

صلح جویانه از حاصل تلاش‌های علمی بشر بیش از هر زمان دیگر ایجاب میکند که شیوه‌هائی که موجب تسهیل روابط و تفاهم بیشتر بین کشورهای مستقل و حاکم می‌گردد تقویت گردد. واحد اصلی سیاسی جهان امروز را کشورهای تشکیل می‌دهند که دارای وصف حاکمیت و استقلال هستند. بنابراین اصل حاکمیت هر کشور خودش را مجاز میداند که روابط خارجی خود را آنگونه که میخواهد سامان دهد و در این رهگذر از هیچ مقام دیگری فرمان نبرد (۲)

۵- استاد یار دانشکده ادبیات و علوم

1) The Economist, London, October 27, 1969 P.34.

(۲) - حاکمیت دارای دو جنبه

است. تفوق داخلی (Internal

سازمان ملل متحد در تئوری و در عمل

Supremacy) و استقلال خارجی (External Independence)

مرحله اول حاکمیت یا حاکمیت داخلی

بطریق جدید نخستین بار توسط ژان بدن

(Jean Bodin, 1530 -

1597) فرانسوی بیان گردید به

تعریف وی حاکمیت قدرت و صلاحیت

فائده دولت است در سراسر کشور بر روی

تمامی اشخاص و اموال موجود در آن بدون

آنکه بوسیله قوانین موضوعه محدود شود.

جنبه دوم حاکمیت یا حاکمیت

خارجی (استقلال) توسط نیکولو ماکیاولی

Niccolo Machiavelli,

1469-1527 بیان گردید .

ماکیاولی در کتاب پرنس به شاهزاده

خود لورنزو دو مدیسی از فلورانس توصیه

میکند که خود را از قید و بند کلیسا و

پاپ دهائی بخشد و امور خارجی خود را

بر وفق میل خود سامان دهد. نگاه کنید به:

Rodee, Anderson,

and Christol, Introduction to Political

Science, Mac Graw Hill,

1967, PP. 30 - 31 ; D.

Thomson, ed, Political

Ideas, Pelican, 1969,

PP. 22-34.

و در ارائه شواهد گوناگون برای نشان دادن عدم اعتبار آن فروگذار نکردند (۱)

با اینهمه حضور نمایندگان

۱۲۶ کشور و از آن میان وزرای

خارجی و رؤسای برخی کشورهای

سپتامبر هر سال در مقر سازمان ملل

در نیویورک رویداد برجسته ایست

که نباید به آسانی از آن چشم پوشید

و امکاناتی را که این اجتماع بزرگ

به همراه دارد نادیده گرفت . امروز

نیاز برای همکاری بین‌المللی و

همزیستی مسالمت آمیز و استفاده

بیست و چهارمین اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل متحد که در سپتامبر سال گذشته در نیویورک گشایش یافت فرصتی تازه به منقدان داد تا تراز نامه سازمان ملل را بار دیگر مورد ارزیابی قرار دهند . امسال نیز وجود مسائل و مشکلات متعدد جهانی و ناتوانی سازمان ملل در حل و فصل آنها، انتقادهای سختی را علیه سازمان ملل برانگیخت . گروه کثیری از مفسران به نقل از مجله اکونومیست سازمان ملل را «بی‌فایده» و «بی‌حاصل» خواندند

چند و گزینش - صفحه ۷۹

برخی از صاحب نظران بر آنند که راه حلی برای مشکل جهان غیر متشکل کشورهای مستقل و حاکم وجود ندارد. برخی دیگر تا آنجا خوش بینی نشان داده اند که تشکیل يك حکومت جهان (A world Government) را خواه به صورت فدرال یا بسیط پیش بینی کرده اند. (۳) گرچه استدلال طرفداران حکومت جهانی که هدف آن ایجاد دنیائی عاری از جنگ و سرشار از فراوانی است، فریبنده و دلخواه مینماید معذک دور نمای حکومت جهانی، مانند قرنهای پیشین همچنان امید بخش نیست. (۴) در اینجا است که تئوری و عمل سازمانهای بین المللی وارد میدان میشود و پلی بین ایده آل حکومت جهانی و جهان غیر متشکل کشورهای مستقل و حاکم ایجاد میکند. هدف سازمانهای بین المللی تسهیل ارتباط بین کشورهای مستقل و حاکم در صحنه بین المللی است. از پایان جنگ دوم جهانی تعداد سازمانهای بین المللی بسرعت رو با افزایش یافته است و اکنون تقریباً در تمام زمینه ها خواه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و خواه نظامی و سیاسی سازمانهای متعدد بین المللی تاسیس شده است. سازمان ملل متحد نیز از جمله سازمانهای بین المللی است که به سبب وسعت دامنه عضویت و جامعیت هدف های آن از مهمترین سازمانهای بین المللی عصر حاضر بشمار میرود.

