

ناتو، سیستم امنیت دسته جمعی و تحولات آن پس از جنگ سرد

نبی‌اله اعظمی^۱

ناتو مخلوق جنگ سرد است. در فضای حاکم دوران جنگ سرد، ناتو در مقابل همتای مشابه خود پیمان ورشو قرار داشت و هدف عمده آن محافظت کشورهای غربی در مقابل تهدید و حمله شوروی بود.

سقوط دیوار برلین در ۹ نوامبر ۱۹۸۹ و آغاز فرایند عقب‌نشینی نیروهای شوروی سابق از شرق اروپا و ظهور دولت‌های انتخابی دموکراتیک به جای دیکتاتورهای سابق در اروپای شرقی و همچنین انحلال پیمان ورشو در آوریل ۱۹۹۱ و فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در ۲۵ دسامبر همین سال، آغاز شکل‌گیری نظام نوین بود.^(۱) در پس این تحولات اروپای نوین شکل گرفت. در این اروپای نوین ضریب حساسیت کشورها از لحاظ ژئوپلیتیکی و به تبع آن امنیتی و دفاعی دچار تغییر گشت. این تغییر که سرعت وقوع آن بسیار زیاد بود باعث شد تا نوعی سرگردانی برای دولت‌های عضو ناتو به وجود آید. دشمن، دیگر وجود ملموس خارجی نداشت، توازن قدرت و ابزار آن دچار تحول شده بود، اهمیت بازیگران اصلی و فرعی مخدوش بود. همراه با تکوین تحولات سیاسی، اغتشاش استراتژیک نیز در ناتو اضافه می‌شد و با از بین رفتن

۱. نبی‌اله اعظمی، کارشناس روابط بین‌الملل است.

اردوگاه نظامی یکپارچه و فروپاشی کمونیسم، دفاع سرزمینی و دفاع ایدئولوژیک که برای ناتو از اولویت ویژه‌ای برخوردار بود اهمیت سابق خود را از دست داد.^(۲) بنابراین فلسفه وجودی ناتو به صورت جدی مورد سؤال واقع شد و در پس این تحولات عده‌ای از تحلیل‌گران غربی اینگونه استناد نمودند که با توجه به برطرف شدن تهدید شوروی و انحلال ورشو نیازی به ادامه حیات ناتو نیست.^(۳)

الف) بررسی نظرات مختلف در خصوص آینده ناتو

۱. نظریه رئالیسم^۱ و ادامه حیات ناتو

رئالیست‌ها معتقدند کاهش آشکار خطر برای یک اتحادیه آن را تضعیف می‌کند و سبب فروپاشی‌اش می‌شود. چنین امری این‌گونه واقع می‌گردد که نیروهای به هم پیوند دهنده اتحاد، تضعیف می‌شوند و در نتیجه قابلیت اعضا برای از خودگذشتگی از بین می‌رود. به همین لحاظ هولستی،^۲ تونس هافمن،^۳ و جان سولیوان^۴ بر این باور هستند که اتحادها به طور کلی در پاسخ به تهدید خارجی تشکیل شده‌اند و انسجامشان به طور وسیعی به شدت و تداوم تهدید وابسته می‌باشد و... یک علت عمده انحلالشان ممکن است کاهش یا محو تهدید خارجی باشد که از ابتدا علیه آن تشکیل شده بودند. از تأمل و بازبینی در ادبیات هولستی، هافمن و سولیوان این‌گونه نتیجه‌گیری می‌شود که انسجام، به خطر خارجی وابسته است و با کاهش تهدید، آن نیز نقصان می‌یابد.^(۴)

میرشایمر^۵ بر این باور است که ناتو مثال خوبی برای مکتب رئالیست در خصوص مؤسسات است و قطعاً نقش مهمی در جلوگیری از آغاز جنگ جهانی سوم و همچنین کمک به

-
1. Realist Thinking
 2. Holsti
 3. Hoffmann
 4. Sullivan
 5. Mearsheimer

پیروزی غرب در جنگ سرد ایفا نموده است. با این وجود؛ ناتو اساساً مظهر توزیع قدرت دو قطبی در دوران جنگ سرد می باشد، که موازنه قوا بوده است و کلیدی برای امنیت اروپا فراهم کرده بود. ناتو به عنوان ابزاری برای قدرت رهبری^۱ در برخورد با تهدید شوروی به وجود آمد. رئالیست‌ها استدلال می نمایند که اکنون اتحاد جماهیر شوروی فروپاشیده است، ناتو یا بایستی نابود شود و یا دوباره خود را بر اساس توزیع جدید قدرت^۲ در اروپا سازمان دهی مجدد کند.^(۵)

کنت والتز^۳ معتقد است که: ناتو، بعد از جنگ سرد به سال‌های پایانی عمر خود نزدیک می شود. وی معتقد است ناتو در کوتاه مدت تداوم دارد؛ اما تداوم دراز مدتش در آینده نامشخص است. بنابراین برای والتز مهم ترین سؤال مربوطه این است که "چگونه می توان یک اتحادیه را در فقدان یک حریف^۴ با ارزش، پابرجا نگهداشت".^(۶)

رئالیست‌ها بر این باور هستند که اتحادیه‌ها (نظامی) معمولاً واکنش‌های کوتاه مدتی^۵ هستند که از طریق دولت‌ها برای دفاع در مقابل تهدید یا تهدیدات خاص سازمان داده می شوند و زمانی که تهدید و یا تهدیدات از بین می روند، معمولاً منافع متحدان از هم فاصله می گیرند و اختلاف منافع بین متحدان پیش می آید و اتحادیه‌ها منحل می شوند. به همین لحاظ؛ برخی از رئالیست‌ها، نتیجه می گیرند که اتحادیه ناتو به علت خصوصیات نهادیش، ممکن است برای چند مدتی به حیات خود ادامه دهد. اما در این زمینه ناتو نهایتاً به پوسته مقدسی^۶ تبدیل می شود و نقش نظامی و سیاسی امریکا به طور اجتناب ناپذیری در اروپا کاهش پیدا خواهد کرد.

رئالیست‌ها بر این باور هستند که حفظ یک ترتیب نهادی موجود نسبت به ایجاد یک واحد جدید آسان تر است. به همین لحاظ؛ ریچارد ک. بتیس^۷ معتقد است که اتحادیه می تواند

1. Managing Power
2. New Distribution Power
3. Kenneth N. Waltz
4. Opponent
5. Short-Lived Responses
6. Hollow Shell
7. Richard K. Betts

بازسازی و تجهیز مجدد شود و همچنین با شرایط بعد از تهدید هماهنگ گردد. الگوهای نهادی شده رفتار متحدان می‌تواند با واقعیت‌های متغیر^۱ در نظام بین‌الملل تطبیق داده شود و اعضای یک اتحادیه ممکن است به اتحادیه، زندگی جدیدی و رای مقاصد اصلی و اولیه‌اش بدهند. بر همین اساس، استفان والت^۲ متذکر می‌شود که تهدید ممکن است مستقیم نباشد، خطرهای درک شده اما نامشخص مانند ترس از بی‌ثباتی و ناامنی می‌تواند یک عامل متحد کننده باشد.^(۷)

باتوجه به مباحث فوق‌الذکر، نظریه پردازان رئالیست بر این باور هستند که هیچ اتحادیه نظامی نظیر ناتو نمی‌تواند بدون یک تهدید و خطر مشترک تشکیل و ادامه حیات دهد. بنابراین ناتو، در فقدان تهدید شوروی و کمونیسم، برای ادامه حیات، بایستی منطبق با خطرات و تهدیدات جدید ناشناخته و غیرقابل پیش‌بینی نظیر بی‌ثباتی‌های سیاسی و جلوگیری از منازعات قومی و داخلی در محدوده اروپا از نوسازمان‌دهی و تجدید ساختار شود و با شرایط و تحولات بعد از جنگ سرد هماهنگ گردد.

۲. نهادگرایان^۳ و ناتو

دانشمندان نهادگرا، به این امر که "نهادهای بین‌المللی می‌توانند امنیت را افزایش دهند" خوشبین هستند. نهادها، توسط برخی از دانشمندان روابط بین‌الملل به عنوان موضوعی جهت امنیت محسوب می‌شوند، به علت این که آنها همکاری‌های بین‌المللی را هموار می‌سازند و امنیت را افزایش می‌دهند. در این دیدگاه، نهادها به عنوان یک کمک مهم به روابط میان دولت‌ها به شمار می‌آیند.^(۸)

کارل دویچ^۴ استدلال نمود که ناتو ممکن است به تکامل جامعه امنیتی از طریق توسعه

- 1.Changed Realities
2. Stephen M. Walt
3. Institutionalists
4. Karl Deutsch

پتانسیل‌های اقتصادی و اجتماعی برای ساختن آن، بیشتر از یک اتحادیه نظامی کمک نماید. وی در خصوص این که آیا فعالیت‌های نهادی به امنیت ربطی دارند یا خیر، نظری ابراز نمی‌کند.^(۹)

