

تجزیه چاره‌ساز: نیرویی مثبت و یا منفی برای کاهش یا اجتناب از درگیری

مسلحانه*

ترجمه: سیدامین حبیبی، شهریار رحیم‌لی^۲

چکیده

در پرتو رواج جهانی حرکت‌های تجزیه‌طلبانه، برخی بعنوان آخرین راه‌حل برای مردمی که خود، "خودمختاری داخلی" را نمی‌پذیرند و همچنین با نقض گسترده حقوق بشر توسط یک رژیم سرکوب‌گر مواجه هستند، پیشنهاد تجزیه چاره‌ساز را مطرح می‌کنند. بحث زمانی دوباره تجدید شد که دیوان دادگستری بین‌المللی در سال ۲۰۰۸ رای مشورتی خود را مبنی بر استقلال کوزوو اعلام کرد، و موافقان و منتقدان تجزیه چاره‌ساز توانستند نظرات و شواهد خود را در جهت حمایت و همچنین مخالفت‌های بین‌المللی در نتیجه این پرونده ارائه کنند. چنین مسائلی تا به حال سوالات عمده و بی‌پاسخی شامل این سوال که، آیا اتخاذ و اجرا جدایی جبرانی در حقوق بین‌الملل می‌تواند نیرویی مثبت برای پیشگیری و یا کاهش منازعات مسلحانه باشد؟ را بوجود آورده است. این نوشتار بحث‌های پیرامون عنوان تجزیه چاره‌ساز را ناقص یافته، و می‌پندارد مباحث تجربی و تئوریک در تقابل با تجزیه چاره‌ساز با استانداردها و معیارهای بین‌المللی متقاعدکننده‌تر و همسوتر هستند. تصمیم‌سازان قانونی بین‌المللی و مدیران منازعات باید به منظور توجه بیشتر به امنیت و صلح بین‌المللی برای بکارگیری مواردی همچون تجزیه چاره‌ساز ملاحظات بیشتری به خرج دهند.

واژگان کلیدی: تجزیه‌طلبی، تجزیه چاره‌ساز، حقوق بشر، اقلیت‌ها، حقوق بین‌الملل، درگیری مسلحانه

* Daniel H. Meester (2012). Remedial secession: a positive or negative force for the prevention and reduction of armed conflict? *Canadian Foreign Policy Journal*. Vol.18. No.2. 151-163. Daniel.meester@hc-sc.gc.ca

^۱ کارشناسی‌ارشد روابط بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی se.aminhabibi@gmail.com

^۲ کارشناسی‌ارشد روابط بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی

مقدمه^۱

در دنیای امروز تفاوت‌ها و تضادهای قومی و فرهنگی حتی در لوای جهانی‌سازی، هنوز پررنگ و گاه تنش‌زا هستند. همواره درخواست‌هایی مبنی بر، برآورده‌سازی خواست و حقوق اقلیت‌ها در گوشه و کنار جهان توسط رسانه‌ها منتشر می‌گردد. کشورها، علی‌الخصوص کشورهایی که دارای تنوع قومیتی بیشتر هستند بطور مستمر در برآورده‌سازی و تامین خواست هر اقلیت بطوریکه هم اتحاد ملی حفظ شود و هم اقلیتی دیگر ادعای کسب حقوق بیشتر نکند، دچار مشکلات روزافزون هستند. با نگاهی گذرا به بحران‌ها و جنگ‌ها در قرن ۲۱، شاهد آن خواهیم بود که طی هجده سال ابتدایی این قرن، بسیاری از منازعات در پی عدم برآورد خواست‌ها و یا حقوق به حق و یا مدیریت غلط وضعیت اقلیت‌ها رخ داده‌اند؟ که شدیدترین شکل از آن، تجزیه‌طلبی است. خواست به تجزیه و تجزیه‌طلبی در پی عدم تحقق خواسته و یا حقوق یک اقلیت مانند آزادی‌های دینی، عبادی، آزادی فرهنگی، آزادی در پوشش، تحصیل، تناسبات اجتماعی، تبعیض و غیره، همچنین سرکوب شدید آنها پدید می‌آید؛ در حالیکه فعالیت‌های مدنی، سیاسی و فرهنگی این اقلیت‌ها در نیل رسیدن به این حقوق موفق نبوده باشد. مفهوم استقلال و تجزیه و یا پدیده استقلال خواهی و تجزیه‌طلبی، دو مفهوم شبیه، اما متفاوت‌اند که اولی زاده سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم و دوران استعمارزدایی و استقلال از دول بیگانه و "اصل حق تعیین سرنوشت خود" است، در حالیکه مفهوم دوم، نسبتاً مدرن و مرتبط با "مفاهیم حقوق بشری" و "اصل تمامیت ارضی" در حقوق بین‌الملل می‌باشد. راهبردهای گوناگونی برای مدیریت بحران و منازعات در رابطه با وضعیت تجزیه‌طلبی در عرصه‌های بین‌المللی مطرح گردیده است؛ یکی از جدیدترین این راهبردها که امروزه محل رجوع بسیاری بوده و احتمال دارد در آینده به یکی از دکتترین‌های حقوق بین‌الملل بدل گردد، "تجزیه چاره‌ساز" می‌باشد که به جدایی جبرانی نیز ترجمه گشته است. این مفهوم در پی آن پدید آمد که نكوهش تجزیه‌طلبی و آشوب‌گری در تمامیت ارضی یک کشور و تغییر در مرزهای

۲۲

^۱ مقدمه، نگارش مترجمان بوده و متن اصلی مقاله، از بخش "زمینه‌های بحث پیرامون تجزیه چاره‌ساز" که در واقع مقدمه اصلی مقاله است، آغاز می‌گردد. به دلیل تازگی مبحث تجزیه چاره‌ساز و همچنین پیچیدگی مباحث حقوقی تجزیه‌طلبی، پیش‌گفتاری برای این مفهوم نسبتاً جدید به ادبیات حقوقی و سیاسی ایرانیان و مخاطبان فارسی زبان، تغییر در بدنه مقاله و توضیح بیشتر اجتناب‌ناپذیر بنظر می‌رسید.

^۲ برای مثال می‌توان به بحران تجزیه تیمور شرقی از اندونزی در سال ۲۰۰۲ که طی آن بیش از یک هزار تن کشته شدند و همچنین بحران تجزیه یوگوسلاوی، به صربستان و مونتنگرو و منازعات بر سر اقلیت آلبانی تبار که با حمله مستقیم ناتو همراه بود اشاره کرد، نسل‌کشی در دالفور در سال ۲۰۰۵ که منجر به کشته شدن دو میلیون نفر گردید که نتیجه آن تجزیه سودان جنوبی در سال ۲۰۱۱ بود، همچنین منازعه بر سر کوزوو سال ۲۰۰۸، جنگ استیای جنوبی و تجزیه از گرجستان در سال ۲۰۰۸ و بحران آبخازیا در همان سال، تجزیه آواد از کشور مالی و درگیری بر سر قوم طوارق در سال ۲۰۱۲، و همچنین از جنگ میان اسرائیل و غزه در سال ۲۰۰۸ نام برد.

بین‌المللی و نقض اصل تثبیت مرزها بر کسی پوشیده نیست، اما اگر قومی در پی عدم کسب آزادی‌ها، خواست‌ها و یا حقوق به حق خود، در چارچوب موازین بین‌المللی به نتیجه نرسد، چطور می‌تواند برای تحقق خواست و یا حقوق خود گام بردارد؟ و همچنین جامعه بین‌المللی چطور می‌تواند از بروز خشونت و نقض بیشتر حقوق بشر در این رابطه جلوگیری کند؟ این مفهوم نسبتاً جدید حقوق بین‌الملل، ادعا دارد که، می‌تواند در مواقعی، بسیاری از بحران‌ها را با جدا کردن بخشی از جامعه پایان بخشد؛ همچنین از نقض بیشتر حقوق بشر و بروز جنایات جنگی در منازعات، پیشگیری کرد. آقای دنیل. اچ. میستر یک محقق ریزبین و مشتاق حقوق بین‌الملل است، که موشکافانه به تحقیق و بررسی بیطرفانه این موضوع پرداخته است. مقاله زیر حاصل گزارش و سندخوانی تک به تک دادگاه‌های بین‌المللی، مقالات و کتاب‌های حقوقی به صورت ظریف و پژوهشگرانه در رابطه با این سوال است که آیا تجزیه چاره‌ساز می‌تواند نیرویی مثبت برای صلح بین‌الملل و کاهش درگیری مسلحانه باشد یا خیر؟^۱ آقای میستر بسیار نقادانه و هنرمندانه به این موضوع می‌پردازد. نوع و نگارش جملات، همچنین طبقه‌بندی مطالب در نوشته‌های ایشان می‌تواند طرحی نو به پژوهشگران جوان برای بیان مطالب ثقیل به صورت دلنشین و روان، همچنین نگاهی جدید به وضعیت تجزیه از منظر حقوق بین‌الملل ارائه نماید. اشتیاق مترجمان در جهت برگردان و تدوین این مقاله برای علاقمندان فارسی زبان، دشواری این متن را به جد کاست. واقعه تروریستی شهریور ماه اهواز در ایران، به هر روی که از سمت دولت اسلامی موسوم به داعش باشد یا از سمت گروه الاحوازیه، اهمیت این موضوع را نشان می‌دهد که تجزیه‌طلبی تا چه میزان می‌تواند، مفهومی تنش‌زا و جنجال‌برانگیز باشد. این متن بر آن است تا مفهوم کمتر آشنای تجزیه چاره‌ساز را برای پژوهشگران و دانشجویان حقوق و سیاست بین‌الملل در این برهه از زمان، از نگاه میستر معرفی کرده و به بوته نقد گذارد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