تشکیل سازمان ملل متحد

سازمان ملل متحد زاده شرایط و اوضاع و احوال جنگ دوم جهانی است، بگفته یکی از رهبران سیاسی «خطر مشترك در جنگ شگفت ترین حیوانات را دور هم

جمع میکند.» در جنگ دوم نیز وجود دشمن مشترك همکاری و تشریک مساعی بین کشورهای را برانگیخت که در غیر این صورت امکان پذیر نبود. از يك سو اتحاد جماهیر شوروی و از سوی دیگر کشورهای امریکا - انگلستان و فرانسه و چین در برابر دول محور صف آرائی کردند. همکاری کشورهای های مزبور که ضامن پیروزی بر دشمن مشترك بود بتدریج اندیشه همکاری بین کشورهای متحد را برای زمان پس از جنگ تقویت کرد. این اندیشه بتدریج در اعلامیه های مختلفی که سرانجام منجر به تشکیل کنفرانس سانفرانسیسکو برای تدوین منشور سازمان ملل متحد گردید راه یافت. فکر همکاری زمان پس از جنگ در کادر يك سازمان بین المللی نخستین بار در منشور اتلانتيك منعکس گردید. در ۱۴ اوت ۱۹۴۱، نخست وزیر وقت بریتانیا، وینستون چرچیل و رئیس جمهوری امریکا، روزولت روزولت، در يك کشتی در اقیانوس اطلس با یکدیگر ملاقات کردند و هدفی خود را درباره جنگ در منشور اتلانتيك اعلام کردند. در هشتمین و آخرین ماده منشور اتلانتيك به «يك سیستم دائمی امنیت عمومی» اشاره شده بود گرچه عبارت مذکور حاوی تعهد صریحی در مورد تشکیل يك سازمان بین المللی پس از جنگ نبود معذک از نیت دو کشور در مورد امکان تشکیل چنین سازمانی حکایت میکرد.

در اول ژانویه ۱۹۴۲، ایالات متحده امریکا، اتحاد شوروی بریتانیا و چین اعلامیه ملل متحد (United Nations Declaration) را امضاء و منتشر کردند، بموجب این اعلامیه چهار

کشور مزبور اصول مندرج در منشور اتلانتيك را تأیید نمودند و خود را متعهد ساختند که با استفاده کامل از منابع اقتصادی و نظامی خود، جنگ را مشترکاً تا حصول پیروزی نهائی دنبال کنند.

(این اعلامیه بعداً نیز توسط کشور هائی که بفتح متفقین وارد جنگ شدند با امضاء رسید) در اکتبر ۱۹۴۳ وزرای خارجه سه کشور بزرگ (امریکا - شوروی - بریتانیا) در مسکو اجتماع کردند و اعلامیه ای انتشار دادند (۱) که بعداً دولت چین نیز بآن پیوست. در این اعلامیه کشورهای مزبور ضرورت تشکیل يك سازمان عمومی بین المللی را در نزدیک ترین تاریخ ممکن، بمنظور حفظ صلح و امنیت بین المللی و براساس اصل حاکمیت و تساوی کلیه کشورها اعلام کردند. در اعلامیه گفته شده بود که کشورهای صلح دوست خواه کوچک و خواه بزرگ میتوانند به عضویت سازمان مزبور درآیند. همچنین کشورهای مزبور توافق کردند که تا زمان تشکیل چنین سازمانی بایکدیگر و احیاناً با سایر ملل متحد به منظور اتخاذ اقدامات لازم بنمایندهگی از جامعه بین المللی مشورت نمایند. در حدود یکماه پس از کنفرانس مسکو سران سه کشور بزرگ (روزولت و چرچیل و

3) - Goodspeed, The Nature and Function of International Organization, Oxford University Press, P. 3.

۴- همان مرجع.

5) - Moscow Declaration

استالین) در تهران اجتماع کردند و در اعلامیه تهران مورخ اول دسامبر ۱۹۴۳ نیت خود را دایر بر همکاری در زمان جنگ و صلح اعلام کردند. سه کشور مذکور مسئولیت خطیر خود را برای برقراری صلح تصدیق نمودند صلحی که برای کلیه ملل عالم قبول باشد و وحشت و مصیبت جنگ را برای چند پشت از میان بردارد.

بدین ترتیب در اعلامیه‌های مذکور یعنی در منشور اتلانتیک - اعلامیه ملل متحد، اعلامیه مسکو و بیانیه کنفرانس تهران، کشورهای بزرگ خود را متعهد ساختند که در ساختن يك سازمان بین‌المللی جدید بمنظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با یکدیگر همکاری کنند. موافقت درباره متن منشور سازمان ملل متحد در مراحل متعدد و مختلفی صورت گرفت. توافق بین کشورهای بزرگ بر سر مسائلی مانند ماهیت سازمان ملل - عضویت - تعلیق و اخراج از عضویت - اخذ رأی، در کنفرانسی که در دامبارتون اوکس در فاصله بین اوت تا اکتبر ۱۹۴۴ تشکیل شد صورت گرفت. و سپس در کنفرانس یالتا (واقع در شبه جزیره کریمه) در فاصله بین ۴ تا ۱۱ فوریه ۱۹۴۵ کشورهای بزرگ درباره مسئله مهم اخذ رأی به توافق رسیدند. به موجب قاعده‌ای که بعداً به فرمول یالتا (Yalta Formula) معروف گردید کشورهای بزرگ توافق کردند که تصمیم درباره تمام مسائل ماهوی موکول به موافقت هر ۵ کشور بزرگ گردد.