نهادگرایان نئولیبرال^۱ بر این باورند که ناتو می‌تواند هزینه‌های شکل‌گیری ائتلاف‌ها را جهت اقدام در مقابل بحران‌ها، زمانی که منافع اعضایش به چالش کشیده می‌شود، پایین بیاورد. در دیدگاه امنیت مساعی‌گرایانه،^۲ امنیت یک دولت فی نفسه به امنیت کشورهای دیگر پیوند می‌خورد و وابسته می‌شود. این وابستگی متقابل امنیتی^۳ جهت استفاده از مجامع چند ملیتی^۴ شامل نهادهای رسمی، همکاری را ساده‌تر می‌کند و ناتو ظرفیتش را برای کارکرد در این راستا در بحران بوسنی و هرزگوین نشان داده است. به هر حال ناتو قادر بوده است مسؤلیت‌های نظامی را در سازمان، توزیع مجدد نماید.^(۱۰)

۳. دیدگاه اروپائیان

در محافل دیپلماتیک اروپا در رابطه با آینده ناتو سه نظریه مطرح شده است: برخی به رهبری مسکو معتقد به انحلال هر دو پیمان ورشو و ناتو و ایجاد یک سازمان امنیت دست جمعی اروپایی به شکل یک سازمان قدرتمند مشابه کنفرانس امنیت و همکاری اروپا بوده‌اند. در اروپای غربی نیز فکر ایجاد اصلاحات در ناتو در میان تحلیل‌گران و برخی سیاست‌مداران مطرح شده بود. این دسته با تأکید بر این که بایستی سهم اروپا در تصمیم‌گیری‌ها و ساختار فرماندهی ناتو افزایش یابد اما با این حال این تلقی در میان همه کشورهای اروپایی عضو ناتو یکسان نبود، به خصوص درباره نقش آمریکا در ناتو اختلاف نظر وجود داشت. برخی از کشورها نظیر فرانسه^۵ معتقد بودند که ناتو هنوز مورد نیاز است؛ اما نهادهای

1. Neoliberal Institutionalism

2. Cooperative Security Perspective

3. Interdependence of Security

4. Multilateral Forums

۵. لازم به ذکر است، ۳۰ سال بعد از تصمیم ژنرال دوگل، رئیس‌جمهور وقت فرانسه، جهت خروج فرانسه از

اروپایی مثل اتحادیه اروپای غربی و جامعه اروپا، که بعد از پیمان ماستریخت^۱ به اتحادیه اروپا تغییر نام داد، از اولویت برخوردار هستند. فرانسه معتقد بود فقط عزم راسخ و آشکار اروپایی‌ها و توانایی آنها در دفاع از خود می‌تواند موجب شکل‌گیری مناسباتی نو در حوزه آتلانتیک شود. به همین دلیل، سعی در تقویت و ارتقای اتحادیه اروپا و اتحادیه اروپای غربی به عنوان بازوی نظامی و امنیتی‌اش، خصوصاً بعد از بحران بالکان، جهت مدیریت بحران و حفظ صلح داشت.^(۱۱) انگلیس‌ها همگام با ایالات متحده معتقدند که مشارکت مستقیم امریکا برای امنیت اروپا همچنان ضروری است و ناتو زمینه ساز مشارکت امریکا در امنیت اروپا بوده است. طبق این نظر ناتو همچنان باید تداوم بیابد و تجدید ساختار گردد و به عنوان ستون اصلی ساختار امنیتی نوین اروپا عمل نماید. دیوید اوئن معتقد بود با فروپاشی شوروی تجدید نظر در ناتو امری مطلوب به نظر می‌رسد؛ اما این موضوعی است که هم به اروپا و هم به امریکا مربوط می‌شود. وی همچنین معتقد بود با کاهش امنیت بازدارندگی هسته‌ای شاید مناسب باشد که فرماندهی کل نیروهای متفقین و نیز دبیرکلی ناتو به اروپائیان واگذار شود اما به این نکته نیز اذعان داشت که به سود اروپاست که امریکا بخشی از نیروهای خود را در اروپا نگاه دارد. دولت‌های هلند و پرتغال نیز از موضع بریتانیا حمایت نمودند.^(۱۲)

طرح این گونه نظریات موجب تضعیف روابط بین آتلانتیک و اتحادیه ناتو و به تبع آن

شاخه نظامی ناتو، ژاک شیراک، جانشین نئوگلیست‌اش (Neo Gaullist) مبادرت به دگرگونی وسیعی در روابط فرانسه با ناتو نموده است. در سال ۱۹۶۶ فرانسه، به دنبال اختلاف نظر با اعضای ناتو به خصوص ایالات متحده امریکا، در مورد اعطای مقام ویژه در امر اتمی به فرانسه، همچنین حفظ استقلال نظامی خود از شاخه نظامی ناتو خارج شد. با این حال فرانسه تا زمان به قدرت رسیدن ژاک شیراک به عنوان عضو سیاسی ناتو باقی مانده است و از زمان شیراک پیوندهای نظامی خود را با ناتو تقویت کرده است و شکل‌گیری این چارچوب جدید میان فرانسه و ناتو بین سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۵ به آرامی صورت گرفته است. فرانسه در پانز ۱۹۹۵ یک تجدید نظر عمده در سیاستش نسبت به مشارکت بیشتر در شاخه‌های نظامی و سیاسی ناتو انجام داده است. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

Frederic Bozo, "France", in Michael Brenner (Ed), NATO and Collective Security, Macmillan Press LTD, London, 1998. pp. 33-80.

1. The Maastricht Treaty

نگرانی ایالات متحده از به خطر افتادن نفوذش در قاره اروپا شد. با توجه به جدی شدن بحث‌های فوق‌الذکر، طرفداران حفظ اتحادیه، خصوصاً تحلیل‌گران امریکایی این موضوع را مطرح نمودند که تهدیدات علیه امنیت اروپا و جهان سرمایه‌داری از بین نرفته است. بلکه خطرات جدیدی، امنیت غرب را تهدید می‌نماید. بنابراین تعریف جدیدی از مفهوم "امنیت" و تهدیدات، بعد از جنگ سرد ارائه شد. براساس این تعریف، تهدید برای دولت‌های عضو ناتو همچنان موجود است و حتی این تهدیدات تنوع کیفی و کمی نیز یافته‌اند. در تعریف جدید تهدیداتی نظیر تروریسم، ناسیونالیسم افراطی، مواد مخدر، بی‌ثباتی سیاسی، منازعات قومی داخلی اروپا بعد از جنگ سرد، تکثیر سلاح‌های تخریب جمعی و قاچاق تسلیحات و مهاجرت‌های بی‌رویه به عنوان عوامل مهمی در تأمین امنیت دولت‌ها مورد توجه قرار گرفته است. یعنی مسائلی که در اثر تحولات جدید و آزاد شدن پاره‌ای از نیروهای نهفته، نظیر گرایش‌های قومی و نژادی، خصوصاً در دولت‌های اروپای شرقی و مرکزی، ایجاد شده و یا افزایش یافته است و همچنین "پیشرفت فن‌آوری و اطلاعات، شمار دولت‌هایی که صلح و امنیت را به طور بالقوه تهدید می‌کنند، افزایش داده است." (۱۳)

دولت‌های عضو ناتو در سالگرد پنجاهمین سال تأسیس ناتو در اجلاس سران آتلانتیک شمالی در ۲۳ و ۲۴ آوریل ۱۹۹۹ و اشننگتن در "مفهوم استراتژیک اتحادیه"^۱ مخاطرات و چالش‌های امنیتی که مورد اشاره قرار گرفت را مورد توجه قرار دادند؛ که عبارتند از: بی‌ثباتی و عدم اطمینان^۲ در حوزه ارو-آتلانتیک^۳ و اطراف آن و همچنین بحران‌های منطقه‌ای در پیرامون اتحادیه^۴ که به سرعت گسترش می‌یابند؛ مشکلات سیاسی و اجتماعی و اقتصادی جدی در برخی از دولت‌های عضو اتحادیه یا دولت‌های اطراف آن؛ رقابت‌های قومی و مذهبی^۵؛ منازعات

-
1. The Alliance's Strategic Concept
 2. Uncertainty
 3. The Euro-Atlantic Area
 4. The Periphery of the Alliance
 5. Ethnic and Religious Rivalries
-

سرزمینی^۱ تلاش‌های شکست خورده و ناکافی^۲ در جهت اصلاحات؛ نقض حقوق بشر، و تنش‌هایی که ممکن است به بحران‌هایی منجر شوند که بر ثبات حوزه ارو-آتلاتیک تأثیر گذارد، مصیبت‌ها و بلایای انسانی،^۳ منازعات مسلحانه^۴ نظیر منازعاتی که می‌تواند بر امنیت اتحادیه از طریق سرایت به دولت‌های مجاور اتحادیه و همچنین دولت‌های عضو ناتو تأثیر بگذارد و یا از طریق دیگر، همچنین ممکن است بر امنیت سایر دولت‌ها تأثیر بگذارد، تهدیدات سلاح‌های هسته‌ای قوی که خارج از اتحادیه وجود دارند، تولید سلاح‌های کشتار جمعی، انتقال فن‌آوری و امکاناتی که در ساخت اینگونه سلاح‌ها استفاده می‌شود. در این راهکار، همچنین تروریسم، جنایت‌های سازمان یافته و خرابکارانه،^۵ اختلال در جریان منابع حیاتی^۶، موج کنترل نشده مهاجران و پناهندگان خصوصاً به عنوان نتیجه منازعات مسلحانه، که می‌تواند مشکلات و مسائلی برای امنیت و ثبات دولت‌های عضو اتحادیه ایجاد نماید.^(۱۴)

همانطور که مشاهده می‌شود؛ تعریف و شمول مخاطرات و تهدیدات دولت‌های عضو ناتو، بسیار گسترش یافته است و حتی جنایات خرابکارانه و سازمان یافته را هم در برمی‌گیرد. همین امر وجود ناتو را، به عنوان تنها نهادی که در حال حاضر قادر به ارائه تضمین‌های نسبتاً مطلوب در جهت مقابله با این تهدیدات می‌باشد، مورد تأکید قرار می‌دهد.^(۱۵) از طرف دیگر تغییر کیفیت این تهدیدات، لزوم تعبیه ساختارهای لازم برای مقابله با آنها و انجام اصلاحاتی در ناتو را، ضروری می‌سازد.

