

Preventive UN Diplomacy and International Peace After the Cold War

Amir Hooshang Mirkooshesh

Corresponding Author, Faculty Member of Islamic Azad University of Shahrood, Iran.

amkooshesh@gmail.com

Ramatin Rezaei

Graduated in International Relations and University Lecturer, rezaeiramin6@gmail.com

Abstract

With the end of the Cold War and the bipolar system of international relations and consequently the establishment of international peace, the international system has undergone profound changes and has experienced new features and variables. According to this paper, the concept of international peace has been in a very critical and deplorable state since the 1990s, and the mechanisms for achieving peace, including the United Nations' preventive diplomacy as the sole institution for the realization of international peace was both ineffective and inefficient in preventing bloody conflicts and large-scale genocides in comparison with the Cold War era. This article seeks to answer the question that how is the performance of UN preventive diplomacy assessed in the post-Cold War era? In response to this question, it is hypothesized that the performance of UN preventive diplomacy in the post-Cold War era has not been successful due to its weakness and inefficiency in resolving armed conflicts in order to achieve international peace.

Keywords: *Preventive Diplomacy, International Peace, United Nations*

دیپلماسی پیشگیرانه ملل متحد و صلح بین الملل پس از جنگ سرد^۱

امیر هوشنگ میرکوشش

نویسنده مسئول، عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد شاهرود، شاهرود، ایران

amkooshesh@gmail.com

رامتین رضایی

دانش آموخته روابط بین الملل و مدرس دانشگاه rezaeiramin6@gmail.com

چکیده

با پایان یافتن جنگ سرد و نظام دوقطبی روابط بین الملل، صلح بین المللی نیز دستخوش تحولات ژرفی شده و ماهیت و متغیرهای جدید و نوینی را تجربه کرده است. به باور این نوشتار، مفهوم و پدیده صلح بین الملل از دهه ۱۹۹۰ میلادی به این سو با وضعیتی به شدت بحرانی و اسفناک مواجه شده و سازوکارهای تحقق صلح، از جمله دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد به عنوان نهاد انحصاری در تحقق صلح بین الملل در جلوگیری از وقوع مخاصمات مسلحانه خونین و نسل کشی های گسترده در مجموع نسبت به دوران جنگ سرد با ناکامی و ناکارآمدی جدی همراه بوده است. در این پژوهش پرسش مهم طرح شده این است که «عملکرد دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ سرد چگونه ارزیابی می شود؟» و فرضیه مطرح در پاسخ به آن عبارت بوده است از اینکه: عملکرد دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ سرد به دلیل ضعف و ناکارآمدی در حل و فصل مخاصمات مسلحانه در راستای تحقق صلح بین الملل موفق نبوده است.

واژه های کلیدی: دیپلماسی پیشگیرانه، صلح بین المللی، سازمان ملل متحد

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۰/۱۱ تاریخ بازبینی: ۰۰/۰۱/۲۲ تاریخ پذیرش: ۰۰/۰۲/۲۵

فصلنامه سازمان های بین المللی، سال ۵، شماره ۱، پیاپی ۱۴، بهار ۱۴۰۰، صص ۱۳۳-۱۵۸

مقدمه

مسئله صلح، به‌ویژه از نوع جهانی یا بین‌المللی آن همواره از مهم‌ترین دغدغه‌های تاریخ بشر و به‌خصوص از زمان شکل‌گیری دولت-ملت مدرن و ستفالیایی بوده است. تعاریف و مفاهیم مرتبط با صلح در گذر زمان، تفاوت‌ها و برداشت‌های گوناگونی را به خود دیده و بر اساس تحولات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و تکنولوژیک، تعابیر مختلفی از صلح بین‌المللی به منصف ظهور رسیده است. در دوران پیشا مدرن دستیابی به صلح در اخلاقیات دینی و موعودگرایی خلاصه می‌شد و با آغاز دوران مدرن به تدریج رویکردهای علمی‌تر وارد عرصه شده‌اند. به‌عنوان مثال با ظهور ملت-دولت مدرن موازنه قوا یا صلح مسلح راهکارهای جلوگیری از جنگ و دستیابی به صلح شناخته می‌شد. با وقوع انقلاب صنعتی و تحول شگرف در فناوری نظامی که نتیجه آن بروز جنگ‌های خونین و ویرانگر بود، به‌تناوب سازمان‌های بین‌المللی، خلع سلاح و نظایر آن طرح شدند. در این میان ترویج دیپلماسی، مذاکره و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات میان دولت‌ها به اصول اولیه و اساسی حقوق بین‌الملل بدل گشت. با پایان جنگ جهانی دوم و آغاز جنگ سرد که مصادف بود با دستیابی دو ابرقدرت به سلاح‌های مهیب هسته‌ای، مفاهیمی چون بازدارندگی و سد نفوذ، راه‌های جلوگیری از جنگ و برقراری صلح و ثبات شناخته می‌شد. پس از پایان جنگ سرد، مسائل جهان از جنس دیگری شد و به‌موازات آن تعریف جدیدی از صلح را می‌طلبید. مفهوم صلح مثبت در مقابل صلح منفی که صرفاً بر نبود جنگ تأکید داشت، نگاه موسع خود را متوجه رفع فقر و تبعیض در جهان، رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی و

بهبود وضعیت آموزشی با هدف ایجاد صلحی پایدار کرد.

بر اساس استدلال‌ات این نوشتار، برخلاف برخی تصورات خوش‌بینانه، جهان پس از پایان جنگ سرد بیش از دوران نظام دوقطبی و موازنه قوا با خشونت‌های فزاینده و جنگ‌های خونین دست‌به‌گریبان بوده است؛ اختلافاتی که جملگی به فجایع انسانی بدل شدند و همچنان نیز ادامه دارند؛ بنابراین در دوران کنونی صلح بین‌المللی بیش از پیش از آرمان‌های خود فاصله گرفته است و جایگاه مناسبی را به خود اختصاص نمی‌دهد.

سازمان ملل متحد و به‌ویژه رکن قدرتمند آن یعنی شورای امنیت که وظیفه انحصاری حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بر عهده دارد، به استناد فصل ششم منشور ملل متحد (ماده ۳۳ تا ۳۸) موظف است از وقوع هرگونه درگیری مسلحانه میان دولت‌ها (و سایر کنشگران) پیشگیری نماید. در واقع مفهوم دیپلماسی پیشگیرانه که به معنای مدیریت یا کنترل تنش‌های بالقوه، تحدید آن‌ها و جلوگیری از تبدیل آن‌ها به جنگ‌های تمام‌عیار و خونین است در فصل ششم به‌خوبی قابل رؤیت است. در دوران پس از پایان جنگ سرد تا به امروز سازمان ملل متحد برخلاف دوران جنگ سرد و نظام دوقطبی عملکرد موفقی در حوزه مهار، توقف یا کاهش مخاصمات متعدد نداشته و به همین دلیل منازعات متعددی که از اوایل دهه ۱۹۹۰ تا امروز در جهان به وقوع پیوسته، به بحران‌های خونین و فجایع انسانی بدل شده‌اند. این مقاله در پی پاسخ به این پرسش است که: «عملکرد دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ سرد در راستای تحقق صلح بین‌المللی چگونه ارزیابی می‌شود؟» در پاسخ به پرسش فوق این فرضیه مطرح است که: عملکرد دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ سرد به دلیل ضعف و ناکارآمدی در حل و فصل مخاصمات مسلحانه در راستای تحقق صلح بین‌الملل، با موفقیت همراه نبوده است.

همان‌طور که پیشتر نیز بیان شد، سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ سرد در هر سه رویکرد مذاکره، سازش و میانجیگری عملکرد قابل قبول و درخور توجهی در جهت جلوگیری یا تحدید مخاصمات مسلحانه نداشته است و به همین

علت از زمان فروپاشی نظام دوقطبی تا امروز درگیری‌های مسلحانه، نه تنها طولانی‌مدت بلکه به لحاظ تلفات انسانی و فجایع رخ داده در آن بسیار بحث‌برانگیز است. سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ سرد، هم به لحاظ کمیت و تعداد در توسل به مذاکره با طرفین درگیر، میانجیگری و سازش میان آن‌ها سیر نزولی داشته و هم به لحاظ کیفی در ترغیب طرفین درگیر به پایان دادن به نزاع مسلحانه چندان موفق نبوده است؛ به عبارت دیگر ناکارآمدی و ضعف دیپلماسی سازمان ملل و دیپلمات‌های آن در دوران پس از جنگ سرد مشهود است و ضرورت توجه به آن احساس می‌شود.