زمینه‌های تجدید بحث پیرامون تجزیه چاره‌ساز^۱

توجه حقوقی و سیاسی بین‌المللی به مفهوم تجزیه چاره‌ساز در سال ۲۰۰۸ به اوج خود رسید، یعنی زمانیکه مجمع عمومی سازمان ملل برای درخواست نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در مورد قانونی بودن اعلام استقلال کوزوو (که از این پس پرونده کوزوو خوانده می‌شود) رأی داد. اگرچه این دادگاه تصمیم گرفت تا مستقیماً مسئله جدایی چاره‌ساز را مطرح نکند، اما از ۳۶ دولت، ۱۱ دولت جدایی چاره‌ساز را بعنوان یک قانون بین‌المللی محرز برشمردند، و تنها دو تن از قضات دیوان بین‌المللی دادگستری نظرات متفاوتی صادر کردند. در حالیکه شاخص‌های متضاد بسیاری نیز قابل مشاهده بودند، اما پرونده کوزوو و گفت‌وگو رسمی

^۱ مقدمه اصلی مقاله، نویسنده

حاصله ظاهرا باعث بهبود وضعیت حقوق نرم در رابطه با جدایی چاره‌ساز به دلیل افزایش حمایت دولتی و توجه قضایی بین‌المللی گردیده است. یافته‌های این مقاله حاکی از آن است که جدایی چاره‌ساز می‌تواند از نظر اخلاقی جذاب باشد و از بعضی جهات به لحاظ قانونی منطقی باشد، اما اتخاذ و اجرای آن احتمالا، تاثیری منفی بر کاهش و جلوگیری از درگیری مسلحانه خواهد داشت. در نتیجه، مدیران منازعات باید عمدتا بر آن دسته از راه‌حل‌های تجزیه‌طلبی تمرکز داشته باشند که در حیطه مرزهای بین‌المللی موجود عمل می‌کنند، و تصمیم‌گیرندگان حقوق بین‌المللی بایستی توجه بیشتری به شواهد تجربی در مورد تاثیر جدایی چاره‌ساز بر امنیت و صلح بین‌المللی داشته باشند.

در تأیید این یافته‌ها، این مقاله در ابتدا و به اختصار به توصیف منشاء و وضعیت فعلی حقوق بین‌المللی مربوط به جدایی چاره‌ساز می‌پردازد، و نیز اهمیت پیشرفت‌های اخیر در رابطه با پرونده کوزوو را برمی‌شمارد. این مقاله سپس به بررسی دو استدلال اصلی در حمایت از جدایی چاره‌ساز، با تمرکز بر نظریه تفکیک و بازدارندگی از نقض حقوق بشر می‌پردازد، و نیز ضعف‌های تئوریک و تجربی این استدلال‌ها را بیان می‌دارد. مقاله حاضر شواهد موجود بر ضد تجزیه چاره‌ساز را برشمرده و پیامدهای نظری و سیاسی و نیز دستورالعمل‌های پیشنهادی برای پژوهش‌های بعدی را ذکر می‌کند.

تجزیه چاره‌ساز: منشاء و وضعیت حقوقی بین‌المللی جاری

تجزیه چاره‌ساز از اصل قانونی تعیین سرنوشت خود ناشی می‌شود، که به نوبه خود از طریق برخی از منابع از جمله دو گزارش به جامعه ملل در رابطه با جزایر آلد (گزارش کمیته بین‌الملل، ۱۹۲۰)؛ (مسئله جزایر الند، ۱۹۲۱)؛ (منشور ۱۹۴۵ سازمان ملل متحد)؛ (اعلامیه ۱۹۶۰ در مورد اعطای استقلال به مردم و کشورهای مستعمره)؛ (اعلامیه ۱۹۷۰ در مورد روابط دوستانه و سایر قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد)؛ (میثاق بین‌المللی ۱۹۶۶ حقوق مدنی و سیاسی)؛ (میثاق بین‌المللی ۱۹۶۶ در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی)؛ (اعلامیه ۱۹۹۳ وین (اتریش) و برنامه عمل)، و چهار پرونده دیوان بین‌المللی دادگستری، (۱۹۷۱، ۱۹۷۵، ۱۹۹۵، ۲۰۰۴) احیا شده است. یک توافق کلی در این منابع وجود دارد، مبنی بر اینکه حق تعیین سرنوشت خود دارای پیامدهایی بیرونی است که می‌تواند به استقلال در بافت (الف) سلطه استعماری و یا بافت (ب) انقیاد، سلطه و استثمار بیگانه منجر گردد.

تعدادی از مفسران دانشگاهی به دنبال گسترش عنصر بیرونی (حق تعیین سرنوشت خود) و اعمال آن ورای سلطه استعماری و انقیاد و یا استثمار توسط بیگانگان هستند. این دسته‌بندی سوم مربوط به عنصر خارجی یا بیرونی حق تعیین سرنوشت خود بوده و به عبارتی حق جدا شدن و یا جدایی چاره‌ساز خوانده می‌شود، اما این عنصر معمولا در بین دانشگاهیان به صورت استفاده از جدایی بعنوان آخرین راه‌حل توصیف می‌شود

(Buchanan, 1992: 354). در سال ۱۹۹۸، این موضوع از سوی دیوان عالی کانادا در مرجع جدایی کبک نیز به تفصیل مطرح شد، که در آن این مفهوم به صورت زیر تعریف می‌شود: هنگامی که مردمی از اجرای معنادر حق خود برای تعیین سرنوشت داخلی محروم شوند، از این حق برخوردارند که بعنوان آخرین راه‌حل این حق را از طریق جدایی مطالبه کنند. البته، SCC^۱ تاکید کرده است "هنوز این مسئله مشخص نیست که آیا قضیه جدایی و اعمال آن در واقع منعکس کننده یک استاندارد حقوقی بین‌المللی تثبیت شده است یا خیر". بنابراین، SCC به صراحت موضوع جدایی چاره‌ساز را بعنوان یک پرسش بدون پاسخ رها می‌کند، و سپس تلاش می‌کند تا نشان دهد که الزامات احتمالی آن در پرونده کبک برآورده نشده‌اند.

درحالی‌که برخی از مفسران استدلال خود را در حمایت از جدایی چاره‌ساز ارائه می‌دهند، اما معمولاً اذعان می‌شود که جدایی چاره‌ساز را نمی‌توان بعنوان یک قانون بین‌المللی مثبت در نظر گرفت. بعنوان مثال، پس از یک نظرسنجی جامع در مورد رویه دولتی و قوانین بین‌المللی پیرامون جدایی، کرافورد به این نتیجه دست یافت که: «... از سال ۱۹۴۵، جامعه بین‌الملل برای پذیرش جدایی یکجانبه قسمت‌هایی از ایالات مستقل در صورتی که حکومت آن ایالت با جدایی مخالف بوده شدیداً بی‌میل بوده است. در چنین مواردی، اصل تمامیت ارضی یک محدودیت قابل توجه است. از سال ۱۹۴۵ هیچ یک از ایالاتی که از طریق جدایی یکجانبه و برخلاف خواسته اعلام شده دولت پیشین به جود آمده‌اند، از سوی سازمان ملل پذیرفته نشده‌اند...». یکی از ۲۵ حیطة‌های محدود کننده توافق کلی در مورد جدایی چاره‌ساز با توجه به اصل تعیین سرنوشت خود این است که جدایی به خودی خود در قوانین بین‌المللی نه قانونی و نه غیرقانونی است، و یک عمل خنثی از نظر حقوقی بشمار می‌آید که پیامدهای آن در سطح بین‌المللی منتشر می‌گردد

دیوان بین‌المللی دادگستری و پرونده کوزوو

مناظره بین‌المللی بر سر جدایی چاره‌ساز با اعلام استقلال یکجانبه کوزوو از دولت والد، یا صربستان، در تاریخ ۱۷ فوریه ۲۰۰۸ از سر گرفته شد. در اکتبر ۲۰۰۸، مجمع عمومی سازمان ملل متحد قطعنامه‌ای را برای مطرح کردن سوال زیر به دیوان بین‌المللی دادگستری تصویب کرد؛ آیا اعلام یکجانبه استقلال از سوی نهادهای موقت دولت خودمختار کوزوو با حقوق بین‌المللی همخوانی دارد؟. رأی اکثریت دادگاه در رابطه با موضوع جدایی چاره‌ساز بدین صورت بیان شد:

«... برخی از مشارکت‌کنندگان دادرسی حاضر در رابطه با این موضوع که مردم کوزوو از این حق که یک دولت مستقل بعنوان نمود حق تعیین سرنوشت خود یا براساس آنچه که حق جدایی چاره‌ساز در مواجهه با

^۱ Supreme court of Canada: دیوان عالی کانادا

موقعیت موجود در کوزوو توصیف می‌شود، برخوردارند ... نظرات اساساً متفاوتی بیان کردند و موضع خود نسبت به این مسئله را مشخص نکردند ...».

