

گزارش سخنرانیهای علمی در مرکز مطالعات عالی بین‌المللی طی سه ماهه سوم سال ۱۳۷۸

در ادامه برنامه سخنرانیهای علمی در مرکز مطالعات عالی بین‌المللی، این مرکز طی سه ماهه چهارم سال ۱۳۷۸ نیز تعدادی سخنرانی و گردهمایی تحت عنوان «سازمان ملل متحد و حقوق بشر» و «بحران کوزوو» برگزار کرد که خلاصه مطالب ارائه شده در آنها ذیلاً آورده می‌شود:

«گردهمایی سازمان ملل متحد و حقوق بشر»

مرکز مطالعات عالی بین‌المللی در راستای فعالیتهای علمی خود که ارتباط نزدیکی با اقدامات سازمان ملل متحد دارد، به مناسبت‌های مختلف بین‌المللی، با همکاری مرکز اطلاعات سازمان ملل در تهران (UNIC) اقدام به برگزاری گردهمایی می‌نماید. روز ۱۰ دسامبر از سوی سازمان ملل متحد به عنوان روز جهانی حقوق بشر نامگذاری شده است. به همین مناسبت روز چهارشنبه اول دیماه گردهمایی «سازمان ملل متحد و حقوق بشر» با شرکت جمعی از اساتید، پژوهشگران و دانشجویان در محل این مرکز برگزار گردید.

در این مراسم ابتدا آقای افتخار علی رئیس مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد در تهران پیام دبیرکل به مناسبت روز جهانی حقوق بشر با عنوان «ما مردم ملل متحد» را قرائت کردند:

دکتر کوفی عنان*

«ما مردم ملل متحد»

سازمان ملل و حقوق بشر در قرن بیست و یکم

در پایان قرن بیستم، سازمان ملل متحد نسبت به هر موقع دیگر بیشتر با زندگی مردم مرتبط شده است. از طریق فعالیت‌های عمرانی، بهداشتی، حفظ صلح و محیط زیست ما به ملتها و جوامع کمک می‌کنیم تا آینده‌ای بهتر برای خود بنانند. علاوه بر همه اینها، ما خودمان را نسبت به این ایده که حقوق بشر هیچ فردی، بدون در نظر گرفتن جنسیت، قومیت و نژاد نباید مورد سوء استفاده یا انکار واقع گردد، متعهد می‌دانیم. این ایده در منشور ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر گرامی داشته شده است. چنین ایده‌ای منبع عمده جهت الهام و انگیزه برای تلاش‌های عظیم ما است. در آغاز قرن بیست و یکم ما می‌دانیم که بدون اقدام برای حقوق افراد، هیچ ملت، جامعه و اجتماعی بدرستی نمی‌تواند آزاد باشد.

طی سال گذشته، اینجانب «فرد» را در مرکز ثقل تمام تلاشهایم برای پیشبرد درک آنچه که مفهوم جامعه ملل است قرار دادم. چه به معنای پیشبرد توسعه یا تأکید بر اهمیت اقدام بازدارنده و یا مداخله جویانه - حتی ماورای مرزهای کشورها - به منظور جلوگیری از نقض منظم و گسترده حقوق بشر، «فرد» همواره در مرکز توجه ما بوده است. این حداقل اقدام نیست زیرا حق حاکمیت کشورها در مفهوم اصلی خود با توان جهانی شدن و همکاری بین‌المللی تعریف می‌گردد. کشورها به‌طور عمده، امروز خادمان مردم هستند و نه برعکس در عین حال، استقلال فردی - مقصود من حقوق بشر و آزادی‌های اساسی است که فرد در منشور سازمان ملل محترم شمرده شده است - توسط وجدان نوین برای حق هر فرد به منظور کنترل سرنوشت خویش تقویت گردیده است.

این تحولات همسو - که قابل تحسین بوده و در بسیاری موارد مورد استقبال نیز قرار می‌گیرند - به آسانی قابل تفسیر و نتیجه‌گیری نیستند. معهذ این تحولات خواستار اراده ما برای تفکری نوین است. فکر کنیم که چگونه سازمان ملل برای بحران‌هایی که بخش

عظیمی از جهان را تحت تأثیر قرار داده‌اند عکس‌العمل نشان بدهد، درباره ابزاری که جامعه بین‌المللی در وضعیت‌های اضطراری مورد استفاده قرار داده و درباره اراده خود به منظور اقدام عملی در بعضی درگیریها در حالی که نسبت به خیلی از موارد دیگر درگیریها که موجب کشته شدن و رنج بسیاری از مردم بوده است بی تفاوت بوده‌ایم، فکر کنیم.

نیاز برای عکس‌العمل نسبت به این مسائل، از رویدادهایی که طی دهه گذشته به ویژه چالشهایی که جامعه بین‌المللی با آنها در کوزوو و تی‌مور شرقی مواجه بوده نشأت گرفته است. از سیرالئون گرفته تا سودان، از آنگولا گرفته تا کامبوج و افغانستان، تعداد زیادی از مردم فقط نیازمند کلمات همدردی از جانب جامعه بین‌المللی نیستند، بلکه محتاج تعهد پایدار و واقعی برای کمک و اقدام برای خاتمه درگیریها بوده و می‌خواهند با کمک جامعه بین‌المللی از مسیری امن به شأن و منزلت برسند.

در حالی که کشتارهای گروهی در رواندا و قتل عام در سربرنیتسا نتایج عدم اقدام لازم در زمینه برخورد با کشتار گروهی را تعریف خواهند کرد، درگیری اخیر در کوزوو باعث برانگیختن این ستوال درباره نتایج اقدام در غیاب وحدت کامل از جانب جامعه بین‌المللی گردیده است.

این دوگانگی، یعنی عدم اقدام و اقدام در غیاب وحدت جامعه بین‌المللی مسأله پیچیده‌ای در رابطه با «مداخله انسانی‌دوستانه» ایجاد کرده است. از یک سو مسأله قانونی بودن یک اقدام که توسط سازمانی منطقه‌ای بدون دستور کار سازمان ملل صورت می‌پذیرد و از سوی دیگر توقف نقض منظم و گسترده حقوق بشر که اثرات خطرناکی دارند الزامی است. به ناتوانی جامعه بین‌المللی در مورد کوزوو برای یکی کردن این دو منافع جامعه بین‌المللی - یعنی حقانیت جهانی و مؤثر بودن در دفاع از حقوق بشر - فقط به عنوان یک ترازوی می‌توان نگرست.

این امر چالش اصلی در مقابل سازمان ملل و جامعه بین‌المللی در قرن آتی است. با تحکیم وحدت در حمایت از این اصل، جلوگیری از نقض منظم و گسترده حقوق بشر در

غیر از مواردی که به نفع همگان باشد. اما این منافع همگانی چیست؟ چه کسی باید آن را تعریف کند؟ چه کسی باید از آن دفاع کند؟ بر اساس اختیار چه کسی باید از آن دفاع شود؟ و از چه ابزاری برای مداخله باید استفاده شود؟ اینها سئوالات مهمی برای ما در آستانه ورود به قرن جدید است. آنچه واضح است مرکزیت حقوق فردی نسبت به منافع عمومی است.

همان طور که یاد گرفته‌ایم جهان نمی‌تواند به نقض منظم و گسترده حقوق بشر که در حال جریان است بی تفاوت باشد، همچنین فراگرفته‌ایم که مداخله باید بر اساس اصول قانونی و جهانی به منظور بهره‌مند شدن از حمایت دائمی مردم جهان باشد. این معیار در حال گسترش بین‌المللی در حمایت از مداخله برای حفظ مردم غیرنظامی از قتل عام، بدون هیچ شکی به عنوان چالش مهمی رو در روی جامعه بین‌المللی خواهد بود.

چنین ارزیابی از درک ما نسبت به حق حاکمیت در کشورها و استقلال فردی، در بعضی موارد موجب عدم اعتماد، بدبینی و حتی دشمنی می‌گردد. اما از این ارزیابی باید استقبال کنیم. چرا؟ زیرا علی‌رغم محدودیتها و نقض‌ها، گواهی برای انسانیتی است که بیش از پیش به کاهش آلام اهمیت می‌دهد و بیش از هر موقع برای پایان دادن این رنجها اقدام مؤثر خواهد کرد که نشانه امیدوار کننده‌ای در خاتمه قرن بیستم است.

به دنبال این پیام دکتر سیدجمال سیفی، استاد دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی سخنران اصلی این گردهمایی بودند. خلاصه سخنرانی ایشان به شرح زیر می‌باشد:

دکتر سیدجمال سیفی *

«نقش سازمان ملل متحد در توسعه مفهوم حقوق بشر»

در بررسی جایگاه امروزین اعلامیه جهانی حقوق بشر بسیاری از صاحب‌نظران ادعا می‌کنند که قطعاً اعلامیه جهانی حقوق بشر جایگاه عرفی یافته و حتی به لحاظ عرفی بودن لازم‌الرعایه نیز هست. مروری سریع بر مجموعه دیگر اسناد و معاهداتی که سازمان ملل متحد و یا آژانسهای تخصصی آن در زمینه تعریف و تدوین مقررات حقوق

بشر انجام داده‌اند، گویای تحکیم نقش ملل متحد در آفرینش فرهنگی نهضت حقوق بشر است.

گذشته از معاهدات تخصصی مانند کنوانسیون ممنوعیت کشتار جمعی^۱ (۱۹۴۸)، کنوانسیون حقوق سیاسی زنان (۱۹۵۳) و کنوانسیون پناهندگان (۱۹۵۱)، از اوایل دهه ۱۹۵۰ تا ۱۹۵۶ فعالیت وسیعی جهت تدوین و انعقاد میثاقهای حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اجتماعی و فرهنگی صورت گرفت.

پس از سالها تلاش و تبادل افکار در درون کمیسیون، میثاق حقوق مدنی و سیاسی و میثاق حقوق اجتماعی و فرهنگی در سال ۱۹۶۶ برای امضاء مکتوب شد و در سال ۱۹۷۰ قابلیت اجرا یافت.

مطابق آخرین آمار بیش از ۱۲۰ کشور عضو این میثاقها هستند و بدین طریق یا مستقیماً موازین و مقررات میثاقها را وارد حقوق داخلی خود ساخته‌اند و یا به واسطه اعتبار بین‌المللی این اسناد، مکلف به رعایت آنها هستند.

مفاهیمی مانند آزادی بیان، آزادی اطلاعات، حق محاکمه عادلانه، ممنوعیت شکنجه و ... در واقع بدعتهای فرهنگی ارزشمندی هستند که از دریچه فعالیتها و اسناد ملل متحد ارائه شده است.

فعالیتهای سازمانهایی مانند، سازمان بین‌المللی کار مفاهیمی مانند تأمین اجتماعی، بهداشت همگانی، ممنوعیت کار اجباری و ... وارد عرصه روابط اجتماعی و حقوقی کرده است که به لحاظ حساسیت کمتر در عرصه‌های حقوق اجتماعی و اقتصادی در مقایسه با حقوق سیاسی به راحتی در نظامهای حقوق داخلی جذب شده‌اند.

هر چند ممکن است سازمان ملل متحد به دلایلی در مقام تصریح جنبه ارزشی و فرهنگی اقدامات خود نباشد، واقعیت این است که این مقررات علاوه بر ایجاد تکلیف حقوقی، یک نوع فرهنگ حقوق بشری را در جوامع مختلف دنیا ایجاد کرده است. رعایت این حقوق بدون همسانی فرهنگی، نه از نقطه نظر استحاله فرهنگی و از بین بردن تفاوتهای فرهنگی، بلکه از حیث پای‌بندی مشترک به این حقوق، امکان‌پذیر نیست.

