

محمود صوراسرافیل

کارشناس تحقیق مرکز مطالعات عالی بین‌المللی

## کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا

« کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا ، » که مرحله اول آن از سوم تا هفتم ژوئیه ۱۹۷۳ در شهر هلسینکی برگزار شد بی شک اولین کنفرانسی است که ایالات متحده آمریکا و کانادا را در کنار شوروی و دو دولت اروپائی گرد هم آورده است . و شاید هم نقطه عطفی در تحول اروپا باشد . بهر حال نشانه تحولی در روابط شرق و غرب در دهه اخیر است .

از زمان ریاست جمهوری کندی سیاست امریکا و بموازات آن سیاست شوروی تغییراتی یافتند . برخلاف گذشته ، دو ابر قدرت منافع یکدیگر را از نظر دور نداشته بر تار و پود زبینه های اشتراک منافع موافقت نامه ها و عهدنامه هائی بسته اند .

این تغییر سیاست که به پیروی از آمریکا در بحران سختی که در سال ۱۹۶۸ اردوگاه سوسیالیسم را فرا گرفت خود را کنار نگاه داشت بصورت موافقت نامه هائی در زمینه تحدید سلاح هسته ای ، عهدنامه تحدید آزمایشهای هسته ای و سرانجام « مذاکرات تحدید سلاح استراتژیک » مثبت تر آشکار گردید .

در قبال مسئله آلمان که پس از پایان جنگ جهانی دوم آتشن ترین مسئله بود ، تحول سیاست ابر قدرتها آشکارا نمایان شد و به توافقهائی انجامید . وحدت آلمان هنوز راه حلی نیافته بود ، سیاست شرق و غرب در راهی که در پیش

گرفته بودند طبعاً سیاست‌هایی را که نسبت به آلمان اعمال میشد مورد بررسی مجدد قرار دادند تا با یکدیگر هم اهنگ سازند . سیاست غرب وحدت آلمان را جز از راه جدا ساختن آلمان شرقی از بلوک شرق و ادغام آن در آلمان فدرال بطریق دموکراتیک نمی‌پذیرفت . تخفیف تشنج و تحول مطلوب و مؤثر آن مشروط به این بود که وحدت آلمان راه حلی بیابد . همین سیاست ، تعیین سرحد آلمان شرقی و لهستان را منوط بعقد عهدنامه صلح مینمود<sup>۱</sup> .

به پیروی از سیاست نرمش‌پذیری که شرق و غرب در پیش گرفته بودند و بخصوص در رابطه با آلمان که کانسون تضادهای آندو بود سیاست بغرنج دوران گذشته یوسپه استضای موافقت نامه‌ها تغییر و تحول یافت . موافقت نامه‌های سال ۱۹۷۰ ، عهدنامه‌های سال ۱۹۷۲ بین جمهوری فدرال آلمان از طرفی و دولتهای شوروی و لهستان از طرف دیگر مرز بین جمهوری فدرال آلمان را تثبیت نمود و رود ادر - نایس<sup>۲</sup> را مرز طبیعی قرار داد عقد عهدنامه بین دو آلمان در سال ۱۹۷۲ بهر یک موجودیتی مستقل و مجزا از دیگری تفویض نمود . موافقت نامه‌های چهار دولت بزرگ ( آمریکا، شوروی ، فرانسه ، انگلستان ) درباره برلن همه بیانگر تحولی است که بدان اشاره شد<sup>۳</sup> .

در این اوضاع و احوال ، فکر تشکیل « کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا » در سال ۱۹۶۸ که کنفرانس دولتهای عضو سازمان پیمان آتلانتیک شمالی ( ناتو ) در شهر ریکجاویک<sup>۴</sup> برگزار میشد ضمن مذاکراتی درباره

1- Karl Kaizer, L'Europe et les Etats-Unis, l'avenir de leurs relations, Edition Robert Laffont, Paris, 1973, pp 110-112;

2- Oder-Neisse

۳- در پاره تحول سیاستها در قبال سنله آلمان رجوع شود به:

Karl Kaizer, Germaign Foreign Policy in Translation Bonn between East and West, London Oxford University Press, 1968.