هدف این پژوهش نمایان ساختن رابطه میان دیپلماسی پیشگیرانه، به‌عنوان متغیر مستقل و صلح بین‌المللی دوران پس از جنگ سرد به‌عنوان متغیر وابسته است. به عبارتی، هدف این پژوهش با تأکید بر فرضیه مطرح این است که در دوره کنونی با تقویت توانایی دیپلماسی سازمان ملل متحد، توانایی آن در پیشگیری یا کنترل و تحدید منازعات نیز افزایش خواهد یافت.

در انجام این پژوهش از روش کیفی استفاده شده است؛ روشی که در آن برخلاف روش کمی، ادراک محقق و برقراری رابطه منطقی میان متغیرها اهمیت فروانی دارد. در همین راستا تجزیه و تحلیل اطلاعات و داده‌ها در این پژوهش به روش تحلیلی صورت خواهد گرفت و روش جمع‌آوری و گردآوری اطلاعات و داده‌ها به صورت کتابخانه‌ای و اسنادی خواهد بود.

در این مقاله ابتدا دو مفهوم دیپلماسی پیشگیرانه و صلح بین‌الملل تعریف و تبیین خواهد شد و سپس ضمن بررسی رویکردهای نظری مختلف درباره صلح بین‌الملل شامل واقع‌گرایی و آرمان‌گرایی، تلاش می‌شود از طریق این چارچوب نظری فرضیه پژوهش مورد اثبات قرار گیرد. به این ترتیب که در آغاز دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ سرد در مقایسه‌ای اجمالی با دوران جنگ سرد قرار می‌گیرد. بحث بعدی به ویژگی تعارضات بین‌المللی در دوران پس از جنگ سرد اختصاص یافته تا از این طریق چالش‌های دیپلماسی پیشگیرانه در دوران جدید مورد شناسایی بیشتر قرار گیرد. در ادامه دیپلماسی

سازمان ملل در دوران بعد جنگ سرد در مقایسه اجمالی با دوران جنگ سرد و نظام دوقطبی قرار می‌گیرد و دیپلماسی پیشگیرانه در دوران پس از جنگ سرد از منظر مذاکره با طرفین درگیر در تخاصم مسلحانه، میانجیگری و سازش میان آن‌ها بررسی و در پایان به نتیجه و اثبات فرضیه پرداخته خواهد شد.

مسئله اساسی این پژوهش، منازعات و مخاصمات خونین و گاه گسترده دوران پس از جنگ سرد در جهان است. برخلاف برخی خوش‌باوری‌ها، فروپاشی نظام دوقطبی نه تنها به تقابل‌های نظامی و مسلحانه پایان نداد، بلکه شکل جدیدی از منازعات در عرصه جهانی بروز کرد که به لحاظ تلفات انسانی و گستردگی خشونت بسیار فاجعه‌بار بوده‌اند. جنگ‌های بوسنی، رواندا، سومالی، افغانستان و در سال‌های اخیر جنگ داخلی در سوریه، عراق، یمن و اوکراین جملگی منازعاتی خونین و به لحاظ انسانی مصیبت‌بار هستند. اگر به این مجموعه خشونت‌های تروریستی که در جهان پس از جنگ سرد واقعیتی انکارناپذیرند و به صورت مداوم و در نقاط مختلف جهان به‌ویژه خاورمیانه انسان‌های بی‌گناه را قربانی می‌کند نیز اضافه کنیم، باید گفت که صلح بین‌الملل در جهان کنونی کارنامه مثبتی را به خود اختصاص نمی‌دهد. جهان پس از جنگ سرد دوران اوج بنیادگرایی، هویت‌گرایی قومی و فرقه‌گرایی توأم با خشونت‌طلبی است و دغدغه این پژوهش چگونگی مهار یا کنترل این خشونت‌های مسلحانه فزاینده در جهان پس از جنگ سرد است. از سوی دیگر مطالعه و بررسی علل ناکامی سازمان ملل متحد و شورای امنیت در مهار خشونت‌های مسلحانه از منظر بحث دیپلماسی پیشگیرانه است.

۱. چارچوب مفهومی

دو مفهوم اصلی و به عبارت بهتر دو متغیر اساسی این پژوهش عبارت‌اند از: دیپلماسی پیشگیرانه و صلح بین‌المللی که در این قسمت به تعریف هر دو مفهوم پرداخته می‌شود.

۱-۱. دیپلماسی پیشگیرانه

در منشور ملل متحد اشاره مستقیم و آشکاری به عبارت «دیپلماسی پیشگیرانه»

وجود ندارد؛ اما نخستین بار «داگ هامرشولد»^۱، دبیر کل سوئدی سازمان ملل متحد، در دهه ۵۰ میلادی این مفهوم را مطرح کرد. وی دیپلماسی پیشگیرانه را مبنا و اساس عملکرد سازمان ملل متحد برای تحقق هدف حفظ صلح و امنیت بین‌الملل و جلوگیری از بروز مخاصمات مسلحانه و کنترل یا مهار آن‌ها قرار داد. در یک تعریف ساده دیپلماسی پیشگیرانه ناظر بر کلیه اقداماتی است که هدف آن توقف مخاصمات مسلحانه پیش از تشدید و گسترش آن‌ها است. دیپلماسی پیشگیرانه به‌عنوان یک هنجار در دستور کار مجمع عمومی و وظایف دبیر کل قرار گرفته است (Stevenzyck & Robert Muggah, 2012).

از آنجا که وظیفه ذاتی و فلسفه وجودی سازمان ملل متحد جلوگیری از وقوع هرگونه برخورد مسلحانه میان کنشگران عرصه نظام بین‌المللی است، برای تحقق این وظیفه ناگزیر از تعریف و تبیین ابزارهای مناسب و ضروری بوده که دیپلماسی پیشگیرانه می‌تواند یکی از مناسب‌ترین آن‌ها باشد. از این مفهوم توسل به دیپلماسی و مهارت‌های دیپلماتیک قابل استنباط است و به عبارت دیگر، توانایی و آموزش دیپلمات‌های سازمان ملل متحد نقش مهمی در استفاده از دیپلماسی پیشگیرانه دارند. اختیارات مطرح در ماده ۹۹ منشور برای دبیر کل بیش از همه به عواملی چون مهارت، توانایی، تدبیر، شمّ سیاسی و نگاه فنی بستگی دارد. نقش پررنگ دبیر کل‌های ملل متحد در ترویج و توسعه دیپلماسی پیشگیرانه، ناشی از همین رویکرد منشور است که همگی آنان، به‌ویژه هامرشولد نقشی کلیدی در به‌کارگیری و پیشبرد دیپلماسی پیشگیرانه در هنگامه وقایع مختلف جهانی دارد (مصفا و شمس لاهیجانی، ۱۳۹۲).

علاوه بر این، شورای امنیت و مجمع عمومی نیز نقشی مهم در دیپلماسی پیشگیرانه ایفا می‌کنند. فرستادگان یا نمایندگان ویژه سازمان ملل در منازعات مختلف را می‌توان در راستای این مفهوم تفسیر کرد. به‌طورکلی کلیه اقدامات مسالمت‌آمیز سازمان ملل در راستای جلوگیری از وقوع برخورد مسلحانه میان بازیگران عرصه روابط بین‌الملل را می‌توان دیپلماسی پیشگیرانه دانست. ماده ۳۳ از

فصل ششم منشور اقداماتی نظیر مذاکره، میانجیگری، سازش و داوری را در همین راستا تجویز و در ماده ۳۴ از همین فصل عنوان کرده است: «شورای امنیت می‌تواند هر اختلاف یا هر وضعیتی را که ممکن است منجر به یک اصطکاک بین‌المللی گردد یا اختلافی ایجاد نماید، با این هدف که محتمل است ادامه اختلاف یا وضعیت مزبور صلح و امنیت بین‌الملل را به خطر بیندازد، مورد رسیدگی قرار دهد» (به نقل از موسی زاده، ۱۳۷۸، ص. ۳۲۲).