این تغییرات در زمینه‌هایی نظیر گسترش محدوده جغرافیایی ناتو، اصلاح ساختار نیروهای ناتو و توسعه مشارکت میان ناتو و دیگر دولت‌هایی که تلقی مشترک از تهدیدات یاد

-
1. Territorial Disputes
 2. Inadequate
 3. Human Suffering
 4. Armed Conflicts
 5. Sabotage and Organized Crime
 6. Disruption of the Flow of Vital Resources

شده را دارند و همچنین مهم‌تر از همه، افزایش مأموریت‌ها و اختیارات این سازمان در زمینه امنیت دسته جمعی و مدیریت بحران را در برمی‌گیرد.

ب) اصلاح ساختارهای اتحادیه ناتو و افزایش وظایف آن

دولت‌های عضو ناتو، به منظور روشن نمودن وظایف جدید ناتو و تدوین یک راهبرد جدید متناسب با شرایط نوین بین‌المللی، اجلاس متعددی را در این زمینه تشکیل دادند. فرایند تغییر در راهبردها و استراتژی اتحادیه ناتو از کنفرانس لندن در ۱۹۹۰ و کنفرانس رم در ۱۹۹۱ به عنوان واکنشی نسبت به تغییرات نظام بین‌الملل و شکل‌گیری نظم نوین جهانی آغاز شد. بنابراین طی این اجلاس، تغییر تدریجی ناتو در راهبرد خود از پیمانی که جهت مقابله با تهاجم مستقیم شوروی تشکیل شده بود، به پیمانی که هدف آن براساس اظهارات رسمی مقام‌های ناتو جهت حفظ امنیت و ثبات و پاسداری از صلح در دوران تغییرات پرشتاب در نظام بین‌المللی است، به وجود آمد.^(۱۶)

۱. بیانیه اجلاس لندن - همانگونه که اشاره شد، تغییر در کارکرد و گسترش وظایف ناتو در اجلاس لندن بنا گذاشته شد. در ژوئیه ۱۹۹۰، سران دولت‌های عضو ناتو طی نشست‌های در لندن مسایل مختلف در اروپا را مورد بررسی قرار دادند. در پایان این اجلاس، دولت‌های شرکت‌کننده طی انتشار بیانیه‌ای اعلام نمودند که پس از آزاد شدن اروپای شرقی و مرکزی، "اروپا وارد عصر جدیدی شده است" و "ناتو نقش مهمی را در ظهور اروپای جدید ایفا نموده است." بنابراین، این سازمان باید به دولت‌های اروپای شرقی که در دوران جنگ سرد دشمنان ناتو بودند، نزدیک شده و دست دوستی به سوی آنها دراز نماید. در این اعلامیه آمده است "که صلح غیرقابل تقسیم است"، و در اروپا، امنیت هر دولت به امنیت همسایگانش متصل می‌شود. ناتو بایستی به مؤسسه‌ای تبدیل شود که اروپائیان و ایالات متحده و کانادا نه فقط در دفاع مشترک، بلکه برای ساختن مشارکت جدید همکاری کنند.^(۱۷) در حقیقت، اتحادیه ناتو در این اجلاس از "سازمان

نظامی - سیاسی^۱ به "اتحادیه سیاسی - نظامی"^۲ تبدیل شود. (۱۸)

۲. بیانیه اجلاس رم و امنیت جمعی - به منظور نهایی نمودن تصمیم‌های جدید و تدوین یک راهبرد نو متناسب با اوضاع و شرایط جدید بین‌المللی، اجلاسی در ۷ و ۸ نوامبر در رم تشکیل شد.

اجلاس رم "مفهوم استراتژیک جدید اتحادیه"^۳ را تصویب نمود؛ که آغازی بر فرایند تغییرات گسترده، نوع مأموریت امنیتی و وظایف عملیاتی اتحادیه ناتو بود. (۱۹)

در بیانیه پایانی این اجلاس، اعضای ناتو اعلام نمودند که بی‌ثباتی، مشکلات اقتصادی و اجتماعی و سیاسی، رقابت‌های قومی و منازعات سرزمینی در اروپای مرکزی و شرقی، خطرات امنیتی اروپا هستند. همچنین چهار وظیفه اساسی^۴ در این اجلاس برای اتحادیه ناتو طراحی شد که عبارتند:

۱. تهیه و پیش‌بینی یک چارچوب ضروری برای محیط امنیتی با ثبات در اروپا، براساس رشد وضعیت دمکراتیک، تعهداتی برای حل و فصل مسالمت‌آمیز منازعات؛
۲. ایجاد یک مجمع مشورتی بین آتلانتیکی (طبق ماده ۴ اساسنامه ناتو) برای مشاوره متحدان در خصوص هر مسأله‌ای که بر منافع حیاتی آن‌ها تأثیر بگذارد و همچنین جهت هماهنگی مناسب تلاش‌هایی در زمینه همکاری‌های عمومی و نیز در زمینه خطرهایی که امنیت دولت‌های عضو را تحت تأثیر قرار می‌دهد؛
۳. بازدارندگی و یا دفاع در مقابل هر تهدید و تجاوز علیه سرزمین دولت‌های عضو؛
۴. حفظ موازنه استراتژیک قدرت در اروپا. (۲۰)

سران دولت‌های عضو ناتو در پایان اجلاس رم؛ اعلام نمودند که اولاً اوضاع جدید

1. Military- Political Organization
2. Political- Military Alliance
3. The Alliance's Strategic Concept
4. Fundamental Tasks

بین‌المللی هیچ‌گونه تغییری در اهداف دفاعی و امنیتی این سازمان نخواهد داشت و ثباتاً این اوضاع جدید بین‌المللی امکان و فرصتی را به وجود آورده است که سازمان ناتو می‌تواند حوزه امنیتی خود را گسترش دهد. به این ترتیب، سیاست نزدیکی با دولت‌های اروپای شرقی و طرح گسترش حوزه فعالیت ناتو خارج از قلمرو سنتی پیمان در نشست ژوئیه ۱۹۹۰ سران در لندن، برای اولین بار مطرح شد و در اجلاس نوامبر ۱۹۹۱ رم مورد تأیید و موافقت قرار گرفت.^(۲۱)

باتوجه به مفهوم استراتژیک جدید ناتو، این اتحادیه خود را به تعهدات ماده ۵ اساسنامه‌اش (یعنی تعهدات دفاع دسته جمعی) محدود نکرده است. بلکه در اجلاس رم، استراتژی امنیت جمعی و مدیریت بحران^۱ را اتخاذ نموده است.^(۲۲) به همین لحاظ سسین کی^۲ معتقد است که "توافق رم میان دولت‌های ناتو در کمک به جلوگیری از منازعات و مدیریت بحران شکل امنیت دسته جمعی دارد."^(۲۳)

۳. امنیت دسته جمعی، مشارکت در عملیات صلح و مدیریت بحران به عنوان مأموریت‌های غیر از ماده ۳۵ - همانطور که اشاره شد، بعد از پایان جنگ سرد به زعم برخی، برای توجیه فلسفه وجودی این پیمان، اعضایش در وظایف، مأموریت‌ها و ساختار آن بازنگری نمودند و مأموریت‌ها و وظایف جدیدی برای آن در نظر گرفتند. از جمله وظایف و مأموریت‌های جدید، مدیریت بحران و مشارکت در عملیات صلح است. هرچند برخی معتقدند؛ اولین اقدام ناتو، در این زمینه به طور غیررسمی در جریان جنگ دوم خلیج فارس صورت گرفت. در این عملیات اگرچه نیروهای حاضر تحت عنوان نیروهای چندملیتی اقدام کردند و به ظاهر نامی از ناتو برده نشد، اما در واقع این اتحادیه بیشترین نقش را در عملیات مذکور ایفا نمود، زیرا ترتیبات فرماندهی و کنترلی ناتو، لجستیک، ارتباطات و تعدادی از نیروهایش به طور غیرمستقیم با

1. Crisis Management

2. Sean Kay

3. Non-Article 5 Missions

موفقیت قابل ملاحظه‌ای در جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱ استفاده گردیدند^(۲۴) و سودمندی این سازمان برای شرکت در عملیات صلح نشان داده شد.