امروزه، رویه‌ها، عادات و آدابی در بسیاری از نقاط جهان وجود دارند که اگر قرار باشد به عنوان مستندات فرهنگی عذری برای اجتناب از پای‌بندی به تعهدات حقوقی و بین‌المللی گردند، در واقع مقررات و اسناد حقوق بشری معنای خود را از دست خواهند داد. در عین اینکه حتی تنوع و تکثر فرهنگی از دریچه پای‌بندی به همین حقوق میسر است، مفاهیمی مانند آزادی بیان، آزادی اطلاعات و ... در واقع در مقام تأمین همین تنوع و تکثر هستند. نهادهایی مانند کمیسیون حقوق بشر، کمیته میثاق حقوق مدنی و سیاسی و کمیته میثاق حقوق اقتصادی و اجتماعی در کنار ایفای وظایف خود، که نظارت بر حسن اجرای این مقررات است، در مقام تنویر و تفسیر این مقررات از حیث معانی و مفاهیم آن نیز هستند.

نگاهی به فعالیتهای کمیته میثاقهای حقوق مدنی و سیاسی کاملاً گویای این مطلب است که کمیته میثاقها توانسته است با ارائه ضوابط و معیارهایی حتی کشورها را پای‌بند به رعایت تعهدات بنماید.

صرفنظر از عرصه معیار‌آفرینی، فعالیت ملل متحد در عرصه نظارت و اجرا هم، علیرغم وجود مشکلات، قابل توجه است. سازمان ملل با طرح مسائل و علنی‌سازی و اعلام قضایا و صدور قطعنامه مسائل را در سطح جهانی مطرح می‌سازد و در واقع علنی‌سازی و اعلام و افشای نقض حقوق بشر را به عنوان بزرگترین اهرم در اختیار دارد. بررسی سیر تاریخی تحولات فعالیتهای کمیسیون حقوق بشر که از سال ۱۹۴۸ آغاز شد، به جز یک دوره ۱۵ ساله که کمیسیون خود را ناچار به عدم اقدام می‌دید، کاملاً گویای این است که کمیسیون، روزه‌روز قدمهای بیشتری در جهت تدوین آئین‌نامه‌هایی برای بررسی نقض سیستماتیک و گسترده حقوق بشر در سطح جهانی برداشته است.

انتقاداتی از این دست که کمیسیون مرکب از نمایندگان کشورهای است و بنابراین به لحاظ خصلت سیاسی خود بازبچه سیاستهای کشورها قرار می‌گیرد نه تنها وارد نیست، بلکه دقیقاً همین خصیصه کمیسیون است که موجب افشای نقض حقوق بشر در کشورها می‌شود. بنابراین در عین اینکه ساختار سیاسی کمیسیون حقوق بشر از جهتی مانع از

کمیته حقوق مدنی و سیاسی تلاش کرده است با تدوین و تهیه راه حلها و راه کارهایی علیرغم محدودیتهایی که معاهده برای آن ایجاد کرده، به توسعه شیوه‌های نظارتی و اجرایی پردازد و حتی به تنویر و تفسیر مقررات میثاق کمک کند. برای روشن‌تر ساختن مقررات میثاق در عرصه مکانیسم و روشهای نظارتی، سازمان ملل متحد هنوز راه زیادی در پیش دارد. این راه هموار شدنی نیست مگر با همکاری کشورها. البته، ما امروز در بسیاری از نقاط دنیا هنوز شاهد نقض حقوق بشر هستیم، اما باید اعتراف کنیم که در عرصه آفرینش معیارها و هنجارهای حقوق بشر، سازمان ملل متحد، گامهای بزرگی را برداشته که انکار آن حتی برای سفسطه‌گرایان هم میسر نیست.

در پایان مراسم، سه نفر از دانش‌آموزان عضو انجمن کودکان ایرانی طرفدار سازمان ملل متحد اقدام به شیهه‌سازی یک جلسه بین‌المللی وضعیت بچه‌ها در یک اردوگاه نمودند.

دکتر سید محمد کاظم سجادپور*

«مطالعات سیاست خارجی ایران در چشم‌اندازی کلان»

در تاریخ: ۱۳۷۸/۱۰/۲۰

چرا بحث مطالعه سیاست خارجی ایران مطرح می‌شود؟ اولاً سیاست خارجی کشور ما چیزی است که با جان و نان تک تک افراد جامعه سروکار دارد.

ادامه سیاست خارجی یعنی امنیت و زندگی روزمره. بدون مطالعه در مورد سیاست خارجی تأمین امنیت و زندگی عادی اقتصادی و تأمین حیات اولیه مشکل است. در دنیای سیاست جمله معروفی است که «جنگ به معنی شکست دیپلماسی است و کار دیپلماسی جلوگیری از جنگ است.» این نشان می‌دهد که سیاست خارجی در همه جای دنیا چیزی است که با زندگی روزمره افراد سروکار دارد اما بحث در مورد آن ممکن است بحث مربوط به نخبگان باشد.

ثانیاً با مطالعه سیاست خارجی ایران می‌توانیم به قانونمندیهایی که در روابط خارجی

ایران وجود داشته دسترسی پیدا کنیم. ما در طول تاریخ چه الگوهایی داشته‌ایم و چه الگوهایی دیگران در رابطه با ما داشته‌اند. با مطالعه و بررسی این قانونمندیها حتی می‌توان به درجه‌ای از پیش‌بینی رسید و در نتیجه، بهتر تصمیم‌گیری نمود.

ثالثاً با مطالعه سیاست خارجی می‌توان ظرفیت‌سازی نمود، یعنی ظرفیتها را مشخص کرد.

- منظور از مطالعه سیاست خارجی ایران چیست؟ در این بحث می‌توان رفتار دیگران با ایران و رفتار دیگران با ایران را مطرح کرد. منظور از بحث سیاست خارجی فقط یک دوره خاص نیست. بلکه از دوره صفویه که سیاست خارجی منظم در ایران مطرح می‌شود، قابل بررسی است. اما به‌طور خاص تأکید بر روی سیاست خارجی ایران معاصر و دو دوره گذشته است. و منظور از این مطالعه، فهم آن چیزی است که اتفاق افتاده و اینکه چرا این اتفاقات افتاده و چگونه می‌توان آنها را قانونمند کرد. در بحث مطالعه سیاست خارجی، بحثی به نام منافع مطالعاتی وجود دارد، بدین معنی که کشورها صرفاً منافع اقتصادی، سیاسی و نظامی ندارند. این که در مورد یک کشور چه مطالعاتی صورت می‌گیرد و چگونه بحث می‌شود از پیکره کل منافع ملی آن کشور است.

- مطالعات سیاسی خارجی ایران در دنیا چه وضعیتی دارد؟

از نظر تعداد و کمیت، افرادی که به مطالعه ایران می‌پردازند حدود ۴ تا ۵ هزار نفر هستند. مراکز متعددی در سرتاسر دنیا پراکنده هستند که مستقیم یا غیرمستقیم در مورد ایران مطالعه می‌کنند.

از این تعداد حدود ۵۰۰ نفر در مورد سیاست خارجی ایران مطالعه می‌کنند و همچنین از این تعداد حدود ۴۰ تا ۵۰ نفر تمام وقت در مورد سیاست خارجی ایران مطالعه می‌کنند که حدود ۲۰ تا ۳۰ نفر از آنها سرآمد هستند.

از نظر دسته‌بندی سه نسل درگیر مطالعه سیاست خارجی ایران هستند. نسل اول، نسل جنگ جهانی دوم و که این نسل نگرانی مطالعاتی‌اش با نسل دوم که نسل ویتنام است متفاوت می‌باشد. نسل اول ژئواستراتژیک فکر می‌کند. نسل دوم، نسل انقلاب

هر کدام از این نسلها ابعاد خاصی را مطالعه می‌کنند. مثلاً نسل انقلاب و گروگانگیری مطالبی که می‌نویسد در رابطه با تهدید ایران است و نسبت به دیگران و نوع نگرشش اخطارگر است.

از نظر کیفی، سه گرایش مارکسیستی، لیبرالی و تا حدودی ناسیونالیستی قابل تمیز است. در اینجا باید به گرایشات منطقه‌ی نیز اشاره کرد. نوع نگرش و مطالعه سیاست خارجی ایران در غرب و دنیای عرب و شرق آسیا متفاوت است. در غرب مخصوصاً در ۲۰ سال گذشته به ایران به عنوان یک مزاحم نگاه شده است. در دنیای عرب به عنوان یک رقیب و در شرق آسیا به عنوان یک شریک احتمالی و این مسأله در روح مطالعات مربوط به سیاست خارجی ایران کاملاً مشهود است.

از نظر مطالبی که این مطالعات تحت پوشش دارند، باید گفت یک سری از موضوعات مستقیم در مورد ایران است که عمدتاً به روابط ایران و همسایه‌هایش، ایران و اروپا و ... مربوط است و یک سری دیگر از موضوعات در مورد ایران هستند. اعم از صلح خاورمیانه تا اتمی شدن هند و سیاست‌های خلع سلاح. عمدتاً منابع مورد استفاده در همه این مطالعات دست دوم است، یعنی منابع دست اول (مشاهده از نزدیک) خیلی کم است.

کارهای آرشیوی به مطالعات سیاست خارجی ایران غنای خاصی بخشیده و در کشف قانونمندیها و الگوهای تکراری روابط ایران با دیگر کشورها می‌تواند کمک بسیار مؤثری بکند.

تاریخ شفاهی به عنوان منبع، سهم عمده‌ای را در مطالعه سیاست خارجی ایران ایفاء می‌کند. اولین پروژه آن مرکز تاریخ شفاهی ایران در دانشگاه هاروارد بود. پروژه‌های دیگری هم در خارج کشور در حال اجراست. در رابطه با دوره بندیهای تاریخی، این مطالعات به لحاظ مطالبی که مربوط به قبل از انقلاب و بعد از انقلاب می‌باشد حائز اهمیت است. البته آرشیوهای موجود، به قبل از انقلاب بر می‌گردد. هنوز آرشیوی مربوط به دوره انقلاب موجود نیست.

سوم، سیاست خارجی دوران امام و سیاست خارجی دوران بعد از امام و... اما به نظر من دوره‌بندی دوره بعد از انقلاب هنوز یک حالت سیال دارد. منتها دوران قبل از انقلاب منظم‌تر شده است. در خود ایران مطالعه در مورد سیاست خارجی ایران چندان پیشرفت نکرده است.

چند کتاب منتشر شده که نوعاً کتابها توصیفی و بعضاً تبلیغی ترویجی هستند. اخیراً نیز چند مقاله تحقیقی منتشر شده است.

در رابطه با سیر، محتوا و عملکرد سیاست خارجی، کل دوره بعد از انقلاب را می‌شود دسته‌بندی کرد. در مورد سیر سیاست خارجی ایران نظراتی که بیشتر وجود دارد این است که سیاست خارجی ایران بعد از انقلاب ادامه سیاست قبل است. عده‌ای در مورد سیر سیاست خارجی ایران بعد از انقلاب می‌گویند که این سیاست در حال تداوم و تغییر است. عده‌ای که از نسل سوم هستند، استدلال می‌کنند که ایران یک بحث جدید است و مفاهیمی مثل دولتهای غیرمنطقی را مطرح می‌کنند. تمام تئوریهایی که سعی کرده‌اند دوره جدید روابط بین‌الملل، یعنی دوره بعد از جنگ سرد را مطرح کنند به نحوی راجع به ایران بحث کرده‌اند. مثلاً هاتینگتون در بحث برخورد تمدنها، ایران را مطرح می‌کند یا پال‌کندی در تئوری قدرتهای میانه بحث ایران را طرح کرده است. از نظر محتوا خیلی از این کتابها محتوای سیاست خارجی ایران را یک محتوای توسعه‌طلبانه می‌دانند و مطرح می‌کنند که رفتار سیاست خارجی ایران بر هم زنده نظم موجود است. بعضی‌ها در رابطه با محتوا گفته‌اند سیاست خارجی ایران تأمین‌کننده امنیت ملی است. بعضی از عربها نوشته‌اند سیاست خارجی ایران در جهت تأمین منافع ابرقدرت منطقه‌ای ایران است.