از نظر دادگاه حل این سوالات در پرونده فوق ضرورت ندارد و مجمع عمومی صرفاً نظر دادگاه را در مورد تطابق و یا عدم تطابق اعلامیه استقلال با حقوق بین‌المللی جویا شده است. مناظره در مورد میزان حق تعیین سرنوشت خود و وجود هرگونه حق جدایی چاره‌ساز در رابطه با حق جدا شدن از یک دولت است ... این موضوع ورای سوال مطرح شده از سوی مجمع عمومی است (ICJ, 2011a, بند ۸۳-۸۲). در حالیکه اکثریت قضات دیوان بین‌المللی دادگستری مستقیماً به مسئله جدایی چاره‌ساز نپرداختند، پرونده کوزوو به دو دلیل همچنان در تکامل جدایی چاره‌ساز یک نقطه عطف قابل توجه سیاسی و حقوقی محسوب می‌شود: اولاً، در یک عمل بی‌سابقه، سه تن از قضات دیوان بین‌المللی دادگستری نظرات خود را در مورد یک موضوع (جدایی چاره‌ساز) به صورت نظرات کاملاً جداگانه و یا مخالف بیان کردند. در تایید جدایی چاره‌ساز، قاضی ترینداد^۱ اظهار داشت که در کوزوو حق تعیین سرنوشت مردم قربانی شده به وجود آمد، زیرا قربانی کنندگان مشتاق دیگر نمی‌توانستند بر ادعای تمامیت ارضی تکیه کنند (ICJ 2011c, بند ۱۷۵، ۱۸۱-۱۸۰)، در حالیکه قاضی یوسف^۲ آگونه‌ای مشابه دریافته بود که تحت شرایط استثنایی تبعیض، آزار و اذیت، و نقض شدید حقوق بشر "حق مردم برای تعیین سرنوشت خود" می‌تواند ادعای ایالات مستقل را تأمین کند (ICJ 2010d, بند ۱۶-۹). در تقابلی مستقیم، قاضی کروما دریافته بود که حتی اصل حقوق برابر و تعیین سرنوشت مردم به وسیله خودشان بعنوان مفاهیمی از حقوق بین‌المللی اجازه تقسیم‌بندی یک دولت زنده بدون اجازه همان دولت را فراهم نمی‌کند (ICJ 2010b, بند ۲۲).

ثانیاً، در یک توسعه سیاسی جالب، ۳۶ دولت اظهارات خود در مورد پرونده کوزوو را به ICJ تسلیم کردند. از میان این اظهاریه‌ها، ۱۱ دولت (آلبانی، استونی، فنلاند، آلمان، ایرلند، هلند، نروژ، لهستان، روسیه، اسلواکی و سوئیس) جدایی چاره‌ساز را بعنوان یک قانون بین‌المللی تثبیت شده در نظر گرفتند، که در شرایط مختلف قابل اعمال است؛ ۶ دولت (یعنی کشورهای فرانسه، ژاپن، لتونی، لوکزامبورگ، مالدیو و بریتانیا) کوزوو را بعنوان یک پرونده منحصر به فرد و یا یگانه در نظر گرفتند و در عین حال مواضع مختلفی در رابطه با جدایی چاره‌ساز و حقوق بین‌الملل بطور کلی اتخاذ کردند؛ و پنج دولت (اتریش، جمهوری چک، دانمارک، سیرالئون و ایالات متحده آمریکا) ممتنع باقی ماندند و یا نظرات مبهمی در رابطه با جدایی چاره‌ساز ارائه دادند؛ ۱۴ دولت (آرژانتین، آذربایجان، بولیوی، برزیل، چین، قبرس، مصر، ایران، لیبی، رومانی، صربستان، اسلواکی،

¹ Judge Trindade

² Judge Yusuf

اسپانیا، و ونزوئلا) با درجات مختلفی نسبت به جدایی چاره‌ساز بعنوان یک قانون بین‌المللی تثبیت شده واکنش‌های خصمانه نشان دادند (Meester, 2011: 243-223).

در مجموع، اینکه دو تن از قضات دیوان بین‌المللی دادگستری ظاهراً جدایی چاره‌ساز را تایید کرده‌اند و نیز ۱۱ دولت به صراحت اعلام کرده‌اند که جدایی چاره‌ساز یک قانون بین‌المللی تثبیت شده است یک پیش‌رفت قابل توجه در تکامل این مفهوم است. البته با حمایت اخیر این ۱۱ کشور، جدایی چاره‌ساز همچنان تا تبدیل شدن به یک قانون بین‌المللی مثبت از طریق حقوق بین‌الملل عرفی عمومی راه زیادی در پیش دارد، و این امر مستلزم یک رویه دولتی گسترده و متحدالشکل به همراه یک نظر حقوقی است. علاوه بر این، شاخص‌های متضاد دیگری نیز وجود دارد، از جمله رای مخالف قاضی کروما و یا موضع متفاوتی که نسبت به جدایی چاره‌ساز از سوی ۱۴ کشور اتخاذ گردید. همچنین، رای اکثریت دیوان بین‌المللی دادگستری مبنی بر اینکه نظرات اساساً متفاوتی در مورد جدایی چاره‌ساز بیان شده بود از سوی برخی بعنوان مدرکی ضمنی از رای دیوان بین‌المللی دادگستری دال بر عدم وجود جدایی چاره‌ساز، در عصر کنونی، تحت قوانین بین‌المللی ذکر شده است (Arp, 2010: 853؛ Yee, 2010: 777).

با در نظر گرفتن این شاخص‌های متضاد، در مجموع، پرونده کوزوو و گفتمان رسمی حاصل از آن باعث بهبود وضعیت حقوق نرم در رابطه با جدایی چاره‌ساز گشته است و این امر به دلیل افزایش حمایت دولتی و نیز ۲۷ توجه قضایی بین‌المللی به این مسئله است. از این رو، حامیان جدایی چاره‌ساز ممکن است ادعا کنند که پرونده کوزوو در واقع پرچم‌دار یک وضعیت حقوقی ملموس‌تر برای جدایی چاره‌ساز در حقوق بین‌الملل است، اما مخالفان جدایی چاره‌ساز نیز ممکن است ابزارهای حقوقی جدیدی برای تقویت استدلال‌های خود ارائه کنند. با در نظر گرفتن این تأثیرات بر تکامل جدایی چاره‌ساز، ذکر این نکته قابل اهمیت است که پژوهش‌های دانشگاهی و موضع‌گیری‌های دولتی در رابطه با این موضوع بر وجود یک بنیان قانونی و اخلاقی کافی برای در نظر گرفتن جدایی چاره‌ساز بعنوان یک قانون بین‌المللی مثبت تأکید دارد. البته، چنین بحث‌هایی اساساً یک سوال کلی‌تر را دور می‌زنند، سوالی که در کمال تعجب در پژوهش‌های انجام گرفته بطور کامل مورد بررسی قرار نگرفته است: آیا اتخاذ و اجرای جدایی چاره‌ساز در قوانین بین‌المللی می‌تواند بعنوان نیرویی مثبت برای کاهش و اجتناب از درگیری مسلحانه عمل نماید؟

استدلال‌هایی در حمایت از جدایی چاره‌ساز

موارد تایید کننده اتخاذ و اجرای جدایی چاره‌ساز بعنوان یک نیروی مثبت برای کاهش و اجتناب از درگیری مسلحانه به همراه دو استدلال عمده می‌آیند: ۱- جدایی چاره‌ساز با جدا کردن فیزیکی گروه‌های متخاصم

باعث ایجاد صلح می‌شود، و در نتیجه از جنگ و معضلات امنیتی ممانعت به عمل می‌آید؛ و ۲- جدایی چاره‌ساز یک راه‌حل ملموس برای نقض حقوق بشر به وجود می‌آورد و بنابراین برای نقض حقوق بشری که ممکن است به درگیری مسلحانه منجر شود یک عامل بازدارنده ارائه می‌دهد.