در اعلامیه شورای آتلانتیک شمالی در نوامبر ۱۹۹۱ رم، براسفاده از امکانات و قابلیت‌های اتحادیه "برای جلوگیری یا مدیریت بحران که برامنیت ما (اعضای ناتو) در محدوده گسترده‌ای از وقایع احتمالی^۱ تأثیرمی‌گذارد" تأکید نمودند.^(۲۵) و همچنین درژوئن ۱۹۹۲، متحدان رضایت‌شان را "برای حمایت و به طور موردی^۲ طبق رویه‌های ناتو از فعالیت‌های حفظ صلح تحت مسؤولیت^۳ کنفرانس امنیت و همکاری اروپا^۴ شامل در دسترس قرار دادن منابع و امکانات و متخصصان^۵ این اتحادیه اعلام نمودند."^(۲۶)

در ژوئیه همین سال، وزیران خارجه دولت‌های عضو کنفرانس امنیت و همکاری اروپا اعلام نمودند که این کنفرانس یک ترتیب منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور سازمان ملل متحد است و همچنین اعلام نمودند که عملیات ناتو تحت مجوز کنفرانس امنیت و همکاری اروپا بستگی به تصویب شورای امنیت دارد.^(۲۷)

در دسامبر ۱۹۹۲، متحدان همان اصول را برای "عملیات حفظ صلح طبق مجوز شورای امنیت" گسترش دادند؛ تصمیمی که به فعالیت‌های ناتو در این زمینه، تحت نظارت شورای امنیت^۶ از اواسط سال ۱۹۹۲ رسمیت داد. در اطلاعیه دسامبر ۱۹۹۲ خاطر نشان کرد "برای اولین بار در طول تاریخ‌اش اتحادیه ناتو عملیات اعمال تحریم‌ها و حفظ صلح سازمان ملل علیه یوگسلاوی را برعهده گرفته است."^(۲۸)

درخصوص مأموریت‌ها و وظایف جدید ناتو؛ از پایان جنگ سرد عبارت جدیدی به

1. Wide Range of Contingencies
2. Case-by-Case Basis
3. The Responsibility of the CSCE
4. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در سال ۱۹۹۴ به نام سازمان امنیت و همکاری اروپا خوانده شد.
5. Expertise
6. The Security Council's Auspices

عنوان مأموریت غیر از ماده ۵ ابداع شده است. برای این که اتحادیه آماده مداخله در منازعات خارجی و جهت حمایت حفظ صلح و سایر عملیات دیگر طبق مجوز سازمان امنیت و همکاری اروپا با شورای امنیت می‌شد. (۲۹)

در طول دوران جنگ سرد ماده ۶ معاهده واشنگتن (ناتو)، که مرزهای جغرافیایی تعهدات ماده ۵ را مشخص می‌نماید، عموماً به عنوان مانع عملیات نظامی خارج از قلمرو، تفسیر می‌شد. در صورتی که مفهوم مدیریت بحران در بعد از جنگ سرد نشانه‌ای از مداخلات اتحادیه در منازعات خارج از قلمرو "جهت مشارکت در پیشگیری از منازعه و دخالت فعال در مدیریت بحران جهت کنترل و مقابله با بحران" (۳۰) تفسیر می‌شود. (۳۱)

باتوجه به تحولات جدید در وظایف و ساختارهای ناتو، می‌توان فعالیت‌ها و مأموریت‌های غیر از ماده ۵ ناتو در مدیریت بحران و عملیات صلح را حرکت از سیستم دفاع دسته جمعی به سوی امنیت دسته جمعی به شمار آورد.

کوپکان^۱ براین باور است که:

ناتو رفته رفته از تعهد ماده ۵ معاهده آتلانتیک شمالی عدول نموده و به سمت سیستم امنیت دسته جمعی حرکت کرده است و براین اساس فعالیت‌های خود را جهت حفظ صلح و اجرای صلح و مقابله با تهدیدات خارجی و نیز تهدیدات ناشی از منازعات داخلی متمرکز نموده است و عملیات چندجانبه^۲ را در اقصی نقاط اروپا سامان داده است. (۳۲)

همچنین هنری کیسینجر^۳ در این خصوص معتقد است که:

طرح هلسینکی^۴ (اعلامیه اجلاس سران امریکا و روسیه در سال ۱۹۹۷) ناتو را از شکل یک اتحادیه به سوی یک سیستم امنیت جمعی سوق می‌دهد. درحالی که

1. Charles Kupchan
2. Multilateral Operations
3. Kissinger
4. The Helsinki blueprint

یک اتحادیه، خود را متعهد به دفاع از یک سرزمین مشخص می‌نماید، سیستم امنیت جمعی نه در صدد دفاع از قلمرو مشخص است نه استراتژی مشخصی برای دفاع از آن دارد. هر یک از اعضا به شیوه مشابه تهدید علیه صلح را احراز می‌نمایند و به طور ارادی تدابیر مشابهی برای مقابله با آن تهدید اتخاذ می‌نمایند. (۳۳)

البته دیوید یاست^۱ معتقد است که:

اتحادیه ناتو در صدد تشکیل یک سیستم امنیت جمعی کانتی یا ویلسونی نمی‌باشد، اما به مدت چندین سال ایده‌های منبعث از سنت امنیت دسته جمعی^۲ نظیر: شفافیت^۳ در مورد قابلیت‌های نظامی^۴ و طرح‌ها، دمکراتیزه کردن^۵ (شامل کنترل دمکراتیک و غیرنظامی ارتش) و موضوعی که "امنیت غیرقابل تقسیم است"^۶ را ترویج می‌دهد. (۳۴)

به هر حال، ناتو شرکت در عملیات حفظ صلح و مدیریت بحران را با مجوز شورای امنیت و یا تحت مسؤلیت سازمان امنیت و همکاری اروپا به طور مودی اعلام نموده است. ناتو در اعلامیه ۱۷ دسامبر ۱۹۹۲ ضمن به رسمیت شناختن مسؤلیت اولیه شورای امنیت، بر خود مختاری و استقلال خویش تأکید نموده است و در حقیقت "مطرح شدن به عنوان بازوی اجرایی شورای امنیت را رد کرد." (۳۵)

البته؛ این که آیا اتحادیه ناتو بایستی همیشه وابسته به سازمان امنیت و همکاری اروپا و

1. David S. Yost
2. The collective-Security Tradition
3. Transparency
4. Military Capabilities
5. Democratisation
6. Security is indivisible

شورای امنیت به عنوان منابع مشروعیت بخشی در مداخلات در حمایت از امنیت جمعی باشد، میان متحدان ناتو مورد مناقشه قرار گرفته است. برخی از متحدان، خصوصاً ایالات متحده، خاطر نشان نمودند که هر چند اتحادیه مکرراً رضایتش را برای حمایت از عملیات حفظ صلح و سایر عملیات به طور موردی و طبق رویه خود، طبق مجوز شورای امنیت یا تحت مسؤلیت سازمان امنیت و همکاری اروپا اعلام نموده است، اما این به معنی آن نیست که مجوز شورای امنیت یا سازمان امنیت و همکاری اروپا برای اقدامات ناتو در حمایت از امنیت دسته جمعی لازم باشد.

برخی از متحدان دیگر، به ویژه فرانسه، معتقد بودند که مداخلات برای مأموریت‌های جدید حفظ صلح بایستی طبق مجوز شورای امنیت یا تحت مسؤلیت سازمان امنیت و همکاری اروپا صورت بگیرد و این یک اصل ایجاد کرده است که مداخلات غیر از ماده ۵ توسط اتحادیه بایستی به اقداماتی محدود شود که توسط شورای امنیت یا سازمان امنیت و همکاری اروپا مجوز داده می‌شود. (۳۶)

در عین حال اتخاذ مأموریت‌های جدید امنیت دسته جمعی دلیلی بر این نیست که اتحادیه ناتو تعهدات ماده ۵، دفاع دسته جمعی را، بعد از جنگ سرد نادیده گرفته است، بلکه "نقش سنتی ناتو، به عنوان ابزاری برای دفاع دسته جمعی به عنوان هسته مرکزی فعالیت‌های آن باقی خواهد ماند." (۳۷)

در مفهوم استراتژیک اتحادیه، مصوب اجلاس سران دولت‌های عضو در اجلاس پنجاهمین سالگرد اتحادیه ناتو در ۲۳ و ۲۴ آوریل بر این نقش ناتو تأکید شد. (۳۸) در این خصوص، در روز ۱۲ سپتامبر شورای ناتو با تکیه بر ماده ۵ اساسنامه خود به اتفاق آرا بیانیه‌ای صادر کرد، به این ترتیب اعضای ناتو راه حل مبتنی بر ماده ۵۱ منشور را انتخاب نمودند. به طوری که در بیانیه مطبوعاتی شماره ۱۲۴ ناتو در سال ۲۰۰۱ "شورا به توافق رسید که اگر مشخص شود که این حمله از خارج از ایالات متحده هدایت شده است به عنوان اقدامی قلمداد شود که مشمول

ماده ۵ معاهده واشنگتن قرار گیرد.^۱

ج) ایجاد نهادهای جدید در ساختار ناتو جهت انجام مأموریت و وظایف جدید اعضای ناتو در راستای انجام وظایف و مأموریت‌های جدید (غیر از ماده ۵) کوشش نموده‌اند که ساز و کارهای مناسب آنها را ایجاد نمایند.