مفهوم مخالف عبارت مذکور آن بود که در صورت عدم توافق یکی از ۵ کشور، هیچگونه اقدامی از طرف سازمان ملل صورت

نخواهد گرفت. بعلاوه در کنفرانس یالتا توافق شد که جمهوری اوکراین و روسیه سفید اتحاد شوروی به عنوان دو کشور جداگانه به عضویت سازمان ملل پذیرفته شوند تا جمع عضویت اتحاد شوروی به سه کشور بالغ گردد.

متن نهائی منشور سازمان ملل متحد در کنفرانس سانفرانسیسکو که از ۲۵ آوریل تا ۲۶ ژوئن با شرکت ۵۱ کشور از جمله ایران تشکیل گردید مورد بحث و مذاکره و تصویب نهائی قرار گرفت و منشور سازمان ملل متحد (The United Nations Charter) در ۲۴ اکتبر ۱۹۴۵ رسماً قدرت اجرایی یافت.

سازمان ملل متحد پس از ۱۹۴۵

چنانکه گفته شد سازمان ملل متحد تحت تأثیر شرایط سیاسی سالهای آخر جنگ جهانی دوم بوجود آمد. یکی از مهمترین این شرایط همکاری کشورهای معظم در طول جنگ بود. طراحان منشور سازمان ملل با این تفاهم در سانفرانسیسکو اجتماع کردند که کشورهای معظم همکاری زمان جنگ خود را پس از استقرار صلح نیز ادامه خواهند داد. اما چنانکه بعداً معلوم شد فرض همکاری کشور های مزبور جامه عمل نپوشید و بنای سازمان ملل آنچنانکه مورد نظر طراحان سانفرانسیسکو بود هرگز بنیاد نگردید. بلافاصله پس از پیروزی بردشمن مشترك همکاری و تشریک مساعی کشورهای متحدجای خود را به اختلاف و کشمکش و ستیز داد. بر خورد منافع و اختلاف بنیادین در نظام اقتصادی و اجتماعی و سیاسی دو قدرت بزرگ دنیای

پس از جنگ سبب بیم و سوء ظن و عدم اطمینان دو جانبه گردید. اتحاد شوروی عملاً نشان داد که مایل نیست سرزمینهای را که در طول جنگ اشغال کرده است از دست بدهد. بنابراین در کشورهای اروپای شرقی که در زمان جنگ اشغال کرده بود رژیم‌های دست‌نشانده کمونیستی روی کار آورد و در ایران برخلاف تعهدات صریح خود در کنفرانس تهران دائر بر احترام تمامیت ارضی و استقلال سیاسی ایران، از تخلیه سریع خاک ایران خودداری کرد و از حکومت‌های پویشالی تجزیه طلب در ایالات شمالی ایران حمایت نمود. (۵)

از سوی دیگر دولت امریکا مصمم شده که در برابر توسعه نفوذ شوروی پایداری کند. در ۱۲ مارس ۱۹۴۷ ترومن در پیام معروف خود به کنگره امریکا دکترینی را که بعداً بنام وی خوانده شد (Truman Doctrine) اعلام کرد در این پیام وی متذکر شد که دولت امریکا مصمم است از رژیم‌های آزاد که از داخل یا خارج مورد تهدید

(۵) رجوع شود به اعلامیه تهران مورخ اول دسامبر ۱۹۴۳، آنجا که سه کشور اتحاد شوروی و امریکا و بریتانیا نقش ایران را در بیروزی متفقین و تسهیل ارتباطات با شوروی تقدیر کرده‌اند و کمک خود را برای ترمیم خسارت‌های ناشی از جنگ و نیز احترام به استقلال و تمامیت ارضی ایران تمهید نموده‌اند. نگاه کنید به :

Treaty of Alliance Between the United Kingdom and the U. S. SR and Iran, Jan. 29, 1942 ; Declaration Regarding Iran, Tehran Dec. 1, 1943.

کمونیسم قرار میگیرند حمایت کند. در این پیام ترومن بویژه حمایت دولت امریکا را از یونان و ترکیه که در این ایام دچار مشکلاتی بودند تعهد کرد. (۶)

در این اوضاع و احوال سازمان ملل بجای آنکه بعنوان مرجعی برای مذاکره و حل اختلاف و سازش بکار رود بصورت سکوتی برای تسیفات جنگ سرد و میدانی برای کشمکش بین دو بلوک شرق و غرب تحت رهبری شوروی و امریکا درآمد و نخستین شاخه های جوان سازمان ملل قبل از شگفتن در فضای جنگ سرد پژمرده گردید.

