

سازمان ملل متحد: خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد

نویسنده: شهروز ابراهیمی

کلید واژه‌ها

صلح و امنیت، اعتمادسازی، شورای امنیت، خلع سلاح منطقه‌ای، مذاکرات خلع سلاح، عراق، کره.

چکیده

نوشتار ذیل موضوع "خلع سلاح و کنترل تسلیحات" از سوی سازمان ملل را بعد از جنگ سرد بررسی می‌کند. در طول جنگ سرد به علت تعارض شرق - غرب، سازمان ملل اقدامات محدودی در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات به عمل آورده و لذا اکثر توافقات در این حوزه دوجانبه یا سه‌جانبه و آن هم در دوره‌های تشنج‌زدا بوده‌است. بعد از جنگ سرد با تفسیر موسع منشور ملل متحد از "صلح و امنیت بین‌الملل" این مفهوم هرچه بیشتر مرتبط با خلع سلاح و کنترل تسلیحات شده و بویژه سازمان ملل با ابداع دو مفهوم جدید "دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"، اقدامات اطمینان و اعتماد سازی خود را گسترش داده‌است. و بالاخره اینکه خاتمه تعارض شرق - غرب امکان انعقاد موافقت‌نامه‌های جهانی از سوی سازمان ملل - که نمونه برجسته آن سی.تی.بی.تی می‌باشد - را فراهم آورد.



مقدمه

گسترش جنگ‌افزارهای هسته‌ای، غیرمتعارف، کشتار جمعی و نیز سلاح‌های متعارف در نیم قرن اخیر جامعه بین‌المللی را با نگرانیهای بزرگی روبه‌رو ساخته است. نگرانی از گسترش این‌گونه سلاحها، ترس از وقوع جنگ جهانی دیگری را برانگیخته است که در صورت وقوع،

با جنگهای پیشین قابل قیاس نخواهد بود و به گفته گورباچف، «اگر این بدترین فاجعه اتفاق بیفتد، دیگر حتی کسی باقی نمی ماند تا وقوع آن را به اثبات رساند».^(۱) بویژه در سالهای اخیر، گسترش حملات تروریستی در سطح جهان و نگرانی از دسترسی تروریستها به این گونه سلاحها و به خطر افتادن امنیت مردم حتی در داخل خانه های خود^(۲) باعث شده است تا جامعه بین المللی نسبت به شیوع این گونه سلاحها و کنترل آنها با مکانیزمهای نظارتی و ایمنی حساس بشود.

دو مقوله ای که از دیرباز ذهن بشری را برای رفع و محدود کردن خطرات نسبت به صلح و امنیت بین المللی مشغول داشته اند، "خلع سلاح" و "کنترل تسلیحات" هستند. در حالی که این دو مفهوم، اغلب مترادف هم به کار رفته اند، در یک تمایز مفهومی روشن، خلع سلاح به معنای حذف و محدود کردن تسلیحات بوده و کنترل تسلیحات به معنای نحوه تنظیم، استقرار، صدور و ابتکارات برای جلوگیری از حملات اشتباهی، محاسبه غلط و حملات غافلگیرانه می باشد.

در این نوشتار به اقدامات و دستاوردهای سازمان ملل در خصوص خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد پرداخته می شود. در قسمت اول به اقدامات سازمان ملل در دوره جنگ سرد پرداخته می شود؛ در این دوره، به علت جنگ سرد، اقدامات سازمان ملل محدود بوده و بیشتر توافقات، خارج از چارچوب سازمان ملل، به صورت دو جانبه یا سه جانبه، آن هم در دوره های تنش زدایی به دست آمده است.

در قسمت دوم به اقدامات سازمان ملل بعد از جنگ سرد پرداخته شده است؛ در این دوره به علت گسترش مفهوم امنیت و صلح بین المللی، با تفسیر موسع منشور سازمان ملل، این مفهوم به رژیم خلع سلاح و کنترل تسلیحات تسری یافته و بویژه سازمان ملل با ابداع دو مفهوم جدید "دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"، اقدامات اطمینان و اعتماد سازی خود را تشدید کرده است؛ و از طرفی دیگر به جهت فروپاشی نظام دو قطبی و از بین رفتن رقابتهای سیاسی - نظامی گذشته و نگرانیهای امنیتی بعد از جنگ سرد، موافقتنامه های جهانی همچون سی.تی.بی.تی حاصل شده است.

و سرانجام در قسمت آخر نقش متحول شورای امنیت در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات با توجه به نمونه عراق و کره شمالی بررسی شده است.

خلع سلاح و کنترل تسلیحات در دوره جنگ سرد

موضوع کنترل و تحدید تسلیحات، نخستین بار در دو کنفرانس لاهه، در سالهای ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ مطرح شد. «این کنفرانسها را می توان بیانگر آرمانی صلح جویانه دانست که اول بار، مسئله تحدید سلاحهای نظامی و جلوگیری از مسابقات ویرانگر تسلیحاتی را در سطح سیاسی، نزد افکار جهانی مطرح کرد.»^(۳)

پس از آن، در میثاق جامعه ملل مسئله "خلع سلاح" به طور مستقیم مورد توجه قرار گرفت. مورد توجه قرار گرفتن این موضوع شاید به خاطر کم شدن اندیشه های ایده آلیستی در صحنه بین الملل، متعاقب جنگ جهانی اول، و تدوین میثاق براساس صلح ۱۴ ماده ای ویلسونی بود. ماده ۸ میثاق جامعه ملل به طور ویژه ای به خلع سلاح اختصاص یافته بود: «اعضای جامعه ملل تشخیص می دهند که حفظ صلح و حمایت از آن مستلزم کاهش تسلیحات ملی به پایین ترین سطح ممکن و اجرای تعهدات مشترک بین المللی است.» (ماده ۸).

