمدت توسعه‌ای، نهادی و سیاسی می‌شود که می‌کوشند مسائل ساختاری مخاصمات مسلحانه را مورد توجه قرار دهند (Bartrop & Totten, 2007: 329). هدف از صلح‌سازی پسامخاصماتی نیز پیشگیری از تشدید مجدد مخاصمات از طریق ادغام فرایند صلح در جوامع محل درگیری و مخاصمه در بلندمدت است که می‌توان به خلع سلاح طرفین مخاصمه و نابودی تسلیحات آنها، اقدامات بشردوستانه از جمله

1. ‘Michael Lund’

تسهیل فرایند بازگرداندن پناهجویان و تامین آب پاک و غذای کافی در مناطقی که تحت تاثیر مخاصمات مسلحانه قرار گرفته‌اند؛ اقدامات حقوقی از جمله استقرار دادگاه‌های بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات ارتكابی در جریان مخاصمات مسلحانه، برنامه‌ریزی برای برگزاری انتخابات و اقدامات اقتصادی و اجتماعی؛ از جمله بازسازی زیرساخت‌های اقتصادی مناطق تحت تأثیر مخاصمات مسلحانه و اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی اشاره نمود.

۷. نتیجه‌گیری

دیپلماسی پیشگیرانه از پیشینه طولانی در حقوق و روابط بین‌الملل برخوردار نبوده و نخستین بار در گزارش «دستورالعمل برای صلح» بوتروس غالی، دبیرکل سابق ملل متحد، نقش آن در زمینه کنترل بین‌المللی تسلیحات مورد تأکید قرار گرفت. سازمان ملل متحد را می‌توان مهم‌ترین پیش‌برنده نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات محسوب نمود که در فقدان آن، پیشرفت‌های کنونی در این حوزه به هیچ وجه قابلیت ارزیابی نداشته است. نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات به صورت مجزا در سه بازه زمانی صلح، بحران و وجود حالت مخاصمات مسلحانه می‌تواند مورد بحث قرار گیرد که از این میان، نقش دیپلماسی پیشگیرانه در زمان وقوع مخاصمات مسلحانه از اهمیت بالاتری برخوردار است که برعکس کمترین توجه هم در سطوح قانون‌گذاری و هم اجرایی بین‌المللی بدان شده است. در زمان صلح، بر کارکردهای دیپلماسی پیشگیرانه در زمینه اعتمادسازی، نهادسازی و هشدار اولیه، در زمان بحران بر حقیقت‌یابی، مساعی جمیله، مدیریت بحران و استقرار پیشگیرانه نیروها و در زمان مخاصمات مسلحانه، بر خلع سلاح طرفین مخاصمه و نابودی تسلیحات آنها و ترمیم اقتصاد کشور یا منطقه آسیب دیده برای پیشگیری از ورود مجدد به مخاصمات مسلحانه و

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۴۵

به‌کارگیری فزاینده تسلیحات تاکید می‌گردد. در پایان باید گفت که تاکید دیپلماسی پیشگیرانه بر رعایت حق توسعه؛ به‌ویژه در زمینه‌های پس از پایان وقوع مخاصمات مسلحانه؛ بدین معنا که به‌منظور پیشگیری از به‌کارگیری مجدد تسلیحات و کنترل تسلیحات در یک حوزه زمانی و مکانی خاص باید بر همه مؤلفه‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی تاکید گردد؛ به این حوزه مطالعاتی رنگ و بوی دیگری داده است.