۱. شورای همکاری آتلانتیک شمالی^۱ و امنیت دسته جمعی

دول عضو ناتو برای ارتقای رابطه مستقیم ناتو با دموکراسی‌های نوپای اروپای شرقی و مرکزی، شورای همکاری آتلانتیک شمالی را طی کنفرانس رم در سال ۱۹۹۱، ایجاد نمودند. مهم‌ترین وظیفه محوله شورای همکاری آتلانتیک شمالی، فراهم نمودن یک مجمع چندجانبه برای بحث و مذاکره درخصوص حفظ صلح است.^(۳۹) در واقع شورای آتلانتیک شمالی در پی کنفرانس رم، این وظیفه را عهده‌دار شد که یک ارتباط منظم بین سازمان ناتو و اعضای سابق پیمان ورشو برقرار نماید.

شورای همکاری آتلانتیک شمالی در جهت بسط اصل امنیت دسته جمعی؛ حداقل در حوزه اروپا- آتلانتیک از یک طرف و پدید آمدن دیدگاه‌ها و راهکارهای جدید امنیتی در میان دولت‌هایی که قبلاً جزو متعارضین به شمار می‌رفتند و راه‌های جدید تأمین منافع ملی برای این دسته از دولت‌ها و یافتن راهبردهای جدید برای تحقق این اصل، ضروری به نظر می‌رسید. لذا؛ ایجاد یک بازوی سیاسی برای ناتو به عنوان چارچوب اصلی امنیتی غرب که قادر به انجام وظایف و نیازهای جدید باشد، مورد نظر قرار گرفت. شورای همکاری آتلانتیک شمالی با تأکید بر اصل تأمین امنیت از طریق همکاری و مذاکره به این مهم می‌پردازد و پایه‌ای برای استراتژی جدید ناتو می‌باشد که مدعی تأمین امنیت از طریق راهکارهای سیاسی و دیپلماتیک است.

از سوی دیگر، شاید بتوان ادعا نمود که ایجاد چنین نهادی در درون ناتو زمینه‌ای برای

1. The North Atlantic Cooperation Council (NACC)

تبدیل ناتو به یک سازمان ارو-آتلانتیکی باشد و جنبه سیاسی سازمان بیشتر از جنبه نظامی آن مورد توجه قرار گیرد.^(۴۰)

۲. طرح مشارکت برای صلح^۱

این طرح ابتدا از سوی ایالات متحده در اجلاس مشترک وزرای دفاع و خارجه دولت‌های عضو ناتو، در اکتبر ۱۹۹۳، در آلمان مطرح و در اجلاس سران در ژانویه ۱۹۹۴، در بروکسل به تصویب رسید و در مجموع ۲۵ دولت (که همه به جز سه تای آنها یا عضو پیمان ورشو بودند یا از جمهوری‌های شوروی سابق) این دعوت را پذیرفتند. برنامه مشارکت برای صلح یک پیمان چندجانبه نیست؛ بلکه یک مجموعه قراردادهای دوجانبه است که میان ناتو و هر دولت علاقمند به عضویت منعقد می‌شود. بنابراین یک دولت عضو طرح مشارکت برای صلح نظیر روسیه شریک دولت دیگری نظیر لهستان به شمار نمی‌رود، بلکه شریک پیمان ناتو است.

از جمله اهداف ناتو بعد از پایان جنگ سرد، کمک به حفظ ثبات و همچنین امنیت و دموکراسی در دولت‌های اروپای شرقی و اروپای مرکزی از طریق تقویت رابطه بین ناتو با این دولت‌ها و دیگر دولت‌های عضو شورای همکاری آتلانتیک شمالی و سازمان امنیت و همکاری اروپا در قالب طرح مشارکت برای صلح بوده است.^(۴۱)

در واقع، طرح "مشارکت برای صلح" از یک سو، دولت‌های عضو ناتو را متعهد می‌سازد در خصوص برنامه‌ریزی، آموزش و تمرینات نظامی به سایر دولت‌هایی که به این طرح می‌پیوندند، کمک نمایند و حتی در صورتی که امنیت ملی، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی آنها مورد مخاطره قرار بگیرد از حق مشورت باناتو برخوردار می‌شوند و از سوی دیگر آن دسته از دولت‌هایی که وارد طرح "مشارکت برای صلح" می‌شوند نیز موظف می‌گردند تعهداتی را بپذیرند، این تعهدات شامل موارد زیر است:

رعایت و ترویج حقوق بشر و آزادی‌های اساسی و امتناع از توسل به زور؛

1. Partnership for Peace (PFP)

احترام به مرزهای موجود و حل اختلافات از راه‌های مسالمت‌آمیز؛
 احترام به تعهدات و وظایف خود در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات؛
 شفافیت در برنامه‌ریزی و بودجه‌های نظامی؛
 دموکراتیزه کردن نیروهای نظامی (شامل کنترل دموکراتیک و غیرنظامی ارتش)؛
 احترام به تعهدات پیش‌بینی شده در بیانیه هلسینکی ۱۹۷۵ مربوط به سازمان همکاری و امنیت اروپا؛

تعهد به اجرای اصول اعلامیه جهانی حقوق بشر و دفاع از اصول حقوق بین‌الملل؛
 آمادگی نیروها و فراهم کردن امکانات، جهت مشارکت در عملیات صلح سازمان ملل متحد و سازمان امنیت و همکاری اروپا. (۴۲)

یکی از ۵ هدف عمده مشارکت برای صلح، براساس سند بروکسل ۱۹۹۴ آمادگی نیروها و امکانات جهت مشارکت در عملیات صلح سازمان ملل و سازمان امنیت و همکاری اروپا می‌باشد. بنابراین؛ یکی از مهم‌ترین محورهای یاد شده در این برنامه صلح‌بانی است که در آن مشارکت گسترده ناتو و دولت‌های اروپای شرقی و مرکزی برای اجرای عملیات مشترک حفظ صلح و بازگرداندن صلح به مناطقی که صلح و امنیت در آنها به خطر افتاده یا نقض شده باشد با استفاده از نیروهای حافظ صلح متشکل از همه اعضا پیش‌بینی شده است. (۴۳) این مهم مورد اشاره کوزیرف، وزیر خارجه وقت روسیه، در مقر ناتو، هنگام امضای اسناد طرح "مشارکت برای صلح" قرار گرفت. ایشان خاطر نشان ساخت:

به نظر ما هدف اصلی مشارکت روسیه- ناتو (مشارکت برای صلح) ایجاد یک سیستم امنیت و ثبات جمعی^۱ در اروپا می‌باشد و عملیات حفظ صلح در "طرح مشارکت برای صلح" بایستی براساس تصمیمات سازمان ملل و سازمان امنیت و همکاری اروپا اتخاذ شود. (۴۴)

اهمیت طرح "مشارکت برای صلح" در فراهم نمودن زمینه و چارچوبی برای مشارکت دولت‌های غیر عضو ناتو خصوصاً روسیه با ناتو در تشکیل نیروی چندملیتی جهت شرکت در عملیات صلح و اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت در بوسنی و هرزگوین و همچنین کوزوو به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

۳. نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک^۱ به عنوان ابزار امنیت دسته جمعی برای مدیریت بحران و مشارکت در عملیات صلح

مفهوم نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک رسماً در اجلاس سران ناتو، در ژانویه ۱۹۹۴ در بروکسل، مورد موافقت قرار گرفت، ولی تصویب نهایی آن در اجلاس برلین در ۳ ژوئن ۱۹۹۶ صورت گرفت.

نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک در چارچوب اتحادیه ناتو جهت انعطاف‌پذیری^۲ و همچنین همگرایی مؤثر نیرو^۳ از سوی سرویس‌های نظامی گوناگون^۴ (مشترک)^۵ و ملیت‌های مختلف (تلفیقی)^۶، نیروها و واحدهای فرماندهی^۷ تشکیل شده است.^(۴۵) لذا طرح مربوط به ایجاد واحدهای فرماندهی چندملیتی "قابل انفکاک ولی غیرمجزا"^۸ هستند.^(۴۶) بنابراین "واژه نیروی وظیفه تلفیقی مشترک بر یک نیروی چندملیتی و چندمنظوره^۹ دلالت دارد"^(۴۷) که می‌تواند تحت رهبری اتحادیه اروپای غربی با مشارکت دولت‌های غیر عضو ناتو و یا حتی از دولت‌های

1. Combined Joint Task Forces (CJTFS)
2. Flexibility
3. The Effective Integration of Forces
4. Various Armed Services
5. Joint
6. Combined
7. Command Entites and Forces
8. Separable but not Separate
9. Multiservices

خارج از منطقه ارو-آتلانتیک و با استفاده از امکانات و زیرساخت‌های ناتو با تصویب شورای آتلانتیک شمالی^۱ صورت گیرد. البته این نیرو می‌تواند با مشارکت ایالات متحده یا بدون آن در محدوده اروپا یا خارج از آن صورت گیرد و مشارکت در آن ارادی و با سیستم "Specific Coalitions of the Willing" و یا ائتلاف ارادی مورد به مورد^۲ و به طور داوطلبانه^۳ انجام شود.^(۴۸) این نیرو برای مدیریت بحران و عملیات حفظ صلح (مأموریت‌های غیر از ماده ۵ اساسنامه ناتو) و همچنین جهت دفاع دسته جمعی (بر اساس تعهدات ماده ۵) به کار می‌رود. بنابراین نیروی وظیفه تلفیقی مشترک یکی از نهادهای جدی در ساختار ناتو است که به عنوان ابزاری جهت مدیریت بحران و شرکت در عملیات صلح و اقدامات بشردوستانه ایجاد شده است. لذا به عنوان وظایف حمایتی ناتو^۴ در مدیریت بحران و عملیات صلح می‌تواند به عنوان مجوز فنی نظامی^۵ برای فعالیت‌های امنیت دسته جمعی با استفاده از امکانات و تجهیزات و زیر ساختارهای ناتو البته با تصویب شورای آتلانتیک شمالی مورد استفاده قرار بگیرد.^(۴۹)