تئوری امنیت دستجمعی در منشور

منشور سازمان ملل بر اساس سیستم امنیت دستجمعی بنیان گردیده است بموجب تئوری امنیت دستجمعی چنانچه یکی از اعضای سازمان ملل مورد تهدید یا تعرض کشور دیگری قرار گیرد کلیه اعضای سازمان ملل مکلفند از کشوری که مورد تهدید یا تعرض قرار گرفته حمایت کنند. مدونین منشور میخواهند بر خلاف جامعه ملل سازمان ملل را مجهز به نیروی نظامی و قدرت اجرایی کنند. از این رو اعضای سازمان ملل به موجب ماده ۴۳ منشور مکلف گردیدند «نیروهای مسلح، کمک و تسهیلات لازم را برای حفظ صلح و امنیت بین المللی بنا بدرخواست شورای امنیت و برطبق موافقت نامه های مخصوص در اختیار شورا قرار دهند.» شورای امنیت بموجب ماده ۳۹ منشور میتواند وجود هرگونه تهدید یا نقض صلح یا تعرض را تصمیم بگیرد. چنانچه

شورای امنیت تصمیم گرفت که صلح نقض گردیده یا تعرض رخ داده میتواند دستگاه اجرایی سازمان ملل را علیه کشور متجاوز بکار اندازد در این کار «کمیته ستاد نظامی» که مرکب از روسای ستاد پنج کشور بزرگ است شورای امنیت را در امور فنی و استراتژیکی یاری خواهد کرد. اما تمام اقدامات فوق طبق طرح منشور موکول به اتفاق رای ۵ کشور بزرگ است که در شورای امنیت کرسی دائمی دارند. بموجب ماده ۲۳ منشور هرگونه تصمیم راجع به مسائل ماهوی (غیر تشریفاتی) موکول به اتفاق نظر ۵ کشور بزرگ یعنی امریکا - شوروی - انگلستان - فرانسه و چین گردیده است. (۷)

از آغاز یعنی از سال ۱۹۴۶ موافقت بین کشورهای بزرگ بویژه امریکا و شوروی در مورد نوع و تعداد و قرارگاه نیروهائی که باید از طرف اعضای سازمان ملل در اختیار شورای امنیت گذارده شود حاصل نشده است. همه ساله ژنرالها و ماموران نظامی کشورهای بزرگ با لباسهای رنگارنگ خود در طبقه سی و پنجم بنای سازمان ملل در نیویورک اجتماع میکنند ولی تا کنون هیچ گونه نتیجه ای از مذاکرات آنها حاصل نشده است.

نظر مدونین منشور در مورد لزوم توافق پنج کشور بزرگ منطبق با واقعیت سیاسی و نظامی دنیای پس از جنگ بود. چنانچه قرار بود سازمان ملل بتواند بدون موافقت یکی از این ۵ کشور بویژه در کشور فوق العاده قوی (Super Powers) تصمیمی اتخاذ کند اجرای آن در عمل با اشکال مواجه میشد باین ترتیب که تصمیم متخذه یا بعلمت عدم پشتیبانی کشورهاییکه

امکانات لازم را برای اجرای تصمیم مورد نظر در اختیار داشتند بمرحله اجراء گذارده نمیشد و یا اگر از طرف سایر کشورهای بزرگ علیه کشور بزرگ دیگری بمرحله اجراء گذارده میشد نتیجه آن جنگ جهانی دیگری بود که طبعاً مدونین منشور از آن پرهیز داشتند. از این رو در طرح منشور سازمان ملل هرگونه تصمیم در مسائل مهم بویژه استفاده از نیروی نظامی از طرف شورای امنیت موکول به موافقت ۵ کشور دائمی عضو شورای امنیت گردید.

نتیجه این تحولات آن بوده است که اعضای سازمان ملل بجای اتکاء به سیستم امنیت دستجمعی منشور به امنیت منطقه ای و پیمان های دفاعی گرایده اند. از یک سو کشورهای غربی بر رهبری امریکا سیستم های دفاعی خود را بصورت ناتو (NATO) و سیتو (SEATO) و آنزوس (ANZUS) تشکیل داده اند و از سوی دیگر دولت شوروی و بلوک کشورهای کمونیست بوسیله پیمانهای مشابهی نظیر پیمان ورشو در برابر کشورهای غربی صف آرائی کرده اند. پیمان اتلانتیک شمالی (ناتو) در درجه اول يك قرارداد

6- Alf Ross, the United Nations, Peace and Progress, the Bedminister Press, 1966, P.33.

۷ - انتخاب ۵ کشور عضو دائمی شورای امنیت به عنوان کشورهای معظم پس از پایان جنگ تا حدی خودسرانه و مبتنی بر ملاحظات سیاسی بوده است. بدیهی است نه تنها درجه قدرت کشورهای معظم در مقایسه با یکدیگر برابر نیست بلکه ممکن است کشور هائی بتدریج از جرگه دول معظم خارج شده و کشورهای دیگری (مانند ژاپن و آلمان فدرال) با توجه به قدرت اقتصادی و پیشرفت های فنی خود جای آنها را بگیرند.

دفاع دستجمعی است که مشمول دفاع از بالتیک تا مدیترانه و تنگه های دریای سیاه است. بموجب ماده ۵ پیمان مزبور « طرف های پیمان توافق دارند که يك حمله مسلحانه علیه يك یا چندتن از آنان در اروپا یا امریکای شمالی به منزله حمله علیه تمام آنها محسوب خواهد شد و نتیجتاً توافق دارند که در صورت وقوع چنین حمله ای هر يك از آنان در اجرای حق دفاع فردی یا جمعی مندرج در ماده ۵۱ منشور سازمان ملل متحد با اتخاذ تدابیر لازم منفرداً یا مجتمعاً با سایر طرف های متعاقد برای اعاده و حفظ صلح و امنیت منطقه شمال اتلانتیک به کمک طرف یا طرفهای متعاقدیکه مورد حمله قرار گرفته است بشتابند»

سازمانهای دفاعی از این گونه گرایش به تمرکز در نقاطی دارند که دستخوش بحران قرار میگیرند چنانکه در سال ۱۹۵۰ دفاع جمعی در خاور دور برای دفاع از کره جنوبی برهبری دولت امریکا تجهیز شد.