گزارش دبیر کل سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۲ نیز ضمن توجه خاص به دیپلماسی پیشگیرانه، آن را اقداماتی در راستای جلوگیری از وقوع مخاصمات مسلحانه، تشدید و گسترش آن‌ها تعریف کرده است (Un Secretary General Report, 1992)؛ اما باید گفت که در دوران پس از جنگ سرد مفهوم دیپلماسی پیشگیرانه با توجه به تحولات محیط بین‌المللی دستخوش تغییرات جدیدی گشته و به دیگر سخن با تفسیر موسع مواجه شده است. در رویکرد «پطروس غالی»^۱ به دیپلماسی پیشگیرانه، علاوه بر پیشگیری از وقوع منازعه، از میان بردن ریشه‌های ظهور و بروز تخاصم نیز در دستور کار قرار می‌گیرد و اقداماتی چون توسعه دموکراسی در همین راستا تجویز می‌شود (Ghali, 1992). در مجموع می‌توان گفت کلیه اقدامات غیرخسونت‌آمیز (برخلاف فصل هفتم منشور) شامل گفت‌وگو، میانجیگری و سازش برای جلوگیری از تبدیل یک اختلاف به درگیری مسلحانه یا در صورت وقوع حل و فصل، کنترل و جلوگیری از گسترش آن در چارچوب مفهوم دیپلماسی پیشگیرانه قابل تعریف است.

۲-۱. صلح بین‌الملل

مسئله صلح بین‌الملل از زمان تأسیس نظام بین‌المللی مدرن همواره در دستور کار قرار داشته است و حتی می‌توان ادعا کرد که کارآمدی هر نوع نظام بین‌المللی به توانایی آن در برقراری صلح، امنیت و ثبات بستگی دارد. با نگاهی کلی و اجمالی به سیر تحول روابط بین‌الملل مشاهده می‌شود که نظام‌های بین‌الملل در زمان ناتوانی در ایجاد صلح و ثبات پایدار با فروپاشی مواجه می‌شوند و نظم جدیدی

1. Boutros Boutros-Ghali

جایگزین آن‌ها می‌گردد. به‌عنوان مثال با وقوع جنگ‌های ناپلئونی نظم بین‌المللی ناشی از معاهده وستفاليا جای خود را به نظام موازنه مبتنی بر کنسرت اروپا داد و با وقوع جنگ جهانی اول نظام امنیت دسته‌جمعی ویلسونی جایگزین شد و پس از جنگ جهانی دوم نظام دوقطبی مبتنی بر حق و توری پنج عضو دائمی شورای امنیت به منصفه ظهور پیوست.

بنابراین، همان‌طور که ملاحظه می‌شود توانایی یک نظم بین‌المللی و کارگزاران آن در برقراری یا حفظ صلح در میان بازیگران، نقش عمده‌ای در تداوم آن ایفا می‌کند. ساده‌ترین و رایج‌ترین تعریف از صلح که از آن به صلح منفی نیز تعبیر می‌شود عبارت است از «وضعیتی که با جنگ و خشونت همراه نباشد». این همان تعریفی است که در بسیاری از فرهنگ لغات قابل رؤیت است؛ یعنی حالتی که بر اثر پایان گرفتن و نبود جنگ و ناآرامی پدید می‌آید (فرهنگ لغت آکسفورد، ۱۳۸۶، ص. ۷۹۶) یا عمل یا فرایند پایان بخشیدن به جنگ یا اختلاف را گویند (صدری افشار و حکمی، ۱۳۸۱، ص. ۸۶۲).

قبل از تأسیس سازمان ملل متحد همین تعریف محدود درباره صلح به کار می‌رفت (بیگزاده، ۱۳۸۹، ص. ۵۱۶) با تأسیس سازمان ملل تعریف موسع‌تری از صلح مدنظر قرار گرفت که بعدها به «صلح مثبت» تعبیر شد. سازمان ملل متحد صلح را نهاد یک نظم مبتنی بر عدالت توصیف کرد و هر اقدام در تعارض با عدالت، نظیر عدم رعایت حقوق بشر، نسل‌کشی و توسعه‌نیافتگی را از مصادیق تهدید صلح به شمار آورد (بیگزاده، ۱۳۸۹). مفهومی به نام صلح مثبت صرفاً نبود جنگ و خشونت مسلحانه را معیار مناسبی برای تعریف و تبیین صلح نمی‌داند؛ بلکه به صلحی اشاره می‌کند که باعث حل و فصل زیربنایی جنگ می‌شود. بر این اساس صلح تنها در قالب آتش‌بس توصیف نمی‌گردد و نوعی تغییر و دگرگونی در روابط به شمار می‌رود.

برخی از طرفداران این رویکرد فقر، گرسنگی و سرکوب را اشکال گوناگون خشونت می‌دانند؛ زیرا مسببان این نوع خشونت و تعارض ساختار روابط اجتماعی است که تعداد قربانیان آن به مراتب بیش از یک جنگ تن‌به‌تن است.

هدف اصلی صلح مثبت از میان بردن خشونت ساختاری در جامعه است (قوام، ۱۳۹۰، ص. ۲۲۱). امروزه مفهوم صلح چنان گسترش یافته که عملاً می‌تواند مسائلی مانند توسعه‌نیافتگی، تخریب محیط زیست، بهداشت و آموزش و نظایر آن را در بر گیرد. در یک جمله می‌توان صلح مثبت را وضعیت یا شرایط مناسبی توصیف کرد که بالندگی و شکوفایی مادی و معنوی انسانی در آن امکان‌پذیر شود. در اعلامیه شورای امنیت در سال ۱۹۹۲ تعریف جدیدی از صلح بر اساس رویکرد مثبت آن خودنمایی می‌کند. در این اعلامیه عنوان شده است: «امروز دیگر نبود جنگ و مخاصمه مسلحانه میان دولت‌ها به معنی وجود صلح و امنیت بین‌المللی نیست؛ بی‌ثباتی و پایداری در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و نقض حقوق بشر نیز تهدیدی علیه صلح و امنیت جهانی به حساب می‌آید» (Security Council, 1992).

برای ارائه تعریفی تخصصی‌تر از صلح بین‌المللی می‌توان گفت، همزیستی مسالمت‌آمیز میان کشورها با نظام‌های مختلف به معنای رعایت اصل حق حاکمیت، برابری حقوق، مصونیت، تمامیت ارضی هر کشور کوچک یا بزرگ، عدم مداخله در امور داخلی سایر کشورها و فیصله دادن به مسائل بین‌المللی است. از نظر روابط بین‌الملل منظور از صلح احتراز از اختلاف و برخورد شدید با سایر کشورها است. از نظر حقوق بین‌الملل، صلح با یک سند تعهدآور ملتزم‌کننده کشورها و رعایت یک سلسله ترتیبات حاصل می‌شود (میرکوشش و نوری صفا، ۱۳۹۲).

بررسی‌های پژوهش حاضر ضمن تأیید مفهوم صلح از جنبه مثبت آن نشان می‌دهد که بر اساس وظیفه ذاتی سازمان ملل متحد، جلوگیری از بروز مخاصمه مسلحانه یا مهار و کنترل آن در اولویت کارکردهای سازمان مزبور قرار داشته است و با نگاهی به فصل یکم (مواد ۱ و ۲) می‌توان به‌خوبی این اولویت کارکردی و ذاتی را ملاحظه کرد و به نظر می‌رسد تأکید فراوان بر صلح مثبت و اصرار بیش از حد بر تفکیک دو مفهوم منفی و مثبت از صلح، به‌ویژه در سطح بین‌المللی در دوران پس از جنگ سرد موجب شده است که سازمان ملل متحد تا حد

قابل توجهی وظیفه اساسی خود، یعنی جلوگیری یا حل و فصل جنگ را به فراموشی سپارد. با توجه به این مهم، پژوهش حاضر صلح بین‌المللی را از جنبه مخاصمات مسلحانه و نیاز مبرم و فوری به مهار آن‌ها مورد توجه و تمرکز قرار داده است.