از نظر عملکرد، برخی از نوشتارها انتقاد می‌کنند که ایران نتوانسته اولویتهای سیاست خارجی خود را تعیین کند. از مسأله‌ای به مسأله دیگر می‌رود و قدرت تعیین اولویت را ندارد، و مفهوم دوگانگی رفتار ایران و فقدان انسجام آن در این بحثها مطرح می‌شود. در مجموع در همه این ادبیات چه منفی و چه مثبت نقاط قوتی وجود دارد. در همه

این است که بعضاً رگه‌های واقع‌بینی در این ادبیات وجود دارد. سومین نقطه قوت این ادبیات این است که به هر حال این موضوع در دنیا به یک رشته تبدیل شده است. نقاط ضعفی هم وجود دارد: اول ضعف تئوریک، در این بحث زاویه نگرش بیشتر توصیفی است تا تجزیه و تحلیلی و تبیینی. دیگر اینکه در این مطالعه به منافع ملی ایران توجه نمی‌شود. و همچنین درباره بسیاری از مسائل ایران مطالعه جدی نشده است. اگر از دید کلان نگاه کنیم در این رشته حفره‌های خالی مطالعاتی زیادی وجود دارد.

و اما مطالعه سیاست خارجی ایران چطور باید باشد؟ ما ایرانیان باید این نگرش را جدی بگیریم و یک نگرش علمی نسبت به آن داشته باشیم. همچنین باید متدولوژی و روش تحقیق در این رشته شکل بگیرد. فرهنگ نگرش ما نسبت به مطالعه سیاست خارجی نیز باید تغییر کند.

کلاً مسأله سیاست خارجی در ایران یک مسأله دولتی تلقی می‌شود. در این رابطه باید پیوندی بین دستگاه اجرایی و دستگاه فکری صورت بگیرد. درس سیاست خارجی باید جدی‌تر گرفته شود. ابعاد انسانی سیاست خارجی نیز باید مورد توجه قرار بگیرد. در این سخنرانی سعی شده به ۴ سؤال اساسی زیر در رابطه با مطالعه سیاست خارجی ایران پاسخ داده شود:

۱. چرا بحث مطالعه سیاست خارجی ایران مطرح می‌شود؟
۲. منظور از مطالعه سیاست خارجی ایران چیست؟
۳. وضع مطالعات سیاست خارجی ایران در دنیا چگونه است؟
۴. مطالعه سیاست خارجی ایران چگونه باید باشد؟

دکتر بهزاد شاهنده*

«چین و سازمان تجارت جهانی»

در تاریخ: ۱۳۷۸/۱۰/۲۷

از بنجامین فرانکلین نقل شده است که: «هیچگاه کشوری به واسطه تجارت نابود

نشده است» ولی آیا در خصوص کل نظام این مسأله صدق می‌کند؟ آیا چین می‌تواند قوانین سازمان تجارت جهانی را اجرا کند و بازیگری در داخل نظام اقتصادی بین‌المللی باشد؟ آیا موانع ایجاد شده به وسیله چین حیات و پویایی این سازمان را به مخاطره نخواهد انداخت؟ و ...

پاسخ به سئوالات فوق می‌تواند برای کشورهای که در صدد پیوستن به سازمان تجارت جهانی هستند آموزنده باشد.

در ابتدا فهرست‌وار به تأثیرات احتمالی از جنبه منفی اشاره می‌شود. (تأکید مقاله در اصل این است که چین با عضویت در سازمان تجارت جهانی راه عقلایی را انتخاب کرده، و امتیازاتی که به دست خواهد آورد به مراتب بیشتر از ضرر و زیان احتمالی و زودگذر است.

۱. بخش کشاورزی: کشاورزان چینی با ورود کشورشان به سازمان تجارت جهانی در رقابتی سخت بویژه، از جانب بخش کشاورزی ایالات متحده آمریکا وارد خواهند شد.

۲. بخش صنعتی.

۳. شرکتهای تجاری دولتی دیگر کنترلی بر واردات کشور نخواهند داشت.

۴. صنعت ارتباطات.

۵. شرکتهای سرمایه‌گذاری خارجی و بانکهای خارجی از موانع موجود رها خواهند شد.

۶. تضعیف بخش دولتی که در واقع تکیه‌گاه دولت کمونیستی چین می‌باشد.

پس چرا رهبران چین بخصوص آقای «جیانگ زمین»^۱ و آقای «جورونگ چی»^۲، برالحاق چین به سازمان تجارت جهانی تأکید دارند؟

۱. عضویت چین در این سازمان باعث خواهد شد که چین در کسب مقام و منزلتی همپای کشورهای قدرتمند جهان، موفق گردد. بنابراین، این بعد غیراقتصادی برای چین در اولویت اول قرار دارد و برای تحقق این امر چین باید قدرت بزرگ اقتصادی بشود و

قدرت اقتصادی تنها با همکاری و نه طرد قدرتهای بزرگ و وارد شدن به بازار جهانی امکان پذیر است.

۲. ورود چین به سازمان تجارت جهانی برای چین کاهش میزان بیکاری را در بر خواهد داشت. علاوه بر بیکاری که معضل بزرگ چین است، این کشور باید سالانه ده میلیون شغل جدید ایجاد کند. ورود به سازمان تجارت جهانی باعث ورود بیشتر سرمایه‌های خارجی خواهد شد که چین جهت نوسازی خود به آن نیاز مبرم دارد.

۳. شکوفایی اقتصادی و رونق تجاری که ورود چین به سازمان تجارت جهانی به دنبال خواهد داشت به طور مستقیم در ایجاد مشروعیت برای حزب کمونیست چین دخیل خواهد بود.

چین به مدت سیزده سال در تلاش برای ورود به سازمان تجارت جهانی (گات) به دلیل سیاست دوگانه آمریکا ناکام مانده بود. آمریکا که طی سه دهه گذشته روابط خود با چین را بهبود بخشید، سرانجام موافقت خود را برای ورود چین به این سازمان اعلام داشت. چین همچنین باید با بیست و چهار کشور بویژه از منطقه اروپا وارد مذاکره شود و موافقت آنها را با شرایط ورود به سازمان تجارت جهانی به دست آورد.

چینی‌ها بدرستی دریافته‌اند که بقای کشورشان در سطح بین‌المللی در گرو همکاری با جهان می‌باشد که در حقیقت به قدرت‌طلبی چین خواهد انجامید و قدرت چانه‌زنی چین را بالا خواهد برد.

امروزه همه کشورهای به چین نیاز دارند که خود مسأله نیاز قدرت چین است. آمریکا سال گذشته ۷۰ میلیارد دلار از چین واردات داشت و تراز بازرگانی دو کشور در سال ۱۹۹۹ حدوداً ۴۷ میلیارد دلار به نفع چین بود و این در حالی است که آمریکا به واردات چین چندان نیاز ندارد، بلکه بیشتر هدف «درگیر کردن» چین در مسائل بین‌المللی است که باعث می‌شود چین عضو مسئول جامعه جهانی شود. چین دوران صد ساله (۱۹۴۹ - ۱۸۳۹) خواری و ذلت خود را پشت سر گذاشته و برای اینکه بتواند آینده‌ای قدرتمند را برای خودش رقم بزند راه همکاری با جهان را در پیش گرفته است. امروزه چین کشوری

فصل نماید. روابط تجاری چین و روسیه نیز در حال گسترش است و در سال گذشته بالغ بر شش میلیارد دلار بوده است.

عضویت چین در سازمان تجارت جهانی دقیقاً در راستای استراتژی قدرت‌یابی چین است. حجم صادرات چین ظرف بیست سال گذشته ۱۵٪ رشد داشته و این رشد به مراتب بیشتر از رشدی است که ژاپن در سالهای طلایی تجارت خود داشته است (۷۳-۱۹۵۳)، چین در سال گذشته ۱۸۰ میلیارد دلار صادرات داشته و در مقابل ۱۴۰ میلیارد واردات که عمدتاً در جهت نوسازی چین استفاده شده است.

چین پس از بیست سال سازندگی بی‌وقفه در دوران «مائو زدوونگ»^۱ و ساخت پایه‌های قوی صنعتی و عمرانی به سمت تجارت روی آورد که قدم اول آن پذیرش برقراری روابط با آمریکا دشمن دیرینه خود بود. به عبارت درست این منافع ملی است که دائمی می‌باشد و نه دوستان و دشمنان. بنابراین چین پس از بیست سال تلاش برای ورود به بازارهای جهانی هم اکنون قدرتی در نظام اقتصاد بین‌الملل شده است.

چین مثل «یک مخزن ته خالی» است که از کارگران ارزان و همین‌طور کارآمد برخوردار است. توان بالفعل و بالقوه چین با مهارت بازاریابی چینی‌ها توأم شده است. پیوستن چین به سازمان تجارت جهانی ظرف مدت ۵ سال صادرات چین را از شکوفایی بهره خواهد ساخت. چین بر این باور است که پیوستن به سازمان تجارت جهانی اقتصاد چین را کارآمدتر خواهد ساخت و رشد و شکوفایی بیشتر چین را تضمین خواهد نمود. در پایان باید خاطر نشان ساخت که چین یک کشور عمل‌گرا است.

دکتر ابومحمد عسگرخانی*

«رژیم ثبات کوزوو»

در تاریخ: ۱۳۷۸/۱۲/۲

قبل از اینکه در مورد رژیم ثبات کوزوو بحث کنیم، به صورت گذرا از سفرنامه‌ام

صحبت می‌کنم. من حدود دو ماه و نیم در بالکان بسر بردم و از نزدیک شاهد تحولات آنجا بودم. وقتی عازم کوزوو شدم، زمانی بود که تازه عملیات ناتو داشت تمام می‌شد. از مرز آلبانی وارد پرزن شدم در آنجا مساجد و تکیه‌های زیادی وجود داشت و شاهد فعالیت بیش از حد ترکیه و دیگر کشورها بودم؛ فعالیت ایران بسیار کم‌رنگ بود. بعد وارد شهر پرستینا شدم. این شهر عملاً در دست انگلیس‌های عضو ناتو بود. این خاطرات به تئوریزه کردن مسائل کمک می‌کند، برای اینکه آینده ناتو، آینده امنیت کوزوو، آینده امنیت اتحادیه اروپا و حتی آینده منطقه خاورمیانه، بستگی به رژیم‌های امنیتی دارد که در سراسر دنیا در حال شکل‌گیری هستند. از سالها قبل مسأله ناتو، رهبری ناتو و نقشی که ناتو در آینده خواهد داشت در محافل آکادمیک بررسی می‌شده است. مثلاً در دهه ۸۰ نویسنده کتاب "The American Hegemony" پیش‌بینی می‌کند که با افول قدرت آمریکا و عدم توانایی آمریکایی‌ها برای اینکه سیطره خودشان را در دنیا حفظ کنند، فقط ناتو خواهد بود که به صورت انحطاطی "devolutionary" ثبات نظام بین‌الملل را حفظ خواهد کرد. اروپایی‌ها در اوایل دهه ۸۰ می‌نوشتند که در آینده بالکان به ما تعلق دارد و آمریکایی‌ها حق ندارند در اروپا باشند و روس‌ها باید از بالکان بیرون بروند و با زهم در آنجا به این مسأله توجه می‌شد که اگر قرار باشد ناتو در منطقه باشد، رهبری آن در دست اروپایی‌هایی خواهد بود نه آمریکایی‌ها. در کانادا متخصصین ناتو مطرح می‌کردند که رهبری ناتو در آینده در دست اروپایی‌ها خواهد بود و می‌گفتند که آمریکا نخواهد گذاشت که رهبری ناتو به آسانی به دست فرانسویها بیفتد و در عملیات کوزوو عملاً این ادعا اثبات شد.

اروپایی‌ها عملیات کوزوو را با رهبری قاطع آمریکا و با استفاده از بازدارندگی متعارف انجام دادند و وقتی پیروز شدند، فرماندهی ناتو را به انگلیسی‌ها سپردند. الان مرکز کوزوو (پرشتینا) در دست انگلیسی‌هاست. استقرار نیروها طوری است که عملاً انگلیسی‌ها فرمانده ناتو در آنجا هستند. دورنمای رهبری ناتو به دست فرانسوی‌ها، تقریباً با این جنگ از بین رفت.