تجربه کره دولت امریکا را بیش از پیش به دفاع از مرزهای آزاد و ایجاد يك سلسله عهد نامه های مرتبط دو جانبه و چند جانبه بمنظور دفاع مشترك تشویق کرد. (۸) در برابر این اتحادها دولت شوروی و یاران اروپای شرقی آن کشور، خط دفاعی خود را بصورت پیمان ورشو تشکیل داده اند. تعهدات مندرج در پیمان ورشو وقتی موضوع پیدا میکند که یکی از طرف های پیمان در اروپا مورد حمله مسلحانه قرار گیرد.

از سوی دیگر، دولت شوروی از طریق يك سلسله قراردادهای

دوجانبه و چند جانبه با هم پیمانان آسیائی خود مرتبط است مانند قرارداد ۱۹۴۶ با مغولستان و قرارداد ۱۹۶۱ با کره شمالی.

عملیات حفظ صلح سازمان ملل

سازمان ملل گاهی ناگزیر شده است در غیاب سیستم امنیت دستجمعی مقرر در منشور، دست بعملیات پلیسی در مناطق بحرانی بزند. اینگونه عملیات با توجه بفوریتها و نیازهای جاری و به سبب از کار افتادن سیستم امنیت دستجمعی مقرر در منشور صورت گرفته است، مانند عملیات حفظ صلح در خاورمیانه و کنگو و قبرس.

در موارد سه گانه فوق، نیرو هائی که از طرف سازمان ملل به منطقه بحرانی اعزام گردیده وظیفه پلیسی داشته است باین معنی که هدف از این نیروها شرکت در نبرد و تحصیل پیروزی نظامی نبوده است، بلکه وظیفه آنها جلوگیری از ادامه نبرد و تخفیف دامنه بحران و به يك سخن فراهم آوردن شرایطی که به حل مسالمت آمیز مسئله از طریق مذاکره کمک کند، بوده است.

اینگونه نیروها برخلاف انتظار مدونین منشور تقریباً به تمامی از طرف کشورهای متوسط و کوچک در اختیار سازمان ملل قرار داده شده است. کشورهای اسکاندیناوی و کانادا و هلند، خصوصاً در این زمینه سهم بیشتری بعهده داشته اند. وظیفه طرح ریزی و جمع آوری و هدایت نیروها بعهده شخص دبیر کل بوده است، بنابراین منش و کاردانی و لیاقت دبیر کل تأثیری

ژرف در سامان دادن نیروها و نتایج حاصله از عملیات مزبور داشته است.

در این جا نامی که فوراً بذهن میرسد هامرشلوند دبیر کل فقید سازمان ملل است وی طراح و مجری برنامه های حفظ صلح سازمان ملل در خاورمیانه و کنگو بود. هامرشلوند اینگونه عملیات را عملیات باز دارنده (Preventive Dipolmacy)

اصطلاح کرده بود. و این نام گذاری نشان دهنده تفسیر او از اینگونه عملیات بود. هامرشلوند بر سر تفسیر رسالت نیروهای سازمان ملل در کنگو سخت مورد انتقاد قرار گرفت و سرسختی او در اینراه عاقبت بقیمت جان او تمام شد. به تفسیر هامرشلوند، نیروهای سازمان ملل در کنگو طبق قطعنامه های مصوب شورای امنیت، حق جانبداری از حکومت مرکزی کنگو را علیه فرقه های داخلی آنکشور نداشت چه این امر منجر به دخالت سازمان ملل در جنگ داخلی کنگو و نتیجتاً تأثیر در سر نوشت سیاسی آنکشور می گردید. هامرشلوند بمنظور آفکده مداخله بیگانگان را در امور داخلی کنگو تخفیف دهد دستور به تخلیه فرودگاههای الیزابت ویل داد، و از اینراه مانع رسیدن هواپیماها و کمک های شوروی به حکومت مرکزی کنگو گردید. از سوی دیگر وی حاضر نشد علیه ایالت تجزیه طلب کاتانگا به نیروی قهری متوسل شود. اقدامات مزبور که بالمال بزین حکومت مرکزی کنگو انجامید، دشمنی روسها را علیه هامرشلوند برانگیخت.

پیشنهاد ترویخا (Troika) که بموجب آن دولت شوروی درخواست کرد هامرشولد از مقام خود معزول گردد و مقام دبیرکل به سه نفر از نمایندگان سه بلوک (غرب و شرق و کشورهای غیرمتعهد) واگذار گردد، از این رویداد سرچشمه گرفت. بعلاوه عملیات حفظ صلح سازمان ملل موجب هزینه های برای سازمان ملل گردید که بعلت خودداری برخی کشورها از پرداخت سهمیه خود، از جمله دولت شوروی و فرانسه، سازمان ملل را در آستانه ورشکستگی قرار داد.