4- Reykjavik

« کاهش متقابل و متعادل قوای نظامی » بصورت حادثری بمیان کشیده شد. سازمان پیمان ورشو<sup>۲</sup> نیز در اعلامیه بوداپست مورخ مارس ۱۹۶۹ پیشنهاد تشکیل چنین کنفرانسی را مینمود.

در ماه مه ۱۹۷۲ که نیکسون بدیدن برژنف شتافت موافقت نامه های مسکو را امضا و در اعلامیه مشترك نهائی امکان تشکیل دو کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا را اعلام نمودند<sup>۳</sup>. در نوامبر ۱۹۷۲ ، تدارك یکی از آنها در شهر هلسینکی و دیگر در ژانویه ۱۹۷۳ در شهر وین آغاز شد . برنامه کار بدینقرار است که کنفرانس در سه مرحله چهار ساله امنیت و همکاری در اروپا را در سه کمیسیون اصلی و یک کمیته خاص و یازده کمیسیون فرعی بررسی نماید .

مرحله اول در سطح وزیران خارجه از سوم تا هفتم ژوئیه ۱۹۷۳ در شهر هلسینکی جریان داشت . در طی آن ایراد خطابه های در حد کلیات و بیان اصول و تصویب دستور کار مرحله دوم آنچنان نبود که اختلاف دامنه داری بوجود آید. مرحله دوم در تاریخ ۱۸ سپتامبر در شهر ژنو گشایش یافت و بر خلاف مرحله اول طولانی و دشوار خواهد بود در این مرحله دیگر صحبت از بیان اصولی کلی نیست که شرق و غرب باسانی بر آنها توافق نمایند آنهم اصولی که هر دولت بتواند بنوعی تفسیر کند . صحبت از این است که بر سر « مشور اروپای جدید » توافق بعمل آید و تدابیر عملی اتخاذ گردد که آن اصول را اجرا نماید . بهمین علت بی اعتمادی دیرین شرق و غرب نسبت یکدیگر فرصتی یافت و آشکار شد . و نیز در این مرحله است که طرح اعلامیه ها ، توصیه ها ،

### 1- MBRP: Mutuel Balanced Forces Reduction

۲- پیمان دوستی همکاری و کمک متقابل معروف به پیمان ورشو در تاریخ ۱۴ مه ۱۹۵۵

بین آلبانی بلنارستان مجارستان لهستان جمهوری دموکراتیک آمان رومانی و چکسلواکی بسته شد .

3- Le Monde du 31 mai 1972, p.6, Georges Buis, Les limites de la

dissuasion américaine, le Monde diplomatique, juin 1963, p.1

قطعنامه‌ها و هر نوع سند نهائی دیگر تدوین خواهند شد .  
 مرحله سوم که با احتمال در آغاز سال ۱۹۷۴ مجدداً در هلسینکی برگزار خواهد شد نخست وزیران رؤسای دول را گرد هم خواهد آورد که طی تشریفات رسمی اسناد تدوین شده در مرحله دوم را تصویب نماید .  
 همانطور که گفته شد ، امنیت و همکاری در اروپا بر مبنای سه مسأله در سه کمیسیون و یک کمیته خاص بی‌بحث گذاشته شد .

### ۱- کمیسیون اول : بررسی مسایل مربوط با امنیت در اروپا

کنفرانس مسأله امنیت در اروپا را از دو جنبه در نظر گرفته : جنبه سیاسی ، جنبه نظامی ، و فقط جنبه سیاسی آن در این کنفرانس بررسی خواهد شد .  
 از نظر سیاسی ، امنیت در اروپا می‌بایست بر ده اصل که « اصول حاکم بر روابط دولتها » و در واقع نوعی « منشور جدید اروپا » است استوار گردد :  
 برابری و حاکمیت دولتها ، عدم توسل به تهدید و زور ، عدم تجاوز بسرحدات ، تمامیت ارضی ، حل مسالمت آمیز اختلافات ، عدم مداخله در امور دولتهای دیگر ، مراعات حقوق و آزادیهای اساسی « متضمن آزادی فکر ، وجدان ، مذهب ، عقیده » برابری ملت‌های جهان و حق ملت‌ها در تعیین سرنوشت خود ، همکاری بین دولتها ، اجرای تعهدات بین‌المللی با حسن نیت<sup>۲</sup> .  
 اختلاف عقیده دولتها در روابط آن اصول با یکدیگر و در تفسیر آنها هر نوع توافقی را دشوار کرده است . اصل عدم تجاوز بسرحدات بفتح دولت شوروی