به علاوه، اعضای جامعه ملل به مبادله کامل و صریح اطلاعات در مورد حوزه تسلیحاتی، برنامه های نظامی، دریایی و هوایی و وضعیت صنایع نظامی شان متعهد می شدند. منشور سازمان ملل برعکس میثاق جامعه ملل، به طور ویژه ای مسئله "خلع سلاح"، "تنظیم تسلیحات"^{*} و یا "کاهش تسلیحات"^{**} را چه در مقدمه، چه در اهداف (ماده ۱) و چه در اصولش (ماده ۲) ذکر نمی کند، بلکه به این موضوع به صورت یک مورد دستورکاری اشاره می کند:

«مجمع عمومی ممکن است اصول کلی همکاری را در حفظ و محافظت از صلح و امنیت بین المللی، شامل اصول حاکم بر خلع سلاح و تنظیم تسلیحات، در نظر بگیرد؛ و ممکن است توصیه هایی در مورد این گونه اصول را به اعضا، شورای امنیت و یا به هر دو بنماید.» (ماده ۱۱)

اینکه چرا منشور سازمان ملل برخلاف میثاق جامعه ملل، به طور ویژه به مسئله خلع سلاح پرداخته است (در عین حالی که جنگ جهانی دوم نسبت به جنگ جهانی اول ویرانبارتر بوده و حتی در آن سلاح اتمی نیز مورد استفاده قرار گرفت)، شاید به دلیل حاکم شدن تفکرات رئالیستی در صحنه بین الملل بوده باشد. رئالیستها به عوض اینکه به محدود کردن سلاح و حذف آنها برای رفع خطرات علیه صلح و امنیت بین الملل بیندیشند، بیشتر به مسئله توازن و بازدارندگی فکر می کنند و در کل، مفهوم موازنه قدرت، مفهوم کلیدی تفکر رئالیستی (بوئیه

* Arms Regulation

** Arms Limitation

رنالیسم کلاسیک) محسوب می‌شود.

اما این کم‌توجهی در منشور مانع از آن نشد که در طی زمان، اقدامات مهمی در این زمینه صورت نگیرد. پرتاب نخستین بمب‌اتمی در هیروشیما و ناکازاکی و اختراع سلاحهای مخرب جدید (سلاحهای میکروبی، هیدروژنی، پیدایش موشکهای بالستیک قاره‌پیما*) در سالهای بعد از جنگ جهانی دوم، دنیا را هرچه بیشتر در معرض خطر قرار داده و مفهوم امنیت ملی به امنیت بین‌المللی تغییر یافت. برای مقابله با این خطر، مذاکرات گسترده‌ای در سازمان ملل و خارج از آن صورت گرفت که از جمله بزرگترین موفقیتها، "معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای" ** است، که در ۱۴ نوامبر سال ۱۹۶۹ بین آمریکا و شوروی تصویب و پس از تکمیل شدن اسناد تصویبش، از ۵ مارس ۱۹۷۰ لازم‌الاجرا شد و تا به حال بیش از ۱۷۰ کشور به آن پیوسته‌اند.

با این حال، در جریان جنگ سرد (که از جمله ویژگیهای آن، پیدایش روند مسابقات تسلیحاتی بود)، اقدامات برای خلع سلاح و کنترل موفقیت چندانی نداشت، «چرا که مناسبات سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان بر محور کشاکش نظامی - استراتژیکی دو اردوگاه شرق / غرب متمرکز بود». (۴) در این کشاکش، "بازدارندگی" *** برای فرض استوار شده بود که ایده "توازن هسته‌ای" **** از "بازدارندگی یکجانبه" جلوگیری خواهد نمود و "بازدارندگی دوجانبه" که "توازن وحشت" ***** را به دنبال خواهد داشت، امنیت جهانی را تضمین خواهد نمود.

حادثه عمده‌ای که این ایده (تضمین امنیت جهانی با مسابقه تسلیحاتی) را با اشکال و تردید بزرگی مواجه ساخت و در عین حال، نگرانی فزاینده‌ای در سطح جهان در مورد به خطر افتادن امنیت جهانی به وجود آورد، حادثه بحران موشکی کوبا و در رو قرار گرفتن دو ابرقدرت هسته‌ای در سال ۱۹۶۱ بود که به دنبال آن، وضعیت دتانت (تشنج‌زدایی) بین دو ابرقدرت حاکم شد و در زمینه خلع سلاح، منع آزمایش سلاحهای هسته‌ای و تحدید تسلیحات توافقی بین دو ابرقدرت شکل گرفت، که مجموعه اینها به موافقت‌نامه "سالت ۱" (SALT1) معروف گردید. در مقدمه موافقت‌نامه سالت ۱ آمده است: «که طرفین علاقه‌مندی خود مبنی بر توقف مسابقات تسلیحات هسته‌ای را در اولین فرصت ممکن و اقدامات مؤثر

* Ballistic Missil

** NPT

*** Deterrence

**** Balance of Nuclear

***** Balance of terror

سازمان ملل متحد: خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد _____ ۵

در کاهش تسلیحات استراتژیکی، خلع سلاح هسته‌ای و خلع سلاح عمومی را اعلام می‌دارند».