منابع

- ابراهیمی، شهروز. (۱۳۸۰). «سازمان ملل متحد؛ خلع سلاح و کنترل تسلیحات»، فصلنامه سیاست دفاعی، ش ۳۵، صص ۴۷-۶۲.
- اشرفی، داریوش. (۱۳۹۳). «تفسیر جدید از صلح و امنیت بین‌المللی و تأثیر آن بر مفهوم حاکمیت ملی»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، ش ۴۲، بهار.
- بنیاد مطالعات قفقاز. (۱۳۹۰). «سخنگوی وزارت خارجه سوریه: طرح روسیه، دیپلماسی پیشگیرانه است»، <http://ccsi.ir/vdcc.eq1a2bqssla82.html>، کد مطلب: ۳۱۶۱، تاریخ بازدید: ۱۳۹۵/۷/۶
- تسلیمی، محمدسعید و دیگران. (۱۳۸۴). «بررسی میدانی بحران اولویت در مدیریت بحران»، فصلنامه دانش مدیریت، ش ۶۹، صص ۳-۲۳.
- روزنامه رسالت. (۲۱/۹/۸۶). «دیدگاه‌های ایران در همایش دیپلماسی پیشگیرانه در ترکمنستان»، <http://www.magiran.com/npview.asp?ID=1536967>، ش ۶۳۱۶.
- شهابی، فرهاد. (۱۳۷۶). «دیپلماسی پیشگیرانه در سازمان ملل متحد»، فصلنامه سیاست خارجی، سال یازدهم، ش ۴، صص ۱۱۱۵-۱۱۴۰.
- گریفیتیس، مارتین. (۱۳۹۳). دانشنامه روابط بین‌الملل و سیاست جهان، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.
- مصفا، نسرين و شمس لاهیجی، علیرضا. (۱۳۹۲). «آسیای مرکزی و کاربست دیپلماسی پیشگیرانه: مرکز منطقه‌ای سازمان ملل متحد»، مطالعات اوراسیای مرکزی، دوره ۶، ش ۲، صص ۱۰۱-۱۲۰.
- مصفا، نسرين. (۱۳۸۶). «ابهام در جایگاه تحریم در حقوق بین‌الملل»، وبسایت تحلیلی دیپلماسی ایرانی، تاریخ انتشار: ۱۳۸۶/۲/۲۹، تاریخ بازدید: ۱۳۹۵/۷/۱۴.

نقش دیپلماسی پیشگیرانه در کنترل بین‌المللی تسلیحات و پیشبرد صلح / ۱۴۷

مطهرنیا، مهدی. (۱۳۸۱). «مفهوم‌شناسی بحران: درآمدی بر مدیریت بحران و نقش بسیج در آن»، فصلنامه مطالعات بسیج، ش ۱۶، صص ۲۹-۴۱.

Ackermann, Alice,(1999) Making Peace Prevail: Preventing Violent Conflict in Macedonia, Syracuse University Press.

Alliance for Peacebuilding,(2013) “Missions and Programmers”, <http://www.allianceforpeacebuilding.org/about-us/>,2013

Bartrop, Paul R. and Totten, Samuel,(2007) ” Dictionary of Genocide”, ABC-CLIO.

Bjola, Corneliu; Kornprobst, Markus(2013), Understanding International Diplomacy: Theory, Practice and Ethics”, Routledge.

Cahill, Kevin M.,(2012) Preventive Diplomacy: Stopping Wars Before They Start, Routledge.

Cf. Ban Ki-moon(2011), Preventive Diplomacy: Delivering Results, at: http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/issues/preventive_diplomacy/main_preventive

Emmers, Ralf and Tan, Seng ,(2007) The ASEAN Regional Forum and Preventive Diplomacy: A Failure in Practice, RSIS Working Paper Series, No.189

European External Action Service (EEAS) Security Policy and Conflict Prevention Directorate

European Centre for Minority Issues Staff,(2003) European Yearbook of Minority Issues: 2001/2, Martinus Nijhoff Publishers,

Fusato, Massimo(2003) “Preventive Diplomacy and International Violence Prevention”,<http://www.beyondintractability.org/essay/violence-prevention>

Günter, Hans et al(2012), Security and Environment in the Mediterranean: Conceptualising Security and Environmental Conflicts, Springer Science & Business Media.

Jenča, Miroslav,(2013) The Concept of Preventive Diplomacy and Its Application by the United Nations in Central Asia, Security and Human Rights 24

Hammar skjöld, Dag(2011) ,” Intellectual Legacy and Leadership”, HAC 8 th ANNUAL CONFERENCE From Peace to Justice, <http://static1.1.sqspcdn.com/static/f/745531/15151473/1321446931300/Day+II+programme+Dag+Hammar skjöld+--+definite.pdf?token=ONXtm3/w0Aba0tUgNudoKd3oyes%3D>