1- Jean Schwoebel, Le problème des échanges humains domine la reprise à Genève de la Conférence sur la sécurité et et la coopération européennes; Into the labyrinth rode the Six hundred, International Report, The Economist, 29 September- 5 October 1973, volume 248 number 6788, p. 41.

2- Philippe Devillers, La conférence d'Helsinki: Sécurité et coopération Le Monde diplomatique, juillet, 1973, p. 2-3

و انگیزه باطنی این دولت در پیشنهاد تشکیل چنین کنفرانس است . بهمین علت دولتهای غربی کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا را دامی می پنداشتند که دولت شوروی گسترده تا وضع موجود را در اروپا بخصوص آلمان تثبیت کند و به جمهوری دموکراتیک آلمان رسمیت بین المللی دهد<sup>۱</sup> . سیامت ویلی برانت در توافق با شرق که عهدنامه های سال ۱۹۷۲ ، ثمره آنست این پندار را از میان برداشت ملل متحد در هیجدهم دسامبر اولین روز گشایش خوددو آلمان را عضویت پذیرفت و بدینسان شخصیت حقوقی بین المللی هر دو آلمان محرز گردید<sup>۲</sup> .

بهر حال دولتها در تفسیر اصل عدم تعرض سرحدات اختلاف نظر دارند . نظر دولتهای سوسیالیست بر این است که سرحدات فعلی دائم قطعی و لایتغیراند . دولتهای دیگر و از آنجمله دولتهای آلمان ، ایرلند و اسپانی چنین تفسیری را مغایر اصل حق ملتها در تعیین سرنوشت خود میدانند که اصلی دیگر از اصول ده گانه است . دولت کانادا نیز قبول اصل مزبور را نوعی شناسائی رسمی<sup>۳</sup> سرحدات مابه الاختلاف تلقی نمیکند . در مجموع چنین برمی آید که اعلام اصل مزبور فقط نوعی تعهد دولتها در عدم توسل بزور بمنظور تغییر سرحدات است<sup>۴</sup> . چنین بنظر میرسد که توافق بر سر اصول ده گانه که در منشور ملل متحد نیز ذکر شده فایده ای بحال منشور و دولتها نداشته باشد زیرا همه دول تابع منشور و در نتیجه اصول آند با این وصف طرح اصول ده گانه در کنفرانس امنیت

1- Jean Schwebel, La crise de conscience entre l'Est et l'Ouest ne compromet pas l'avenir de la Conférence sur la sécurité et la coopération  
Le Monde du 4 octobre 1973, p. 8

2- J. S., L'assemblée générale des Nations Unies sera marquée par l'admission des deux Allemagne, Le Monde du 19 septembre 1973, p. 9.

3- Reconnaissance «de jure»

4- Philippe Devillers, même article;

و همکاری در اروپا نوایندی در بر دارد . یکی اینکه روشن خواهد ساخت که سیاستهای بین‌المللی به چه نحو در اروپا اعمال شده و در این رابطه پای بعضی سایل و انتقاداتی که در روابط دولتها عنوان شده بمیان کشیده خواهد شد . حقیقت اینکه بعضی کشورهای اروپای شرقی هراس دارند که اصل عدم مداخله در امور کشورهای دیگر اصل « حاکمیت مقید » واکه در روابط بین آنها حکمفرماست در محفلی بین‌المللی ببحث گذارد<sup>۱</sup> . (طبق این اصل حاکمیت کشورهای اروپای شرقی محدود و مقید بمصالح اردوگاه سوسیالیسم است ) . دیگر اینکه اصول منشور ملل متحد در زمانی تدوین گردیده‌اند که جنگ سرد و مسایل خاص اروپا وجود خارجی نداشتند .