املاً افرافقتنا مضموناً فقتنا بعداً یعنی الت انکیزانستنا منع لزوع
مجمده متلبق لیحا تشو نمحتو او فظدمنی آنهلا و طبرینکیر و نندابقات
تسلیحاتی عتقلزونی شییدند، راه را بلیتید تشریدن متلبق لیحاتی حتی
اخلع هلمخو فبعلهم و نلو و نمونینتر گلتیر و برع نامچنگنار گافریکطر
او اسطه هه ۹۸ بوللا حطید بکلا لاین نامظلمین دهاکعتی دمطه لعات
اولیان هخر یینه تلملیح طوره های قبلی پیشتره است. (۵)

با وجود این، سازمان ملل موفقیت‌هایی در زمینه تدوین معاهدات مربوط به خلع سلاح و کنترل تسلیحات داشته است. از جمله اقدامات آن تصویب معاهده خلع سلاح جهانی (کنوانسیون سلاحهای بیولوژیکی*) در سال ۱۹۷۳، موافقتنامه جهانی در زمینه کنترل تسلیحات ("معاهده عدم تکثیر")** در سال ۱۹۶۸ است که در سال ۱۹۹۵ نیز به طور نامحدود تمدید شد. نیز می‌توان به معاهدات هر چند کم‌اهمیت‌تر دیگری اشاره کرد که عبارت‌اند از: "کنوانسیون تعدیل زیست محیطی"*** در سال ۱۹۷۷ و "معاهده ماه"**** در سال ۱۹۷۹. به طور کلی، در دوره جنگ سرد، مجمع عمومی و شورای امنیت اقدامات چندانی در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات انجام ندادند. هر چند طبق منشور، مجمع عمومی ارگان اصلی و مرجع رسیدگی به موضوعات خلع سلاح و کنترل تسلیحات می‌باشد، در دوره جنگ سرد، کار این مجمع به سیاستهای بیانیه‌ای (بیش از هزار مورد قطعنامه در طول ۴۸ سال) محدود شده بود. همچنانکه گولد بلیت اظهار می‌دارد: «[مجمع] تأثیر کمی بر سیاستهای ملی یا جریان مذاکرات مربوط به کنترل تسلیحات داشته است. این عدم موفقیت دلایل متعددی دارد؛ تکثیر شتابان قطعنامه‌ها بویژه در دهه ۱۹۸۰ به طور قابل ملاحظه‌ای اعتبار آنها را پایین می‌آورد... چنین اسنادی نمی‌توانست نقش اساسی اختصاص یافته به قطعنامه‌های سازمان ملل را ایفا نماید. در نتیجه، نقش مهم دیگر مجمع عمومی، یعنی فراهم کردن خط راهنمایی برای مذاکرات کنترل سلاحها، ضعیف شده بود.»^(۶) همچنین بعد از دهه ۱۹۵۰، نقش شورای امنیت نیز در موضوعات مربوط به خلع سلاح محدود شده بود. تنها اقدام بزرگ آن تصویب قطعنامه‌ای در ۱۹۶۸ بود که بر اساس آن، اعضای اتمی را ملزم می‌کرد که با اعضای

* BWC

** NPT

*** ENMOD

**** Moon Traety

غیراتمی معاهده عدم تکثیر، در صورتی که آنها قربانی تهدیدات هسته‌ای یا تجاوز می‌شدند، به طور مستمر همکاری نمایند.

خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد

بعد از جنگ سرد تحولات مهمی در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات از سوی سازمان ملل صورت گرفت. این تحول بیشتر نتیجه تأثیر محیط امنیتی بعد از جنگ سرد و تفسیر موسع منشور سازمان ملل در رابطه با صلح و امنیت بین‌الملل بوده است. خاتمه جنگ سرد و فروپاشی امپراطوری شوروی، به نوبه خود امنیت نظام بین‌الملل را به خطر انداخته و در نقاط مختلف جهان، بویژه در اقمار سابق شوروی باعث فروپاشی دولت‌ها، جنگ‌های داخلی، جنگ‌های نژادی، قومی و حرکتهای تجزیه‌طلبانه و کشتار جمعی و تضييع انبوه حقوق بشر شد.

محیط ناامن بعد از جنگ سرد باعث گسترش و تعریف گسترده مفهوم امنیت شد. گسترش مفهوم امنیت و تفسیر موسع آن از طرف سازمان ملل، در مؤثرتر شدن رژیم خلع سلاح و کنترل تسلیحات نقش مهمی ایفا نمود. در دوران جنگ سرد، به سبب محدود ماندن تعارضات در چارچوب رقابت شرق - غرب و نیز نگرش سخت‌افزاری به مفهوم امنیت، سازمان ملل را از فعالیت گسترده بازداشته و لذا توافقات مربوط به خلع سلاح و کنترل تسلیحات در آن دوره نیز بیشتر دوجانبه یا سه‌جانبه بوده است. ولی بعد از جنگ سرد به علت گسترش ناامنی در سطح کلی بین‌الملل و دربرگرفته شدن ابعاد غیرنظامی و مسایل نظامی، رژیم خلع سلاح در چارچوب گسترده صلح و امنیت بین‌الملل مورد ملاحظه قرار گرفت. از طرف دیگر محیط بین‌الملل بعد از جنگ سرد، نگرانی ناشی از دسترسی آسان کشورها به سلاح‌های اتمی و کشتار جمعی از طریق جمهوریهای اتمی باقی مانده از شوروی سابق را ایجاد کرد. ظهور مجموعه‌ای از دولتهای جدید که بخشهایی از صنعت نظامی شوروی را به ارث بردند، و رویارویی اکثر این دولتها با مسایل متعدد اقتصادی، نگرانیهایی را در مورد دسترسی ارزان تکنولوژیهای هسته‌ای و مواد رادیواکتیو دامن زد. این واقعیت که بسیاری از این دولتهای جدید کنترل‌های صدور بسیار مقدماتی داشته و یا تقریباً فاقد کنترل صدور بودند نگرانیها را تشدید کرد. تقریباً چندین مورد تلاش در جهت فروش رادیواکتیو در بازار سیاه بین‌المللی کشف شد و درباره توانایی آژانسهای اطلاعاتی در شرق برای جلوگیری از این نقل و انتقالات تردید زیادی به وجود آمد.^(۷)