۱-۲-۱. رویکردهای نظری نسبت به صلح بین‌الملل

رویکرد نظری نسبت به صلح بین‌الملل را می‌توان ذیل دو رویکرد آرمان‌گرایی و واقع‌گرایی بررسی کرد. نظریه واقع‌گرایی به‌طور بنیادین با مفهوم «صلح» چندان سازگار به نظر نمی‌رسد، زیرا در مبنای هستی‌شناختی خود و بر اساس نگرش «توماس هابز»^۱ انسان را موجودی شرور و خودخواه می‌پندارد و بر مبنای معرفت‌شناختی خود جنگ را واقعیتی غیرقابل انکار و قدرت سخت‌افزاری را دارای اصلاتی خدشه‌ناپذیر می‌داند و در روابط بین‌الملل نیز بر ماهیت آنارشیک و نظم نیافتنی نظام دولت‌ها صحنه می‌گذارد؛ با وجود این، برخلاف این تصویر غیرصلح‌طلبانه، علاقه واقع‌گرایان به جلوگیری از مخاصمه مسلحانه و کنترل آن کمتر از آرمان‌گرایان نیست. «هانس مورگنتا»^۲ با تأکید بر امکان وقوع همیشگی جنگ اظهار کرده است که در طول تاریخ پنج روش برای حفظ نظم و صلح بین‌المللی به وجود آمده است. این روش‌ها عبارت‌اند از: موازنه قدرت، حقوق بین‌الملل، سازمان‌های بین‌المللی، حکومت جهانی و دیپلماسی؛ وی موازنه قدرت و دیپلماسی را کارآمدتر از موارد دیگر معرفی می‌کند (مشیرزاده، ۱۳۸۸، ص. ۱۰۳). موازنه قوا در نظریه واقع‌گرایی تا قبل از جنگ جهانی دوم جایگاه بالایی داشت و آن را ضامن استقلال دولت‌ها و عامل ثبات و مانعی جدی بر سر راه جنگ و خشونت در نظام دولت‌ها قلمداد می‌کردند.

از نظر واقع‌گرایان به هم خوردن موازنه قدرت باعث بروز جنگ در نظام بین‌الملل می‌شود. (میرکوشش و نوری صفا، ۱۳۹۲). از سوی دیگر دیپلماسی را ابزاری می‌دانند که می‌تواند در خدمت صلح باشد. از دید واقع‌گرایی «دیپلماسی» از نشانه‌های مبارزه قدرت میان دولت‌های حاکمی است که می‌کوشند روابط منظم

1. Thomas Habs

2. Hans Morgenthau

و مسالمت‌آمیزی میان خود برقرار کنند. در شرایطی که منافع دولت‌ها با هم تعارض پیدا می‌کند، مذاکرات دیپلماتیک است که راه را برای چانه‌زنی و سازش باز می‌کند (مشیرزاده، ۱۳۸۸، ص. ۱۰۴). مذاکره، هنر و توانایی دیپلماتیک، قدرت چانه‌زنی، سازش و مصالحه در نزد واقع‌گرایانی چون مورگنتا و «کیسینجر» اهمیت فراوانی داشته است و به‌خوبی آشکار می‌سازد که این رویکرد به‌رغم تأکید بر واقعیت جنگ، احتراز از آن را با ابزار دیپلماسی بسیار ضروری تلقی می‌کند؛ اما واقع‌گرایان در راستای صلح بین‌الملل و در چارچوب مصالحه و همکاری میان دولت‌ها بر دو اصل مهم یعنی قدرت نسبی و امنیت نسبی تکیه می‌نمایند. در چارچوب اصل قدرت نسبی یا تعدیل قدرت، واقع‌گرایان روابط بین‌الملل را عرصه تعدیل خواسته‌ها و منافع می‌دانند تا از طریق آن به نظم باثبات و مورد توافق همگان دست یابند (Howard, 1964). این اصل تعدیل قدرت جز از طریق همکاری میان دولت‌ها امکان‌پذیر نیست و هدف آن ایجاد صلح بین‌المللی و ثبات امنیتی بیشتر در آن است. مفهوم امنیت نسبی از دید کیسینجر ناظر بر این موضوع است که در نظام بین‌الملل هیچ دولتی نمی‌تواند به امنیت مطلق دست یابد؛ چراکه امنیت مطلق برای یک دولت برابر خواهد بود با ناامنی برای دولت‌های دیگر، بنابراین دولت‌ها باید بلندپروازی‌های مطلق خود را تعدیل کنند و به امنیت قابل قبول بسنده نمایند (مک‌کین لای و لیتل، ۱۳۸۰، ص. ۱۵). «کنت والتز» در نظریه نواقع‌گرایی ساختار نظام بین‌الملل را جایگزین ذات و طبع انسان می‌نماید (Waltz, 1979, p.103).

ساختار نظام بین‌الملل از دید نواقع‌گرایی عاملی برای رفتار خصمانه یا خودیاری امنیتی دولت‌ها به شمار می‌رود؛ اما در نواقع‌گرایی نیز امکان همکاری میان دولت‌ها در راستای جلوگیری از بروز جنگ و کنترل آن وجود دارد. بازدارندگی متقابل میان دو ابرقدرت در زمان جنگ سرد موضوعی است که نواقع‌گرایان بر آن تأکید می‌کنند و آن را باعث صلح در آن دوران می‌دانند (Waltz & Sagan, 2010, p.91). نواقع‌گرایی امکان دستیابی به صلح از طریق همکاری میان دولت‌ها را در صورتی که به منافع ملی آن‌ها خدشه‌ای وارد نشود از نظر دور

نمی‌دارد (Deshch, 2003, p.417). پس از جنگ جهانی دوم نظریه واقع‌گرایی رویکرد جدیدتری را نسبت به ایجاد صلح بین‌الملل مطرح کرد. واقع‌گرایانی چون «جان مرشایمر»^۱ و «رابرت جرویس»^۲ وجود هژمونی ایالات متحده آمریکا را برای صلح در عرصه بین‌المللی ضروری دانسته‌اند (Doyle, 1993, p.223).

رویکرد آرمان‌گرایی بیشترین تمرکز را برای صلح در سطح بین‌المللی قائل است. پاسیفیسم یا صلح‌طلبی اگرچه در قرن نوزدهم به اوج بالندگی خود می‌رسد، اما ریشه آن را می‌توان در قرن هجدهم و تفکرات افرادی چون «کانت»، «روسو»^۳، «منتسکیو»^۴ و «بنتام»^۵ جستجو کرد. با پایان جنگ جهانی اول تفکرات «ویلسون» موج جدیدی در آرمان‌گرایی لیبرالی ایجاد نمود. بر اساس آموزه‌های وی تجارت آزاد و سازمان‌های بین‌المللی مروج و ابزار صلح و حفظ آن به شمار می‌روند (Baldwin, 1993, p.12). تجارت آزاد، همکاری دولت‌ها در قالب نهادهای فراملی، حقوق بین‌الملل و اخلاقیات از اصول اساسی رویکرد آرمان‌گرایی به‌ویژه از نوع لیبرال است که کمابیش در تفکرات و آثار اندیشمندان این رویکرد تبلور می‌یابد و خودنمایی می‌کند. اگر واقع‌گرایی جنگ را یک واقعیت می‌داند، در آرمان‌گرایی صلح دارای اصالت و واقعیت است و به همین علت مفاهیم امنیت دسته‌جمعی و حکومت جهانی را در خود دارد. اگر واقع‌گرایان دیپلماسی، مذاکره و توافق میان دولت‌ها را ابزارهایی برای حفظ ثبات و وضع وجود می‌دانند، آرمان‌گرایان این متغیرها را ارزش‌هایی اخلاقی و اجتناب‌ناپذیر تلقی می‌کنند.

هسته مرکزی و بسیار مهم رویکردهای لیبرالی و نو لیبرالی در دوران پس از جنگ سرد نظریه صلح دموکراتیک است که ریشه آن به آثار کانت بازمی‌گردد (Levy, 1989, p. 88). این گزاره که نظام‌های مردم‌سالار هیچ‌گاه به جنگ هم نمی‌روند یا به ندرت چنین می‌کنند (لینکلینتر، ۱۳۸۵، ص. ۱۷۳)، فحوای کلام و

-
1. John Mearsheimer
 2. Robert Jervis
 3. Rousseau
 4. Montesquieu
 5. Bentham

محتوای اصلی این نظریه به حساب می‌آید؛ بنابراین برای دستیابی به صلح بین‌المللی باید حوزه لیبرال دموکراسی گسترش یافته و کشورهای بیشتری را در برگیرد. افرادی مانند «دویل»^۱ و جرویس دموکراسی‌ها را ذاتاً صلح‌طلب می‌دانند و معتقدند که تمایل آن‌ها به جنگ بسیار محدودتر است (Jervis, 2002, p. 4)؛ با این حال صلح دموکراتیک امکان جنگ با غیر دموکراتیک‌ها و غیر لیبرال‌ها را به هیچ‌عنوان منتفی نمی‌داند.