**از نظر نظامی :** امنیت اروپا که در کنفرانس وین بصورت « کاهش متقابل و متعادل قوای نظامی<sup>۲</sup> » عنوان شده قبل از آنکه راه حلی بیابد مستزم آنست که اعضای پیمان آتلانتیک روابط خود را که دستخوش بحرانی جدی است از نو مشخص سازند و « منشور آتلانتیک جدیدی » جانشین روابط دیرین نمایند . دولت آمریکا که تا کنون دفاع مشترک اروپا را به تنهایی تأمین میکرد چندی‌است که بعزت کمبود موازنه پرداختهای خارجی خود بر آنست که اروپا را وادار سازد که در تأمین مخارج توقف قوای نظامی آمریکا در اروپا سهمی بپردازد تا ناگزیر نشود که انزوا در پیش گیرد . در برابر این تهدید بعضی دولتهای اروپا اساساً لزوم توقف قوای آمریکا در اروپا و خاصیت بازدارندگی آنرا مورد تردید قرار داده و باین نتیجه رسیده‌اند که اروپا باید بتدریج امنیت و دفاع خود را بی کمک آمریکا تأمین کند و خود را از زیر « چتر » آمریکا برهاند<sup>۳</sup> .

1- Karl Kaizer, *L'Europe et les Etats-unis*, p.124

2- MBFR

3- Georges Buis, *même article*, p. 19; Philippe Devillers, *même article*, p. 19; Karl Kaizer, *op. cit.*, p. 156-157

## کمیسیون دوم : همکاری اقتصادی ، علمی و فنی

پس از امضای موافقت نامه های مسکو در ماه مه ۱۹۷۲ و سفر پرژنف به واشنگتن در ماه ژوئن ۱۹۷۳ روابط اقتصادی آمریکا و شوروی توسعه یافت و بر اثر توافقی که بین سران دو ابرقدرت بوجود آمد معاملات پرسود را در دست خود قبضه نموده و فقط دامنه تجارت محدودی به کشورهای دیگر جهان سوسیالیسم و سرمایه داری تخصیص داده اند<sup>۱</sup>.

همکاری اقتصادی مانند همکاری در زمینه امنیت بنفع ابرقدرتها و بزیان اروپاست. آمریکا از طرفی بدولت شوروی اعتباراتی می پردازد و از طرف دیگر متحدان اروپائی خود را و ادار مینماید که سهمی در تأمین مخارج دفاع مشترک بپردازند و بر حجم واردات خود از آمریکا بیفزایند. بدان ماند که، اروپای غربی مخارج همکاری آمریکا و شوروی را پرداخته باشد!<sup>۲</sup>

و اما مبادلات اقتصادی اروپا و شوروی در وضع بهتری است و اروپا برای اینکه خود را از سلطه اقتصادی آمریکا برهاند باید در برابر خواسته های نامتناسب آمریکا ایستادگی نماید و در عین حال مبادلات خود را با کشورهای اروپای شرقی افزایش دهد بخصوص که دولت شوروی موجودیت بازار مشترک اروپا را باز شناخته و دیر یازود همکاری این بازار با بازار مشترک اردو گاه سوسیالیسم<sup>۳</sup> جامه عمل خواهد پوشید<sup>۴</sup>.

کمیسیون سوم : روابط فرهنگی و انسانی - مسائلی که در این کمیسیون به بحث گذاشته دامنه اختلافات شرق و غرب را گسترده زیرا نظر به نوع مسائل و نتایجی که ببار خواهد آورد امکان توافق کاری بس دشوار است در این زمینه سیاست

1- Marie Lavigne, L'entente entre les deux Grands menace-t-elle les intérêts des petits Etats européens, Le Monde diplomatique, septembre 1973, p. 2.

2- L'Europe entre l'U.R.S.S. et les Etats-unis, le Monde diplomatique, Juillet 1973, p.2;

3- Concil for Mutual Economic Assistance (COMECON);

4- Marie Lavigne, même article, p. 6.