همچنین، جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱، که باعث کشف برنامه‌های تسلیحاتی اتمی

عراق شد، نگرانیهای فزاینده‌ای را نسبت به نظامهای بازرسی معاهدات و آژانس انرژی اتمی به وجود آورد و نشان داد که معاهدات قبلی تا چه اندازه‌ای قابل نقض بوده و کشور ضعیفی همچون عراق، علی‌رغم این که عضو معاهده ان.پی.تی. بود، به راحتی توانست به طور پنهانی سلاحهای هسته‌ای خود را توسعه دهد. «طبعاً بدون محاسبه غلط صدام حسین در مورد حمله به کویت، جامعه بین‌المللی امکان نداشت در مورد برنامه هسته‌ای عراق چیزی بفهمد».^(۸)

و بالاخره اینکه محیط ناامن بعد از جنگ سرد وجود فرصت‌های زیاد برای کسب سلاحهای، مواد رادیواکتیو و بمب‌افزارهای میکروبی، نگرانیهایی را در مورد "تروریسم هسته‌ای" (مفهومی که اشاره به احتمال کسب سلاح هسته‌ای از طرف گروههای تروریست مورد حمایت دولت یا گروههای غیردولتی و فرو بردن جهان در ترس و وحشت دارد)، به وجود آورده است؛ همچنانکه بعد از حوادث تروریستی یازدهم سپتامبر آمریکا و وحشت فزاینده جهانی از باکتری سیاه زخم، این نگرانیها بیشتر تشدید شده‌است. همه اینها علایم هشداردهنده‌ای در مورد لزوم سیاستهای جدید ضد تکثیر، و بنابراین دارای اهمیت بین‌المللی هستند.

مجموعه این نگرانیها باعث تفسیر موسع از منشور ملل متحد در ارتباط با صلح و امنیت بین‌المللی شده که به طور مستقیم به خلع سلاح و کنترل تسلیحات نیز مربوط می‌شود. نقطه عطف در این زمینه، گزارش دبیرکل سابق سازمان ملل (پطروس گالی) در سال ۱۹۹۲ با عنوان "دستورکاری برای صلح" می‌باشد.^(۹) دبیرکل در گزارش خویش بین چهار مفهوم "دیپلماسی پیشگیرانه"، "صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"، "صلح‌بانی" و "صلح‌سازی" تمایز قائل شد، که از این چهار مفهوم، دو مفهوم ("دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه"**) به طور مستقیم به ابزارهای اعتماد سازی خلع سلاح اشاره داشت. این ابزارهای اعتمادسازی تفاوت آشکاری نسبت به دوره جنگ سرد داشت. در طی جنگ سرد، ابزارهای اعتماد و امنیت سازی***، هم در روابط دوجانبه آمریکا و شوروی و هم در ساختار چندجانبه کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا****، ابزاری سیاسی برای کاهش احتمال جنگ هسته‌ای (به وسیله تصادف یا سوء تفاهم و یا یک حمله غافلگیرانه متعارف) در اروپا بود. اما بعد از پایان تعارض شرق و غرب CBM به مثابه ابزار

* Preventive Diplomacy

** Post - Conflict Peace Building

*** CBM

**** CSCE

"دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح بعد از مخاصمات" در نظر گرفته شد.^(۱۰) بر اساس دیپلماسی پیشگیرانه، دبیرکل ابزارهایی را برای اعتمادسازی توصیه نمود: هیئتهای حقیقت‌یاب، فعالیتهای هشداردهنده زودهنگام، آرایش پیشگیرانه نیروها و مناطق غیرنظامی. او با عنایت به صلح‌سازی بعد از مخاصمات مسلحانه، به پاکسازی مینهای زمینی، بازگرداندن آوارگان به سرزمینشان، بازسازی تسهیلاتی آب شرب و تأسیسات برقی و حمایت از ایجاد تسهیلات حکومتی فراخواند.

در اکتبر سال ۱۹۹۲، دبیرکل سازمان ملل سه مفهوم جدید را مطرح کرد: «یکی شدن موضوعات مربوط به خلع سلاح و تنظیم تسلیحات در ساختار گسترده صلح و امنیت بین‌المللی؛ جهانی شدن از طریق وارد شدن عملی همه دولت‌ها در فرایند خلع سلاح؛ و تجدید حیات بخشیدن به تلاشهای گذشته. در واقع، پطروس غالی از این دیدگاه سستی که خلع سلاح موضعی متمایز و مستلزم چارچوب سازمانی خاص خویش است منحرف شد. وی تأکید کرد که مسائل مربوط به خلع سلاح را می‌توان در ارتباط با دیگر موضوعات سیاسی و اقتصادی حل و فصل کرد؛ ضمن اینکه راه‌حل مسائل سیاسی و اقتصادی نیز اغلب با خلع سلاح مرتبط است. وی اعلام کرد که خلع سلاح، ایجاد سیستمی جدید از روابط بین‌المللی، و بهبود شرایط اقتصادی، ابزارهای مکملی هستند که بایستی در یک شیوه هماهنگ و متناسب، بویژه در حفظ صلح و صلح‌سازی به کار رفته و در این زمینه نقش تقلیل تسلیحات باید برجسته‌تر شود.