همانطور که بحث شد؛ مفهوم نیروی وظیفه تلفیقی مشترک، روشی است نه فقط برای افزایش انعطاف پذیری ناتو، بلکه به عنوان روشی برای افزایش نیم‌رخ اروپایی^۶ در چارچوب ناتو و افزایش توانایی عملیاتی اتحادیه اروپای غربی بوده است.^(۵۰) همچنین فرماندهی دولت‌های اروپای غربی را بدون ایالات متحده، در عملیاتی نظیر مدیریت بحران و عملیات صلح امکان‌پذیر خواهد نمود. هرچند میان فرانسه و ایالات متحده بر سر سلسله مراتب فرماندهی و کنترل سیاسی عملیات در نیروهای وظیفه تلفیقی مشترک، مناقشاتی بوده است. به علت این که فرانسه از سلطه ایالات متحده بر ناتو و همچنین اروپانگرانی دراز مدت داشته و به طور مشخص

-
1. The North Atlantic Council
 2. Case-by-case
 3. Voluntary Basis
 4. NATO's Supporting Functions
 5. Technical Military Authority
 6. The profile of the Europeans

خواستار اعمال فرماندهی مستقیم اروپایی بدون الزام به رعایت سلسله مراتب فرماندهی ناتو (و بدون نفوذ و تسلط امریکا) بر این نیروها بوده است و انگیزه آن، تقویت "واحد دفاعی و امنیت اروپا"^۱ می باشد. (۵۱)

د) ناتو به عنوان سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور سازمان ملل

با توجه به مطالب مطروحه در مباحث قبلی در خصوص افزایش نقش، وظایف و اختیارات ناتو، خصوصاً در مأموریت‌های غیر از ماده ۵، مشارکت در عملیات صلح و مدیریت بحران و همچنین ایجاد نهادها، ساختارها و سازوکارهای مناسب این مأموریت‌ها در اتحادیه، این سؤال مطرح می‌شود که آیا ناتو یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور به شمار می‌آید؟ و می‌تواند در عملیات صلح و اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت، طبق ماده ۵۳ منشور شرکت نماید؟

این سؤال که آیا ناتو یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور است؟ در بحث‌های مربوط به تدوین مقدمه اساسنامه ناتو میان مؤسسان هم مطرح شد. نظر فرانسه بر این بود که پیمان یک سازمان منطقه‌ای در حدود مفهوم فصل هشتم منشور می‌باشد و همچنین یک سیستم دفاع دسته‌جمعی طبق ماده ۵۱ منشور به حساب می‌آید و بریتانیا به طور قوی با هر ارجاعی به فصل هشتم منشور در مقدمه اساسنامه ناتو مخالفت ورزید. در پایان، همه هیأت‌های نمایندگی از جمله فرانسه، به عدم هر ارجاع ویژه‌ای در مقدمه، یا در هر ماده پیمان به فصل هشتم منشور سازمان ملل توافق نمودند و در عوض در ماده ۲^۵ معاهده‌اش بر رابطه با ماده ۵۱ منشور و دفاع دسته‌جمعی تأکید نمودند. (۵۲)

هیچ‌کدام از مفاد ناتو بر اساس ماده ۵۲ و تدابیر مواد ۵۳ و ۵۴ منشور سازمان ملل نیست.

1. European Security and Defence Identity (ESDI)

۲. ماده ۵ معاهده ناتو تصریح گردیده است که "اگر به یکی از دولت‌های عضو حمله مسلحانه شود، هر یک از اعضای دیگر برای باری دادن به طرف یا طرف‌های مورد حمله، بی‌درنگ متفرداً یا با موافقت سایر اعضا هر عملی را که مقتضی بدانند، از جمله به کار بردن زور و نیروی نظامی، انجام می‌دهد تا امنیت را مجدداً بر پا دارد."

این نتیجه‌گیری است که به وسیله آچسون^۱ در سنای ایالات متحده اظهار شده است: که (تدابیر) ماده ۵۳ منشور، در مورد معاهده واشنگتن به کار نمی‌رود، چون برای اتخاذ اقدامات قهری طبق ماده ۵۳ نیاز به اخذ مجوز شورای امنیت می‌باشد. دین آچسون با تحلیل ماده ۵۱ دفاع دسته‌جمعی و ماده ۵۳ منشور، نتیجه می‌گیرد که ناتو سازمان منطقه‌ای طبق ماده ۵۳ نمی‌باشد. این نظریه همچنین توسط ارنست بوین^۲ وزیر خارجه امریکا در ۱۲ مه ۱۹۴۹ بیان شد: "او می‌گوید که برخی معتقدند پیمان واشنگتن، طبق فصل هشتم منشور و ماده ۵۳ است" و در جواب می‌گوید "جواب این انتقاد روشن و قابل فهم است که معاهده یک ترتیب منطقه‌ای طبق فصل هشتم نیست. (چون این گونه اقدامات نیاز به اخذ مجوز دارد) پیمان یک ترتیب منطقه‌ای و یک پیمان دفاع جمعی طبق ماده ۵۱ است و برای تأمین امنیت طرفین علیه متجاوزان خارجی تا زمانی که شورای امنیت اقدامات ضروری را انجام دهد، طراحی شده است." (۵۳)

علت این که دولت‌های عضو ناتو، تشکیل این سازمان را طبق ماده ۵۱ منشور اعلام نموده‌اند و خواهان تمایز این سازمان با ترتیبات منطقه‌ای طبق فصل هشتم بودند عبارتند از: ۱. ترتیبات منطقه‌ای - طبق فصل هشتم - برای کمک به حفظ صلح و امنیت از طریق حل و فصل منازعات داخل اتحادیه و سازمان می‌پرداختند. ۲. اتخاذ اقدامات قهری نیاز به اخذ مجوز شورای امنیت داشت که دولت‌های عضو ناتو از ترس و تسوی شوری در شورای امنیت و همچنین مشارکت آن دولت درخصوص اخذ تصمیم در اتخاذ اقدامات قهری پیمان ناتو، خوشایند آنها نبود و نیز اعضای ناتو تمایل به گزارش اقداماتشان را به شورای امنیت که شوری عضو آن بود، طبق ماده ۵۴ منشور، نداشتند.^(۵۴) در واقع، این پاسخی به موضع شوری سابق، که به فصل هشتم متوسل شده و براین عقیده بود که اقدامات ناتو بایستی با رضایت و مجوز شورای امنیت انجام گیرد، بود.

البته حتی برخی، قبل از جنگ سرد، پیمان ناتو را با توجه به سه ویژگی زیر یک سازمان

1. Acheson
2. Ernest Bevin

منطقه‌ای طبق فصل هشتم محسوب می‌کردند؛ پیمان ناتو یک منطقه جغرافیایی مشخص به نام ناحیه آتلانتیک شمالی را در برمی‌گیرد. این ناحیه در ماده ۶ معاهده واشنگتن معین شده است. البته برخی از دولت‌های عضو نظیر ترکیه، یونان و ایتالیا هیچ مرکز مشترکی با اقیانوس اطلس ندارند و شاید به همین لحاظ در سومین جمله^۱ مقدمه وازه Area به کار رفته است نه Region^(۵۵) ثانیاً امضاء کنندگان معاهده واشنگتن، خصوصیت مشترک در پیروی و وفاداری به اصل دمکراتیک دولت و تأیید و تصدیقشان از حاکمیت قانون و اصول منشور ملل متحد را دارند و این اصول را در معاهده واشنگتن مورد تأکید و تصدیق قرار می‌دهند.^(۵۶) ثالثاً یکی از مقاصد اولیه معاهده واشنگتن به حفظ صلح مرتبط شده است که از ملزومات اساسی ماده ۵۲ منشور است.^(۵۷) دلایل مخالفان تفسیر فوق این بود که پیمان در مقابل تجاوز خارجی جهت دهی شده است و هیچ مصوبه‌ای برای حفظ صلح بین امضاء کنندگان وجود ندارد. سرار یک بکت^۲ معتقد بود که هیچ شکی نیست که برخی مفاد پیمان ناتو برای ترتیبات منطقه‌ای خیلی مناسب هستند و علاقمندی به صلح در یک منطقه مشخص اساس آن است. ولی به این لحاظ از نظر فنی یک ترتیب منطقه‌ای بر اساس فصل هشتم محسوب نمی‌شود، زیرا معاهده (واشنگتن) آن را به عنوان یک ترتیب منطقه‌ای معرفی نمی‌کند و هیچ کدام از مفاد این معاهده به فصل هشتم ارجاع نشده است.^(۵۸)

به هر حال حتی قبل از پایان جنگ سرد، ناتو یک پیمان دفاع دسته جمعی محض نبود؛ بلکه در مقدمه معاهده واشنگتن به اصولی نظیر "طرفین ایمان خودشان را به مقاصد و اصول منشور سازمان ملل اعلام می‌نمایند و آرزویشان را زندگی در صلح با همه مردم و همه دولت‌ها می‌دانند." همچنین طرفین، مصمم به حفاظت از آزادی، میراث مشترک و تمدن^۳ مردمشان و نیز تأسیس اصول دمکراسی، آزادی‌های فردی^۴ و حاکمیت قانون هستند و "در صدد ارتقای ثبات و

۱. آنها در صدد ارتقای ثبات و رفاه در ناحیه آتلانتیک شمالی The North Atlantic Area هستند.