۱- صلح از طریق جداکردن فیزیکی مردم

استدلال حامیان جدایی چاره‌ساز این است که جدا کردن فیزیکی مردم اغلب تنها راه برای اطمینان یافتن از صلح طولانی‌مدت است. به نظر کافمن به مجردی که گروه‌های قومی برای جنگ بسیج می‌شوند، تا زمانی که جمعیت‌ها به نواحی قابل دفاع و عمدتاً همگن تقسیم‌بندی نشوند جنگ پایان نمی‌یابد ... ایجاد حد فاصل، امکان ناپدید شدن فرمان‌های پاکسازی و نجات را فراهم می‌کند و دیگر جنگ حتمی نخواهد بود. جدایی از نظر فیزیکی باعث حذف اقلیت‌های تحت ستم از اکثریت سرکوب‌گر می‌شود و در نتیجه احتمال تثبیت و محترم شمردن صلح و حقوق انسانی را افزایش می‌دهد. اساس نظری این استدلال این است که معضل امنیتی در بافت گروه‌ها و قومیت‌هایی روی می‌دهد که در شرایط فقدان اعتماد، فقدان شفافیت اطلاعات و یک حکومت مرکزی ضعیف با هم روبرو می‌شوند. در نبود تامین امنیت به صورت خارجی، هر یک از گروه‌ها ترغیب می‌شوند تا مقرراتی را برای دفاع از خود وضع کند که به وسیله سایر گروه‌ها، شکلی از ترویج سلاح و اغلب تهاجم‌آمیز قلمداد می‌شود (Posen, 1993: 30). در نتیجه یک چرخه معیوب به راه می‌افتد که در آن هر یک از گروه‌ها سعی می‌کند برای دفاع از خود قدم بزرگتری بردارد، و گروه‌هایی که الزاماً حالت تهاجمی نمی‌گیرند، ناچارند از ترس حمله رقبای خود حمله کنند و در نتیجه یک مزیت نظامی به دست آورند (Downes, 2006: 49؛ Roe, 2004: 283). جدایی چاره‌ساز با جدا کردن گروه‌ها به سرزمین‌های محصور و قابل اعتماد از نظر قومی، باعث حل معضلات امنیتی می‌شود (Kaufmann, 1999: 223). پذیرش و اجرای جدایی چاره‌ساز در قوانین بین‌المللی باعث ارائه چارچوبی ملموس می‌گردد که از طریق آن می‌توان گروه‌های متخاصم را از نظر فیزیکی از یکدیگر جدا کرد. همانگونه که دونز بیان می‌کند (Downes, Ibid: 234): «... ایجاد حد فاصل با پتانسیل‌هایی همراه است، میزان مشارکت و لزوم اعتماد میان گروه‌ها را به حداکثر می‌رساند؛ نیازی به خلع سلاح و یا ادغام ارتش‌های آنها نیست؛ ... و با راضی کردن ملی‌گرایان و ترغیب احساس نیاز به امنیت فیزیکی، امکان آرام شدن احساسات میان گروه‌هایی که قبلاً نسبت به هم متخاصم بوده‌اند را فراهم می‌کند...».

ذکر این نکته حائز اهمیت است که فرضیه کافمن از سوی دانشگاهیان مورد انتقادهای شدیدی قرار گرفته است (Licklider & Bloom, 2014: 227). بعنوان مثال، کارمنت و رولاندز معتقدند که برخی از موارد مهم باعث ایجاد شک و تردید در مورد نیاز به تفکیک قلمرو بعنوان پیش‌درآمد روابط صلح‌آمیز معقول میان

گروه‌های قومی شده‌اند (کارمنت و رولاندز، ۲۰۰۴: ۲۹۳)، درحالی‌که کوپرمن نقدی بر روش کافمن، فرضیات علی و انتخاب موردی وی ارائه داده، اما مطالعات مشابه به نتایجی متفاوت دست یافته‌اند (Kuperman, 2004: 343).

۲- پیشگیری از درگیری و بازدارندگی از نقض حقوق بشر

استدلال‌های دیگر طرفداران جدایی چاره‌ساز این است که، جدایی چاره‌ساز می‌تواند بعنوان یک راه‌حل عینی برای نقض حقوق بشر بکار رود، که به نوبه خود می‌تواند باعث کاهش و اجتناب از درگیری میان گروه‌های اقلیت و دولت مرکزی شود.

بدیهی است که علل جنگ‌های داخلی و تجزیه‌طلبی پیچیده هستند و مشخص کردن ارتباط تجربی میان نقض حقوق بشر و درگیری، دشوار است. اما با استفاده از داده‌های حاصل از پروژه اقلیت‌های در معرض خطر، هارف و گور نتیجه گرفتند که احتمال اینکه یک گروه با هویت قومی و فعال، از نظر سیاسی شورشی را علیه دولت آغاز کند، حاصل عملکرد مشترک سه شرط است: انگیزه جمعی، ظرفیت عملکرد مشترک و فرصت‌های بیرونی. در تجزیه و تحلیل مفهوم انگیزه مشترک در داده‌ها، هارف و گور دریافتند که هرچه معایب یک گروه بزرگتر باشد و شکایت اعضای آن در مورد بی‌عدالتی‌های گذشته بیشتر باشد، احتمال اینکه رهبران آن گروه،

۲۹

حرکتی جمعی را آغاز و بر آن اصرار ورزند بیشتر است (Harff & Gurr, 1998: 559-557). سایر نویسندگان معتقدند که: «... حرکات انقلابی همواره پاسخی به فرصت‌های سیاسی محدود و یا حتی قراردادی بوده‌اند ... هنگامی که هیچ ابزار دیگری برای بیان سیاسی در اختیار مردم قرار ندارد، و یا هنگامی که مردم، خانواده و یا دوستانشان هدف سرکوب خشونت‌آمیز قرار می‌گیرند، مردم عادی به جنبش‌های انقلابی می‌پیوندند و یا از این جنبش‌ها حمایت می‌کنند ...» (Goodwin, 2001: 292). مطالعات دیگر به این نتایج دست یافته‌اند که تبعیض می‌تواند باعث ایجاد گروه‌هایی ستیزه‌جو شود و پتانسیل خشونت گروهی را افزایش دهد (Brown, 1996: 571)، یعنی پدیده‌ای که در صورت وجود تبعیض میان گروه‌های قومی صدق می‌کند (Ellingsen, 2000: 242-240). در مطالعه‌ای دیگر چنین آمده: «... در برخی از جنگ‌های داخلی، سطح تخلف دولتی و سرکوب، به نوبه خود باعث تسریع جنگ داخلی می‌گردد ... می‌توان زنجیره‌ای از روابط را مشاهده کرد که تبعیض قومی باعث آغاز درگیری در دولتی که سطوح بالایی از تخطی را به وجود می‌آورد، می‌گردد و در نتیجه به یک جنگ داخلی طولانی منجر می‌شود ...» (Fein, 1995: 180).

داده‌های پروژه اقلیت‌های در خطر نیز نشان داده است که رژیم‌هایی که با شورش‌های قومی-سیاسی مواجه می‌شوند، معمولاً محدودیت‌های سیاسی و سرکوب گروه‌های چالش‌برانگیز را افزایش می‌دهند (Gurr, 2002: 32). علاوه بر این، مطالعاتی که پیشتر ذکر شد عمدتاً به فعالیت سیاسی و شورش اشاره دارند و بطور خاص

به موضع تجزیه‌طلبی نمی‌پردازند. بنابراین، اگرچه یک اساس نظری برای این استدلال وجود دارد که نقض حقوق بشر و سرکوب می‌تواند در برخی موارد یک حالت ضروری برای تجزیه‌طلبی باشد، اما به بیان دقیق‌تر شاید بتوان گفت که نقض حقوق بشر می‌تواند مقدم بر تجزیه‌طلبی باشد، و نه الزاما علتی برای تجزیه‌طلبی. توسعه این بحث در حمایت از جدایی چاره‌ساز بدان معناست که چنانچه نقض حقوق بشر مقدم بر (و یا علت) تجزیه‌طلبی باشد، تهدید جدایی چاره‌ساز می‌تواند یک عامل بازدارنده ملموس علیه نقض حقوق بشر باشد. این امر به نوبه خود مانع از درگیری و باعث کاهش درگیری مدنی و تجزیه‌طلبی خواهد شد و همانگونه که در ادامه به تفصیل بیان خواهد شد، اعتبار چنین نظریه‌ای چنانچه در سیاست و حقوق بین‌الملل قابل تثبیت باشد بسیار بحث‌برانگیز خواهد بود.

استدلال بر علیه تجزیه‌طلبی چاره‌ساز

اگرچه استدلال‌های مربوط به صلح از طریق جداسازی و بازسازی نقض حقوق بشر تا حدی ارزشمند و مهم هستند، اما هزینه‌های احتمال جدایی‌طلبی چاره‌ساز از نظر پیشگیری و کاهش درگیری‌های نظامی به مراتب بیش از مزایای آن می‌باشد. استدلال بر علیه جدایی‌طلبی چاره‌ساز بر پنج قسم است که منجر به موارد زیر می‌شود:

الف) افزایش انگیزه برای تجزیه‌طلبی و آزار اقلیت‌ها؛ ب) عدم نیاز به رضایت دولت پیشین برای تجزیه که این موضوع به صورت تاریخی شرایطی برای نقض اصل تمامیت ارضی است؛ ج) آسیب‌پذیری چنین سیستمی برای سوء استفاده و استثمار از طریق استبداد منطقه‌ای و دولت‌های بازستان گرای؛ د) مشکلات عملی در رابطه با اجرا و لازم‌الاجرا سازی؛ ه) تضعیف ناخواسته اقداماتی که برای افزایش خودمختاری داخلی انجام می‌شود.