ناسیونالیزم افراطی در بالکان دیده می‌شود. نفرتی که این دو قوم از یکدیگر دارند کاملاً مشهود است. ناتو در کنار این حرکت، البته اهداف دیگری هم داشته است.

در خصوص رژیم ثبات کوزوو، من هنوز هم معتقد هستم جنگ یکی از عوامل مهم تغییر است در نظام بین‌الملل دیدگاه‌های مختلفی در مورد (Continuity و change) تغییر و استمرار) وجود دارد. هر پدیده‌ای به گذشته خودش وصل است ولی در عین حال تغییر و تحول انجام می‌گیرد.

به موجب مکاتب مختلف، تعبیر و تفسیر متفاوتی از تغییر و تحولات وجود دارند. مثلاً مارکسیست‌ها معتقد بودند که به موجب اصل دیالکتیک تغییر ناشی از تناقض است. برخی از تغییرات ناشی از تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی است. ساختار تکنولوژی نیز تحول ایجاد می‌کند. جنگ کوزوو باعث انقلابی در امور نظامی آمریکا (RAM) شده که به موجب آن ماهیت جنگ در آینده بکلی تغییر خواهد کرد. بعد از عملیات کوزوو یک مناظره جدی در آمریکا در این رابطه صورت گرفته است.

عده‌ای معتقدند که جنگ ماهیت قبلی خود را حفظ می‌کند و عده‌ای دیگر معتقدند نبرد کوزوو بطور کلی فصل جدیدی را آغاز کرده است.

علاوه بر عوامل فوق، عامل توزیع قدرت در ایجاد تغییر بسیار مهم است. اگر توزیع قدرت در دنیا عوض شود، تغییر در نظام بین‌الملل نیز صورت می‌گیرد. اما مهمترین عامل از دیدگاه رالیست‌ها جنگ است. جنگها علیرغم اینکه خانمانسوز بوده و انرژی ملتها را به هدر داده‌اند، باعث تحول و دگرگونی در دنیا شده‌اند.

پس از جنگ جهانی دوم در اروپا مسائل نهادینه شدند، شورای اروپا و سپس EEC تشکیل گردیدند که بعداً به Eu تبدیل شد. در جنگ کوزوو نیز با ورود "Stability pact" مسائل دارد به گونه‌ای نهادینه می‌شود. در کوزوو مهمترین مسأله ملیت و ناسیونالیزم افراطی بود. غربی‌ها همان شیوه‌ای را که در اروپای غربی پیاده کرده بودند در مورد کوزوو نیز در پیش گرفتند و سعی کردند مطابق "Stability regime" کوزوو را آهسته آهسته وارد اروپا کنند. اسم این حرکت را گذاشتند "Virtual membership" یعنی

اساسی داشت اما فرهنگ و دانش مردم به صورت عرف و عادت و رویه نیز به حفظ ثبات کمک کرد (مطابق تحلیل‌های رژیم). بحث "Virtual membership" به طور خلاصه در دو بعد مطرح شده است. یکی تحت عنوان دولتهای خودمختار مثل کرواسی و مقدونیه "autonomous states of Eu" و دیگری مناطق خودمختار "autonomous regions of Eu".

این رویه فقط مخصوص بالکان نیست، بعید نیست روزی در کشمیر یا خاورمیانه و جنوب شرق آسیا این دو الگو مورد استفاده قرار بگیرند و عملیاتی تحت عنوان: ۱. پیش‌گیری از جنگ داخلی ۲. حمایت از حقوق بشر ۳. جلوگیری از تکثیر سلاحهای هسته‌ای ۴. جلوگیری از تروریسم، صورت بگیرد و در پی آن دولت یا رژیم خودمختار درست کنند. آکادمیسین‌ها باید پیامد این حرکت را که ایجاد نهاد، سازمان و رژیم است مورد توجه قرار دهند.

بدین ترتیب ما باید نگاهی به ناتو، آینده ناتو و گسترش آن و رویه‌هایی که در نظام بین‌الملل ایجاد می‌شود داشته باشیم.

دکتر خجسته عارف‌نیا*

«امنیت بین‌المللی و فرهنگ صلح»

در تاریخ: ۱۳۷۸/۱۲/۹

برای بررسی نگرش یونسکو در زمینه امنیت بین‌المللی و فرهنگ صلح در شرایط فعلی، لازم است ابتدا وضعیت جهان در سال اول هزاره سوم و چالشهایی که جامعه جهانی برای دستیابی به صلح و امنیت با آنها مواجه است را بررسی کنیم. ابتدا مختصری از مشکلات جامعه جهانی را مطرح کرده و بعد در چارچوب این وضعیت، دیدگاهها، تدابیر و راهبردهایی را که سازمان ملل متحد و یونسکو برای مقابله با این چالشها در نظر گرفته‌اند، مطرح می‌سازیم.

همان‌طوری که می‌دانید، شرایطی که منشور ملل متحد در ۵۵ سال قبل نوشته شد،

بسیار متفاوت از شرایطی است که اکنون جامعه جهانی با آن مواجه است. حتی پس از جنگ جهانی دوم و یا حتی پایان یافتن جنگ سرد، نوید استقرار نظم جهانی مبتنی بر صلح، عدالت و همبستگی ملتها داده می‌شد. در حال حاضر، ما با دنیایی مواجه هستیم که هنوز در جستجوی راه‌حلهایی برای مقابله با خطرات فوری و عدیده‌ای است که صلح جهانی را تهدید می‌کند.

در پرتو توجهات سازمان ملل متحد ما شاهد پایان یافتن جنگهای مختلف منطقه‌ای هستیم، اما روندهای منفی نیز وجود دارد. از جمله تکثیر بدون کنترل سلاحهای هسته‌ای، میکروبی، شیمیایی، جنگها و درگیریهای فزاینده داخلی که پس از پایان جنگ سرد شرایط بروز آنها ایجاد شده است. البته در بیشتر موارد، این درگیریها، اعم از قومی، ملی، مذهبی و یا زبانی از محرومیت‌های فردی و اجتماعی ناشی از گسترش فقر، تبعیض، ستم اجتماعی و فقر فرهنگی نشأت می‌گیرند.

خطر دیگری که امنیت جهان و همبستگی اجتماعی را تهدید می‌کند، بالاگرفتن نابردباری^۱ و نابرابری در میان کشور و به‌طور کلی گسیختگی بافت جوامع و همچنین مسأله خشونت‌ها، آلودگی محیط‌زیست، کمبود منابع طبیعی، بیماری‌های واگیردار، بخش و تجارت مواد مخدر، تروریسم و ... می‌باشد.

روند رو به رشد جهانی شدن از دیگر ویژگیهای جامعه بین‌المللی است که این روند هم پیامدهای مثبت داشته و هم منفی که چون متأسفانه یک رشد بدون کنترل دارد می‌تواند خطرات اجتناب‌ناپذیری را ایجاد کند. در حال حاضر ما با دنیای جدیدی مواجه هستیم که بسیار نامنسجم و حکومت‌ناپذیر است و جامعه جهانی باید روشهای جدیدی برای ایجاد تعادل و توازن جستجو کند. بدین ترتیب نظام ملل متحد بیش از هر زمان دیگر باید توانایی نظم و نظام بخشیدن به جامعه جهانی را که به طرف جهانی شدن پیش می‌رود داشته باشد و در کنار حل بحرانهای جاری به برنامه ریزی آینده نیز پردازد. در سالهای اخیر اقدامات اضطراری در مقایسه با اقدامات بلند مدت از اولویت بیشتری برخوردار بوده است. سود صلح آن چنان که امید می‌رفت به امر توسعه کمک

زیادی نکرده، البته بخشی از این سود به کمکهای انسانی اضطراری و اقدامات حفاظت از صلح اختصاص یافته است.

با توجه به شرایط کنونی جهان شاید هیچ زمان به اندازه الان شرایط برای اینکه سازمان ملل متحد بتواند از تمام امکانات جهانی برای بازگشت به مفاد منشور ملل استفاده کند، مناسب نبوده است. بنابراین، این سازمان نه تنها برای صلح بلکه برای ایجاد صلح بر اساس توسعه مبتنی بر مساوات، عدالت و آزادی، اراده لازم را دارد. به همین دلیل است که سازمان ملل متحد از سال ۱۹۹۹ صلح برای توسعه و توسعه برای صلح را در دستور کار خود قرار داده و بدین ترتیب نقش خود را بیشتر بر ایجاد صلح متمرکز کرده است تا حفاظت از صلح. در حالی که وظیفه حفاظت از صلح و ایجاد صلح بر عهده سازمان ملل متحد قرار دارد، وظیفه سازمان تربیتی، علمی و فرهنگی ملل متحد (یونسکو) ایجاد شالوده‌های صلح در ذهن انسانهاست.

در بند اول اساسنامه یونسکو می‌خوانیم: «از آنجا که جنگ در اندیشه انسانها پدید می‌آید، دفاع از صلح نیز باید در اندیشه انسانها پدید آید.» در ماده اول، وظیفه یونسکو مشارکت در حفاظت عملی از صلح و امنیت به وسیله ترویج همکاری میان ملتها از طریق آموزش، علوم و فرهنگ به منظور تضمین احترام فراگیر به عدالت، قوانین حقوقی و حقوق بشر، آزادیهای اساسی برای همه افراد بشر صرفنظر از تفاوت‌های نژادی، جنسی، زبانی یا مذهبی آنها تعیین گردیده است.

در بند دیگری از اساسنامه آمده است: «از آنجا که صلح مبتنی بر قراردادهای اقتصادی و سیاسی دولتها نمی‌تواند از پشتیبانی همگانی، پایدار و صمیمی مردم برخوردار باشد، شالوده چنین صلحی باید بر همبستگی فکری و اخلاقی بشریت استوار گردد.

در دوباره خوانی اساسنامه می‌بینیم که مفاد اساسنامه چه قدر دوراندیشانه و کامل است و چه قدر با شرایط فعلی جهان موضوعیت دارد.

به نظر یکی از نویسندگان اساسنامه یونسکو، صلح مورد نظر یونسکو، یک جریان و

اقداماتی که در پرتو آن زن و مرد از یک زندگی رضایت‌بخش برخوردارند و به یمن آن، از طریق برقراری هدفمند و پویای نظم اجتماعی در میان مردم جهان، از وقوع جنگ پیشگیری می‌شود و همچنین گرایش به جنگ از طریق دستیابی به رشد معنوی و انسانی خنثی می‌شود.

یونسکو در واقع با الهام از اساسنامه خود، ایده فرهنگ صلح را ترویج می‌کند و دستیابی به آن را یکی از اهداف برنامه میان مدت خود قرار می‌دهد. در واقع فکر فرهنگ صلح پس از پایان جنگ سرد ایجاد شد.

در اولین کنفرانسی که در سال ۱۹۸۹ در ساحل عاج تحت عنوان «اندیشه صلح» برگزار شد، واژه فرهنگ صلح ابداع شد و از آن سال تا کنون یونسکو ۵۶ اعلامیه و بیانیه‌ای در زمینه فرهنگ صلح صادر کرده است. در نتیجه تلاش‌های یونسکو، مجمع عمومی سازمان ملل متحد در نوامبر ۱۹۹۷، سال ۲۰۰۰ را سال جهانی فرهنگ صلح و در نوامبر ۱۹۹۸ سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۰ را دهه ملل متحد برای ترویج فرهنگ صلح و عدم خشونت برای کودکان اعلام کرد و در نوامبر ۱۹۹۹ بیانیه و اعلامیه و برنامه عمل فرهنگ صلح را تصویب نمود.

منظور از فرهنگ صلح، فرهنگ تعامل اجتماعی است که بر اصول آزادی، عدالت، دمکراسی Tolerance، همبستگی و احترام به حقوق همه انسانها مبتنی است. فرهنگ صلح، فرهنگی است که خشونت را نفی می‌کند و در جستجوی حل مسائل از طریق مذاکره و گفتگوست. فرهنگ صلح فرهنگ پیشگیری است و در صدد شناسایی عمیق‌ترین ریشه‌ها و عوامل نزاع و برخوردهاست تا با مؤثرترین شکل ممکن به چاره‌جویی بپردازد.