۲. ماهیت منازعات بین‌المللی پس از جنگ سرد

پس از پایان جنگ سرد و فروپاشی نظام دوقطبی، نظام بین‌المللی نه تنها به لحاظ محتوا و ساختار، بلکه به لحاظ شکل و ماهیت منازعات و جنگ‌ها نیز دستخوش تحول و دگرگونی شد. گفتنی است که روابط بین‌الملل دوران پس از جنگ سرد با دوره‌های پیشین تفاوت‌هایی درخور توجهی دارد. اگر در نظام‌های بین‌المللی گذشته به خصوص دولت‌های ملی و ستفالیایی بازیگران یکه‌تاز و مطلق عرصه سیاست و روابط بین‌الملل بودند، در جهان پس از جنگ سرد شاهد ظهور بازیگران جدید و مستقلی به نام بازیگران فراملی و بازیگران فراملی هستیم که در کنار دولت‌های ملی به ایفای نقش پرداخته که ضرورت توجه به آن‌ها اجتناب‌ناپذیر است (انتظام، ۱۳۸۸). بازیگران فراملی دربرگیرنده سازمان‌های بین‌المللی (دولتی و غیردولتی)، شرکت‌های چندملیتی و جنبش‌های اجتماعی بین‌المللی است که در اواخر قرن بیستم و اوایل قرن بیست و یکم نه تنها به لحاظ کمیت و تعداد از رشد بسیار قابل توجهی برخوردار شده‌اند (هلد و مک‌گرو، ۱۳۸۲، ص. ۳۸)، بلکه به لحاظ کیفی، قدرت تأثیرگذاری و چالشگری برای دولت ملی نیز قدرت غیرقابل انکاری یافته‌اند.

نهادهای مدنی، جنبش‌های اجتماعی، جنبش‌های قومی و فرقه‌ای و نظایر آن را می‌توان بازیگران فرو ملی نامید. بازیگران فرو ملی و فراملی صرفاً به این موارد منحصر نمی‌شوند بلکه به‌نوعی سازمان‌های تروریستی بین‌المللی مانند القاعده و گروه‌های جنایتکار داخلی مانند داعش و نظایر آن‌ها را نیز در بر می‌گیرند

1. Doyle

(Security Council Officer Report, 2007).

علاوه بر این بازیگران نوظهور متغیرهای جدید دیگری نیز عرصه روابط و سیاست بین‌الملل را به شدت متأثر ساخته است که پیش از این چندان قابل توجه و ملموس نمی‌بودند. فرهنگ، هویت و مذهب از جمله متغیرهایی هستند که عرصه روابط بین‌الملل پس از جنگ سرد را به شدت به خود معطوف داشته‌اند و تحلیل تحولات و رویدادها بدون توجه به آن‌ها دشوار است. برجسته شدن نظریه برخورد تمدن‌های «ساموئل هانتینگتون»^۱ در دهه ۹۰ میلادی می‌تواند نشان‌دهنده اهمیت متغیرهای یادشده در روابط بین‌الملل پس از جنگ سرد باشد. از دهه ۹۰ به این سو مذهب نقش جدی و پررنگی در تحولات سیاسی داشته است و تقریباً هیچ کشوری را نمی‌توان یافت که از این قاعده مستثنا باشد (وایت و دیگران، ۱۳۸۱، ص. ۱۳۱).

ورود بازیگران و متغیرهای جدید، روابط بین‌الملل و حقوق بین‌الملل را با چالش و سردرگمی جدی مواجه کرده است. این سردرگمی از آنجا جدی‌تر می‌شود که حقوق بین‌الملل پس از جنگ جهانی دوم و منبع اصلی آن یعنی منشور سازمان ملل متحد اساساً به منظور ایجاد نظم و قاعده‌مندسازی روابط میان دولت‌ها تدوین شده‌اند و بازیگران نوظهور به‌ویژه فروملی‌ها جایگاهی در آن نداشته و چندان مورد توجه قرار نگرفته‌اند. بنا بر دلایل یادشده نظام بین‌الملل در حال شکل‌گیری پس از جنگ سرد در وضعیت سردرگم، مبهم یا به‌زعم «جیمز روزنا»^۲ یک جهان آشوب‌زده به شمار می‌رود. ورود پدیده‌های فرهنگی و هویتی به عرصه تعاملات میان کنشگران سبب شده است که رهیافت پوزیتیویستی در نظریه‌های روابط بین‌الملل دیگر به‌تنهایی پاسخگوی تحلیل و تفهم تحولات نباشد. انقلاب در تکنولوژی ارتباطات و رسانه‌ها نیز پیچیدگی مزبور را دوچندان نموده و سرعت وقوع تحولات و رویدادها را نیز افزایش داده است.

تحولات و متغیرهای نوین در دوران پس از جنگ سرد، شکل و ماهیت

1. Samuel P. Huntington

2. James Rosenau

منازعات را نیز با تغییر مواجه کرده و عملاً کنترل و مهار آن‌ها را با چالش‌های عمیقی روبه‌رو ساخته است. از دهه ۹۰ میلادی به بعد تقریباً تمامی جنگ‌ها و مخاصمات مسلحانه در قلمرو داخلی دولت‌ها و نه میان آن‌ها بروز کرده و جملگی دارای ماهیت قومی و فرقه‌ای بوده‌اند (Druckman & Stern, 2000, p.12). درحالی‌که از ابتدای شکل‌گیری نظام بین‌الملل مدرن تا پایان جنگ سرد عمده منازعات میان دولت‌ها و ارتش‌های کلاسیک و رسمی آن‌ها بوده است. اگر پیش از این منبع اصلی منازعات اختلافات مرزی، مناطق استراتژیک و منابع حیاتی بود، اکنون فرهنگ، مذهب و قومیت منبع مهم منازعات به شمار می‌رود (Nye, 1995). عمده‌ترین طرف‌های درگیری بازیگران فراملی با انگیزه و مطالبات قومی یا مذهبی، غالباً از روش نبردهای نامنظم و گاه تروریستی استفاده می‌نمایند. در پاره‌ای از موارد مرزهای رسمی بین‌المللی معنای چندانی برای شبه‌نظامیان درون ملی ندارد و هم‌زمان می‌توانند در دو یا چند کشور دست به اقدامات خشونت‌آمیز بزنند. گروه دولت اسلامی موسوم به داعش مثال بارزی است که برای مدت طولانی در دو کشور عراق و سوریه دست به خشونت و ترور زده و به‌تناوب در سایر کشورها نیز دست به اقدامات تروریستی می‌زد.

در مجموع اکنون مخاصمات مسلحانه نسبت به گذشته بسیار پیچیده‌تر، خونین و فاجعه‌بار و ابهام‌آمیز بوده و مهار و کنترل آن بسیار دشوارتر از نبردهای رسمی و چارچوب‌مند میان دولت‌ها است. منشور سازمان ملل متحد و کلیه ساختارهای آن که بر پایه حل و فصل و جلوگیری از تخاصم مسلحانه میان دولت‌های ملی و ارتش‌های کلاسیک و منظم آن‌ها شکل گرفته است، برای مخاصمات مسلحانه امروزی پیش‌بینی و تمهیدات مشخصی ندارد. دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد در دوران پس از جنگ جهانی دوم نیز بر پایه جلوگیری از نبرد مسلحانه میان دولت‌ها و تحدید و کنترل آن تعریف و تبیین شده است، بنابراین بازتعریف مجدد آن به مقتضای ماهیت نوین مخاصمات مسلحانه و تربیت دیپلمات‌های ورزیده و متخصص در حوزه نبردهای داخلی کشورها برای کارکرد پیش روی سازمان ملل متحد ضرورت دارد.

