

اصلاحات شورای امنیت: زمینه ها و موانع

فاسم ترابی

بین‌المللی، افزایش تعداد و نقش کشورهای

درآمد

جنوب، کاهش مشروعیت شورا، شکل‌گیری اتحادیه اروپا و افزایش وظایف شورای امنیت مهمترین زمینه‌ها و ضرورت‌هایی هستند که کشورها و کارشناسان طرفدار اصلاح شورای امنیت مطرح می‌کنند. با این وجود به نظر می‌رسد که در مقابل این زمینه‌ها و ضرورت‌ها، موانع عمده‌ای نیز وجود دارد که هدف از نوشتن این مقاله بررسی همین مسائل می‌باشد. بر همین اساس سوال اصلی این مقاله این‌گونه مطرح می‌شود که اصلاح شورای امنیت در دوران پس از جنگ سرد با چه موانعی روبرو است؟

بحث اصلاحات در شورای امنیت همیشه یکی از مباحث مطروحه در مجمع عمومی بوده است. بسیاری از کشورها، بویژه کشورهای در حال توسعه به تعداد اعضا و ترکیب شورای امنیت انتقادهایی داشته‌اند. آنها بر این باور هستند که امروزه زمینه‌ها و ضرورت‌های مهمی برای اصلاح شورای امنیت وجود دارد که در نتیجه آنها شورای امنیت باید دچار تحول شود تا پاسخ‌گویی تحولات بوجود آمده باشد. تحولاتی همچون فروپاشی شوروی و پایان نظام دو قطبی، افزایش نقش بعضی از بازیگران

رضم همه تقدهایی که از آن شده هنوز نظریه مسلط روابط بین الملل است.^(۱) علی رضم این که در نگاه اول به نظر می رسد دیدگاههای لیبرالی توانایی بیشتری برای تحلیل نحوه شکل گیری، جایگاه و عملکرد سازمان های بین المللی دارند ولی با تعمق بیشتر این گونه به نظر می رسد که آنها در این زمینه کمتر موفق بوده اند. این موضوع را می توان با فروپاشی جامعه ملل که بر پایه های دیدگاههای لیبرالی ساخته شده بود و همچنین ناکامی های سازمان ملل طی چند دهه اخیر نشان داد. ۳) چند دهه فعالیت شورای امنیت نشانگر آنست که عملکرد شورای احد زیادی وابسته به نوع نظام بین الملل می باشد و با توجه به اینکه در نظریه تئوریالیسم نوع نظام بین الملل مهمترین عامل تعیین کننده رفتار و عملکرد بازیگران بین المللی می باشد به نظر می رسد این دیدگاه توانایی بیشتری برای تبیین جایگاه، عملکرد و مباحث مطروحه در آن من جمله مبحث اصلاح و در نهایت موقت و یا ناکامی آن دارد.

نظرمی رسد که آنها در این زمینه کمتر موفق بوده اند. این موضوع را می توان با فروپاشی جامعه ملل که بر پایه های دیدگاههای لیبرالی ساخته شده بود و همچنین ناکامی های سازمان ملل طی چند دهه اخیر نشان داد. ۳) چند دهه فعالیت شورای امنیت نشانگر آنست که عملکرد شورای احد زیادی وابسته به نوع نظام بین الملل می باشد و با توجه به اینکه در نظریه تئوریالیسم نوع نظام بین الملل مهمترین عامل تعیین کننده رفتار و عملکرد بازیگران بین المللی می باشد به نظر می رسد این دیدگاه توانایی بیشتری برای تبیین جایگاه، عملکرد و مباحث مطروحه در آن من جمله مبحث اصلاح و در نهایت موقت و یا ناکامی آن دارد.