غرب خود را در وضع مساعدتری احساس میکند زیرا روابط انسانی و فرهنگی در اروپای شرقی که بمفهوم مغرب زمین نیست حربه ایست در دست آن سیاست که سیاست شرق را در وضع تدافعی قرار داده است. بدین علت که قبول آمدن اصل عدم تعرض بسرحدات وضع موجود در اروپا را بنفع سیاست شرق تثبیت میکند، سیاست غرب نیز بنفع خود وضع روابط انسانی و فرهنگی را که در اروپای شرقی حکم فرماست عنوان مینماید تا بدین وسیله امکان مداخله ای در امور این کشورها کسب نماید. هشدار باش ساخاروف نیز غرب را از تسلیم در برابر قدرت واقعی یا مفروض شوروی تا زمانی که دموکراسی در این کشور برقرار نگردد بر حذر میداشت و باین آتش دامن می زد.

دولت شوروی و متحدان وی تحول روابط انسانی را آنطور که دلخواه سیاست غرب است تبلیغاتی علیه خود می پندارند زیرا بخوبی میدانند که آزادی روابط انسانی بخصوص انتقال اشخاص و افکار در رابروی تبلیغات علیه رژیم آنها خواهد گشود و امنیت آنها را بخطر خواهد انداخت.

سئاله این است که روابط انسانی آنطور که در نظام کشورهای سوسیالیست تنظیم یافته تا چه حد قابل گسترش و تحول است؟ همکاری دو ابر قدرت تا چه حدی می تواند بروابطی بپردازد که با فرد انسان سروکار داشته باشد؟ و بهر حال بحرانی که در این زمینه مذاکرات ژنو دستخوش آنست سرنوشت مرحله کنفرانس را چگونه تعیین خواهد کرد؟

#### کمیته خاص : مسائل تأسیسی

«کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا» چه مفهومی میتواند داشته باشد؟ آیا بعقیده سیاست غرب اجتماعی است موقت که در زمان معینی آغاز و پس از طی

1- Jean Schwoebel, même article

2- Jean Shwoebel, même article.

3- Karl Kaizer, op cit., pp. 730-731

4- Institutionnels

مراحل سه گانه پایان یابد؟ ویا اینکه بعقیده دولتهای سوسیالیست و بعضی دولتهای بیطرف و غیر متعهد پدیده‌ای است که باید در زمان ادامه و تحول یابد؟ مسایل دامنه‌داری که در زمینه‌های امنیت و همکاری بی‌حاشیته شده کنفرانس را بصورت عضو پیکر سازمان ملل متحد در قاره اروپا درآورده که شاید بتواند مشکلات را بهتر حل نماید.

کارل کایزر استاد دانشگاه بن که طرفدار نظر دوم است پیشنهاد میکند که کنفرانس بتقلید اجلاس‌های ملل متحد اجلاس‌های برگزار نماید و در فواصل آنها ارگانهای دیگر وظایف محول را انجام دهند. در زمینه امنیت در اروپا شورائی تحت عنوان «شورای امنیت اروپا» بشکل «شورای امنیت» سازمان ملل متحد تشکیل شود که بمسایل امنیت و دفاع اروپا پردازد بی آنکه اختیارات شورای امنیت ملل متحد بآن تفویض گردد. در زمینه همکاری در اروپا «کمسیون اقتصادی اروپا» و در بعضی موارد بازار مشترک اروپا و بازار مشترک کشورهای سوسیالیست موافقت‌نامه اقتصادی را که در رابطه با قاره اروپا امضا می‌گردند با اجرا درآورد.

\*\*\*

از برگزاری کنفرانس چنین برمیآید که چه در زمینه امنیت و چه در زمینه همکاری اقتصادی سیاست تخفیف تشنج برفع دو ابر قدرت است. و این سیاست و در پیروان امضای موافقت‌نامه و عهدنامه‌هایی اعتمادی دیرین را از بین نبرده است. هریک از شرق و غرب بیم دارند که دیگری کنفرانس را برفع خود وسیله مداخله در امور وی نماید. بهر حال، سیاست تخفیف تشنج در برگزاری کنفرانس وین که در زمینه کاهش متقابل قسوی نظامی مرحله مقدماتی خود را طی مینماید بی‌تأثیر نخواهد بود.