پطروس غالی به چهار هدف آینده خلع سلاح تأکید کرد: تقلیل هرچه بیشتر سلاحهای کشتار جمعی (اجرای استارت ۱ و ۲، توافق برای منع آزمایش جامع، حذف کامل سلاحهای هسته‌ای، اجرای سی. دبلیو. سی^{*})؛ کنترل تکثیر (تمدید نامحدودان. پی. تی. در سال ۱۹۹۵)؛ اعمال محدودیت بر نقل و انتقالات تسلیحات؛ شفافیت سلاحهای و دیگر اقدامات اعتمادسازی (مثل گسترش رژیم ثبت سازمان ملل بر سلاحهای متعارف). علاوه بر آن، گشودگی و شفافیت ابزارها توانست رفتارهای نظامی را هرچه بیشتر قابل پیش‌بینی ساخته و نسبت به اطراف غیرتهدیدآمیز و رقبای بالقوه اطمینان‌سازی کند.^(۱۱)

دبیرکل همچنین از وارد شدن شورای امنیت در اجرای موافقتنامه‌های عدم تکثیر حمایت کرد. در این دیدگاه کنفرانس خلع سلاح توانست به مثابه مروری دایمی و هیئتی و مشورتی برای برخی مقررات تسلیحاتی چندجانبه و موافقتنامه‌های خلع سلاح مورد ملاحظه قرار

* CWC

گیرد.

وی معاهده عدم تجاوز یازده دولت آفریقای مرکزی را مدلی برای اقدامات اعتمادسازی قلمداد کرد. پطروس غالی در راستای مخالفت با تکثیر هسته‌ای، بازرسی‌های بین‌المللی و سایل هسته‌ای دولت‌ها را توصیه نمود. او با توجه به رژیم‌های موجود پیرامون تکنولوژی‌های "دو منظوره"، توصیه کرد که رژیم‌های موجود کنترل صدور با ترتیبات موجه‌تر در مورد واردکنندگان جایگزین شوند. در ۲۵ ژانویه ۱۹۹۴، در پیامی به کنفرانس خلع سلاح، به تلاش برای تکمیل "معاهده منع جامع آزمایش" تا سال ۱۹۹۵ تأکید، و ابراز امیدواری کرد که "ثبت سلاح‌های متعارف در سازمان ملل" بتواند به سوی یک وسیله اعتمادسازی وسیع بین‌المللی گسترش یابد و به تأسیس یک سیستم "هشدار زودرس" * منجر شود.

چنین پدیده‌ای ممکن است زمینه را برای تقلیل سلاح‌های متعارف به پایین‌ترین سطح ممکن، متناسب با اصل نیازهای امنیتی مشروع دولت‌ها فراهم کند. او در اواخر سال ۱۹۹۴، در گزارشی پیرامون حفظ صلح، "خلع سلاح خرد" ** را پیشنهاد نمود که بر اساس سطح منطقه‌ای، با انهدام برخی سلاح‌های سبک (تقریباً ۱۱ میلیون مین زمینی) و گسترش ثبت سلاح‌های متعارف، زمینه را برای شکل‌گیری یک مکانیزم جهانی و غیر تبعیض‌آمیز فراهم می‌ساخت. (۱۲)

در این راستا، کنوانسیون‌ها و قراردادهای متعددی نیز بعد از جنگ سرد امضا یا تصویب شده است. جدول ذیل این معاهدات و کنوانسیون‌ها را در چارچوب وسیعتر استراتژی خلع سلاح با چهار مفهوم مرتبط با آن از نظر اهداف، موضوعات، حوزه منطقه‌ای، اساس و فرایند نشان می‌دهد. (۱۳) این جدول علاوه بر اینکه نشان دهنده فعالیت‌های چشمگیر در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد می‌باشد، نشان می‌دهد که در دو دوره جنگ سرد (۶۲-۱۹۴۶ و ۸۷-۱۹۸۰)، حاصل نشده است. خلع سلاح مستلزم سست شدن تنش‌ها و کمک به تنش‌زدایی می‌باشد. با خاتمه تعارض شرق و غرب، موافقتنامه‌های بزرگ اعتمادسازی، کنترل تسلیحات و خلع سلاح دوجانبه، منطقه‌ای و جهانی امکان‌پذیر شده است.