تئوریالیسم والتز

مهمترین نکته ای که در نظریه تئوریالیسم وجود دارد این نکته است که نظام بین الملل مهمترین عامل تعیین کننده رفتار و عملکرد بازیگران بین المللی می باشد. از نظر والتز در عرصه بین المللی ساختاری وجود دارد که تعیین کننده مفروض پایه ای این مقاله این است که نوع نظام بین المللی یا به عبارت دیگر شکل توزیع توانایی ها در عرصه بین الملل در موفقیت یا عدم موفقیت بحث اصلاحات در شورا نقش اساسی دارد. در راستای پاسخگویی به سوال اصلی فرضیه زیر مطرح می شود.

«مهمترین موانع اصلاح شورای امنیت قدرت و جایگاه آمریکا، حق وتو (با توجه به این که هر گونه اصلاحی در منشور مستلزم رأی هر ۵ عضو دائم است) و مساله عضویت به معنای این که در بین کشورها به سر این چه کشورهایی می بایست در شورا حضور یابند، اختلاف نظرهای گسترده ای وجود دارد».

این مقاله از چهار بخش اصلی تشکیل شده است، در بخش اول به بررسی نظریه تئوریالیسم والتز پرداخته می شود. بررسی مهمترین زمینه ها و ضرورت های اصلاح شورای امنیت موضوع و ضرورت های اصلاح شورای امنیت است. بخش دوم می باشد. بخش سوم بررسی مهمترین موانع اصلاح شورای امنیت است. طی بخش چهارم به بررسی دیدگاه های جمهوری اسلامی ایران در این زمینه پرداخته می شود و نهایتاً به نتیجه گیری از بحث پرداخته می شود.

بخش اول: چارچوب نظری

به چند علت تئوریالیسم به عنوان چارچوب نظری این مقاله انتخاب شده که به طور خلاصه می توان به موارد زیر اشاره کرد. ۱) رئالیسم علی

مرکز آنها بی‌اعتمادی متقابل، خود انکابی و تعقیب امنیت قرار دارد. این فرایند جامعه‌پذیری حتی برای دولت‌ها غیر منطبق با سیستم که دارای رژیم‌های انقلابی هستند نیز شکل می‌گیرد، چرا که رد و نادیده گرفتن قواعد بازی می‌تواند بقای رژیم را با خطر مواجه کند. والتز

بیان می‌دارد ماهیت آنارشیک سیستم بین‌الملل دارای اصل نظم دهنده‌ای است که برای چندین قرن است که فعالیت می‌کند و الگویی در روابط بین‌الملل ایجاد کرده که مانع هر گونه تغییر و تحول جدی می‌شود.^(۳)

این می‌تواند بقای رژیم را با خطر مواجه کند. والتز بیان می‌دارد ماهیت آنارشیک سیستم بین‌الملل دارای اصل نظم دهنده‌ای است که برای چندین قرن است که فعالیت می‌کند و الگویی در روابط بین‌الملل ایجاد کرده که مانع هر گونه تغییر و تحول جدی می‌شود.^(۳)

۲) ویژگی‌های واحدهای سیستم

از نظر والتز ویژگی‌های واحدهای سیستم هم شکل می‌باشد. تمام دولت‌ها در عرصه بین‌الملل دارای کارکردهای مشابهی هستند که ناشی از محدودیت‌هایی است که ساختار ایجاد می‌کند. حوزه آنارشیک نظم خاصی را بر دولت‌ها اعمال می‌کند. تمام دولت‌ها نیاز دارند تا قبل از بی‌گیری سایر اهداف خود، امنیت خود را جستجو کنند. بنابراین همه دولت‌ها به علت ویژگی‌های ساختاری عمکردهای مشابهی دارند.^(۴)

۳) توزیع توانایی‌ها

با وجود این که دولت‌ها از نظر عملکرد دارای شباهت‌های فراوانی هستند، در زمینه توانایی‌ها آنها با هم تفاوت‌های عمده‌ای دارند. توانایی‌ها

آن به فعالیت می پردازد، بنابراین نمی تواند متأثر از این نظام قرار نگیرد. بنابراین اگر فرض بر آن باشد که اوایل دهه ۹۰ توزیع توانایی ها و متعاقب آن نوع نظام بین الملل دچار تحول شده است، در این حالت شرایط برای عملکرد و فعالیت سازمان ملل متحد نیز دگرگون گشته است.