۳. دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل در دوران جنگ سرد

دیپلماسی پیشگیرانه در دوران نظام دوقطبی موسوم به جنگ سرد اوج موفقیت خود را نیز در همان آغاز مطرح شدن توسط هامرشولد، به‌خصوص در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی تجربه کرد. مهار و کنترل تعدادی از درگیری‌ها و تخصصات مسلحانه بین‌المللی در آن دوران از نشانه‌های موفقیت بیشتر دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل متحد در مقایسه با دوران پس از جنگ سرد بود که غالب منازعات آن مبدل به فجایع خونین بشری می‌شد. علاوه بر ماهیت و ساختار نظام دوقطبی که با توجه به دکترین‌هایی مانند سد نفوذ، بازدارندگی و موازنه وحشت در رقابت میان دو ابرقدرت آن زمان می‌توانست به‌صورت بالقوه ثبات بیشتری را ایجاد کند و از ظرفیت بیشتری برای مدیریت بحران برخوردار باشد، مهارت دیپلماتیک و قدرت چانه‌زنی دبیران کل یا فرستاده‌های ویژه آن‌ها هم نقش تعیین‌کننده‌ای در عملکرد بهتر دیپلماسی پیشگیرانه نسبت به دوران کنونی ایفا می‌کرد.

حضور چشمگیر و ایفای نقش فعالانه دبیر کل یا نماینده و سایر دیپلمات‌های سازمان ملل و تلاش‌های پیگیر و مستمر آن‌ها برای حل و فصل و پایان مناصمه یا جلوگیری از گسترش بیشتر آن در کارنامه سازمان ملل در دوران جنگ سرد مشهود است. توانایی دبیر کل و دیگر دیپلمات‌ها در فیصله دادن به اختلافات در دوره مذکور نشان‌دهنده موفقیت نسبی دیپلماسی پیشگیرانه در دوران نظام دوقطبی جنگ سرد است. مهم‌ترین مشخصه دیپلماسی پیشگیرانه در این دوران رسیدگی و در دستور کار قرار گرفتن یک اختلاف توسط شورای امنیت یا مجمع پیش از وقوع یک جنگ تمام‌عیار بود. از سوی دیگر در هنگامه نبرد مسلحانه میان طرفین، تلاش‌های پیگیر و مستمر دبیر کل، شورای امنیت و فرستادگان ویژه در نهایت به آن پایان می‌داد.

بخش عمده‌ای از بحران‌ها و منازعات دوران جنگ سرد کوتاه‌مدت و نسبتاً دارای ابعاد و تبعات محدود و کنترل‌شده‌ای بود. در دستور کار قرار گرفتن مسئله فلسطین در سال ۱۹۴۷ و پیش از وقوع نخستین جنگ اعراب و اسرائیل در سال

۱۹۴۸ و میانجیگری «کنت برنادوت»^۱ فرستاده ویژه دبیر کل جهت خاتمه دادن به جنگ میان طرفین، اگر به اشغال سرزمین فلسطین منجر شد، اما دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل از گسترش دامنه جنگ جلوگیری کرد و در نهایت طرفین به ترک مخاصمه رضایت دادند (گنجی، ۱۳۵۲، صص ۱۲۰-۱۲۷).

در مسئله استقلال اندونزی از هلند در سال ۱۹۴۷ میانجیگری شورای امنیت میان طرفین و مذاکرات مستمر در نهایت استقلال کشور اندونزی را به ارمغان آورد. در منازعات میان هند و پاکستان بر سر مسئله کشمیر نیز نقش دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل در جلوگیری از تبدیل آن به منازعه پرمنازعه و خونین مشهود بود. به‌رغم اختلاف جدی میان هر دو طرف، عملکرد مثبت دبیر کل و فرستادگان آن و کمیسیون سازش و میانجیگری در کنار اقدامات دیپلماتیک شورای امنیت موجب مهار و کنترل منازعه و ممانعت از گسترش آن گشت.

در بحران برلین (۱۹۴۸-۱۹۴۹) درگیری و فعالیت مستمر شورای امنیت و دبیر کل وقت سرانجام موجب توافق میان شوروی و کشورهای غربی به رهبری آمریکا شد و از وقوع درگیری نظامی میان هر دو طرف جلوگیری کرد. در بحران کنگو تلاش‌های گسترده دبیر کل وقت داگ هامرشولد سرانجام موجب از دست رفتن جان او شد؛ اما دولت وحدت ملی در این کشور تأسیس و سرانجام در ۱۹۶۱ به درگیری‌ها پایان داد. در بحران موشکی کوبا ایفای نقش و تلاش‌های پیگیر و دیپلماتیک دبیر کل وقت، یعنی «اوتانت»^۲ در جلوگیری از وقوع جنگ هسته‌ای میان دو ابرقدرت بسیار چشمگیر بود. در بحران سوئز ۱۹۵۶ میانجیگری دبیر کل و در نهایت اقدامات دیپلماتیک شورا و مجمع عمومی نزاع مسلحانه میان مصر و اسرائیل، فرانسه و انگلیس خاتمه داد و کانال سوئز ملی اعلام شد. در تمامی درگیری‌های مسلحانه دوران جنگ سرد می‌توان نقش دیپلماسی پیشگیرانه و تأثیر آن را در مهار یا کنترل نزاع و بحران مشاهده کرد (رضایی، ۱۳۸۵، صص. ۱۱۶-۱۲۲). در مجموع دو مشخصه کلی دیپلماسی پیشگیرانه در دوران جنگ سرد

1. Folke Bernadotte

2. U Thant

عبارت بود از:

۱- در مراحل ابتدایی وقوع یک مخاصمه و پیش از گسترش دامنه آن شورای امنیت، دبیر کل یا نمایندگان آن وارد عمل می‌شدند و تلاش خود را برای رفع یا تحدید آن به کار می‌گرفتند.

۲- عمده مخاصمات مسلحانه در دوره جنگ سرد به دلیل تلاش‌های مستمر و دیپلمات‌ها و شخص دبیر کل و نیز چانه‌زنی و میانجیگری آن‌ها کوتاه‌مدت، کم‌دامنه و قابل کنترل بودند. حتی در جنگ‌های طولانی‌مدتی مانند جنگ ویتنام (۱۹۶۴-۱۹۷۵) یا جنگ ایران و عراق (۱۹۸۰-۱۹۸۸) نیز حضور مستمر دبیر کل، نمایندگان وی و میانجیگری آن‌ها با جدیت تمام قابل رؤیت است (آقایی، ۱۳۸۱، صص. ۱۶۴-۱۶۸). ضمن اینکه میانجیگری‌های شورای امنیت و مذاکرات دبیر کل در دوران جنگ سرد توانسته بود منازعاتی مانند ایران غربی^۱، رودزیا و نامیبیا را در همان ابتدای شکل‌گیری حل و فصل نماید.

۴. دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل در دوران پس از جنگ سرد

بر اساس مطالب پیش‌گفته، مخاصمات مسلحانه بین‌المللی پس از جنگ سرد نه تنها به لحاظ ماهیت با دوره‌های پیش از خود متفاوت است، بلکه از بعد خشونت لجام‌گسیخته و تلفات انسانی نیز با زمان جنگ سرد قابل مقایسه نیست. برخلاف دوران جنگ سرد دستگاه دیپلماسی سازمان ملل متحد در زمینه جلوگیری یا کنترل منازعات، میانجیگری و سازش میان طرفین درگیر، نقش بسیار کم‌رنگی داشته و در بسیاری از موارد در حاشیه قرار گرفته است. ضعف دبیر کل و فرستادگان وی در ایجاد مصالحه میان طرفین درگیر و ناکامی در حل و ممانعت از وقوع و گسترش منازعات توسط آن‌ها از ابتدای دهه ۹۰ میلادی تاکنون کمابیش قابل رؤیت است. بر اساس این پژوهش، تأکید بیش از حد بر حقوق بشردوستانه و مداخله بشردوستانه و به‌طور کلی تعریف موسع از صلح موجب فراموشی یا به حاشیه رفتن کارکرد اصلی دیپلماسی پیشگیرانه یعنی جلوگیری از وقوع درگیری مسلحانه و ممانعت از گسترش آن شد. به همین دلیل فصل ششم

منشور به‌ویژه ماده ۳۹ آن عملاً در دوران پس از جنگ سرد به حاشیه رانده شد و مفاهیمی چون مداخله بشردوستانه و حقوق بشردوستانه بدون توجه به سازوکارهای مهار خشونت و مخاصمه مسلحانه در دستور کار و اولویت اساسی قرار گرفت.