بحران ناشی از این امر در نوزدهمین اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل در ۱۹۶۴ به اوج خود رسیده، هنگامیکه ۱۶ کشور از جمله دولت شوروی مشمول مجازات مقرر در ماده ۱۹ منشور یعنی از دست دادن حق رای خود در مجمع عمومی شدند. از آنجا که دولت شوروی خاطر نشان کرده بود که چنانچه مجازات مذکور علیه آن دولت بمرحله اجراء درآید از عضویت سازمان ملل کناره خواهد گرفت، با میانجیگری کشورهای آسیائی و افریقائی و علاقه دو کشور بزرگ به حفظ سازمان ملل، در اجلاس مزبور موقتاً از اخذ رای بطور رسمی خودداری شد و باین ترتیب از بحرانی که شدیداً سازمان ملل را تهدید میکرد پرهیز گردید.

افزایش عضویت کشورهای آسیائی و افریقائی در سازمان ملل

یکی از تحولات مهم سازمان ملل افزایش سریع تعداد اعضاء آنست. در حالیکه عضویت سازمان ملل در ۱۹۴۵ به ۵۱ کشور میرسید،

این رقم اکنون به ۱۲۶ کشور میرسد. غالب کشورهاییکه در سال های اخیر بعضویت سازمان ملل پذیرفته شده اند کشورهای آسیائی و افریقائی میباشند که پس از سالها اسارت زنجیر استثمار را گسسته و به جرگه کشورهای مستقل پیوسته اند از هفده کشوری که در سال ۱۹۶۰ بعضویت سازمان ملل درآمده اند تنها ۱۶ کشور از افریقا بودند. مجموع کشورهای آسیائی و افریقائی که امروز عضویت سازمان ملل را دارند بالغ بر ۶۸ کشور یعنی معادل ۵۴٪ کل عضویت در سازمان ملل است در حالیکه تعداد کشورهای مزبور در ۱۹۴۵ بالغ بر ۱۳ کشوری یعنی ۲۵٪ کل عضویت در سازمان ملل بوده است.

افزایش سریع کشورهای آسیائی و افریقائی در طرز کار و ترکیب سیاسی مجمع عمومی تأثیری ژرف داشته است. نخست آنکه تعداد آراء کشورهای آسیائی و افریقائی برای تصویب هرگونه قطعنامه ای در مجمع عمومی امری ضروری و غیرقابل اجتناب گردیده است. از اینرو کشورهای معظم برای جلب موافقت کشورهای آسیائی و افریقائی به رقابت برخاسته اند. این رقابت بخوبی در مورد مسائل مورد علاقه کشورهای آسیائی و افریقائی مانند مبارزه با استثمار و مسائل مربوط به تبعیضات نژادی بچشم میخورد.

دیگر آنکه پیروی غالب کشورهای آسیائی و افریقائی از یک سیاست بیطرفانه و غیر متعهد (nonalignment) در کشمکش بین دو بلوک شرق و غرب سبب شده است تا دولت آمریکا که از بدو تاسیس سازمان ملل تا سال ۱۹۶۰ از یک اکثریت قاطع در

مجمع عمومی برخوردار بود، از آن تاریخ به بعد احتیاط بیشتری برای طرح مسائل مورد علاقه خود در مجمع عمومی نشان دهد.

باین دلیل در سالهای اخیر دولت امریکا همراه با کشورهای شوروی و انگلستان و فرانسه گرایش بیشتری به استفاده از شورای امنیت نشان داده است. از سوی دیگر افزایش اعضای مجمع عمومی سبب شده است که مجمع عمومی نتواند با سرعت و سهولت لازم انجام وظیفه کند. حصول توافق و تصویب قطعنامه ها در مجمع عمومی روز بروز کار مشکل تری شده است و این امر بیش از پیش کشورهای بزرگ را به مزایای شورای امنیت به عنوان ارگان کوچک و مناسبی برای مذاکره و حصول توافق آگاه کرده است. بعلاوه کشورهای بزرگ عدم رضایت خود را از تصمیمات مجمع عمومی که مستلزم مسئولیتهای اجرائی و مالی برای کشورهای بزرگ است (مانند عملیات حفظ صلح و یا تصویب برنامه های عمرانی توسط مجمع عمومی) نشان داده اند.

از اشتغالات مهم کشورهای آسیائی و افریقائی تلاش برای مبارزه با استثمار و ریشه کن ساختن تبعیضات نژادی بویژه برتری نژاد سفید و کوشش در راه توسعه اقتصادی خود از طریق جلب همکاری کشورهای توسعه یافته بوده است. متأسفانه در این زمینه آخر کوشش کشورهای مزبور بگواهی کنفرانسهای توسعه و تجارت ژنو و دهلی نو بی حاصل بوده است.

مبارزه با استثمار

شاید مهمترین توفیق سازمان ملل را بتوان کمک در آزادی و

رهائی مردم سرزمینهای وابسته از قید استعمار دانست. تقریباً تمام سرزمینهای که تحت سیستم قیومیت سازمان ملل قرار داده شد به جز جزایر اقیانوس آرام (تحت قیومیت ایالات متحده آمریکا) و گینه نو (تحت قیومیت استرالیا) همگی باستقلال رسیده‌اند و از مستعمرات سابق بجز سرزمینهای تحت اداره پرتقال (موزامبیک - آنگولا - گینه) و افریقای جنوب غربی که دولت افریقای جنوبی عملاً بر آن مسلط است، سرزمین مهم دیگری باقی نمانده است.