بنابراین فعالیت، موفقیت و ناکامی های شورای امنیت تا حد زیادی بسته به نوع نظام بین الملل می باشد. بحث اصلاح نیز که بحث بسیار بنیادینی است نیز از این قاعده خارج نیست و اصلاح و یا عدم اصلاح و همچنین سطحی و یا عمقی بودن آن تا حد زیادی (در چارچوب نظریه والتر) بسته به نوع نظام بین الملل می باشد. این نوع نظام بین الملل است که می تواند عامل تسریع کننده فرایند اصلاح شورا و یا عامل اصلی ممانعت کننده آن باشد. به همین دلیل و با توجه به نظریه والتر، در این تحقیق هدف آن است تا با بررسی نوع توزیع توانایی ها در عرصه بین الملل بعد از فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد، به بررسی مهمترین عواملی که سبب ایجاد مانع در سر راه اصلاح شورای امنیت می شود پرداخته شود، با تأکید بر این نکته که بر اساس دیدگاه والتر عامل اصلی رفتار دولت ها، موفقیت سازمان های بین المللی، عدم موفقیت آنها، اصلاح آنها تا حد زیادی ناشی از نوع خاص نظام بین الملل است.

در عرصه بین المللی غیر متوازن و به گونه ای نابرابر مابین دولت ها تقسیم شده است و در عین حال این بعد دارای تحول است و همیشه توزیع توانایی ها در عرصه بین المللی به یک شکل باقی نمی ماند.^(۵) ویژگی سوم ای که والتر اشاره می کند، نقش مهمی در نظریه او دارد. در واقع تحول در عرصه بین المللی ناشی از تحول در این ویژگی سوم می باشد. به عنوان مثال گاهی توانایی ها در بین پنج کشور تقسیم شده که در این حالت به عنوان مثال نظام بین الملل پنج قطبی شکل می گیرد. گاهی توانایی های مابین دو کشور توزیع شده که در این حالت نظام بین المللی دو قطبی شکل می گیرد. در هر کدام از نظام های بین المللی رفتارهای متفاوتی از دولت ها انتظار می رود. به عنوان مثال زمانی که انگلیس در قرن ۱۸ کشور مسلط در عرصه بین المللی بود، رفتاری متفاوت با رفتاری که این کشور در دوران نظام بین الملل دو قطبی و یا نظام کنونی بین المللی راداشت، هر کدام از این نظام ها شرایط خاصی را بر دولت ها و واحدها تحمیل می کنند. سازمان های بین المللی همچون سازمان ملل متحد به عنوان یک سازمان جهانی نیز از این امر خارج نیست و این سازمان هم، عملکردش، موفقیت و یا ناکامی هایش همه به نوع نظام بین الملل و شرایط بین المللی بستگی دارد. نظام بین الملل همچون محیطی است که سازمان ملل متحد در

از میان ارکان شش گانه سازمان ملل متحد، شورای امنیت بیشترین سهم را از آثار فلج کننده جنگ سرد داشت. این موضوع از یک سو متأثر از طبیعت حساس و پیچیده مسائل مربوط به حفظ صلح و امنیت بین المللی و از جهت دیگر ناشی از تضاد منافع کشورهای بزرگ و استفاده از حق و تو توسط اعضای دائم برای سد کردن اقدامات نامطلوبشان بود. بدین ترتیب در چنین شرایطی بحث اصلاح سازمان ملل به طور اعم و شورای امنیت به طور اخص قاعداً بحث بهبود ای بود. هر چند که بحث اصلاح سازمان ملل هیچ گاه به طور کامل کنار گذاشته نشد، ولی همان طور که بیان شد در چنین شرایطی عملاً مطرح کردن و پیگیری بحث اصلاح عملاً راه به جایی نمی برد.^(۶)

بخش دوم : بررسی مهمترین زمینه ها و ضرورت های اصلاح شورای امنیت
 همان طور که گفته شد کارشناسان طرفدار اصلاح شورای امنیت در راستای دیدگاه خود به یک سری زمینه ها و ضرورت ها اشاره می کنند که در این بخش به بررسی این زمینه ها و ضرورت هایش پرداخته می شود.