انگیزه‌هایی برای افزایش تجزیه‌طلبی و آزار اقلیت‌ها

منتقدان جدایی‌طلبی چاره‌ساز، بر این باور هستند که تعیین معیاری برای تجزیه‌طلبی که به موجب آن سطوح معینی از خشونت الزامی باشد باعث تشویق تجزیه‌طلبان به استفاده از خشونت می‌شود (Fearon, 2004: 397؛ Keck & Sikkink, 1998: 27). کاربرد این استراتژی در مورد اقلیت‌های بوسنی، کوزوو، عراق و سودان اشاره کرده است که طی آن گروه‌های شورشی تمعدا برای تحریک سرکوب و جلب توجه بین‌المللی، با مقامات دولت مرکزی به مخالفت پرداخته و ایجاد درگیری نمودند. همچنین هورویترز به نمونه‌هایی از افراطیونی اشاره کرده است که خود تمعدا شرایط سرکوب را ایجاد کرده‌اند بعنوان مثال حمله تجزیه‌طلبان سیک به هندوها در پنجاب هندوستان با هدف تسریع و تحریک حمله به سیک‌ها در مناطق

دیگر هندوستان بوده است. باتوجه به شواهدی از این قبیل، این احتمال وجود دارد که تجزیه‌طلبی چاره‌ساز در حقوق بین‌الملل و در موقعیتی که شرایط خاص تحقق نیابند منجر به ایجاد انگیزه‌هایی برای گروه‌های شورشی جهت تحریک گسترده برای نقض حقوق بشر در جهت جلب توجه بین‌المللی بشود.

افزون بر این، این احتمال منفی وجود دارد که مجاز دانستن جدایی و یا تغییر در مرزهای کنونی منجر به ایجاد مشکلاتی برای مشروعیت تمامی مرزهای موجود علی‌الخصوص در کشورهای صحرای آفریقا شود. این ترس تحت عناوین مختلف مانند پاندورا باکس، بالکانیزاسیون (یا تقسیم به قطعات کوچکتر)، نظریه دومینوی قومیت‌ها و بخش‌پذیری نامشخص شناخته می‌شود (Saideman, 1995: 2). بنا به گفته سیدمن، این موضوع در دو سطح مخاطراتی به دنبال دارد: ۱- فرآیند تجزیه‌طلبی باعث سرازیر شدن سیل پناهنده‌ها و تهدید گروه‌های اقلیت می‌شود؛ ۲- افراد ممکن است با مشاهده اینکه نخبگان و سایر جمعیت‌ها احتمال موفقیت آنها را در تجزیه‌طلبی بالا ارزیابی نمایند، استراتژی‌های تجزیه‌طلبانه تدوین نموده و یا در رابطه با تجزیه‌طلبی، بازدارندگی چندانی نداشته باشند. اگر تجزیه‌طلبی نهادینه شود، در این صورت تجزیه‌طلبان احتمالی به این باور خواهند رسید که با کمک و امداد دیگران و یا حداقل با مخالفت بین‌المللی کمتری مواجه خواهند شد (Paris, 2004: 184). مثال‌های اخیر مبنی بر تلاش برای جدایی آبخازیا و اوستیای جنوبی از گرجستان

۳۱ بلافاصله بعد از اعلام استقلال کوزوو از صربستان به مثابه هشدار است برای تبعات غیرمترقبه تجزیه‌طلبی در سطح بین‌المللی؛ همانطور که سرگی باگاپش، رهبر جنبش جدایی‌طلبان آبخازیا اظهار کرده است سرنوشت کوزوو مقرر شده است، بنابراین سرنوشت ما نیز در آینده نزدیک تعیین خواهد شد (Mumladze, 2007). وضعیت مشابهی در یوگسلاوی سابق، اندکی بعد از ابلاغ استقلال اسلوونی و کرواسی و تجزیه‌طلبی جمهوری صرب در بوسنی و هرزگوین بعد از جدایی از یوگسلاوی مشاهده می‌شود که این نیز مصداقی از مخاطرات احتمالی تقسیم‌پذیری افسار گسیخته است.

منتقدان تجزیه‌طلبی چاره‌ساز بر این باور هستند که جانبداری از تجزیه چاره‌ساز مبتنی بر این مفروضه که کشورها و دولت‌های جدید را می‌توان به آسانی در راستای خطوط قومیتی ایجاد نمود، نادرست است. گروه‌های قومی یا مذهبی متفاوت، تا حدی در هم آمیخته‌اند که نمی‌توان روی نقشه خط دقیقی برای جداسازی این گروه‌ها از هم ترسیم نمود. چنین روشی باعث ایجاد این برداشت در گروه‌های قومیتی می‌شود که هر کشوری به دنبال حفاظت از برادران قومی خود در کشورهای دیگری است که در آن باقی مانده‌اند (Tir, 2005: 735) و کشور جدید درصدد پاکسازی قومیتی جهت رهایی از اقلیت‌های مشکل‌ساز بر می‌آید. براساس این فرضیه، این اقلیت‌ها در این ناحیه به مثابه بیگانه و اجنبی قلمداد می‌شوند و شدیداً احساس عقب‌ماندگی می‌کنند و به همین دلیل در معرض خطر تبعیض، آزار و اذیت و یا حتی موارد بدتر قرار می‌گیرند

(Buchheit, 1978: 30-29). در همین رابطه چند مثال ناخوشایند از آزار و اذیت اقلیت‌ها در مناطقی مانند صرب‌ها و رومیان در کوزوو، بیهاری‌ها در بنگلادش، قوم سیک و هندوها در پاکستان و مسلمانان در هندوستان وجود دارد.

تجزیه چاره‌ساز، شواهدی مبنی بر عدم احراز شرایط متناسب برای جدایی طلبی صلح‌آمیز

علاوه بر احتمال بالای بروز تعارض، اصل و معیار مرتبط با تجزیه چاره‌ساز در تضاد با شواهد موجود در مورد ارکان دستیابی به جدایی صلح‌آمیز است. مطالعه مقدماتی یانگ در مورد تجزیه صلح‌آمیز در مناطقی مانند سنگاپور، نروژ، اتریش و جمهوری چک/سلواکی گویای آن است که تجزیه صلح‌آمیز مستلزم ۱۰ شرط به هم مرتبط است. مهم‌ترین این شرایط آن است که دولت پیشین، اصول تجزیه را بپذیرد و این شرایط نشان دهنده تفاوت بنیادی بین تجزیه صلح‌آمیز و تجزیه مبتنی بر خشونت است. سایر پژوهشگران به این نتیجه رسیده‌اند که بدون رضایت و توافق دوجانبه بعنوان حداقل شروط لازم، مبنایی برای تجزیه صلح‌آمیز وجود خارجی نخواهد داشت (Young, 1997: 51). اصل تجزیه چاره‌ساز مستلزم آن نیست که برای تحقق تجزیه، رضایت دولت پیشین جلب شود، بنابراین، این مفهوم در تضاد مستقیم با شواهد موجود در مورد شرایط تجزیه صلح‌آمیز است. ۳۲

آسیب‌پذیری در برابر استعمار توسط هژمون‌های منطقه‌ای و دولت‌های بازستان‌گرا

اینکه تجزیه چاره‌ساز عاملی مثبت برای صلح بین‌المللی و امنیت باشد بسیار بعید است زیرا چنین سیستمی به شدت در برابر کشورهای بازستان‌گرای (الحاق‌گرا) و قدرت‌های خارجی خصومت‌آمیز و مخصوصاً عاملان بیرونی و اشخاص ثالث که دارای سابقه طولانی دخالت در جنبش‌های تجزیه‌طلبی هستند، آسیب‌پذیر است. هرآکلید در تحلیل دقیق هفت جنبش تجزیه‌طلبی به این نتیجه رسید است که، ۱۹ دولت در مجاور منطقه تجزیه‌طلبی اقدام به تعیین مرز نموده‌اند، ۱۵ دولت از طریق مداخلات نظامی، کمک‌های مادی سطح متوسط و سطح بالا به مدت طولانی و یا با حمایت بسیار محدود به صورت مستقیم از تجزیه‌طلبان حمایت کرده‌اند، در حالیکه تنها چهار کشور مجاور اعلام بیطرفی نموده و یا با تجزیه‌طلبان مخالفت کردند. باتوجه به اینکه کشورهای همسایه در جنبش‌های تجزیه‌طلبانه دخالت می‌کنند، در شرایطی که استراتژی‌های اتخاذی ایجاب نماید، ایجاد سیستم بین‌المللی مورد توافق با محوریت تجزیه چاره‌ساز باعث افزایش تداوم دخالت بیرونی با هدف ترویج تجزیه‌طلبی خواهد شد. مثال حمایت روسیه از استقلال اوستیای جنوبی و آبخیزیا در گرجستان بلافاصله بعد از اعلام استقلال کوزوو بهترین و تازه‌ترین مثال از این رویداد می‌تواند باشد (Heraclides, 1990: 375).