هدف اصلی یونسکو در همه برنامه‌هایش، استقرار صلح از طریق آموزش، علوم اجتماعی، فرهنگ و ارتباطات است.

در اینجا این سؤال مطرح می‌شود، که با توجه به واقعیت‌های جهان فعلی و مشکلات و چالش‌هایی که برای دستیابی به صلح و امنیت وجود دارد، یونسکو مسأله امنیت را

مدنی تبدیل شد، امنیت هم متحول شده و به امنیت دموکراتیک تبدیل شده است. از ۱۹۴۵ تا پایان جنگ سرد منظور از هر نوع امنیت ملی، امنیت دولتها بود. اما امروز مفهوم امنیت ملی به معنای امنیت داخلی کشورهاست.

بندهای مختلف منشور سازمان ملل متحد، صلح و امنیت را در تعامل با یکدیگر قرار داده است. البته در رابطه با مسأله امنیت، بحث حق برخورداری از صلح هم مطرح است. به هر حال بحث امنیت ملی در شرایط فعلی بحث بسیار پیچیده‌ای است. لازمه تحقق امنیت ملی و صلح وجود یک نظام دقیق و منظم است که امنیت را ایجاد کند و در سایه آن امنیت، صلح ایجاد شود که فعلاً چنین نظامی وجود خارجی ندارد و جهان در وضعیت بی نظمی به سر می‌برد و ما با مجموعه‌ای از کشورها مواجه هستیم که در بعضی از موارد منافع مشترک و در برخی موارد کاملاً متضاد دارند.

یونسکو برای اینکه به وظیفه خود عمل کند، از ده سال قبل، واحدی را به نام «واحد صلح و امنیت» - برداشت جدیدی از امنیت - ایجاد کرده است. این واحد از سراسر جهان، متخصصان، دانشگاهیان، جامعه مدنی و سازمانهای بین‌المللی را برای بحث پیرامون امنیت دموکراتیک فرا خوانده است و در این سال یعنی سال ۲۰۰۰ انتظار دارد که همه مردم در سراسر جهان خود را در مسائل مربوط به فرهنگ صلح سهیم بدانند.

«گردهمایی بحران کوزوو»

در این گردهمایی که در تاریخ ۱۶ اسفند ۱۳۷۸ در مرکز مطالعات عالی بین‌المللی تشکیل شد، سخنرانان راجع به نقش شورای امنیت، مشروعیت اقدام ناتو و مسائل بشردوستانه این بحران مطالبی را ایراد کردند.

دکتر جمشید ممتاز*

«شورای امنیت سازمان ملل متحد و بحران کوزوو»

چنانکه اشاره شد بحران کوزوو یکی از پیچیده‌ترین و مهمترین بحرانهایی است که ما

در قرن بیستم شاهد آن بودیم. بحران کوزوو یکی از محدود بحرانهایی است که هم مورد توجه شورای امنیت سازمان ملل متحد و هم مورد توجه دیوان بین‌المللی دادگستری سازمان ملل متحد قرار گرفته و این نشان دهنده این است که این بحران ابعاد سیاسی و ابعاد حقوقی بسیار مهمی دارد.

سازمان ملل متحد در ارتباط با بحران کوزوو در قالب فصل هفتم منشور اقدام به صدور چهار قطعنامه کرده است. دو قطعنامه اول به نحوی زمینه‌ساز اقدامات ناتو است و دو قطعنامه دیگر در جهت مشروعیت دادن به اقدامات ناتو می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد.

ارتباط مستقیمی بین بحران کوزوو و فروپاشی یوگسلاوی سابق وجود دارد. همزمان با اعلام استقلال یکجانبه دولتهای کروواسی، اسلونی، بوسنی و هرزه‌گین و مقدونیه، در کوزوو اقداماتی جهت استقلال به صورت یکجانبه انجام گرفت و این اقدامات یکجانبه منشاء بحرانی شد که ما امروزه با آن مواجه هستیم. در سال ۱۹۹۱ کوزوو به‌طور یکجانبه اعلام استقلال می‌کند. در ۱۹۹۶ ارتش آزادیبخش کوزوو حرکت‌های نظامی خود را شروع می‌کند و سال ۱۹۹۷ سرآغاز بحرانی است که منجر به جنگ می‌شود. با تشدید بحران، سازمان امنیت و همکاری اروپا اقداماتی جهت میانجیگری و فراهم کردن مقدمات بازگشت صلح و آرامش به کوزوو انجام می‌دهد که البته این اقدامات به نتیجه نمی‌رسد و به همین دلیل در سال ۱۹۹۸ موضوع در شورای امنیت سازمان ملل متحد مطرح می‌شود و در ۳۱ مارس ۱۹۹۸ قطعنامه ۱۱۱۳ شورای امنیت در قالب فصل هفتم منشور به اتفاق آراء صادر می‌شود. در این قطعنامه دو مسأله زیر مورد تأکید قرار می‌گیرد:

۱. شورای امنیت از دولت یوگسلاوی می‌خواهد خودمختاری ای را که به کوزوو داده بود و در ۱۹۸۴ نقض کرده بود، باز پس دهد. این اقدام شورای امنیت جهت اعطای مجدد خودمختاری می‌تواند نوعی مداخله در امور داخلی یوگسلاوی تلقی شود.

تضمین شود. یعنی اهالی کوزوو به هیچ وجه نباید در آینده انتظار داشته باشند که بتوانند همانند سایر جمهوریها به استقلال دست یابند. به این ترتیب آثار سوء مداخله فوق را بر طرف می‌سازد و در واقع نوعی توازن برقرار می‌کند.

طبیعتاً دولت بلگراد با اعطای مجدد خودمختاری مخالفت می‌کند و به پاک‌سازی قومی ادامه می‌دهد. این پاک‌سازی آوارگی را به دنبال دارد و در نتیجه درگیری شدت پیدا می‌کند. شورای امنیت مجدداً تشکیل جلسه می‌دهد و قطعنامهٔ دومی باز در قالب فصل هفتم در تاریخ ۲۳ ژوئیه ۱۹۹۸ تصویب می‌کند (قطعنامهٔ ۱۱۹۳). در این قطعنامه شورای امنیت بر فاجعه انسانی که در حال شکل‌گیری است تأکید می‌کند و معتقد است که اگر این وضعیت ادامه یابد و اقدامی توسط جامعهٔ بین‌المللی صورت نگیرد، ما مطمئناً شاهد و ناظر یک فاجعه انسانی خواهیم بود و برای جلوگیری از این فاجعهٔ انسانی، شورای امنیت او دولت بلگراد می‌خواهد که نیروهای خود را از ایالت کوزوو خارج کند، که باز این به منزلهٔ مداخله در امور داخلی یوگسلاوی تلقی می‌شود. همچنین شورای امنیت از دولت بلگراد می‌خواهد که مذاکرات را برای حل مشکل کوزوو مجدداً از سر بگیرد و تأکید دارد که تشدید بحران و آوارگی مسلمانان کوزوو تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است.

مطلب مهم در اینجا این است که ناتو این دو قطعنامه را برای یک سلسله اقدامات، مبنا و مجوز تلقی می‌کند.

دو قطعنامهٔ دیگر یعنی (قطعنامه‌های ۱۱۹۹ و ۱۲۰۳) به نحوی برای مشروعیت بخشیدن به حملات هوایی، که از مارس ۱۹۹۹ شروع می‌شود، مورد استفاده ناتو قرار می‌گیرد.

بعد از صدور قطعنامهٔ ۱۱۹۹، ناتو اولتیماتومی را تسلیم دولت یوگسلاوی می‌کند و این دولت در تاریخ ۱۵ اکتبر ۱۹۹۸ برای اجرای تعهدات ناشی از این دو قطعنامه قراردادی را با ناتو منعقد می‌کند. در این قرارداد پیش‌بینی می‌شود که نیروهای ناتو برای

نکرد و ناتو در تاریخ ۳۰ ژانویه اولتیماتوم دوم را صادر می‌کند و عملیات نظامی در مارس ۱۹۹۹ به دلیل عدم اجرای اولتیماتوم دوم آغاز می‌شود. در قطعنامه ۱۲۰۳ مورخ ۲۴ اکتبر ۱۹۹۸، بر ضرورت اجرای قرارداد منعقدہ بین ناتو و دولت بلغراد تأکید شده است.

و بالاخره قطعنامه بعدی، یعنی قطعنامه ۱۲۴۴ (مورخ ۱۰ ژوئن ۱۹۹۹) که بعد از عملیات نظامی صادر می‌شود. این قطعنامه به هیچ وجه اقدامات نظامی ناتو را محکوم نمی‌کند و به عبارتی می‌توان گفت حتماً اهداف جنگی ناتو را مورد تأکید قرار می‌دهد و ایراداتی را که جامعه بین‌المللی به ناتو می‌گیرد - که بدون دریافت مجوز از شورای امنیت اقدامات قهرآمیز را شروع کرده - را بر طرف می‌سازد.

فریده شایگان*

«حمله ناتو به کوزوو»

ناتو و توسل به زور بدون اجازه شورای امنیت

ابتدا لازم است به دو سند از اسناد متعددی که ناتو به تصویب رسانده اشاره کنم، زیرا که این اسناد بیانگر مواضع این اتحادیه نظامی - دفاعی برای قرن بیست و یکم است. قبل از آن باید اشاره کنم که اتحادیه دفاعی ناتو مبتنی است بر ماده ۵۱ منشور راجع به حق مشروع دفاع از خود به صورت فردی و جمعی در برابر یک حمله مسلحانه. (ماده ۵ اساسنامه ناتو)

سند اول. مجمع پارلمانی آتلانتیک شمالی در نوامبر ۱۹۹۸ قطعنامه‌ای (در خصوص طرح ریزی دوباره امنیت در آتلانتیک) تصویب کرد. در این قطعنامه تأکید شده، حکومت و پارلمانهای دول عضو ناتو قابلیت‌های خود را برای پاسخگویی به چالشهای امنیتی در حال وقوع که ممکن است مأموریت‌های ماده ۵ و غیر ماده ۵ را ایجاد کند توسعه دهند. در بند «د» همین سند آمده که دول عضو ناتو در پی تضمین وسیع‌ترین مشروعیت بین‌المللی برای اجرای مأموریت‌های غیر ماده ۵ می‌باشند، تا در مواردی که از اجرای

اهداف شورای امنیت ممانعت می‌شوند، آماده اقدام باشند.

سند دوم. مربوط است به مفهوم استراتژیک جدید ناتو که توسط سران دول عضو ناتو در ۲۴ آوریل ۱۹۹۹ به تصویب رسید. در بند ۲۵ این سند ذکر شده که: اتحادیه رهیافتی موسع را اتخاذ می‌کند که اهمیت عوامل سیاسی - اقتصادی و زیست محیطی را علاوه بر بعد دفاعی به رسمیت بشناسد.

در بند ۳۱ همین سند، مجدداً صلاحیت و آمادگی ناتو برای مساعدت و مدیریت مؤثر بحرانها و از جمله بحرانهای غیر ماده ۵ مورد تأکید قرار می‌گیرد. استفاده ناتو از زور برای حل بحران کوزوو با تقویت نقش سازمانهای منطقه‌ای در امر حفظ صلح و امنیت بین‌المللی از سوی شورای امنیت بی ارتباط نیست.

با پایان جنگ سرد، جهان به طور ناگهانی با تهدیدات امنیتی جدیدی مواجه شد که با توجه به محدود بودن منابع سازمان ملل متحد و بی شمار بودن انتظارات از این سازمان، شورای امنیت در ۲۹ ژانویه ۱۹۹۳ از سازمانها و موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای دعوت می‌کند تا راهها و وسائل تقویت نقش خود را در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در منطقه تحت صلاحیت خود مورد مطالعه قرار بدهند. در اجرای همین تصمیم پطروس غالی یک بار در اول اوت ۱۹۹۴ و بار دیگر در ۱۵ فوریه ۱۹۹۶ نشست را با مسئولین سازمانهای منطقه‌ای برگزار کرد.