الف) فروپاشی شوروی

۶۰ سال پیش از این و در پی جنگ جهانی دوم سازمان ملل با هدف حفظ صلح و امنیت بین المللی در سایه همکاری نهادهای کشورهای قدرتمند تأسیس شد. این حرکت، تولد صلحی پایدار را نوید می داد، ولی بر خلاف انتظار بنیان گزاران آن، به فاصله کوتاهی پس از تشکیل آن، دسته بندی و رقابت جایگزین همکاری و مودت شد و نهایتاً به جنگ سردی انجامید که دهها سال عملاً مانع تحقق اهداف منشور گردید. تضاد منافع دو ابرقدرت و ارقام آنها در دوران جنگ سرد و حاکمیت نظام «دوقطبی» فعالیت های سازمان ملل را به طور اعم و شورای امنیت را به طور اخص کند یا فالج کرده بود. در نتیجه شورای امنیت عملاً نقش خود را به عنوان یک نهاد بین المللی عهده دار حفظ صلح و امنیت بین المللی از دست داده بود و به عرصه ای دیپلماتیک برای تقابل دیدگاه ها و تضاد منافع کشورهای عضو دائم خود تبدیل شده بود.

کندا. اولین آنها در سال ۱۹۴۸ در مورد فلسطین بود، دوم در مورد جنگ کره در سال ۱۹۵۰ و مورد سوم در خصوص رودزیا در سال ۱۹۶۶ بود که تا سال ۱۹۷۷ چندین مورد قطع نامه الزام آور در آن مورد صادر شد. بعدی در مورد آفریقای جنوبی در سال ۱۹۷۷ و سپس در خصوص جزایر فالکلند و در نهایت می توان به قطعنامه ۵۹۸ در مورد جنگ عراق و ایران اشاره کرد که در واقع آخرین قطع نامه الزام آوری بود که در دوران جنگ سرد صادر می شد. بنابراین به طور کلی می توان گفت شاید شورا تنها در ده مورد قطع نامه الزام آور صادر کرده است و این در حالی است که بعد از پایان جنگ سرد یعنی در فاصله سال ۱۹۸۹ یا به عبارت دقیق تر ۱۹۹۲ تا کنون، قطعنامه های صادر شده الزام آور به مراتب از قطع نامه های که در طول ۴۵ سال گذشته صادر شده بیشتر است.

همانطور که آشکار است، پایان جنگ سرد فرصت ای ایجاد کرد تا شورای امنیت در یک فضای به دور از رقابت بین دو بلوک بتواند وظایفی را که منشور برای آن در نظر گرفته است را راحتتر انجام دهد. اصلاح شورای امنیت نیز خارج از این قاعده نیست و به تبع با فروپاشی شورای نیز زمینه مساعدی برای بحث اصلاح فراهم آمد. کما اینکه که در همین مقطع بحث های فراوانی در این مورد شکل گرفت و گروه های کاری نیز سرگرم جمع آوری و توصیه بدین ترتیب سازمان ملل متحد علی رضم داشتن کاستی های فراوان، بعنوان نقطه مرکزی تمام کوشش ها در زمینه هایی که تلاش همه جهانیان را می طلبد، واجد اهمیت گشت. آب شدن یخ های جنگ سرد با موفقیت های موردی و مقطعی اقدامات سازمان ملل در کشورهای آنگولا، موزامبیک، السالوادور، کامبوج، نامیبیا، ایران و عراق و کویت قرین گردید. اتفاق نظری اعضاى دائم شورا در برخورد سریع با اشتغال کویت از سوی عراق در واقع نقطه عطف فعالیت های تازه شورای امنیت در صحنه بین المللی به شمار می رود. بحرانی که عرصه ی بی نظیری را برای آزمون و نمایش کارایی موثر و تعیین کننده شورای امنیت پس از جنگ سرد فراهم آورد. شورا که در این برهه با شرایط فراهم آمده پس از جنگ سرد تحت نفوذ بالانمازج کشورهای غربی قرار داشت، با یافتن محفلی قانونی برای دفع تجاوز عراق زمینه توسعه کمی و کیفی فعالیت های خود را گسترش داد. در یک مقایسه کمی بین این دوران و دوران جنگ سرد به راحتی می توان به این نتیجه رسید که شورا توانسته وظایف خود را تا حدودی و نه به طور کامل بهتر و کامل تر از دوران گذشته ایفا کند.^(۷) به طور مثال در طول جنگ سرد یعنی در فاصله ۴۵ سال شورا فقط در موارد معدودی در چارچوب فصل هفتم منشور ملل متحد موفق شده است که قطع نامه های الزام آوری صادر