* Early - Warning

** Micro Disarmament

چهار مفهوم مرتبط با استراتژی خلع سلاح گسترده

مدیریت بحر انهاود پیلماسی پیشگیرانه	کنترل تسلیحات (از طریق سازمان ملل)	خلع سلاح (از طریق سازمان ملل)	
پیشگیری از تشدید منازعه و جنگ	بازدارندگی از جنگ	صلح و امنیت دسته جمعی بین المللی	- اهداف سیاسی
نظام راهبردی همکاری	تقویت ثبات استراتژیک	حاکمیت حقوق بین الملل	- اهداف جامع
- افزایش ارتباطات (اجتماعی و سیاسی) - رژیم عدم مداخله	- - کاهش هزینه	تحدید، تنظیم، کاهش، حذف، نابودی	- اهداف اقدام
پیشگیری از بحران و تسری آن به جنگ	تسلیحات، نیروی نفرات، بودجه، نقل و انتقال تسلیحات	تسلیحات، نیروی نفرات صنعت نظامی، مراکز نظامی	آمـاـج
دوجانبه در میان قدرتهای هسته ای، منطقه ای در میان دولتهای دارای سلاحهای متعارف	جهانی (سازمان ملل)، منطقه ای، زیرمنطقه ای، دوجانبه و سه جانبه	جهانی (سازمان ملل)، منطقه ای، زیرمنطقه ای، دوجانبه و سه جانبه	حوزه منطقه ای
ارتباط با بحرانها، جلوگیری از تصادف	صنعت تسلیحات هسته ای و متعارف	صنعت تسلیحات، نیروی نفرات مراکز	ماهیت
یکجانبه و تمهد متقابل	یکجانبه، تدریجی، به وسیله معاهده	یکجانبه، تدریجی، معاهده	فرایند

مدیریت بحر انهاود پیلماسی پیسگیرانه	کنترل تسلیحات	خلع سلاح	دستاوردها (معاهدات)
_____	آنتارکتیک (۱۹۵۹)	_____	- جنگ سرد (۶۲-۱۹۴۶)
موافقتنامه خط سرخ آمریکا - شوروی	دوجانبه: منع آزمایش محدود (۱۹۶۳) جهانی: ماورای جو، عدم تکثیر منطقه‌ای: Tlatelolco	_____	- تنش زدایی محدود (۱۹۶۳-۱۹۶۸)
موافقتنامه بهبود خط سرخ؛ موافقتنامه‌های متعدد برای بازداری از اتفاقات هسته‌ای و جنگ اتمی	دوجانبه: سالت ۱ (۱۹۷۲)؛ معاهده ABM جهانی: ENMOD (۱۹۷۷) معاهده ماه (۱۹۷۹)	جهانی: کنوانسیون سلاحهای بیولوژیکی	تنش زدایی (۱۹۷۹-۱۹۶۹)
_____	منطقه‌ای: Rarotonga (۱۹۸۵)	_____	جنگ سرد دوم (۸۶-۱۹۸۰)
مراکز کاهش ریسک (۱۹۸۷)	دوجانبه: معاهده INF (۱۹۸۷-)	دوجانبه: معاهده INF (۱۹۸۷-)	تنش زدایی دوم (۸۹-۱۹۸۷)
پروتکل تسلیحات لیزری پروتکل مین‌های ضدنفر	دوجانبه: استارت ۱ و ۲ منطقه‌ای: معاهده آسمانهای باز (۱۹۹۲)، معاهده CFE1، معاهده CFE1A دوجانبه: قرارداد انحصار صلح آمیز؛ قرارداد منع آستانه آزمایش	جهانی: کنوانسیونهای سلاحهای شیمیایی منطقه‌ای: CFE1، CFE1A دوجانبه: استارت ۱ (۱۹۹۱) استارت ۲ (۱۹۹۳)	دوره بعد از جنگ سرد (۱۹۹۰-)

نقش شورای امنیت بعد از جنگ سرد

شورای امنیت سازمان ملل که مهمترین وظیفه‌اش مسائل مربوط به صلح و امنیت بین‌الملل است، بعد از جنگ سرد، هرچه بیشتر موضوعات مربوط به خلع سلاح و کنترل تسلیحات را تحت قلمرو خود در آورده است، که در مقایسه با دوره جنگ سرد، تحول مهمی به شمار می‌رود. با نگاهی به وفور بحرانها و جنگ‌های داخلی بعد از جنگ سرد^(۱۴) سازمان ملل یکی از علل گسترش بحران و ناتوانی در حل آنها را وجود سلاح در دست گروهها و تکثیر آنها داشته و جمع‌آوری و کنترل آنها را یکی از زمینه‌های ضروری جلوگیری از بحران قلمداد کرده است. به عنوان مثال «یک مانع بزرگ برای نیروهای حافظ صلح سازمان ملل در هائیتی، رواندا، سومالی و یوگسلاوی سابق، روی هم رفته تکثیر تسلیحات در این جوامع بوده است. لذا برای مواجهه با این مسائل، شورای امنیت بعد از جنگ سرد توانست به طور گسترده‌ای به تشکیل هیأت "کارشناسان ستاد نظامی چند ملیتی" جهت تحریمهای تکنولوژیکی، ممنوعیت حقوقی و به کارگیری زور مبادرت ورزد. همچنین توانست شیوه‌های خلع سلاح تانکها، نفربرها و دیگر تجهیزات نظامی تحت کنترل نیروهای سازمان ملل را توسعه دهد. همچنانکه در بوسنی آشکار گردید، این اقدامات توانست از دسترسی دوباره نیروهای دشمن به این سلاحها و بکارگیری آنها جلوگیری نماید».^(۱۵)

علاوه بر این، بیشترین حساسیت شورای امنیت در مورد سلاحهای هسته‌ای بوده است و این امر باعث شد که شورا مستقیماً به مسائل مربوط به خلع سلاح رسیدگی کند؛ فقط عطف آن، کشف برنامه‌های عراق برای ساخت تسلیحات هسته‌ای بود. شورای امنیت در این زمینه توانست ارتباط خود را با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی افزایش دهد. در واقع می‌توان گفت که یکی دیگر از تحولات مهم بعد از جنگ سرد در زمینه مسائل خلع سلاح و کنترل تسلیحات، گسترش نقش شورای امنیت و گرفتن ابتکار عمل از دست مجمع عمومی می‌باشد (در این رابطه ابتکار عمل شورای امنیت در مورد عراق قابل ذکر است).