در واقع توسعه سازمانهای منطقه‌ای در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی یکی از آثار مهم توسعه مفهوم تهدید بر صلح توسط سازمان امنیت است.

- منشور ملل متحد و جهان‌گرایی در استفاده از زور:

در منشور ملل متحد در رابطه با امنیت جهانی رهیافت جهان‌گرا حاکم است. در کنفرانس سان‌فرانسیسکو به دلیل تجارب حال از دو جنگ جهانی، بر منع کامل توسل به زور به وسیله شورای امنیت به عنوان مجری نظام امنیت دسته جمعی تأکید شد. اما نهایتاً تلاش سازمانهای منطقه‌ای منجر به شناسایی حق دفاع از خود به صورت جمعی گردید. پذیرش حق دفاع جمعی در ماده ۵۱ منشور این امکان را به سازمانهای منطقه‌ای

آنچه از فصل ۷ و ۸ منشور راجع به قراردادهای منطقه‌ای استنباط می‌شود این است که هدف از به انحصار در آوردن صلاحیت اتخاذ اقدامات برای شورای امنیت، تقویت سازمان ملل متحد در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به نفع سازمان و به نفع جهان گرایی بوده و نه تضعیف آن. اگر در ماده ۵۱ نقشی برای سازمانهای منطقه‌ای در نظر گرفته شده برای تضعیف نقش شورای امنیت نبوده است. سازمانهای منطقه‌ای بدون اجازه شورای امنیت نمی‌توانند مبادرت به اقدام نظامی بکنند (فصل هشتم. بند ۱ ماده ۵۲). در فصل هفتم علاوه بر منع کلی توسل به زور که در بند ۴ ماده ۲ ذکر شده، در ماده ۳۹ نیز احراز وجود یکی از وضعیتهای سه‌گانه تهدید بر صلح، نقض صلح و عمل تجاوز به انحصار شورای امنیت در آمده است. این منع را از بند ۲ ماده ۴۸ (فصل ۷) نیز می‌توان استنباط کرد.

صلاحیت ناتو به عنوان یک اتحادیه دفاعی

در دوره جنگ سرد و انفعال شورای امنیت به دلیل استفاده مکرر از وتو، «دفاع از خود» تبدیل به یک مفهوم مهم و کلیدی شد.

در بند E سند مربوط به مجمع پارلمانی آتلانتیک شمالی ذکر شده که دولت‌های عضو حیطه حق ذاتی دفاع از خود را گسترش بدهند.

گسترش حیطه دفاع از خود و تسری آن به منافع و ارزشهای مشترک که به وسیله فجایع انسانی مورد تهدید قرار می‌گیرد، با حقوق منشور مغایرت دارد. در واقع این تدبیر و تمهیدی است که ناتو به وسیله آن می‌خواهد - در مواردی که امکان کسب اجازه از شورای امنیت وجود ندارد - برای استفاده از زور جهت اجرای مأموریت‌های غیر ماده ۵۲ قادر به اقدام اجرایی باشد.

این‌گونه تفسیر موسع از ماده ۵۱ و بسط دادن حیطه آن به دفاع در برابر حمله به ارزشها و منافع مشترک به منزله ایجاد روزه‌های بیشتر در اصل منع توسل به زور است. دفاع از خود استثنایی بر اصل منع توسل به زور است و هنگام تفسیر یک استثناء باید آن

قدرتهای بزرگ بودیم.

در بند «د» قطعنامه‌ای که در نوامبر ۱۹۹۸ تصویب شد تأکید شده که اعضای ناتو در پی تضمین وسیع‌ترین مشروعیت برای مأموریت‌های غیر ماده ۵ باشند و در مواردی که شورای امنیت قادر به عمل نیست آماده اقدام باشند. این قطعنامه بلافاصله قطعنامه «اتحاد برای صلح» را به یاد می‌آورد.

منتهی، قطعنامه اتحاد برای صلح در شرایطی به تصویب رسید که شورای امنیت فعال نبود و هدف از تصویب آن انتقال قدرت از شورای امنیت به مجمع عمومی بود. اما قطعنامه ناتو در حالی تصویب شد که شورای امنیت به شدت فعال بود و به علاوه هدف از قطعنامه ناتو انتقال قدرت از شورای امنیت به تعداد محدودی از اعضاست که در ناتو گرد آمده‌اند.

بنابراین سازمانهای منطقه‌ای نباید به بهانه احتمال وتو بدون اجازه شورای امنیت متوسل به زور شوند چراکه اعمال وتو دقیقاً حقی است منطبق بر منشور ملل متحد. بنابراین، این سازمانها نباید به ضرر نظام امنیت جمعی منشور متوسل شوند.

مشروعیت اقدام ناتو در استفاده از زور در بحران کوزوو

برای اینکه بررسی کنیم آیا می‌توان به نحوی اقدام ناتو را با منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل منطبق و سازگار بدانیم، مجدداً به قطعنامه‌های شورای امنیت اشاره می‌کنیم.

در قطعنامه‌های ۱۱۶۰ و ۱۱۹۹ به دولت فدرال یوگسلاوی هشدار داده شد. اما حتی هشدار قطعنامه ۱۹۹۹ هم که شدیدتر بود در مورد این کشور مؤثر نیفتاد. در این شرایط ناتو یوگسلاوی را به حملات هوایی تهدید کرد. این تهدیدات منجر به انعقاد موافقت‌نامه‌های ۱۵ و ۱۶ اکتبر ۱۹۹۹ شد.

شورای امنیت در قطعنامه ۱۲۹۳ (۲۴ اکتبر ۱۹۹۸) این اقدامات را تأیید کرد. بالاخره بعد از اینکه تلاش‌های بین‌المللی برای حل مسالمت‌آمیز قضیه به نتیجه

شورای امنیت تلقی کرد.

بر می‌گردیم به اصل منع تهدید یا توسل به زور، این اصل دو استثناء دارد:

۱. دفاع از خود

۲. اقدامات اجرایی

اقدام ناتو در هر حال با منشور مغایرت دارد. حتی در مواردی که شورای امنیت نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر را در کشوری احراز کند، دولتهای عضو یا جمعی از آنها نمی‌توانند بدون اجازه شورای امنیت با توسل به اقدامات نظامی به این تخلفات پایان دهند.

به علاوه توجیه مداخله بشردوستانه به بهانه پایان دادن به فجایع انسانی روش مناسبی برای تضمین احترام حقوق بشر نیست (همان‌گونه که دیوان بین‌المللی دادگستری در سال ۱۹۸۶ در رابطه با قضیه نیکاراگوا اظهار داشته است). اعضای ناتو و حتی ایالات متحده آمریکا و انگلستان از ضرورت تحصیل اجازه شورای امنیت برای توسل به زور آگاه بودند به نحوی که وزارت خارجه انگلستان در سال ۱۹۸۶ مداخله یکجانبه به عنوان مداخله بشردوستانه را به ۳ دلیل زیر رد کرد:

۱. منشور چنین حقی را نشناخته؛

۲. رویه و عملکرد از ۲ قرن قبل و بخصوص از ۱۹۴۵ به بعد حکایت از ایجاد چنین

حقی ندارد؛

۳. دامنه سوء استفاده از چنین حقی بر علیه آن محسوب می‌شود.

در مود عراق نیز آمریکایی‌ها با تصویب قطعنامه‌ای در شورای امنیت اصرار داشتند که در صورت نقض مفاد آن از طرف عراق، به‌طور اتوماتیک به آنها اجازه توسل به زور داده شود. به دلیل خطرات فاحش پذیرش یک رژیم حقوقی که به دولتها یا سازمان‌های منطقه‌ای اجازه بدهد که بدون مأموریتی از شورای امنیت متوسل به زور بشوند، تمام اعضای ناتو در سال ۱۹۹۸ با نظر ایالات متحده آمریکا مخالفت کردند.

پس از اینکه اعضای ناتو با اقدام نظامی در کوزوو موافقت می‌کنند، بعضی از اعضا

بین‌المللی تابعان حقوق بین‌الملل عملی انجام بدهند، اینکه این امر سابقه بشود یا نه تنها به آنها بستگی ندارد و ممکن است دیگر تابعان حقوق بین‌الملل مدعی چنین حقی بشوند و در نتیجه نظام امنیتی جمعیت منشور بکلی بی معنا شود و مدیریت سازمان ملل متحد و به‌طور کلی نظم عمومی جهان مورد مخاطره قرار بگیرد.

بعد از عملیات ناتو اگر که شورای امنیت در قطعنامه ۱۲۴۴ که در ۱۰ ژوئن ۱۹۹۹ به تصویب رساند از اظهار نظر صریح راجع به اقدام ناتو خودداری کرد اما برخی مأموریتی را که در بند ۷ و ضمیمه ۲ این قطعنامه به ناتو داده است، اجازه ضمنی شورای امنیت تلقی می‌کند.

اگر ما بپذیریم که اجازه ضمنی شورای امنیت برای مشروعیت بخشیدن به اقدام نظامی کافی است، شرط کنترل و نظارت مستقیم شورای امنیت را نادیده گرفته و موجب تشویق اقدامات غیرقانونی شده‌ایم.

وقایع دسامبر ۱۹۹۸ و بهار ۱۹۹۹ در کوزوو باید درس عبرتی باشد برای قدرتهای بزرگ و این نتیجه را بگیرند که باید شورای امنیت را هر چه متحدتر و قدرتمندتر کنند تا در مواقع لزوم بتواند متوسل به زور شود.

بنظر من یک راه حل قابل قبول می‌تواند این باشد که در مواردی که نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر و پاکسازی قومی مطرح است اعضای ناتو با هم توافق کنند که از حق وتو استفاده نکنند.

اما نتیجه نهایی بستگی به موضعگیری و عملکرد سازمان ملل متحد دارد و ما امیدواریم که در آینده این‌گونه مداخله بشردوستانه تحت پاره‌ای شرایط مشروعیت پیدا نکند و دولتهای عضو سازمان ملل متحد بخصوص قدرتهای بزرگ تلاش خود را بر تقویت شورای امنیت متمرکز سازند.

دکتر جمشید ممتاز

شد در هر دو تأکید بر این بود که به جز استثنائاتی که بر اصل عدم توسل به زور در منشور ملل متحد وارده شده، استثناء دیگری نمی‌توانیم بر این اصل قائل شویم. چنین به نظر می‌رسد که حقوق بین‌الملل ظرف این چند سال متحول شده و نهایتاً دیوان بین‌المللی دادگستری پاسخ این سؤال را خواهد داد. احتمالاً ممکن است دیوان هم به رأی ۸۰۲۶ خود برنگردد.

یوگسلاوی در ۲۵ آوریل ۱۹۹۹ با استفاده از ماده ۳۶ اساسنامه دیوان، یک اعلامیه اختیاری در پذیرش صلاحیت اختیاری دیوان به دیوان بین‌المللی دادگستری تسلیم کرد و در ۲۹ آوریل با استناد به همین اعلامیه یکجانبه، علیه ۱۰ دولت عضو ناتو دادخواستهای جداگانه‌ای را ارائه کرد. در تاریخ دیوان سابقه ندارد که یک دولت علیه ۱۰ دولت اقامه دعوی کند:

ابتدا استدلالات دولت یوگسلاوی در دیوان بین‌المللی دادگستری را بررسی می‌کنیم و اینکه به چه نحوی می‌خواهد اقدامات ناتو را مغایر با حقوق بین‌الملل تلقی کند و سپس استدلالات دولتهای عضو ناتو در جهت توجیه اقدامات نظامی ناتو و استفاده آنها از اصول و قواعد حقوق بین‌الملل را مورد بررسی قرار می‌دهیم - جالب اینجاست که هر دو طرف دعوی، از برجسته‌ترین حقوقدانان بین‌المللی استفاده کرده‌اند.