طرح‌های برای اصلاح سازمان و پروژه شورا هستند. به همین دلیل دو کشور مذکور نسبت به مشارکت در امور بین‌المللی و از جمله سازمان ملل بیش از گذشته رغبت نشان می‌دهند. آنها

ضرورت ایفای چنین نقشی را در صحنه بین‌المللی، ورود به شورای امنیت به عنوان مهم‌ترین رکن این سازمان می‌دانند. در این

بخش به بررسی یکایک این دولت‌ها پرداخته خواهد شد.

الف) آلمان

آلمان به عنوان سومین اقتصاد جهان و اولین اقتصاد اروپا در کنار هند به عنوان دومین کشور جهان از حیث جمعیت، ژاپن به عنوان دومین تریلیون دلار و برزیل به عنوان قدرتمندترین اقتصاد آمریکای لاتین با تولید ناخالص داخلی ۶۰۰ میلیارد دلار به عنوان مهم‌ترین کاندیداهای عضویت در شورای امنیت مطرح می‌باشند که تقریباً نام این کشور در تمامی طرح‌های پیشنهادی وجود دارد.

آلمان با تولید ناخالص داخلی حدود ۳ تریلیون دلار، نزدیک به ۹ درصد بودجه جاری سازمان ملل متحد که در سال ۲۰۰۳ به ۷۶ میلیارد دلار رسید را تأمین می‌کند. بنابراین در مرتبه سوم بعد از آمریکا و ژاپن قرار دارد. علاوه بر این‌ها عضویت بی‌دریغی آلمان در کرسی غیر دائم شورا نشانگر توجه سایر دولت‌ها به این کشور در عرصه بین‌المللی است به گونه‌ای که این کشور طرح‌های برای اصلاح سازمان و پروژه شورا شدند.

ب) افزایش توان تأثیرگذاری بعضی از بازیگران بین‌المللی

در طول رقابت‌ها و کشمکش‌های سیاسی و نظامی بین دو بلوک شرق و غرب در دوران جنگ سرد، فرصتی برای برخی از بازیگران بین‌المللی پیش‌آمد تا بتوانند با استفاده از وضع موجود ابزارهای لازم جهت تأثیرگذاری بیشتر در نظام بین‌المللی را بدست آورند. آلمان، ژاپن، هند و برزیل از این گروه کشورها می‌باشند. درگیری و رقابت دو ابرقدرت شرق و غرب و پروژه مسابقه پرهزینه تسلیحاتی و همراه با عوامل دیگر، زمینه‌های مناسبی بوجود آورد تا در عرصه بین‌المللی کشورهای مذکور، پروژه آلمان و ژاپن بدور از رقابت‌های تسلیحاتی و آسوده خاطر از این امر و فارغ از افزایش توان نظامی و دفاعی خود، قابلیت‌های اقتصادی خویش و سهم خود را از بازار تجارت جهانی به طور چشمگیری توسعه دهند. تحولات جامعه بین‌المللی و افزایش نقش قدرت اقتصادی در عرصه بین‌المللی این کشورها را بر آن داشته است تا فعال‌تر از آنچه در گذشته عمل می‌کردند، باشند. ژاپن و آلمان در کنار جایگاه اقتصادی خود در عرصه جهانی به دنبال کسب موقعیت سیاسی و یافتن جایگاه فعال‌تری