البته دخالت بیرونی همواره جنبه منفی ندارد؛ اساتیدی مانند یانگ، گور و هراکلید مداخله بین‌المللی و با وساطت را بعنوان شرایطی برای تجزیه صلح‌آمیز معرفی کرده‌اند. با این حال اشخاص ثالث هدفی غیر از بشردوستی دارند؛ همانطور که هراکلید به این نتیجه رسیده است، چهار انگیزه ابزاری برای دخالت در مورد جنبش‌های تجزیه‌طلبی که مورد بررسی قرار گرفته‌اند عبارتند از ملاحظات سیاسی و استراتژیک، سود اقتصادی، تاثیر سیاست داخلی و ملاحظات نظامی. مطالعه تجربی سیدمن به این نتیجه رسید که یکی از قوی‌ترین شاخص‌های دخالت بیرونی توسط کشورهای مجاور، تمایل به دخالت است، صرف‌نظر از این موضوع که آیا در برابر تجزیه‌طلبی آسیب‌پذیر هستند یا خیر؛ بعنوان مثال می‌توان به دخالت سومالی برای قوم سومال در ایالت اوگادن اتیوپی اشاره کرد. براساس داده‌های به دست آمده، سیستم اجرایی تجزیه چاره‌ساز روشی دیگر برای استثمار به دوگونه زیر است: الف- دولت‌های بازستان‌گرای که سعی دارند هم قومان خود را از مرزهای کشور مجاور آزاد نموده و احتمالاً با کشور خویش ادغام و یکپارچه نمایند؛ ب- دولت‌های خارجی که درصد سوءاستفاده از جنبش‌های تجزیه‌طلبی در کشور دشمن یا متخاصم هستند.

مسائل اجرایی: تصمیم‌گیرندگان و اجرا

مفهوم تجزیه چاره‌ساز باعث می‌شود سوالات جدی در مورد اینکه کدام عاملان باید بعنوان تصمیم‌گیرنده ۳۳ نهایی عمل کنند، مطرح شود. منتقدان تجزیه چاره‌ساز هشدار می‌دهند که نباید چنین استدلال شود که تصمیم‌گیری در مورد ماهیت ایالتی برعهده ICJ یا سایر دادگاه‌ها باشد؛ البته نه به این دلیل که دادگاه‌ها قابل اعتماد نیستند، بلکه به این دلیل که این مسئولیت بسیار سنگین و مهم است؛ تصمیم‌گیری برای از هم گسیختگی و یا حتی پایان یک جامعه سیاسی که احتمالاً چند صد سال وجود داشته است، مسئله‌ای است بسیار مهم که در اصل، ماهیتی سیاسی دارد و باید برعهده رهبرانی قرار گیرد که نماینده مردم خود هستند و نه گروهی از قضات بیگانه که اطلاعاتی در مورد واقعیت‌های بنیادین آن جامعه یا منطقه ندارند (Klabbers, 2006: 204). افزون بر این، طرفداران تجزیه چاره‌ساز، سیستمی ماندگار جهت اجرای بین‌المللی معرفی و تدوین نکرده‌اند. بررسی سوابق تاریخی نشان می‌دهد، چند موردی که برای دستیابی به استقلال تلاش کرده‌اند آشکارا توسط جامعه بین‌الملل محکوم و سرکوب شده‌اند؛ بعنوان مثال تجزیه‌طلبی کاتانگا از کنگو؛ رودزای جنوبی از انگلستان و قبرس جنوبی از جمهوری قبرس. واکنش‌های بین‌المللی به تجزیه‌طلبی در شرایط و زمینه‌های مختلف از نظر تاریخی متفاوت و غیر قابل پیش‌بینی بوده و باتوجه به تلویحات سیاسی تجزیه‌طلبی، احتمال اینکه کشورها ملاحظات سیاسی را نادیده گرفته و به صورت جهان-شمول آن را پذیرفته و تصمیم بین‌المللی مبنی بر پذیرش تجزیه چاره‌ساز برای دولت جدید را اجرا نمایند،

بسیار بعید به نظر می‌رسد. این مشکلات سیاسی به صورت نمادین در واکنش‌های گوناگون بین‌المللی به اعلام استقلال کوزوو در سال ۲۰۰۸ مشاهده شد. همچنین از چشم‌انداز عملی، باید توجه داشت مهمترین مبنای منطقی برای تجزیه چاره‌ساز، جدایی فیزیکی دشمنان متخاصم از مردم مورد ظلم است. با این حال اگر نیروهای بین‌المللی این موضوع را به مثابه فرض مسلم قلمداد کرده و براساس آن نتیجه‌گیری نمایند، فعالیت‌های آنها به احتمال زیاد شامل نقل و انتقال جمعیت، مخصوصاً نقل و انتقال اجباری جمعیت خواهد شد و این روند در تضاد با تصمیمی است که بر ستم‌دیدگان براساس قومیت خود اتخاذ نموده‌اند. این نیز می‌تواند باعث شود نیروهای بین‌المللی عملاً نقش چالش‌برانگیز پاکسازی قومی را ایفا نمایند (Fearon, Ibid: 405). افزون بر این، از چشم‌انداز به مراتب فلسفی‌تر هر عمل یا اقدامی به نفع همگن‌سازی قومی و مذهبی، اجتماعی و فرهنگی و نهایتاً به ضرر کثرت‌گرایی و تنوع، تمام خواهد شد (Etzioni, 1992: 31). این رویکرد عملاً در تضاد با رویه حفظ صلح بین‌المللی است، چرا که از سال ۱۹۸۹ هر اقدامی که در راستای ایجاد و برقراری صلح انجام شده است باعث ترویج و اشاعه هبودی صلح‌آمیز احزابی شده است که سابق بر آن در داخل کشورهای خود در حال نزاع و کشمکش با یکدیگر یا دولت مرکزی بودند. همچنین این احتمال وجود دارد که این دوراهی‌های قومیتی، اخلاقی و سیاسی، همچنین مسائل مربوط به ظرفیت و منابع، باعث شود بسیاری از عاملان بین‌المللی از اقدام به اجرای تجزیه چاره‌ساز امتناع ورزند و بدین ترتیب در بهترین شرایط، اجرای تجزیه چاره‌ساز در سطح بین‌المللی به صورت ناسازگار و ناهمخوان انجام شود.

۳۴

اقدامات تضعیف کننده در مسیر دستیابی به خودمختاری داخلی

منتقدان بر این باور هستند که اجرای سیستم تجزیه چاره‌ساز به روش‌های مختلف منجر به تضعیف مذاکرات سیاسی برای دستیابی به خودمختاری داخلی مردم و اقلیت‌ها می‌شود. اولاً، باتوجه به این معیار که تجزیه آخرین راه‌حل است، سیستم تجزیه چاره‌ساز انگیزه‌ای قوی برای رهبران تجزیه‌طلب فراهم می‌آورد تا از شکست مذاکرات بی‌میل نباشند و بدین ترتیب اقدامات تضعیف کننده‌ای برای حصول به راه‌حلی براساس افزایش استقلال یا خودمختاری داخلی خود انجام دهند. مصداق بارز این پدیده، شکست مذاکرات کوزوو ۲۰۰۶-۲۰۰۷ بود که طی آن عامل واسطه به این نتیجه رسید که بلگراد با هر چیزی به جز استقلال موافقت خواهد کرد، در حالیکه پریستینا چیزی به جز استقلال کامل نمی‌خواست (سازمان ملل، ۲۰۰۶). کوزوو در سرتاسر فرآیند مذاکرات خود به این موضع اشاره کرده است.