2. Sir Eric Beckett

3. Civilisation

4. Individual liberty

رفاه^۱ در حوزه آتلانتیک شمالی هستند.^(۵۹) همچنین "پیمان آتلانتیک، به لحاظ ماده ۲، جنبه‌های اقتصادی نیز دارد ولی مضمون اصلی آن مسائل نظامی است."^(۶۰)

پس پیمان ناتو یک سازمان چندکارکردی با مرکزیت و هسته دفاع جمعی بود. که خصوصاً شرایط زمان جنگ سرد باعث شده بود، کارکرد دفاع دسته جمعی برجسته شود و دیگر کارکردها و ابعاد معاهده و اشتگتن را تحت الشعاع قرار دهد.

اما بعد از پایان جنگ سرد و تحولات اساسی در نظام بین‌المللی این روند معکوس شده است و "از سال ۱۹۹۵ مأموریت امنیت جمعی، حمایت از امنیت بین‌المللی و رای دفاع مستقیم از اعضایش، به طور روزافزونی در کارکردها و وظایف ناتو برجسته گردیده است."^(۶۱) همانطور که بحث شد، ناتو بر مأموریت‌های جدید در مدیریت بحران و عملیات حفظ صلح، با اخذ مجوز شورای امنیت تأکید نموده است. حتی اگر این تفسیر محدود از سازمان‌های منطقه‌ای را بپذیریم که، وجود سازمان‌های منطقه‌ای مورد نظر مواد ۵۲ و ۵۳ در فصل هشتم را ناشی از معاهده‌ای می‌داند که بین دولت‌های عضو سازمان ملل متحد منعقد می‌گردد و فعالیت این سازمان‌ها که به ساز و کارهای مناسبی برای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات مجهز هستند و باید با اهداف و اصول ملل متحد مطابقت داشته باشد و کار ویژه اصلی آن حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تحت کنترل و حتی‌الامکان به هم پیوسته باشند تا حل و فصل مؤثر اختلافات محلی به طریق پیش‌بینی شده در منشور امکان پذیر گردد. اکنون اتحادیه ناتو با توجه به تحولاتی که بعد از جنگ سرد در وظایف و اختیارات و همچنین ساختار آن به وجود آمده، یک سازمان امنیت دسته جمعی است؛ که می‌تواند طبق ماده ۵۳ منشور در عملیات صلح مشارکت نماید.

همچنین "یکی از راه‌های شناسایی سازمان‌های منطقه‌ای این است که دولت‌های عضو سازمان، نظیر اعضای کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در اجلاس هلسینکی، اعلام نمایند که سازمان براساس فصل هشتم است."^(۶۲) و به همین لحاظ می‌توان اعلامیه‌ها و بیانیه‌های رسمی

1. Stability and Well-being

۲. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا (CSCE)، در کنفرانس هلسینکی در ژوئیه ۱۹۹۲، خود را به عنوان یک نهاد

ناتو در اجلاس خود را بعد از جنگ سرد، در خصوص شرکت در مدیریت بحران و عملیات حفظ صلح بر اساس مجوز شورای امنیت و یا تحت مسؤولیت سازمان امنیت و همکاری اروپا و همچنین ایجاد ساز و کارهای مناسب این وظایف و مأموریت‌ها (معروف به مأموریت‌های غیر از ماده ۵) را تعبیر به اعلام تلویحی اعضای آن، مبنی بر این که ناتو یک ترتیب منطقه‌ای، طبق فصل هشتم منشور سازمان ملل است قلمداد نمود. بنابراین اقدامات آن در خصوص شرکت در عملیات صلح نیاز به اخذ مجوز شورای امنیت، طبق ماده ۵۳ منشور دارد.

شورای امنیت در ۲۸ ژانویه ۱۹۹۳ از سازمان‌های منطقه‌ای دعوت به عمل آورد تا راهکارها و ابزارهای تقویت ساختار و وظایف خود، جهت پاسخ‌گویی به ملاحظات سازمان ملل در خصوص صلح و امنیت بین‌المللی را در اولویت قرار دهند و از دبیرکل درخواست نمود که این بیانیه را به سازمان‌های منطقه‌ای که دعوت‌نامه شرکت در جلسات و کار مجمع عمومی را به عنوان ناظر دریافت کرده‌اند، و به سایر سازمان‌های منطقه‌ای تسلیم کند تا بدین ترتیب بررسی مزبور انجام شود و پاسخ خود را به سازمان ملل ارائه نمایند.^(۶۳) از جمله سازمان‌هایی که توسط دبیرکل دعوت شدند و پاسخ خود را برای دبیرکل ارسال نمودند، ناتو بود. پس این امر بیانگر پذیرش این موضوع توسط سازمان ملل و همچنین سازمان مزبور، به عنوان یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور می‌باشد. همچنین، با توجه به شرکت ناتو در عملیات صلح و اجرای قطعنامه‌های

شورای امنیت و مطالعات فرسنگی

منطقه‌ای طبق فصل هشتم منشور ملل متحد اعلام نمود؛ که به موجب آن، صلاحیت شرکت در عملیات صلح تحت نظارت شورای امنیت را دارا می‌باشد. در پاراگراف ۲۵ این اعلامیه اظهار داشتند: "... ما تفاهم خود را مبنی بر این که کنفرانس امنیت و همکاری اروپا یک پیمان منطقه‌ای در مفهوم فصل هشتم می‌باشد اعلام می‌داریم. حقوق و مسؤولیت‌های شورای امنیت کاملاً بدون خدشه باقی می‌ماند. کنفرانس با سازمان ملل به طور نزدیک کار خواهد کرد؛ و به ویژه در زمینه پیشگیری و حل اختلاف، در پاسخ به این اعلام آمادگی مجمع عمومی در ۲۸ اکتبر ۱۹۹۲ قطعنامه ۴۷/۱۰ را تصویب نمود و در آن از تصمیم کنفرانس مزبور استقبال کرد و طی قطعنامه ۴۸/۵ در تاریخ ۱۳ اکتبر ۱۹۹۳، به آن مقام ناظر در جلسات مجمع عمومی اعطاء نمود.

See: "The Charter of the United Nations. A Commentary", op.cit., p. 703, also, "Cooperation between the United Nations and the Conference on Security and Cooperation in Europe", UN.DOC.A/RES/47/10 of 28, oct. 1992, also, UN.DOC.A/RES/48/5 of 13 oct, 1993.

شورای امنیت در بحران‌های بوسنی و هرزگوین و کوزوو (قطعه‌نامه ۱۲۴۴ شورای امنیت) و همکاری نزدیک با سازمان ملل متحد در این زمینه سکوت دولت‌ها و عدم اعتراض آنها را، می‌توان به منزله شکل‌گیری عرفی در زمینه پذیرش ناتو به منزله یک سازمان منطقه‌ای طبق فصل هشتم قلمداد نمود. دولت‌ها از جمله خود دولت یوگسلاوی، به این امر معترض بودند که اقدام ناتو در توسل به زور علیه جمهوری فدرال یوگسلاوی در بحران کوزوو بدون اخذ مجوز شورای امنیت، طبق ماده ۵۳ بند یک صورت گرفته است.

البته با تفسیر موسع از سازمان‌های منطقه‌ای مشمول فصل هشتم، توسط پطرس گالی، دبیرکل وقت سازمان ملل در "دستور کاری برای صلح" و پذیرفته شدن این تفسیر توسط جامعه بین‌المللی، شمول سازمان‌هایی که می‌توانند در عملیات صلح شرکت کنند، بسیار گسترش یافته است. براساس این تفسیر "این قبیل اتحادیه یا واحدها می‌توانند صور مختلف داشته باشند؛ از جمله سازمان‌های مبتنی بر عهدنامه‌ها (اعم از آن که قبل یا بعد از تأسیس سازمان ملل ایجاد شده باشند)، سازمان‌های منطقه‌ای برای امنیت و دفاع متقابل، سازمان‌های مربوط به توسعه عمومی منطقه‌ای با همکاری درباره موضوع یا وظیفه خاص و همچنین گروه‌هایی که جهت مقابله با موضوع سیاسی، اقتصادی یا اجتماعی خاص مورد علاقه روز نیز، از زمره آنان می‌باشند." (۶۴)

بنابراین، سازمان‌های منطقه‌ای به طور عام، چه آن‌هایی که مبانی حقوق تشکیل آنها ماده ۵۱ منشور و براساس سیستم دفاع دسته جمعی به وجود آمده‌اند و همچنین سازمان‌هایی که علت وجودی آنها در ارتباط با حفظ صلح و امنیت نبوده‌اند، نظیر ناتو، سازمان همکاری‌های اقتصادی غرب افریقا (اکواس) و سازمان همکاری‌های اقتصادی اکو، را شامل می‌شوند. بنابراین با توجه به استدلالات فوق، ناتو می‌تواند به عنوان یک سازمان منطقه‌ای و طبق فصل هشتم و براساس ماده ۵۳ در عملیات قهرآمیز مربوط به صلح شرکت نماید.