ما در اینجا مراحل اولیه بحث را مطرح می‌کنیم:

دولت یوگسلاوی، همزمان با ارائه دادخواست در ۲۹ آوریل ۱۹۹۹ از دیوان بین‌المللی دادگستری درخواست صدور قرار تأمینی می‌کند. یعنی تا زمان صدور رأی قطعی، جهت جلوگیری از ضایع شدن حقوق طرفین (اصحاب دعوا) تصمیمی بگیرد. انتظار دولت یوگسلاوی از دیوان در این درخواست این است که دیوان تقاضای قطع حملات نظامی را بکند - وقتی که یکی از اصحاب دعوا تقاضای صدور قرار تأمینی می‌کند این دادخواست در اولویت قرار می‌گیرد -

در تاریخ ۱۰ مه ۱۹۹۹ رسیدگی به این درخواست دولت یوگسلاوی شروع می‌شود. در این جلسه ابتدا نمایندگان یوگسلاوی صحبت می‌کنند. استدلالات آنها را می‌توان در

تهدید به توسل به زور و توسل به زور را در روابط بین‌الملل منع می‌کند - دفاع مشروع و ترتیبات قهرآمیزی که احتمالاً شورای امنیت می‌تواند در نظر بگیرد، از این قاعده مستثنی هستند - مضافاً اینکه در طول حیات سازمان ملل متحد، مجمع عمومی سازمان ملل، قطعنامه‌های متعددی صادر کرده و در تمام آنها بر اصل عدم توسل به زور در روابط بین‌الملل تأکید کرده است، همچنین بند ۱ ماده ۵۳ هم بر این نکته تأکید دارد که اقدامات سازمانهای منطقه‌ای که قهرآمیز باشد (مستلزم توسل به زور باشد) بدون مجوز شورای امنیت به هیچ وجه مقدر نیست - ارتباط بین بند ۴ ماده ۲ و بند ۱ ماده ۵۳ را باید در نظر گرفت - بنابراین برای اینکه یوگسلاوی استدلال‌ات لازم را بکند، راه باز است .

محور دوم: حقوق ناظر بر عملیات جنگی - در اینجا هم این سؤال مطرح است که آیا عملیات جنگی منطبق با حقوق درگیریهای مسلحانه بوده یا نه؟ دولت یوگسلاوی با استناد به چهار کنوانسیون ژنو ۱۹۴۹ و پروتکل الحاقی به این چهار کنوانسیون که در سال ۱۹۷۷ تصویب شد و مورد پذیرش بیش از ۱۳۰ دولت عضو جامعه بین‌المللی قرار گرفته، تأکید دارد که عملیات ناتو منطبق با حقوق درگیریهای مسلحانه نبوده و ایرادات زیر را مطرح می‌کند:

۱. نیروهای مسلح ناتو به اهداف نظامی اکتفا نکردند، اهداف و افراد غیر نظامی را هم مورد حمله قرار دادند. آثار باستانی و اماکن مقدس یوگسلاوی را تخریب کردند. از سلاحهای ممنوعه استفاده کرده‌اند. همچنین دولت یوگسلاوی معتقد است، در طول این درگیریها، حمله به پالایشگاههای نفتی و نیروگاههای متعدد هسته‌ای و کارخانجات شیمیایی آلودگی گسترده‌ای را به دنبال داشته است. بر اساس حقوق درگیریهای مسلحانه طرفهای درگیر بایستی کوشش کنند حتی الامکان از آسیب رساندن به محیط زیست خودداری کنند. بنابراین استدلال، ناتو نه تنها حق توسل به زور، بلکه حقوق ناظر بر درگیریهای مسلحانه را هم نقض کرده است.

محور سوم: - نقض حقوق بشر - همان‌طوری که دولتهای عضو ناتو معتقدند یوگسلاوی در کوزوو دست به نسل‌کشی زده، یوگسلاوی هم استدلال می‌کند که

استدلالات ۱۰ دولت عضو ناتو:

استدلال اول ناتو این است که دولت یوگسلاوی اصلاً اهلیت حقوقی ندارد که در دیوان دعوایی را طرح کند. چون یوگسلاوی عضو ملل متحد نیست، طبیعتاً عضو اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری هم نیست و هیچ درخواستی هم در جهت امضاء و تصویب اساسنامه ارائه نکرده است.

در اینجا باید به یک قطعنامه شورای امنیت و یک قطعنامه مجمع عمومی توجه کنیم. قطعنامه ۷۷۷ شورای امنیت که در ۱۹ سپتامبر ۱۹۹۳ به اتفاق آراء به تصویب رسید. در این قطعنامه شورای امنیت می‌گوید که یوگسلاوی جانشین یوگسلاوی سابق نیست و عضو ملل متحد نمی‌باشد و به مجمع عمومی توصیه می‌کند که قطعنامه‌ای در این زمینه صادر کند و متذکر می‌شود که اگر موته نگرو و یوگسلاوی خواستار عضویت در سازمان ملل متحد هستند درخواست عضویت را به سازمان ملل متحد ارائه دهند. تمام دولتهای حاصل از فروپاشی یوگسلاوی، به صورت دقیق و مشخص و با تشریفات لازم تقاضای عضویت کردند و وارد ملل متحد شدند. قطعنامه ۴۷/۱ در مجمع عمومی به تصویب می‌رسد. در همین جلسه نماینده موته نگرو و یوگسلاوی دست بلند می‌کرده و درخواست عضویت در سازمان ملل متحد می‌کند. این درخواست مورد توجه قرار نمی‌گیرد و بر این اساس می‌توان گفت سازمان ملل متحد عضوی به نام یوگسلاوی و موته نگرو ندارد و بنابراین این دولت حق طرح دعوی در دیوان بین‌المللی دادگستری را ندارد و این استدلال بسیار قوی است.

۲. استدلال دوم مربوط به نسل‌کشی است که یکی از محورهای استدلال دولت یوگسلاوی نیز بود. این استدلال مورد تأکید تعدادی از دولتهای عضو ناتو قرار می‌گیرد و همگی بر این نکته تأکید دارند که اگر بخواهیم به این نتیجه برسیم که اقدامات ناتو نسل‌کشی بود، باید دو ضابطه تعریف کنوانسیون ۱۹۴۸ در مورد نسل‌کشی را مد نظر قرار دهیم: ضابطه مادی (کشتن اعضای قوم) و ضابطه معنوی (آیا اقدامات ناتو برای نابود کردن قسمتی یا تمامی قوم صرب بود). صربستان باید این ضابطه را اثبات کند و این

دولتهای عضو ناتو استدلال جالبی دارند - ریشه‌های این استدلالات به دهه ۷۰ برمی‌گردد. بند ۴ ماده ۲ تهدید به زور یا توسل به زور علیه تمامیت ارضی و استقلال سیاسی یک دولت را منع می‌کند. کشورهای عضو ناتو این دو قسمت را جدا می‌کنند و معتقدند تنها تهدید و تنها توسل به زوری مغایر با منشور ملل متحد است که هدف آن نقض تمامیت ارضی و استقلال و حاکمیت سیاسی یک کشور باشد.

در اینجا باز باید به قطعنامه‌های شورای امنیت توجه کنیم. در این قطعنامه‌ها، شورای امنیت مرتب بر این نکته تأکید دارد که به هیچ وجه مقصد ما ضایع شدن حاکمیت صربستان و مونته‌نگرو نیست. کوزوو جزء لاینفک سرزمین یوگسلاوی است. بنابراین هر چند اقدامات ناتو ناقض اصل عدم توسل به زور است، اما چون هدف آن ضایع شدن حاکمیت و استقلال سیاسی نیست، این عمل به هیچ وجه نمی‌تواند مغایر با حقوق بین‌الملل عمومی و بویژه مغایر با منشور ملل متحد تلقی شود.

سؤال این است: اگر ما در جهت چنین تفسیری از بند ۴ ماده ۲ پیش می‌رویم، تفسیر را باید به نحوی محدود کنیم. این طور نباید باشد که هر تهدید و هر عمل قهرآمیزی که مغایر با تمامیت ارضی و استقلال سیاسی یک کشور نباشد، مجاز خواهد بود. خود دولتهای عضو ناتو هم اذعان دارند در مواردی که یک فاجعه انسانی در حال شکل‌گیری است و به‌طور گسترده و سیستماتیک حقوق بشر نقض می‌شود و در شرایطی که شورای امنیت در صورت وتو یا احتمال وتو عاجز از اتخاذ هر تصمیمی است، باید به دولتهایی که توان و این اراده را دارند که به زور متوسل شوند، برای جلوگیری از چنین فاجعه‌ای، این اجازه داده شود.

کوفی عنان در ۳۰ آوریل ۱۹۹۹ در دانشگاه میشیگان می‌گوید: هیچ دولتی حق ندارد با استناد به حق حاکمیت اقدام به ضایع کردن حقوق اولیه شهروندان و اتباع خود نماید و اضافه می‌کند مطمئناً قاعده‌ای در حال شکل‌گیری است که مجوز توسل به زور در این گونه موارد را توجیه می‌کند و نهایتاً می‌گوید، زمان آن رسیده که یک نگرش انساندوستانه به حقوق بین‌الملل داشته باشیم نه یک روش قاطعیت‌گرا.

و این به منزله توسعه حقوق بین الملل عمومی است.

در هر صورت، دیوان بین المللی دادگستری از اتخاذ هر گونه تصمیمی در جهت صدور قرار موقت خودداری می کند. زیرا معتقد است برای صدور قرار موقت بایستی صلاحیت دیوان در برخورد اولیه احراز شود.

دیوان بین المللی دادگستری از احراز صلاحیت در این مورد بخصوص عاجز است و این بدین معنا نیست که موضوع از دستور کار دیوان خارج بشود.

در تاریخ ۵ ژانویه قرار بود دولت یوگسلاوی لایحه خود را تقدیم دیوان بین المللی دادگستری بکند و ۶ ماه بعد دولتهای عضو ناتو باید به این لایحه یوگسلاوی پاسخ بدهند.

من بسیار بعید می دانم که دولتهای عضو ناتو صلاحیت دیوان را رد کنند یعنی کاری نخواهند کرد که دیوان اقدام به صدور رأی نکند - دیر یا زود، دیوان اقدام به صدور رأی خواهد کرد و من شخصاً معتقدم که بسیار بعید است دیوان اقدامات ناتو را به عنوان ناقض حقوق بین الملل عمومی و ناقض ماده ۲ بند ۴ تلقی کند، به دلایل زیر:

۱. قطعنامه ۱۲۴۴ (در بخش اول سخنرانی صحبت شد)

۲. دولت روسیه و روسیه سفید سه روز پس از شروع عملیات نظامی، طرح تصویب قطعنامه ای را جهت محکومیت اقدامات ناتو در شورای امنیت مطرح کردند، که طرح این قطعنامه با ۱۲ رأی از ۱۵ عضو شورای امنیت رد می شود. تمام دولتهایی که در شورای امنیت بودند به نحوی از اقدامات ناتو پشتیبانی کردند و حتی خارج از شورای امنیت، تعداد زیادی از کشورهای عضو عدم تعهد کشورهای گروه ۷۷ و ... این اقدام را تأیید کردند.

۳. در طول این بحران، زمانی که شورای امنیت به دلیل توتی احتمالی روسیه فدراتیو و چین از صدور قطعنامه عاجز بود، هیچ اقدامی توسط کشورهای جهان سوم برای طرح مسأله در مجمع عمومی سازمان ملل متحد انجام نگرفت. این کشورها می توانستند بر اساس قطعنامه اتحاد برای صلح، از طریق صدور قطعنامه ای، حداقل این اقدام ناتو را به

تقاضای رأی مشورتی از دیوان بین‌المللی دادگستری در تفسیر ماده ۵۳ بند ۱ مطرح کرد. سؤال این بود که آیا ماده ۵۳ بند ۱ به صورت عرفی متحول شده؟ باز هیچ نوع استقبالی از پیشنهاد روسیه فدراتیو نشد و این کشور مجبور شد پیشنهاد خود را به دست فراموشی بسپارد.