گزارش دبیر کل وقت در سال ۱۹۹۲ به‌صراحت اولویت صلح اجتماعی بر صلح نظامی و سیاسی را مورد تأکید قرار می‌دهد (Ghali, 1992, p. 38). شورای امنیت نیز در همین سال با تفسیر موسع از صلاحیت خود حقوق بشر و مسائل مربوط به آن را بر مهار درگیری مسلحانه مرجح دانسته، عنوان می‌دارد: «شورای امنیت امروز عامل تهدید صلح را صرفاً تهدید نظامی نمی‌داند» (Roberts, 1993, p. 436). این در حالی است که مسئله اصلی صلح بین‌الملل از آغاز دهه ۹۰ بروز خشونت‌های فزاینده و فاجعه‌بار نظامی و شبه نظامی به‌خصوص در مناطق کمتر توسعه‌یافته جهان و در نتیجه نابودی هزاران انسان بی‌گناه و آوارگی آن‌ها بوده است و تاکنون نیز ادامه دارد.

مادامی که نبردهای خشونت‌بار مسلحانه مهار نشود و طرفین درگیر به توافقاتی قابل قبول دست نیابند، عملاً حقوق بشر و حقوق بشردوستانه نیز معنای ملموسی برای خود نخواهند یافت؛ بنابراین شاید بتوان گفت که در دوران پس از جنگ سرد دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل در معنای واقعی آن به فراموشی سپرده شد. در منازعات شکل‌گرفته از دهه ۹۰ میلادی به این سو این سازمان نه تنها در مهار درگیری‌ها و جنگ‌ها موفقیت چندانی کسب ننموده، بلکه در راستای تحقق ماده ۳۳ منشور نیز نقشی حاشیه‌ای و عملاً غیرمستقیم را ایفا نموده است. به‌طورکلی از منظر دیپلماسی پیشگیرانه، در عملکرد سازمان ملل متحد در مقابله با نبردهای مسلحانه واقع‌شده در دوران پس از جنگ سرد می‌توان دو ویژگی زیر را برشمرد:

(۱) ورود دیر هنگام شورای امنیت و شخص دبیر کل به منازعات: معمولاً زمانی این دو رکن واکنش نشان داده‌اند که یک درگیری چنان گسترش پیدا نموده که مهار آن بسیار دشوار گردیده است؛ درحالی‌که بر اساس اصل دیپلماسی

پیشگیرانه، یک منازعه باید در همان مراحل آغازین از طرف شورا و دبیر کل به‌عنوان عامل تهدید صلح معرفی و طرفین به آتش‌بس و مذاکره دعوت شوند. (۲) عدم تداوم تلاش‌های دیپلماتیک دبیر کل یا نمایندگان ویژه وی در راستای ایجاد مصالحه میان طرفین: اقدامات صورت گرفته در چارچوب فصل ششم، تداوم و استمرار لازم را نداشته و دیپلمات‌های سازمان ملل نیز در نزدیک کردن مواضع طرفین مخاصمه، پیشنهاد یا طرح‌های چندان مشخصی ارائه نکرده‌اند. ضمن اینکه قطعنامه‌های شورای امنیت نیز بیشتر ناظر بر کمک‌های انسان‌دوستانه و رعایت حقوق بشر بوده است. نگاهی گذرا به مهم‌ترین منازعات بین‌المللی در دوران پس از جنگ سرد به‌خوبی ضعف و ناکارآمدی دیپلماسی پیشگیرانه این سازمان بین‌المللی را آشکار می‌سازد.

جنگ بوسنی هرزگوین نخستین منازعه بین‌المللی پس از فروپاشی شوروی و یکی از بزرگ‌ترین نسل‌کشی‌های تاریخ مدرن به‌شمار می‌رود. در این جنگ پنج‌ساله (۱۹۹۱-۱۹۹۵) قطعنامه‌های شورای امنیت صرفاً ناظر بر ایجاد مناطق امن، ایجاد نیروهای حافظ صلح آن هم در شرایطی که صلحی در بوسنی برقرار نبود، تحریم تسلیحاتی و نظایر آن بود (آقایی، ۱۳۷۵، صص. ۴۹۶-۵۰۰). دبیر کل وقت حل‌وفصل مسئله را به سازمان‌های منطقه‌ای مانند شورای اروپا و ناتو واگذار کرد و جنگ بوسنی روزبه‌روز ابعاد فاجعه‌آمیزتری به خود گرفت.

جنگ داخلی در رواندا در سال‌های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۴ با بر جای گذاشتن نزدیک به ۸۰۰ هزار نفر کشته، یکی از بزرگ‌ترین نسل‌کشی‌های دهه پایانی قرن بیستم بود. تعلل بیش از حد سازمان ملل از پذیرش نسل‌کشی در این کشور انتقادات فراوانی را متوجه این سازمان کرد و ضرورت انجام اصلاحات اساسی در سازمان ملل از همین زمان مطرح شد. در ادامه، اتحادیه آفریقا برای مهار این بحران تلاش کرد و شورای امنیت صرفاً قطعنامه‌هایی درباره کمک‌های انسان‌دوستانه و اعزام نیروهای حافظ صلح [به رواندا] صادر نمود (Un Security Council, 1993).

در خصوص جنگ داخلی و خونین سومالی نیز جای خالی دیپلماسی

پیشگیرانه سازمان ملل از طریق میانجیگری، سازش و مذاکره محسوس بود و اتحادیه عرب به صورت مقطعی در این خصوص ایفای نقش می‌کرد. در بحران سومالی تلاش‌های اندک دبیر کل و نماینده ویژه وی ثمره چندانی نداشت و مانند بحران رواندا شورای امنیت به اعزام نیروهای حافظ صلح و کمک‌های بشردوستانه اکتفا نمود (un Security Council, 1994).

ناکامی یا ناتوانی دستگاه دیپلماسی سازمان ملل در متوقف ساختن درگیری‌ها، نزدیک ساختن مواضع طرفین به یکدیگر و ارائه پیشنهادهای سازنده در دیگر جنگ‌های اواخر قرن بیستم و آغاز قرن بیست و یکم قابل ملاحظه است. صرف‌نظر از جنگ داخلی در افغانستان که همچنان به صورتی فاجعه‌بار ادامه دارد و صرف‌نظر از جنگ داخلی عراق که ریشه اصلی آن تضادهای قومی و فرقه‌ای به‌ویژه در سطح سیاستمداران است و دستگاه دیپلماسی سازمان ملل می‌توانست با ورود به مسئله عراق و ایجاد مصالحه میان گروه‌های مختلف (شیعه، سنی و کرد) تا حد بسیار قابل توجهی از فجایع بعدی (ظهور داعش) جلوگیری نماید. در دو بحران فعلی سوریه و یمن که هر دو مورد آن (به‌خصوص سوریه) فجایع انسانی در حال تجربه و تکرار هستند. فرستاده ویژه سازمان ملل در امور سوریه تاکنون قادر به اقدام چندان مثبتی در وادار کردن یا اقناع طرفین درگیری به پایان خشونت نبوده و در مجموع طرح و ابتکار جدیدی نیز برای وضعیت آینده این کشور از طرف این نماینده ویژه ارائه نشده است.

بیشترین حجم تلاش دیپلماتیک سازمان ملل در مورد سوریه به کنفرانس‌های ژنو (۲ و ۳) مربوط می‌شود که تاکنون در پایان دادن به منازعه و جنگ توفیق چندانی نداشته است. در جنگ داخلی یمن نیز دبیر کل یا نماینده ویژه وی می‌توانستند با مذاکرات پیگیرانه و مستمر با طرفین درگیر خصوصاً عربستان و جمهوری اسلامی ایران و نیز گفت‌وگو با حوثی‌ها و طرفداران دولت وقت، آن‌ها را به ممانعت از تداوم نبرد مسلحانه ترغیب سازند؛ اما فقدان یک دیپلماسی پیشگیرانه کارآمد و غیاب دیپلمات‌های توانمند در بدنه این سازمان موجب شد که جنگ داخلی یمن نیز مانند سوریه به جنگی طولانی و یک تراژدی انسانی بدل

گردد. در سایر منازعات خونین قرن بیست و یکم مانند دو جنگ غزه و جنگ سی‌وسه روزه لبنان نیز از همان جرقه‌های ابتدایی بحران دیپلماسی پیشگیرانه، سازمان ملل می‌توانست با ورود به مسئله و مذاکره با طرفین اختلاف و ترغیب آن‌ها به ممانعت از خشونت و میانجیگری و سازش میان آن‌ها حداقل از افزایش حجم و شدت نزاع بکاهد و از گسترش تلفات انسانی جلوگیری کند.