کشورهای نوین‌آسیائی و افریقائی که خود طعم استعمار را چشیده‌اند پس از پیوستن به سازمان ملل دست بمبارزه شدیدی علیه استعمار و همزاد آن یعنی تبعیضات نژادی زده‌اند.

این اقدام بخصوص پس از سال ۱۹۶۰ که تعداد کشورهای آسیائی و افریقائی در مجمع عمومی افزایش یافت، قوت گرفت. در این سال مجمع عمومی اعلامیه معروف اعطاء استقلال به سرزمینها و ملل غیرخود مختار را با اکثریت ۹۰ رأی بدون هیچ رأی مخالف و ۹ رأی ممتنع تصویب کرد.

در مقدمه اعلامیه مجمع عمومی با استقبال از آزادی و استقلال سرزمینهای وابسته در سالهای اخیر و شناخت تمایل شدید مردم سرزمینهای وابسته به کسب استقلال رسماً اعلام کرد که «استعمار بهره‌شکل و نوع که باشد باید فوراً و بدون قید و شرط پایان یابد» بند اول از متن اعلامیه با الهام از قطعنامه‌های کشورهای آسیائی و افریقائی در باندونگ (۱۹۵۵) و آکرا (۱۹۵۸) و آدیس آبابا (۱۹۶۰) مقرر داشت

که «هر نوع اسارت و تبعیت ملل بوسیله تسلط بیگانه مغایر مقررات منشور می‌باشد و مانع حصول صلح و امنیت بین‌المللی است» در اعلامیه همچنین حقیقت‌ها در تعیین سرنوشت خودشان مورد تصدیق قرار گرفت و بموجب بند ۳ اعلام گردید «عدم آمادگی اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی نباید بعنوان بهانه‌ای برای تاخیر در اعطاء استقلال بکار رود. و سرانجام بموجب بند پنجم مقرر گردید که بمنظور اعطای استقلال و آزادی کامل ب سرزمینهای تحت قیومیت و سرزمینهای غیر خود مختر یاهر سرزمین دیگری که مردم آن هنوز بدرجه استقلال نرسیده‌اند اقدام فوری برای انتقال کلیه اختیارات به مردم سرزمینهای مزبور بدون قید و شرط و تبعیض از لحاظ نژاد - آئین و رنگ پوست بعمل خواهد آمد. بمنظور اجرای قطعنامه مزبور مجمع عمومی کمیته ختم استعمار را که از ۲۴ کشور مرکب است و آشکارا دارای تمایلات ضد استعماری است بدین کار منصوب کرد کمیته مزبور از طرق مختلفه از جمله از طریق بررسی و تحقیق - بازدید از سرزمینهای مستعمره و تسلیم گزارش مسائل مزبور به سرزمینهای مستعمره را دائماً مورد توجه اعضای سازمان ملل و افکار عمومی قرار داده‌اند. کشورهای استعماری بجز پرتقال و دولت افریقای جنوبی بتدریج خود را با «سیر زمان» (۹) هم‌آهنگ کرده و در جهت تمایلات استقلال طلبانه ملل آسیا و افریقا گام برداشته‌اند. آمار کشورهای که از ۱۹۶۰ به بعد باستقلال رسیده‌اند گواه بر این امر است.

ارزیابی و نگاهی به آینده

بیشتر داوریهائی که درباره

سازمان ملل متحد میشود حکایت از يك نوع عدم بصیرت نسبت به اهمیت و طبع سازمان ملل دارد. تردید نمیتوان کرد که سازمان ملل در يك زمینه مهم با شکست روبرو شده است و آن عدم حصول توافق بین کشورهای بزرگ برای اقدام در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است. اما این عدم توفیق ناشی از خود سازمان ملل نیست سازمان ملل بعنوان يك ارگن زنده جامعه بین‌المللی فقط آنچه را که در عالم واقع وجود داشته منعکس کرده است. چنانچه سازمان ملل واقیعت دنیای خارج را نشان نمیداد ابزاری بیهوده بود که هر گونه پیوند خود را با واقیعت زمان خود از دست میداد.

سازمان ملل در درجه اول يك مکانیسم و وسیله است برای تسهیل ارتباط و حصول تفاهم بین کشورهاییکه هنوز اصل حاکمیت و استقلال صفت مشخصه آنهاست، مشروط بر اینکه بخواهند از این وسیله برای بهبود زندگی خود استفاده کنند. بنابراین سازمان ملل يك سازمان فوری و وق دول (Supra - National) یا يك حکومت جهانی (A World Government) نیست که بتواند تصمیمات الزام‌آوری را اتخاذ کرده و کشورهای عضو را مجبور بقبول آن کند. وجود

(در اوائل سال ۱۹۶۰ مک میلن نخست وزیر دقت بریتانیا ضمن سفر افریقائی خود در کمیته قانون در اجتماعی از سفید بوستان سخنرانی معروف خود را ایراد کرد که طی آن به عبارت معروف (wind of Change) اشاره کرد. مراد مک میلن این بود که بیش از این نمیتوان نهضت‌های ملیت‌خواهی را که در سراسر قاره سیاه وزیدن گرفته است نادیده گرفت.