یادداشت‌ها

1. See: Willim B. messmer, "Remodeling NATO and Europe; Continuity and change in European Security in the 1990's, in Neal Riemer (ed.) *New Thinking and Development in International Politics* (Lanham, Millercenter of Public Affairs University of Virginia, 1991), pp. 25-55.
 ۲. عالیہ ارفعی، "ناتو: استراتژی جدید 'بولتن دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها' شماره ۷۷، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، بهمن ۱۳۷۲، صص ۳۲-۳۰.
 ۳. منصور رحمانی، سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) و تحولات آن پس از جنگ سرد، فصلنامه سیاست خارجی، سال سیزدهم، پاییز ۱۳۷۸، ص ۱۳.
 ۴. رابرت ب. مک‌کالا، پایایی ناتو پس از جنگ سرد، مترجم علی اسماعیلی، روزنامه اطلاعات، ۱۰ اردیبهشت ۱۳۷۹، شماره ۲۱۸۹۶.
 5. Sean Key, *NATO and the Future of European Security*, (New York: Rowman & Littlefield Publishers, 1998), p. 6.
 6. *Ibid.*, p. 6.
 7. *Ibid.*, p. 6.
 8. *Ibid.*, p. 9.
 9. *Ibid.*, p. 10.
 10. *Ibid.*, p. 10.
- همچنین درخصوص نظریات مربوط به تداوم حیات ناتو نگاه کنید به:
- Joanne Wright, "Trusting Flexible Friends: the Dangers of Flexibility in NATO and the West European Union/ European Union", *Contemporary Security Policy*, Vol. 20, No. 1, April 1999, pp. 111-129, also philip H. Gordon (ed.) *NATO's Transformation: the Changing shape of the Atlantic Alliance*, (New York: Rowman & Littlefield Publishers 1997), p. 1-5, also, Michael E. Brown, "Minimalist Nato, A Wise Alliance Knows When to Retrench", *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 3 May/June 1999, p. 205.
11. Robert p. Grant, "France's New Relationship With NATO", in Philip H. Gordon (Ed.), *NATO's Transformation, the changing Shape of the Atlantic Alliance*, (New York: Rowman & Littlefield Publishers 1997), p. 62, also, Ronald D. Asmus, Richard L. Kugler and F. Stephen

Larrabee. "Building a New NATO", *Foreign Affairs*, Vol 72, No. 4, Oct/Sep. 1993, p. 33.

12. See: Michael Clark, "Britain", in Michael Brenner (ed.), *NATO and Collective Security*, (London: Macmillan Press Ltd 1998).

همچنین درخصوص نظریات کشورهای اروپایی و امریکا نگاه کنید به:

Mathias Jop, "Crisis Management the Yugoslav Experience, the Strategic Implications of European Integration", *ADELPHI Paper*, 29 July 1994, pp. 3-8.

13. Solomon Passy & Lyubomir Ivanov, "Nato's Global Mission in Twenty First Century", *Perception*, Vol. IV, No. 2, June- August 1999, pp. 55-65, also Javier Solana, *NATO in the Twenty First Century*", *Perception*, Vol. IV, No. 1, March-May 1999, pp. 13-22.

14. "The Alliance's Strategic Concept", Approved by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24 the April 1999. It's be found world wild web at <http://www.Nato.in/docu/Handbook/hb/10606e.htm>.

15. See: Robert E. Hunter, "Maximizing NATO, A Relevant Alliance Knows How to Retrench", *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 3, May-June 1999, pp. 129-203, also, OmUr Orhun. The Uncertainties and Challenges A Head: A Southern Perspective, *Perceptions*, Vol, IV, No. 1, March- May 1999, pp. 23-26.

16. J.B. Wright, "Enlarging the European Union: Risks and Benefit", *Conflict Studies*, No. 312, 1998, p. 8.

همچنین نگاه کنید به: منصور رحمانی، پیشین، ص. ۱۴.

17. See: William B. Messmer, *op. cit.*, p. 35.

18. Liu Hairu, "New NATO: Special Features and Impact on European Security", *Contemporary International Relations*, Vol. 9, No. 5, May 1999, p. 2.

19. Joanne Wright, *op. cit.*, p. 115.

20. See: Sean Kay, *op. cit.*, pp. 61-62.

۲۱. منصور رحمانی، پیشین، ص ۱۶.

22. Nicole Gnesotto, "Common European Defence and Tranatlantic Relations", in Phillip H. Gordon (Ed.), *op. cit.*, p. 46.

23. Sean Kay, *op. cit.*, p. 62.

24. Ibid.

25. North Atlantic Council, Rome Declaration, Paras, 4- 59, see also the Strategic Concept,

Especially para, 47. It may be found world wide web at <http://www.nato.int/docu/services>.

26. David S. Yost, "NATO Transformed the Alliances New Roles in International Security", (Washington D.C.: United States Institute Peace, 1998), p. 76.

27. See Michael Brenner (Ed.), "NATO and Collective Security", (London: Macmillan Press Ltd, 1998).

28. David S. Yost, *op.cit.*, p. 76.

29. David S. Yost, "The New NATO and Collective Security", *Survival*, Vol. 40, No. 2, Summer 1998, p. 142.

30. "The North Atlantic Council, the Alliance's Strategic Concept", in Washington D.C. on 23rd and 24th, April 1999, part. 1.

31. David S. Yost, "NATO transformed,...", *op. cit.*, p. 190.

32. David S. Yost, "The New NATO and...", *op. cit.*, p. 141.

33. David S. Yost, "NATO transformed,...", *op. cit.*, p. 167.

34. David S. Yost, "The New NATO and,...", *op. cit.*, p. 138.

برای مطالعه بیشتر در این مورد به کتاب همین نویسنده:

David S. Yost, "NATO transformed,...", *op. cit.*, pp. 9-22.

35. Dick A Leurdijk, "Before and After Dayton: the UN and NATO in the Former Yougoslavia", *Third World Quarterly*. Vol. 18, No.3, p. 459.

Also see: "Final Communiqué, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, NATO Head Quarters, Brussels- 17th December 1992 It may be found world wide web at <http://www.Nato.int/douc>.

36. David S. Yost, "NATO Transformed...", *op.cit.*, p. 253.

37. *Ibid.*, 88.

38. "The Alliances Strategic Concept", 23rd and 24st, April 1999, *op.cit.*, part 1.

39. Sean Kay, *op.cit.*, p. 65.

40. *Ibid.*, Also see: YUksel Inan & Islam Yssuf, "Partnership for peace", *Perceptions*, June-August 1999, pp. 68-70.

and, william B. Messmer, *op.cit.*, p. 25-55.

41. Gebhardt Von Moltke, "Building a Patnership for peace", *NATO Review*, Vol. 42, No. 39, June 1994, p. 3.

42. *Ibid.*, pp. 4-5 and also see: YUksel Inan and Islam Yusuf, *op.cit.*, p. 68-70.

43. YUksel Inan and Islam Yusuf, *op.cit.*, p. 79.
44. Andreiv Kozyrev, "Russia and Nato: Partnership for a Unite and Peaceful Europe", *NATO Review*, August 1994, p. 6.
45. David S. Yost, *op.cit.*, p. 203.
46. *Ibid.*, p. 200.
47. Robert P. Grant, *op.cit.*, p. 62.
48. David S.Yost, *op.cit.*, p. 200.
49. *Ibid.*, p. 206 and also Joanne Wright, *op.cit.*, pp. 122-123.
50. Joanna Wright, *op.cit.*, p. 115.
51. *Ibid.*, p. 118 and, also, David S. Yost, *op.cit.*, pp. 202-205, also kori scak, Amya Bloch Laine and Charles, Grant, "Building a European Defence Capability", *Survival*, Vol. 41, No. 1, Spring 1999, pp. 22-24.
52. Dick A Leurkijk, *op.cit.*, 45.
53. A. L. Goodhart, "The North Atlantic Treaty of 1949", *R.C.A.D.I.*, 1951, p. 224.
54. Eric P.J. Myjer, "Some Reflections on Collective Security and the Use of Force: A Critical Review of Dinstein's War, Aggression and Self-Defence", in *Netherlands International Law Review*, Vol. XLIV, 1997, p. 98.
55. *The North Atlantic Treaty*, Washington D.C., April 4, 1949.
56. *Ibid.*
57. See: A.L. Goodhart, *op.cit.*, p. 219.
58. *Ibid.*, and also see: Eric P.J. Myjer, *op.cit.*, and also D.W. Bowett, "The Law of International Institutions", (London: Stevens & Sons, 1970), pp. 146-147.
59. *The North Atlantic Treaty*, *op.cit.*
60. كلود آلبركلييار، پيشين، ص ۳۵۷.
61. David S. Yost, "The New NATO and...", *op.cit.*, p. 135.
63. Eric P.J. Myjer, *op.cit.*, p. 97.
64. UN. Doc. S/25184 (1993) of 28 Jan. 1993.
65. B. Boutros-Ghali, "An Agenda for peace", *op.cit.*