نتیجه‌گیری

پدیده صلح بین‌الملل از زمان فروپاشی نظام دوقطبی تاکنون با چالش‌های بسیار جدی مواجه بوده و به‌رغم خوش‌بینی‌های اولیه این دوران آکنده از جنگ‌های خونین و فجایع انسانی بوده است که همچنان ادامه دارد. برخلاف دوران جنگ سرد و نظام دوقطبی، اکنون سازوکارهای بین‌المللی نیز در مهار یا جلوگیری از گسترش مخاصمات مسلحانه عمدتاً با ناکامی و ناکارآمدی مواجه شده و عملاً صلح بین‌الملل نه در شکل منفی و نه در شکل مثبت آن محقق نگشته است. سرازیر شدن سیل جمعیت آوارگان از خاورمیانه و آفریقا به سمت اروپا نشان از بحرانی انسانی در قرن بیست و یکم و هزاره سوم میلادی دارد. سازمان ملل متحد به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد در حفظ و ایجاد صلح بین‌الملل از ابزارهای مختلفی از جمله دیپلماسی پیشگیرانه برای تحقق این هدف برخوردار است. در فصل ششم و ماده ۳۳ منشور ابزارهای حل و فصل دیپلماتیک و مسالمت‌آمیز نزاع‌های بین‌المللی تصریح شده است، با این حال دیپلماسی پیشگیرانه سازمان ملل در دوران پس از جنگ سرد نه تنها در ممانعت از وقوع درگیری‌ها تدابیر درخور و شایسته‌ای اتخاذ نکرد، بلکه در جلوگیری از گسترش جنگ و تلفات انسانی نیز با ناکامی مواجه بود.

از یک‌سو تحول در ماهیت درگیری‌های مسلحانه که به آن اشاره شد دیپلماسی پیشگیرانه را با سردرگمی مواجه ساخت و از سوی دیگر اولویت یافتن حقوق بشردوستانه و مداخله بشردوستانه و توجه بیش از حد به مفهوم صلح مثبت موجب گشت کارکرد اصلی دیپلماسی پیشگیرانه که جلوگیری از وقوع یا گسترش نبرد مسلحانه است، به فراموشی سپرده شود. بر اساس بررسی‌های این

پژوهش، ضعف عملکرد دستگاه دیپلماسی سازمان ملل از عوامل مهم و اساسی طولانی و خونبار شدن جنگ‌های دوران پس از فروپاشی نظام دوقطبی به شمار می‌رود. در این راستا احیای مجدد دیپلماسی پیشگیرانه بر اساس کارکرد اصلی خود و منطبق با فصل ششم منشور می‌تواند قدم مؤثری در جهت مهار، کنترل یا محدود ساختن مخاصمات مسلحانه باشد. برای دستیابی به هدف یادشده تربیت دیپلمات‌های ورزیده و کارآمد توسط سازمان ملل و معرفی و انتخاب دیپلمات‌های موفق و صاحب‌نام (نه صرفاً افراد فعال در زمینه اقدامات بشردوستانه و صلح‌آمیز) به سمت دبیر کلی سازمان ملل متحد یک ضرورت حیاتی است. البته نباید از نظر دور داشت که تحولات ماهیتی و ساختاری نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد که همچنان در مرحله گذار خود به سر می‌برد، خود عامل مهم ضعف عملکرد سازمان ملل متحد در حفظ و احیای صلح و در نتیجه دیپلماسی پیشگیرانه بوده است. ظهور بازیگران غیردولتی، وقوع منازعات گسترده در داخل مرزهای دولت‌ها، مبهم بودن ماهیت و ریشه مخاصمات مسلحانه و به‌ویژه کمتر شناخته‌شده بودن طرفین نبرد و نظایر آن، جملگی مسائلی هستند که باید در دستور کار سازمان ملل متحد قرار بگیرند و با توجه به تحولات نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد، اصلاحات ساختاری لازم را به انجام برسانند. همچنین باید توجه داشت که اساساً مبحث صلح‌سازی در این سازمان بیشتر بر مبنای منازعات میان دولت‌ها با یکدیگر استوار است و به منازعات درون دولت‌ها و میان بازیگران غیردولتی توجه چندانی نشده است.

منابع

- آقایی، سید داوود (۱۳۷۵). نقش و جایگاه شورای امنیت سازمان ملل در نظم نوین جهانی. تهران: نشر پیک فرهنگ.
- انتظام، معصومه (۱۳۸۸). بازیگران تازه در پهنه سیاسی و اقتصادی جهان. اطلاعات سیاسی-اقتصادی، پیاپی، مهر و آبان، شماره ۱-۲، صص ۲۶۶-۲۶۵.
- بیگزاده، ابراهیم (۱۳۸۹). حقوق سازمان‌های بین‌المللی. چاپ اول، تهران: مجد.
- رضایی، رامتین (۱۳۸۵). نقش امنیت دسته‌جمعی در حفظ صلح و امنیت بین‌الملل پس از جنگ سرد. دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده علوم سیاسی، پایان‌نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد در رشته روابط بین‌الملل.
- صدری افشار، غلامحسین و نسرین حکمی (۱۳۸۱). فرهنگ معاصر فارسی. تهران: نشر فرهنگ معاصر.
- فرهنگ لغات آکسفورد (۱۳۸۶). چاپ چهارم، تهران: راهنما.
- قوام، سید عبدالعلی (۱۳۹۰). روابط بین‌الملل: نظریه‌ها و رویکردها. چاپ پنجم، تهران: سمت.
- گنجی، منوچهر (۱۳۵۲). سازمان ملل متحد در عمل. چاپ اول، جلد دوم، تهران: کتاب‌های جیبی.
- لینکلتر، اندرو (۱۳۸۵). صلح لیبرالی، ترجمه: علیرضا طیب. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی
- مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۸). تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل. چاپ چهارم، تهران: سمت.
- مصفا، نسرین و شمس لاهیجانی، علیرضا (۱۳۹۲). آسیای مرکزی و کاربست دیپلماسی پیشگیرانه منطقه‌ای سازمان ملل متحد. مطالعات اوراسیای مرکزی، دوره دوم، شماره ۶، صص ۱۲۸-۱۵۲.
- مک‌کین لای، رابرت و لیتل، ریچارد (۱۳۸۰). امنیت جهانی: نظریه‌ها و رویکردها، ترجمه: اصغر افتخاری. چاپ اول، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- موسی زاده، رضا (۱۳۷۸). سازمان‌های بین‌المللی. چاپ اول، تهران: میزان.
- میرکوشش، امیر هوشنگ و نوری صفا، شهرزاد (۱۳۹۲). هستی‌شناسی صلح بین‌المللی در

بستر فرهنگ مدارا و صلح ایرانی. راهبرد، دوره بیست و دوم، شماره ۶۸، صص ۷۸-۱۰۱.

- Baldwin, a david. (1993). Neoliberalism and neorealism: The contemporary debate. newyork, Colombia university.
- Deshch, m.c. (2003). It is kind to be cruel: The humanity of American realism. review of international studies, vol 29(4).
- Doyle, m.w. (1983). Kant, liberal legacies, and foreign affairs, philosophy and publice affairs, 12(3).
- Druckman, D, Stern, p.c., (2000). international conflict resolution after cold war, Washington d.c, national academy press.
- Jervis, r (2002). theories of war in an era of leading-power peace, the American political Science rewiw 96(1).
- Press. Nations Ghali, B. (1992). an agenda for peace, New York: United
- Nye, J. (1995). International conflict after cold war. report of the aspen institute conference, august, (2-3).
- Howard, m (1964). military power and international order. international affair, (40).
- Levy, jack (1989). domestic politics and war, in Rothberg and raab, origin and perevention of major wars. cambridg, camberidg university press.
- Waltz, kenet (1979). theory of international politics. boston, mcgraw-hil higer education.
- Waltz, kenet, s, d sagan (2010). the great debate: is nuclear zero best option? <http://nationalinterest.org/greatdebate/nuclear-option-3949>
- Roberts, adam (1993). humanitarian war: military intervention and human Right. international affairs, 69(3).
- Un.do/a/47/277
- Un.doc/sc/res, 824, 1993
- Un.doc/sc/res, 918, 1994