- Hampson, Fen Osler and Malone, David(2002), From Reaction to Conflict Prevention: Opportunities for the UN System, Lynne Rienner Publishers
- Hauss, Charles(2010), International Conflict Resolution 2nd Ed.’’, A&C Black.
- Hyön, In-taek and Schreurs, Miranda Alice(2007), The Environmental Dimension of Asian Security: Conflict and Cooperation Over Energy, Resources, and Pollution, US Institute of Peace Press
- Ibad, Imran,(2002) Science and Art of Global Conflict Resolution and Crisis Management: A Sociological Philosophy of Global Policies, Strategies and Tactics for Peace, I Universe.
- Ikenberry, G. John. and Mastanduno, Michael (2005), International Relations Theory and the Asia-Pacific’’, Columbia University Press.
- International Online Training Program On Intractable Conflict,’’ Preventive Diplomacy / Conflict Prevention’’, <http://www.colorad>
- Lachowski, Zdzislaw(2004), Confidence and Security Building Measures in the New Europe, OUP Oxford.
- Larsen, Jeffrey Arthur; Smith, James M,(2013) Historical Dictionary of Arms Control and Disarmament ’’, Scarecrow Press,2005,p164.
- Larsen, Jeffrey Arthur and Smith, James M. (2005), Historical Dictionary of Arms Control and Disarmament, Scarecrow Press.
- Lekha Sriram, Chandra(2003), From Promise to Practice: Strengthening UN Capacities for the Prevention of Violent Conflict, Lynne Rienner Publishers.
- Lyons, Alger, C. F and Trent, G. M.(1995), United Nations System, The; The Policies of Member States, United Nations University Press.
- McHugh, Heather S(1995),’’ Brief on Preventive Diplomacy’’, Research and Reference Services Project , http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABY176.PDF
- Malanczuk, Peter(2002), Akehurst's Modern Introduction to International Law, Routledge.
- Nordquist, Myron H. and Norton Moore, John(2012) , Maritime Border Diplomacy, Martinus Nijhoff Publishers,Preface.
- Otunnu, Olara A. ; Doyle, Michael W. and Mandela, Nelson,(2000) Peacemaking and Peacekeeping for the New Century, Rowman & Littlefield Publishers.
- Quester, George H.,(2011) Preemption, Prevention and Proliferation: The Threat and Use of Weapons in History, Transaction Publishers.
- Ramcharan, Bertrand G,(2008) Preventive Diplomacy at the UN, Indiana University Press.

- Ramcharan, B. G.,(1991) *The International Law and Practice of Early-Warning and Preventive Diplomacy: The Emerging Global Watch*, Martinus Nijhoff Publishers,
- Roach, Steven C; Griffiths, Martin and O'Callaghan, Terry, .(2014) *International Relations: The Key Concepts*, Routledge.
- Roberts, Brad,(1993) *U.S. Security in an Uncertain Era*, MIT Press.
- Romero, Jessica,(2003)'' Prevention of Maritime Terrorism : The Container Security Initiative'', *Chicago Journal of International Law*, vol 4, No 2,pp 580-605.
- Rotberg, Robert I.(2010), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton University Press.
- Sandole, Dennis J.D.(2008), *Handbook of Conflict Analysis and Resolution''*, Routledge.
- Steiner, Barry H.,(2012) *Collective Preventive Diplomacy: A Study in International Conflict Management*, SUNY Press.
- Stewart, Emma J.(2006), *The European Union and Conflict Prevention: Policy Evolution and Outcome''*, LIT Verlag Münster.
- Tay, Simon S.C. and Choo, Aaron(2015),'' Peacekeeping, Peacebuilding, and Preventive Diplomacy'', BEYOND.also available on: [http:// www. jcie. org/japan/j/pdf/pub/publst/1451/13_tay-choo.pdf](http://www.jcie.org/japan/j/pdf/pub/publst/1451/13_tay-choo.pdf)
- United Nations, Statement by the President of the Security Council, September 23, 2010, UN Doc. S/PRST/2010/18.
- United Nations(2015), Statement by the President of the Security Council, S/PRST/2015/3
http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_prst_2015_3.pdf
- United Nations(2003), *United Nations Juridical Yearbook pdf*, United Nations Publications,
- UNRCCA,(2014) '' Role of UN preventive diplomacy in facilitating solutions to the problems of trans-boundary water management in Central Asia'', [http:// workspace .unpan. org/sites /Internet/Documents/UNPAN93753.pdf](http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN93753.pdf),

- USAK Yearbook of International Politics and Law(2008), Volume 1, USAK Books,
- Walraven, Klaas Van(1998), Early Warning and Conflict Prevention: Limitations and Possibilities, Martinus Nijhoff Publishers.
- Weatherbee, Donald E.(2008), International Relations in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy'', Rowman & Littlefield Publishers.
- Zartman, I. William,(2001) Preventive Negotiation: Avoiding Conflict Escalation, Rowman & Littlefield .