ثانیاً، از چشم‌انداز روانشناختی سیستم تجزیه چاره‌ساز به مثابه تمرکز موثر بر ملی‌گرایی جهت جستجوی کارآفرینان قومی با هدف بسیج عموم مردم و مبارزان در راستای اهداف تجزیه‌طلبانه و به تبع آن تضعیف عاملان میانه‌رو در روند تلاش برای اقدامات جایگزین است (Weller, 2009: 111-112). چنین رویه‌ای سابق

بر این در مواردی مانند ارتش آزادی‌خواه هاشم تاکی کوزوو مشاهده می‌شود که رهبر سیاسی ابراهیم روگووا را تحت تاثیر خود قرار داده بود؛ پرابهاکاران^۱ رهبر گروه موسوم به ببرهای تامیل بر علیه جبهه آزادی‌خواه متحد تامیل به قتل رسید؛ و در نهایت موفقیت ارتش آزادی‌خواه مردم جنوب در سودان بر علیه حزب لیبرال پیشین، مشاهده می‌شود. فعالان تندرو نباید در قیاس با میانه‌روها، ابزارهای بیشتری برای استفاده به نفع خود در اختیار داشته باشند. راهکارهای جایگزین پدیده تجزیه، اخیرا به صورت گسترده مورد پذیرش و موفقیت قرار گرفته‌اند. بعنوان مثال، ولر به این نتیجه رسیده است که از سال ۲۰۰۹-۱۹۸۸، در ۳۲ مورد با محوریت خودمختاری و استقلال، توافق و مصالحه حاصل آمده است. با اینحال ۱۰ پیش‌نویس مصالحه که توسط یکی از طرفین مردود اعلام شده است، همچنان به احتمال قوی در آینده مجددا مطرح شوند. راه‌حل‌های خلاقانه‌ای منجر به افزایش خودمختاری داخلی و عدم تجزیه می‌شوند که عبارت باشند از: الف) افزایش خودمختاری و تقویت حکومت مستقل محلی، منطقه‌گرایی یا فدرالیسم؛ ب) توافق در مورد خودمختاری اما تعلل در اجرا؛ ج) ایجاد دولت غیررسمی؛ د) توافق در مورد استقلال تحت نظارت؛ و در نهایت ه) پذیرش و ارج نهادن صریح به ادعای خودمختاری در قانون اساسی. گور به این نتیجه رسیده است که تعداد جنگ‌ها و درگیری‌های تجزیه‌طلبی از ۴۷ مورد در سال ۱۹۹۱ به ۲۶ مورد در سال ۲۰۰۱ تقلیل یافته است و دلیل اصلی این روند نزولی، تلاش‌های گسترده در سطح محلی، منطقه‌ای و بین‌المللی برای حل تعارض‌ها و ۳۵ درگیری‌های مربوط به خودمختاری از طریق توافقی‌های استقلال بوده است. همانطور که هورویتز مطرح کرده است: «... ایفای حق قانونی برای تجزیه و جدایی نباید نا به هنگام و بدون مناسبت زمانی باشد. به صورت فزاینده کشورها و دولت‌های متعدد از انواع توافقی‌های سیاسی داخلی مانند واگذاری و تفویض اختیارات برای کاهش وقوع تعارضات قومیتی استفاده می‌نمایند. دقیقا لازم است بر همین موضوع تاکید شود و نه بر مطلوب‌سازی استراتژی‌هایی همچون تجزیه چاره‌ساز...».

¹ Prabhakaran

نتیجه‌گیری

دلایل و استدلال‌های فوق دارای تلویحات ضمنی و نظری مهمی هستند که از نظر ماهیت هم اختصاصی‌اند و هم گسترده. نکته جالب توجه این است که طرفداران تجزیه چاره‌ساز سیستمی عملی برای توصیف اجرای واقعی تجزیه‌طلبی چاره‌ساز ارائه ننموده‌اند؛ در عین حال به نظر نمی‌رسد طرفداران این پدیده به صورت جدی تلویحات سیاسی گسترده این استراتژی را مدنظر قرار داده باشند؛ این خود نشان دهنده شکاف نظری گسترده در ادبیات حقوقی در مورد تجزیه چاره‌ساز است؛ به تبع آن سوالات انتقادی زیادی که در مورد تجزیه چاره‌ساز مطرح شده است که بی‌پاسخ باقی می‌ماند. این سوالات به شرح زیراند: ۱- کدام نهاد قضایی و سیاسی باید مسئولیت تصمیم‌گیری را برعهده گیرد؟ ۲- اگر دولت بازستان‌گرای (الحاق‌گرا) از پذیرش فعالیت‌های تجزیه‌طلبی امتناع ورزد، چه استراتژی باید صورت گرفت؟ ۳- چگونه می‌توان نیروهای بین‌المللی را برای اجرای این تصمیم (تجزیه‌طلبی چاره‌ساز) متقاعد نمود و از دوراهی‌های اخلاقی اجتناب کرد؟ ۴- چگونه می‌توان از این سیستم در برابر دولت‌های بازستان‌گرای و استثمار، محافظت نمود؟ ۵- پیامدهای منفی ناخواسته مانند، احتمال وقوع تظاهرات و ناآرامی‌ها و ایجاد تعارض‌های جدید را چگونه باید مدیریت کرد؟ ۶- چگونه می‌توان بدون تضعیف اقدامات مثبت برای افزایش خودمختاری داخلی، این سیستم را پیاده‌سازی نمود؟

۳۶

مهمترین نکته نظری این است که اساتید بین‌الملل حوزه حقوق و سیاست‌گزاران، باید تلویحات عملی و سیاسی راه‌حل‌های قانونی پیشنهادی خود را، علی‌الخصوص در رابطه با پیشگیری و کاهش درگیری‌های نظامی و مسائل مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی مدنظر قرار دهند. این روند مستلزم تغییر رویه به سمت اقدامات عمل‌گرا و میان‌رشته‌ای برای ایجاد نوعی از حقوق بین‌الملل است که تلویحات ضمنی مثبتی برای صلح و امنیت بین‌المللی داشته باشد (و یا دست‌کم تبعات منفی نداشته باشد). از چشم‌انداز سیاسی، این مقاله گویای آن است که وابستگی به تجزیه چاره‌ساز بعنوان راه‌حلی برای نقض جدی حقوق بشر و تجزیه‌طلبی، مملو از مشکلات عملی است و با احتمال بروز تبعات منفی ناخواسته و جدی همراه است. مطالعات آکادمیک و همچنین حقوق بین‌الملل باید بر نقاط قوت رویکردهای مربوط به تجزیه‌طلبی که عملی بوده و مبتنی بر شواهد موثق هستند و می‌توانند بهترین پیامد را برای پیشگیری و کاهش درگیری نظامی به ارمغان آورند متمرکز شوند. در شرایطی که تجزیه چاره‌ساز وارد دادگاه‌های بین‌المللی شود، سیاست‌گزاران جهان و نماینده‌های قانونی آنها در ICJ احتمالاً با ورود جدایی چاره‌ساز به حقوق بین‌المللی براساس اصول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، شامل پیشگیری و کاهش درگیری نظامی مخالفت می‌کنند. شواهد کنونی در رابطه با حل منازعات و تجزیه‌طلبی متفق‌القول بر این نکته اشاره دارند که مدیران منازعات، باید اقدام به تقویت و بهسازی رویکردهای خود در رابطه با ادعاهای تجزیه‌طلبان نمایند و این هدف با تمرکز ویژه بر راه‌حلهایی

که در داخل مرزهای بین‌المللی موجود قابل اجرا هستند تحقق خواهد یافت. همانطور که ولر نیز به این موضوع اشاره کرده است، راه‌حل‌های عملی و راهبردی در رابطه با منازعات، شامل توافق در مورد خودمختاری، منطقه‌سازی، فدرالیسم، تقسیم قدرت، ایجاد دولت‌های غیررسمی و سایر راه‌حل‌های نوآورانه است. چنین راه‌حل‌های ظریف، خلاقانه و مختص شرایط متفاوت در تقابل با سیستم ایستا و انعطاف‌ناپذیر تجزیه چاره‌ساز هستند.

در رابطه با سیر مطالعات آتی، موضوعی که در کل این مقاله مطرح است این است که، آیا تصمیم‌گیران حقوق بین‌الملل باید واقعیت‌های سیاسی و عملی مرتبط با مسئله یا موضوع موردنظر خود را مدنظر قرار دهند یا خیر. به هر روی، از آنجا که این استدلال‌ها دارای ماهیت غیرحقوقی هستند، در حال حاضر دولت‌ها از آزادی عمل چندانی برای توسعه معنادار این استدلال‌ها در حوزه اطاعت و تسلیم دولت‌ها در برابر ICJ برخوردار نیستند و در اصل نه حوزه معنادار وجود دارد و نه حتی ظرفیت مناسب تا ICJ این استدلال‌ها را به نتایج و استنباط‌های حقوقی تبدیل نماید. این نتایج، سوالات جالب توجهی برای مطالعات آتی فراهم می‌آورند. آیا ICJ و سایر تصمیم‌گیران حوزه حقوق بین‌الملل، باید در رابطه با صلح و امنیت بین‌المللی، شواهد تجربی واقعیت‌های سیاسی را مدنظر قرار دهند؟ اگر پاسخ مثبت است، آیا ICJ موظف به انجام این تحلیل‌ها می‌باشد و آیا ظرفیت آن را دارد؟ و اینکه چگونه می‌توان این ظرفیت را ارتقا داد؟ از چشم‌انداز نظری، آیا اصل حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دارای تلویحات مهم برای تصمیم‌گیران حقوق بین‌المللی است؟ آیا می‌توان از این اصل بعنوان یک ابزار حقوقی برای ارتقای پیشگیری و کاهش درگیری و منازعه، استفاده نمود؟ آیا تصمیم‌گیران حقوق بین‌الملل موظف به کسب اطمینان از این موضوع هستند که تصمیم آنها در حداقل شرایط، دارای اثر مخرب بر صلح و امنیت بین‌المللی نیست؟