افشای برنامه‌های مخفیانه عراق برای ساخت سلاح هسته‌ای و سلاحهای کشتار جمعی بعد از جنگ خلیج فارس، شورای امنیت را با این نگرانی مضاعف مواجه ساخت که در صورت عدم قاطعیت و برخورد شورا، کشور کوچکی همچون عراق تا چه اندازه قابلیت ساخت این سلاحها را داشته و صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر خواهد انداخت، بویژه اگر این سلاحها به دست افراد جنگ‌افروز بیفتند.

تشکیل کمیسیون ویژه* در پی صدور قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت جهت تحقیق و بررسی تواناییهای هسته‌ای عراق، اتخاذ تدابیر لازم برای نابودی آن به دنبال صدور قطعنامه ۶۹۹، و نیز تدابیر یقینی شد. در قطعنامه ۷۱۵ برای ایجاد نوعی نظام نظارت بر خریدهای تسلیحاتی عراق، همگی بیانگر شروع عصر جدیدی در فعالیتهای سازمان ملل در زمینه کنترل تسلیحات هسته‌ای بعد از جنگ سرد می‌باشد. در این راستا، اعلامیه سران شورای امنیت در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ که در آن تصریح شده است گسترش سلاح‌های هسته‌ای تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود، تحول و فقط عطفی به شماره می‌آید.

تجربه برخورد قاطع شورای امنیت با عراق، شورا بر آن داشت که در مورد تصمیم کره شمالی برای خروج از معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای رویه به نسبت مشابهی را برگزیند.^(۱۶)

تقویت سیستم نظارتی این معاهده، یعنی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و نیز ارتباط این آژانس با شورای امنیت نیز یک تحول اساسی و حائز اهمیت به شمار می‌رود. باید به این نکته توجه داشت که صرف عضویت یک کشور در معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای تعهد حقوقی برای لازم‌الاجرا شدن سیستم ایمنی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی ایجاد نمی‌کند، بلکه دولت عضو را تنها متعهد می‌کند که ظرف ۱۸ ماه از تاریخ الحاق به معاهده، قرارداد با آژانس امضا کند و بدین ترتیب تحت پوشش سیستم ایمنی** آژانس قرار گیرد.

برای تقویت ارتباط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با شورای امنیت در ماجرای اختلاف کره شمالی (اعلام کره شمالی مبنی بر خروج از معاهده)، در خواست آژانس به انجام بازرسیهای ویژه، و صدور قطعنامه توسط شورای امنیت و تودیع آن به آژانس، دولتهای عضو و کره قابل توجه است.

شورای امنیت بلافاصله بعد از دهن کجی کره شمالی به تصمیمات آژانس، ابتدا در تاریخ ۱۸ آوریل ۱۹۹۳، با صدور بیانیه‌ای، ضمن تأکید به اهمیت پیمان منع گسترش سلاحهای هسته‌ای و همچنین هواخواهی دولتهای عضو پیمان از مندرجات آن، از آژانس بین‌المللی انرژی اتمی خواست که به مشورتهايش با کره شمالی جهت حل و فصل موضوع ادامه دهد.

* UNSCOM

** Safeguard System

شورای امنیت بار دیگر ضمن تصویب قطعنامه ۸۲۵^(۱۷) (مورخ ۱۱ می ۱۹۹۳) از کره شمالی خواست که موضوع خروج از معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای را دوباره بررسی کند. این قطعنامه همچنین از کره شمالی خواسته که به تعهدات خود به موجب پیمان منع گسترش سلاحهای اتمی و قرارداد ایمنی منعقد شده با آژانس احترام گذاشته و از قطعنامه مورخ ۲۵ فوریه ۱۹۹۳ آژانس در خصوص بازرسی ویژه از تأسیسات اتمی آن کشور تبعیت نماید. این قطعنامه همچنین از مدیرکل آژانس خواست که به مشورت با کره شمالی برای حل موضوع ادامه داده و گزارش را به شورای امنیت ارائه دهد.^(۱۸)

بنابراین، درکل، قطعنامه شورا در خصوص عراق و کره و نیز بازرسیهای ویژه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از کشورهای مظنون به ساخت سلاحهای هسته‌ای، و اعمال فشار به اسرائیل، هند و پاکستان به عضویت در پیمان و عقد موافقتنامه با آژانس و عضویت فرانسه و چین به معاهده در سال ۱۹۹۱، در مجموع حکایت از شروع دوره جدیدی در نقش شورای امنیت در ارتباط با خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد داشته و سیستم نظارتی رژیم خلع سلاح را بیش از پیش در این دوره تقویت نموده است. این تحولات محدودیت‌های قابل توجهی برای حاکمیت تمامی کشورهای در زمینه ساخت، آزمایش و انتقال تسلیحات هسته‌ای و اجرای برنامه‌های تسلیحاتی به وجود آورده است.