این اولین بار نیست که دولتی به بهانه اقدامات بشردوستانه و بدون مجوز شورای امنیت به زور متوسل می‌شود بدون اینکه محکومیتی را به دنبال داشته باشد. حمله دولت هندوستان به پاکستان شرقی در ۱۹۷۲ و حمله ویتنام به کامبوج در ۱۹۷۹ و اقدام دولت تانزانیا در لشکرکشی به اوگاندا در ۱۹۸۴ از این جمله‌اند.

دکتر نسرین مصفا*

«بحران پناهندگی در کوزوو»

بحران کوزوو یکی از پیچیده‌ترین و پر سر و صداترین منازعاتی بود که در قرن بیستم ما شاهد آن در عرصه بین‌المللی بودیم. با فروپاشی کشور یوگسلاوی، شبه جزیره بالکان بیش از هر جای دیگری در دنیا شاهد جنگهای هراسناک قومی بود که در نتیجه آن صربها به جنایتکاران مشهوری تبدیل شدند.

البته ریشه‌های بحران دهه ۹۰ بسنی یا کوزوو را باید در تاریخ جستجو کرد. کوزوو برای صربها سرزمین مقدسی است. در نبرد ۱۳۹۸، شاهزاده لازار که بعدها سمبل ناسیونالیزم صرب بود، کشته شد.

شاید بتوان گفت، بحران کوزوو همه موازین حقوق بین‌الملل و مفاهیم شناخته شده حقوق بین‌الملل مانند حق تعیین سرنوشت، حقوق اقلیتها، توسل به زور، حقوق بشردوستانه و حقوق بشر را به چالش کشیده است.

در دهه ۹۰ بحرانهای دیگری نیز وجود داشته، اما این سؤال همواره مطرح است، که چرا بحران کوزوو از سایر بحرانها متمایز شده و در این حد جهانی توجه دیگران را برانگیخته است؟

نگاه مختصری به گذشته می‌اندازیم. در کنگره برلین ۱۸۷۸، مقرر می‌شود که سه کشور صربستان، مونته‌نگرو و رومانی به وجود بیایند، هر چند تأسیس این سه کشور در جهت کاهش تنش‌های بین‌المللی بود، ولی چون به ترکیب قومی منطقه توجهی نشد، ما شاهد آثار سوء آن هستیم.

در سالهای ۱۳ - ۱۹۱۲ در بالکان دو جنگ اتفاق می‌افتد که تمام قدرتهای منطقه را درگیر می‌کرد. جنگ جهانی اول از سارایوو و متعاقب سوء قصد به ولیعهد اتریش آغاز شد. در سال ۱۹۱۸ کشور یوگسلاوی تأسیس و در سال ۱۹۴۴ رژیم کمونیستی در این کشور مستقر شد. با تشکیل دولت یوگسلاوی مشکل قومیتها حل نشد اما تحت تأثیر شخصیت کاریزماتیک، تیتو و قدرت ویژه وی، سرپوشیده باقی ماند.

در قانون اساسی ۱۹۷۴ ایالت‌های مختلف آزادی بیشتری به دست می‌آورند، اما با مرگ تیتو فصل جدیدی در تاریخ یوگسلاوی آغاز می‌شود. در سال ۱۹۸۱ از طرف دانشجویان در کوزوو اعتراضی صورت می‌گیرد که به تدریج به یک اعتراض بزرگتر قومی مبدل می‌شود. صربهای کوزوو در ۱۹۸۷ تظاهراتی در پرستینا انجام می‌دهند. در ۱۹۸۹ بلغراد به وضعیت خود مختار کوزوو پایان می‌دهد و در همان زمان ۱۵۴ هزار نفر از آلبانیایی‌های کوزوو به سایر نقاط اروپا مهاجرت می‌کنند. در ۱۹۹۱ اسلوانی و کوروواسی و در سال ۱۹۹۲ بسنی و هرزه‌گوین اعلام استقلال می‌کنند و در سال ۱۹۹۵ وقایع بسنی و هرزه‌گوین رخ می‌دهد. در ۱۹۹۵ موافقت نامه صلح دیتون امضاء می‌شود و از ۱۹۹۸ ما شاهد وقایع و ماجراهای کوزوو هستیم. در مارس، اکتبر و فوریه ۱۹۹۹ اقداماتی برای کاهش تنش در کوزوو صورت می‌گیرد بخصوص در فوریه ۱۹۹۹ گفتگوهایی در فرانسه صورت می‌گیرد که متأسفانه با شکست مواجه می‌شود. بعد از این شکست است که ما با بحران کوزوو و متعاقب آن پناهنده شدن اجباری بسیاری از اهالی و حمله ناتو به کوزوو مواجه هستیم.

یکی از ویژگیهای بحران کوزوو مسأله پناهندگی است. اگر وضعیت پناهندگی در قرن بیستم را بررسی کنیم، واقعاً می‌توانیم آن را به عنوان سمبل قرن بیستم تلقی کنیم. دنیایی

ویژگیهایی دارد که ما در اینجا سعی می‌کنیم به این ویژگیها پردازیم؛ مسأله پناهندگی اصولاً همیشه در کوزوو وجود داشته حتی قبل از بحران ۹۹-۹۸. کوزوو یک منطقه توسعه نیافته در یوگسلاوی بوده و مهاجرت از مناطق کمتر توسعه یافته در همه کشورها مطرح است.

در کوزوو نرخ مرگ و میر کودکان در بعضی مواقع حتی از ۲ برابر نرخ مرگ و میر یوگسلاوی هم بیشتر بوده است. نرخ رشد جمعیت نیز از سایر مناطق یوگسلاوی زیادتر بوده. سایر شاخصهای توسعه انسانی به همین ترتیب پائین بوده است. به لحاظ ترکیب قومی ۷۷ درصد جمعیت کوزوو را آلبانیایی تبارها و ۱۲ درصد آن را صربها تشکیل می‌دادند. همه این مشکلات بعداً به پیچیده‌تر شدن پناهندگی در کوزوو کمک کرد.

در اینجا بدون اینکه بخواهیم ارزش نهادهای بین‌المللی مانند کمیساریای عالی پناهندگان (UNHCR)، سازمانهای غیردولتی، کمیته صلیب سرخ بین‌المللی و سایر نهادهای بین‌المللی که در این زمینه فعال هستند را به زیر سؤال ببریم، این سؤال اساسی را مطرح می‌کنیم که توانایی ابزارهای بین‌المللی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در جامعه‌ای به گستردگی کوزوو چیست؟ نهادهای مسؤل مخصوصاً UNHCR تا چه حد توانستند به انتظارات مردم کوزوو پاسخ بدهند. در کوزوو انتظارات از این نهاد واقعاً زیاد بوده و UNHCR توانایی برآوردن این انتظارات را نداشت.

سؤال دیگری که مطرح است، این است که: آیا واقعاً حمله ناتو به پناهنده شدن بیشتر مردم کمک کرد، یا آنها را نجات داد؟ البته مطالعات و تحقیقاتی که انجام شده، در سؤالاتی که از افراد پناهنده شده است، گفته‌اند که ناتو هیچ نقشی در پناهندگی آنها نداشته و حتی به آنها کمک هم کرده البته سؤالات زیادی پیرامون این مسأله وجود دارد. چند ویژگی مشخص بحران کوزوو:

شاید مهمترین ویژگی این بحران را بتوان پناهندگی اجباری تلقی کرد. البته مشکل کثرت پناهندگان از ویژگیهای این بحران است. اما در گزارش UNHCR پناهندگی اجباری به عنوان نقض عمده حقوق بشر مطرح شده است. همچنین در بحران کوزوو از

اجتماعی می‌توان به تحقیر قومی اشاره کرد. شاید اهداف اصلی استراتژیهای ناجوانمردانه که صربها در رابطه با پناهندگی دنبال کردند تحقیر قومی بوده است. استراتژی صربها، از بین بردن همه چیز، ایجاد سرزمین سوخته، قطع هویت با گذشته بوده است. جدا کردن خانواده‌ها از یکدیگر و سرعت رفت و آمد نیز از نکات مهمی بود که بعداً برای پناهندگان مشکل‌آفرین شد.

نکته دیگر، مشکلات کشورهای همسایه در بحران پناهندگی کوزووست. آلبانی کشور اصلی برای پذیرش پناهندگان بود که حدود ۴۵۰ هزار نفر به این کشور پناهنده شدند، در حالی که آلبانی یکی از فقیرترین کشورهای اروپایی است و نرخ بیکاری در این کشور بسیار بالاست و هنوز تعدادی پناهنده از بوسنی و هرزه‌گوین در این کشور باقی مانده‌اند.

بنابراین در آلبانی به لحاظ اقتصادی امکان پذیرایی از این تعداد پناهنده وجود نداشت و در دو جمهوری مونتو نگر و مقدونیه هم که از نظر اقتصادی مشکل کمتری داشتند، ترکیب قومی بسیار پیچیده و شکننده‌ای موجود است.

مسئله پناهندگی در کوزوو، فقط منحصر به پناهندگان نیست، بلکه مشکل آوارگان داخل کوزوو نیز مسئله مهمی است. پناهندگان بر اساس ابزارهای بین‌المللی و حقوق بین‌الملل یک حمایت بین‌المللی را می‌توانند داشته باشند، در حالی که برای مردم آواره درون کوزوو هیچ تمهید قانونی وجود ندارد.

از آنجایی که فقط کشورهای همسایه نمی‌توانستند پذیرای این تعداد زیاد پناهنده باشند، سایر کشورها نیز درگیر این قضیه شدند و شاید در یک کار کم سابقه تعداد زیادی پناهنده (حدود ۹۰ هزار نفر) با هواپیما به سایر کشورهای جهان حمل شدند، که مسئله برگشت اینها بعداً مزید بر علت شد.

نقش کمیساری عالی پناهندگان UNHCR در رابطه با بحران پناهندگی

از ابتدا انتظارات زیادی از این نهادها بین‌المللی وجود داشته و به همین دلیل آماج حملات زیادی نیز قرار گرفته است. به گفته کمیسر عالی پناهندگان، بحران کوزوو یکی از

ابتدای بحران پناهندگی داشت، نهایتاً توانست به یک میلیون نفر کمک کند. UNHCR در گزارش خود به ضعفهای موجود اشاره می‌کند و این ضعفها را به کشورهای غربی نسبت می‌دهند. همچنین هماهنگی لازم بین UNHCR و کمیته صلیب سرخ (ICRC) وجود نداشته و بسیاری از سازمانهای غیردولتی NGO نیز بدون برنامه‌ریزی و بدون شناخت منطقه، وارد آن شدند. عدم هماهنگی بین این نهادها و افراد به پیچیده‌تر شدن بحران کمک کرد.

کودکان پناهنده

در بحران کوزوو بدترین وضعیت را کودکان پناهنده داشتند. در گزارشی که نماینده یونیسف تهیه کرده به تأمین نیازهای اساسی کودکان برای بقاء، وصل کردن آنها به خانواده‌هایشان، معالجه ضربات و دردهای روحی که تحمل کرده‌اند، تأمین وسائل آموزشی برای آنها، حمایت از خانواده‌های میزبان، ترتیب دادن برنامه‌های تفریحی و بخصوص استثمار جنسی دختر بچه‌ها اشاره می‌کند.

همه ما می‌دانیم یکی از ویژگیهای منازعات قومی طولانی بودن آنهاست و اینکه در افراد تغییر ایجاد نمی‌شود و همچنین میزان بالای کشتار در آنهاست. این ویژگیها بحرانهای قومی را متمایز می‌کند و بویژه بحران کوزوو را که ریشه در قرون گذشته دارد. مسأله مهم دیگر در کوزوو ناسیونالیسم افراطی است. این که تا چه حد می‌توان این ناسیونالیسم افراطی را تعدیل کرد، مسأله‌ای است که شاید زمان بتواند به آن پاسخ دهد.