مسیر پژوهشی که در این مقاله توصیه شده است، احتمالاً از نظر عملی توسط افرادی که به دنبال ریشه‌کن‌سازی دخالت سیاسی در تصمیم‌گیری حقوقی بین‌المللی هستند و همچنین افرادی که ظرفیت و قابلیت دادگاه‌ها و محاکم بین‌المللی را برای انجام چنین تحلیل‌هایی زیر سوال می‌برند، مورد مخالفت و اعتراض قرار خواهد گرفت. با این حال، باتوجه به بزرگی و گستره منافی که در گروه تجزیه‌طلبی است و اینکه این پدیده همواره زندگی تعداد کثیری از مردم را در معرض تهدید قرار می‌دهد، نکته مهم این است که تصمیم‌گیران حقوق بین‌الملل و مدیران بحران و منازعات، باید مشوق اقداماتی باشند که به احتمال زیاد منجر به پیشگیری و کاهش درگیری نظامی خواهند شد. آیا اتخاذ و اجرای تجزیه چاره‌ساز در حقوق بین‌المللی عاملی مثبت برای پیشگیری و کاهش درگیری نظامی است؟ طرفداران تجزیه چاره‌ساز به عواید مثبت مربوط به جدایی فیزیکی گروه‌های متخاصم و جلوگیری از نقض حقوق بشر استناد می‌نمایند، اما این استدلال‌ها هم دارای

کاستی نظری و هم شکاف تجربی هستند. استدلال به مراتب متقاعد کننده‌تر آن است که تجزیه چاره‌ساز به دلایل زیر تأثیری مثبت بر پیشرفت و افزایش درگیری نظامی خواهد داشت: تشویق تجزیه‌طلبی و اذیت و آزار گروه‌های اقلیت؛ آسیب‌پذیری سیستماتیک در برابر استثمار سیاسی؛ پیچیدگی مسائل اجرایی و لازم-الاجراسازی آنها؛ احتمال تضعیف اقدامات مثبت برای افزایش خودمختاری داخلی. بنابراین مدیران حل منازعات باید تمرکز ویژه‌ای بر مدیریت تجزیه‌طلبی داخل مرزهای موجود داشته باشند و از چشم‌انداز وسیع‌تر، تصمیم‌گیران حقوق بین‌الملل لازم است توجه ویژه‌ای به واقعیت‌های سیاسی احتمالی در مورد صلح و امنیت بین‌المللی مبذول نمایند. مخاطرات تجزیه‌طلبی بسیار بالا است و تصمیم‌گیری ضعیف می‌تواند عواقب جدی به دنبال داشته باشد. تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد موجود در رویکردهای عملی برای تجزیه‌طلبی، هم برای عاملان حقوقی و هم عاملان سیاسی ضرورت مضاعف دارد.

یادداشت‌ها

- ۱- باید به این موضوع توجه داشت که مقاله حاضر مربوط به تجزیه‌طلبی به معنای واقعی کلمه است و مربوط به گروه‌هایی می‌شود که به صورت یکجانبه اقدام به قانون‌گذاری رسمی و یا اعلام استقلال می‌نمایند و این امر با مخالفت دولت مرکزی مواجه می‌شود. تجزیه‌طلبی به معنی واقعی کلمه را می‌توان با جدایی‌طلبی و یا جدایی‌طلبی تصاعدی مقایسه کرد: این دو پدیده مربوط به گروه‌هایی هستند که به صورت تدریجی و فزاینده با هدف دستیابی به استقلال یا میزانی از خودمختاری دست به فعالیت سیاسی و نظامی می‌زنند.
- ۲- باید توجه داشت در حالیکه اعلام استقلال فی‌نفسه منجر به نقض حقوق بین‌الملل نمی‌شود، اعلام استقلال گاهی با سایر رویدادها و فعالیت‌هایی همراه است که از مصادیق نقض جدی حقوق بین‌الملل هستند و به تبع این موضوع UNSC نیز اعلام استقلال رودزیا (۱۹۶۵)، قبرس جنوبی (۱۹۸۳) و جمهوری صرب (۱۹۹۱) را محکوم اعلام کرد.
- ۳- در این مورد کانادا تابع ICJ نبود، اگرچه باید توجه داشت مورد مرجع تجزیه‌طلبی کبک بیشترین مرجع قدرتی است که در اطاعت و تسلیم سایر کشورها بارها به آن اشاره شده است.
- ۴- هفت جنبش تجزیه‌طلبی که در مطالعه حاضر بررسی شدند، شامل: جمهوری دموکراتیک کنگو/کاتانگا، نیجریه/بافرا، سودان/سودان جنوبی، پاکستان/بنگلادش، عراق/کردستان، اتیوپی/اریتریا و فیلیپین/اموروس بوده است.

فهرست منابع

- 1- Arp, Brown (2010). The ICJ advisory opinion on the Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo and the international protection of minorities. *German Law Journal*.
- 2- Bayefsky, Alley (2000). Self-determination in international law: Quebec and lessons learned. *The Hague: Martinus Nijhoff Publishers*.
- 3- Bloom, Mack and Licklider, Rise (2004). What's all the shouting about? *Security Studies*.
- 4- Brown, Mike (1996). The causes and regional dimensions of internal conflict. In: M.E. Brown. The international dimensions of internal conflict. *Cambridge: Center for Science and International Affairs*.
- 5- Buchanan, Allin (1992). Self-determination and the right to secede. *Journal of International Affairs*.
- 6- Buchheit, Lide (1978). Secession: Legitimacy of self-determination. *New Haven: Yale University Press*.
- 7- Downes, Alice (2006). More border, less conflict? Partition as a solution to ethnic civil wars. *SAIS Review*.
- 8- Ellingsen, Trade (2000). Colorful community or ethnic witches' brew? Multiethnicity and domestic conflict during and after the Cold War. *Journal of Conflict Resolution*.
- ۳۹ 9- Etzioni, Aidin (1992). The evils of self-determination. *Foreign Policy*.
- 10- Fearon, Jack (2004). Separatist wars, partition, and world order. *Security Studies*.
- 11- Fein, Hill (1995). More murder in the middle: Life-integrity violations and democracy in the world. *Human Rights Quarterly*.
- 12- Goodwin, Jill (2001). No other way out: States and revolutionary movements 1945–1991, Cambridge. *MA: Cambridge University Press*.
- 13- Gurr, Trade (2002). Attaining peace in divided societies: Five principles of emerging doctrine. *International Journal of World Peace*.
- 14- Heraclides, Alack (1990). Secessionist minorities and external involvement. *International Organization*.
- 15- International Court of Justice (2010). Dissenting opinion of Judge Koroma. Available at: <http://www.icj-cij>.
- 16- International Court of Justice (2010). Separate opinion of Judge Yusuf. Available at: <http://www.icj-cij>.
- 17- Kaufmann, Cill (1996). Possible and impossible solutions to ethnic civil wars. *International Security*.
- 18- Keck, Mide and Sikkink (1998). Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics. Ithaca. *NY: Cornell University Press*.

- 19- Klabbers, Jack (2006). The Right to be Taken Seriously: Self-Determination in International Law. *Human Rights Quarterly*.
- 20- Kuperman, Alex (2004). Is partition really the only hope? Reconciling contradictory findings about ethnic civil wars. *Security Studies*.
- 21- Meester, Dooth (2011). The International Court of Justice's Kosovo Case: Assessing the current state of international legal opinion on remedial secession, In: J.H. Currie. ed. The Canadian yearbook of international law 2010. Vancouver. *BC: UBC Press*.
- 22- Mumladze, Novel (2007). Bagapsh: International recognition of Abkhazia sure to follow Kosovo precedent, The Messenger. Available at: <http://www.messenger.com>.
- 23- Paris, Rice (2004). At war's end: Building peace after civil conflict. *Cambridge: Cambridge University Press*.
- 24- Posen, Bill (1993). The security dilemma and ethnic conflict. *Survival*.
- 25- Roe, Poly (2004). Which security dilemma? *Mitigating ethnic conflict: The case of Croatia, Security Studies*.
- 26- Saideman, Soren (1995). Is Pandora's Box half-empty or half-full? The limited virulence of secessionism and the domestic sources of disintegration. *Policy Paper Series, Institute on Global Conflict and Cooperation Policy Paper*.
- 27- Tir, Jilly (2005). Keeping the peace after secession: Territorial conflicts between rump and secessionist states. *Journal of Conflict Resolution*.
- 28- Weller, Miss (2009). Settling self-determination conflict: Recent developments. ۴۰
European Journal of International Law.
- 29- Yee, Say (2010). Notes on the International Court of Justice (Part 4): The Kosovo advisory opinion. *Chinese Journal of International Law*.
- 30- Young, Roal (1997). How do peaceful secessions happen? In: D. Carment and P. James, eds. Wars in the midst of peace: The international politics of ethnic conflict. *Pittsburgh: University of Pittsburgh Press*.