نتیجه‌گیری

در این نوشتار به موضوع خلع سلاح و کنترل تسلیحات از طرف سازمان ملل پرداخته شد. گفته شد که در "منشور سازمان ملل"، برعکس "میثاق جامعه ملل" به طور مستقیم به این موضوع پرداخته نشد و فقط به صورت یک موضوع دستورکاری مجمع عمومی به آن اشاره شده است. شاید علت این کم‌توجهی در منشور حاکم شدن تفکرات رئالیستی در صحنه بین‌الملل بعد از جنگ جهانی دوم و بازتاب آن در تدوین منشور بوده باشد، چیزی که نقطه مقابل آن یعنی اهمیت موضوع در میثاق جامعه ملل را نیز روشن تر می‌کند: حاکمیت مکتب ایده‌آلیستی و بازتاب آن در تدوین میثاق.

بعد از تشکیل سازمان ملل، به علت حاکم شدن فوری جنگ سرد، آن سازمان نتوانست اقدامات با اهمیتی بخصوص در دوره‌های تشنج‌زا، در زمینه‌های خلع سلاح و کنترل تسلیحات به عمل آورد. در این دوره بیشتر توافقات، دو جانبه یا سه جانبه و بیشتر سیاسی بوده است. بعد از جنگ سرد تحولات مهمی در زمینه اقدامات سازمان ملل صورت گرفت؛

فروپاشی نظام دو قطبی به گسترش مفهوم امنیت منجر شد و گسترش این مفهوم به نوبه خود، اقدامات اعتماد و اطمینان‌سازی سازمان ملل را بویژه در دو حوزه "دیپلماسی پیشگیرانه" و "صلح سازی بعد از مخاصمات مسلحانه" با اهمیت تر کرد. هر دوی این مفاهیم به طور مستقیم به "خلع سلاح و کنترل تسلیحات" اشاره دارند. از طرف دیگر، بعد از جنگ سرد، توافقات جهانی خلع سلاح مثل "معاهده جامع منع آزمایش CTBT" به دست آمده است و بالاخره اینکه تقویت نقش شورای امنیت، تحول و حتی ابلاغ مهمی است، که در این راستا شورای امنیت در مواردی خود ابتکار عمل را به دست گرفته و همچنین ارتباط خود را با "آژانس بین‌المللی انرژی اتمی" به عنوان یک سیستم نظارت بین‌المللی هسته‌ای معاهدات افزایش داده است.

یادداشتها:

- ۱- میخائیل گورباچف، به سوی جهان بهتر، ترجمه منوچهر طلوعی (تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۰)، ص ۲۵.
- 2- Walter Laqueur, "Postmodern Terrorism", *Foreign Affairs*, (VOL. 75, No.50, Sep/Oct. 1996), pp.24-36.
- ۳- کلود آلبر کلییار، نهادهای روابط بین الملل، ترجمه و تحقیق از هدایت... فلسفی (تهران: نشر نو، ۱۳۶۸)، ص ۸۶
- ۴- علیرضا ازغندی، نظام بین الملل: بازدارندگی و همپایگی استراتژی (تهران: نشر قومس، چاپ اول، ۱۳۷۰)، صص ۱-۲.
- ۵- در زمینه بودجه برنامه جنگ ستارگان نگاه کنید به : ناصر تقفی عامری، ابتکار دفاع استراتژیک یا جنگ ستارگان (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، ۱۳۷۰).
- 6- Josef Goldblat, *Arms Control: A Guide to Negotiation and Agreements* (London: Sage, 1994), p.26.
- 7- Joanna Spear, "Arms and Arms Control", in Wight Brian and Others (ed.), *Issues in World Politics* (MacMillan Press, 1997), p.114.
- 8- *Ibid.*
- 9- Gali Boutros, *An Agenda For Peace* (United Nations, 1992).
- 10- Hans Ginter and Others, "Controlling Weapons in the Quest for Peace: Non-offensive Defence, Arms Control, Disarmament and Conversion", in Alger F. Chadwich (ed.), *The Future of the United Nations System : Potential for the Twenty-First Century* (United Nations University Press, 1998), p.21.
- 11- *Ibid.*, pp.32-33.
- 12- *Ibid.*, pp.33-34.
- ۱۳- منبع جدول: همان، صص ۲۲-۲۳.

سازمان ملل متحد: خلع سلاح و کنترل تسلیحات بعد از جنگ سرد _____ ۱۷

۱۴- بررسیهای پیتر والنستین و کاریل آتسل نشان می‌دهد که متعاقب خاتمه جنگ سرد، در طول ۴ سال از ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۲ بالغ بر ۸۲ درگیری مسلحانه گزارش شده است. این درگیریها در ۶۰ مکان جغرافیایی رخ داده و حداقل ۶۴ دولت را درگیر نموده است. بیش از یک سوم دولتهای عضو سازمان ملل به طور مستقیم حداقل در یک درگیری مسلحانه در این دوره دخالت داشته‌اند و بیش از ۱۵۰ نهاد مخالف به شکل نظامی در آنها درگیر بوده‌اند. نگاه کنید به :

Peter Wallensteen and Margaret Sollenberg, *The End of International of Peace research*, Vol.23, No.3, 1996, p.353.

15- C. Robert Johansen, "Enhancing United Nations Peacekeeping", in Alger F. Chadwick(ed.), *op.cit.*, p.117.

۱۶- بهمن نعیمی ارفع و هادی فرجوند، سازمان ملل و مسئله عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای، *مجله سیاست خارجی* (سال ۹، شماره ۳، پاییز ۱۳۷۴)، ص ۱۱۵۱.

17- Un.Doc.s/Res/825, 11 May 1993.

۱۸- سعید میرزایی نیگچه، *تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل* (تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۳)، ص ۸۲.