حکومت جهانی یا سازمانی که ارکان آن مجهز به اختیارات فوق دول باشد نیازمند درجه بیشتری از هم‌آهنگی و پیوند و تجانس است که دنیای فعلی با فاصله‌های شمال و جنوب و شرق و غرب فاسد آن است. با این وصف اعضای جامعه بین‌المللی با تمام اختلافات و دگرگونی‌هایی که دارند در يك نکته مشترک‌اند و آن اشتراك منافع در حفظ تمدن انسانی از مصیبت يك جنگ اتمی و بهره گرفتن از برکات انقلاب صنعتی و علمی عصر حاضر که با سرعتی شگفت‌انگیز زندگی اقتصادی و اجتماعی و سیاسی ما را دگرگون ساخته است.

اگر قرار است از جنگی که پایان آن فاتحی نمیشناسد و ویرانی و انهدام کامل تمدن بشر را در بردارد جلوگیری شود کشورهای جهان بویژه کشورهای فسوق‌العاده قوی - (Superpowers) باید شیوه‌ای سواي جنگ برای حل اختلافات خود بیابند و در مورد حداقل قواعدی که حکم برهمزیستی مسالمت‌آمیز آنها باشد توافق کنند.

بدون تردید سازمان ملل متحد حاوی دواص بسیار مهم است که رعایت آن زندگی مسالمت‌آمیز کشورها را تضمین میکند. نخست بموجب بند سه ماده ۲ کشورهای عضو سازمان موظفند اختلافات خود را از طریق مسالمت‌آمیز یعنی از راه مذاکره - میانجیگری - سازش و داوری و غیره حل و فصل کنند و دوم بموجب بند چهار همان ماده کشورهای عضو سازمان ملل

از هرگونه استفاده از زور و یا تهدید با استفاده از زور ممنوع شده‌اند. دو بند مذکور در واقع دو روی يك سکه است که جمع آن متضمن حفظ صلح و پرهیز از جنگ است. بنابراین بدون آنکه نیازی به اصلاح مقررات منشور باشد باید کوشش بعمل آید که کشورهای جهان مقررات منشور را اجراء کنند و دست کم در مورد رعایت حداقل قواعد همزیستی مسالمت‌آمیز مندرج در منشور بایکدیگر بتوافق برسند. منشور سازمان ملل طبع انعطاف پذیر خود را برای انطباق با شرایط متغیر سیاسی و اقتصادی و اجتماعی طی ۲۴ سال گذشته بخوبی نشان داده است.

هر زمان که فوریت‌هایی پیش آمده و شورای امنیت بعلمت عدم توافق اعضای آن از اقدام بازمانده است مجمع عمومی که در آن مشکل «تو» وجود نداشته است دست با اقدام زده است. کشورهای بزرگ نیز در این شیوه انطباق بر شرایط جدید بنحوی سهم بوده‌اند و جریان آنرا تسهیل کرده‌اند. گاه نیاز بوده است که در غیاب ارگان اجرائی مقرر در منشور از دبیر کل سازمان ملل که حتماً رئیس دبیرخانه و رئیس امور اداری است برای مقاصد اجرائی و نظامی استفاده شود. در این جائیز کشورهای بزرگ جریان تحول و توسعه وظایف دبیر کل را تشویق و تسهیل نموده‌اند.

يك نکته آخر نیاز بتأکید دارد. به گمان من بزرگ‌ترین توفیق سازمان ملل بقاء آنست. کوششی که سازمان ملل در ۲۴ سال گذشته

نشان داده است، تلاش برای زنده ماندن و تطبیق بردنیای متغیر پس از جنگ بوده است.

میدانیم که جامعه ملل که در ۱۹۲۰ تأسیس گردید عملاً در سال ۱۹۳۵ پس از حمله موسولینی به حبشه مدفون گردید. کشورهای ژاپن و آلمان در سال ۱۹۳۵ از جامعه ملل خارج شدند و دولت شوروی در ۱۹۳۹ به سبب حمله به فنلاند از جامعه ملل اخراج شد. از آنجا که ایالات متحده امریکا اساساً عضویت جامعه ملل را نپذیرفته بود در ۱۹۴۹ که جنگ جهانی آغاز شد عملاً بیش از دو کشور بزرگ (انگلستان و فرانسه) عضویت شورای جامعه ملل را نداشتند.

آیا مایه امیدواری نیست که اکنون که به بیست و پنجمین سالگرد تأسیس سازمان ملل نزدیک میشویم عضویت سازمان ملل نه تنها کاهش نیافته بلکه از ۵۱ کشور در سانفرانسیسکو به ۱۲۶ کشور در حال حاضر رسیده است. گرچه اندونزی در سال ۱۹۶۵ موقتاً از سازمان ملل خارج شد ولی مجدداً در سال ۱۹۶۶ به سازمان ملل پیوست نیاز کشورهای جهان به سازمان ملل بعنوان يك مکانیسم همکاری بین‌المللی ناشی از طبع جامعه بین‌المللی است که بعلمت پیشرفتهای سریع علمی و فنی و تغییر شرایط زندگی اصل هم بستگی کشورها (Interdependence) را جانانشین اصل عدم وابستگی (Independence) نموده است.

پایان