که توان و تمایل به ایفای نقش اساسی در صلح و امنیت بین‌المللی را دارند، باید همیشه در روند تسهیم‌گیری‌های شورای امنیت مشارکت داشته باشند. بنابراین شورا نیاز به گسترش اعضای خود دارد، بدین معنا که هم‌ازدولت‌های در حال توسعه به آن اضافه شود و هم از دولت‌های توسعه‌یافته»^(۱۰)

هر چند ژاپن از لحاظ اقتصادی مشکلی برای

مساله می‌باشد.^(۸)

ب) ژاپن

ژاپن تا حد زیادی به علت توانایی‌های قابل توجه اقتصادی می‌باشد که کاندیدای اصلی عضویت در شورا است. این کشور با درآمد ناخالص ملی بیش از ۴ تریلیون دلار بیش از مجموع کشورهای همچون فرانسه، چین، روسیه و انگلستان به بودجه سازمان ملل کمک می‌کند، به گونه‌ای که بعد از آمریکا در جایگاه دوم قرار دارد. همچنین آلمان، برزیل، هند، فرانسه، انگلیس و استرالیا هر کدام به‌انگیزه‌های خاصی از عضویت ژاپن حمایت می‌کنند. آمریکا نیز از عضویت ژاپن حمایت می‌کند، هر چند با طرح گروه ۴ که شامل ژاپن، آلمان، هند و برزیل است، مخالف است.^(۹)

رهبران ژاپن نیز بارها خواهان عضویت در شورا شده‌اند و کشور خود را شایسته این عضویت در عرصه بین‌المللی دانسته‌اند، کوئیزمی در سخنرانی خود در پنجاه‌نهمین اجلاس مجمع صلح و امنیت بین‌المللی گذاشته انجام دهد.

ج) هند

هند یکی دیگر از کاندیداهای عضویت در

شوراست، که علت اصلی این مساله به جمعیت بالای این کشور برمی گردد. هند به عنوان یک قدرت هسته‌ای تقریباً یک ششم جمعیت جهان را دارد و بزرگترین دمکراسی جهان نیز محسوب می گردد. هند علاوه بر جمعیت زیاد و هسته‌ای بودن، نقش فعال‌ای را در فعالیت‌های حفظ صلح سازمان ملل انجام می دهد. این کشور نقش فعالی را در عملیات‌های حفظ صلح در کنگو، قبرس، کامبوج، یمن، سومالی، رواندا و نامیبیا داشته است. با توجه به این که آسیا پرجمعیت‌ترین قاره جهان است و در عین حال تنها یک عضو در شورای امنیت به طور دائم دارد، هندی‌ها تلاش گسترده‌ای را آغاز کرده‌اند تا سهمیه بعدی این قاره را به نام خود کسب کنند.

بر این اساس رهبران این کشور بر این باورند که در زمینه مسائلی چون واقعیت‌های جغرافیایی و جمعیتی، کمک‌های مالی و نیز کمک‌های انسانی جهت عملیات‌های حفظ صلح و نیز ارتقای توانایی‌ها برای پیشبرد اهداف سازمان ملل، عملکرد هندوستان بسیار بیش از آن شرایطی بوده که جهت عضویت در شورای امنیت لازم است.^(۱۱) هند در این بین از حمایت‌های آلمان، ژاپن، برزیل در گروه چهار برخوردار است.

۵) برزیل
 برخوردار است. مثل عملیات حفظ صلح در هائیتی را دارد.^(۱۲) برزیل توانسته حمایت روسیه که از اعضای اصلی شورا است را بدست آورد.^(۱۳) برزیل

داشته باشند. از سال ۱۹۴۵ که سازمان ملل تشکیل شد شورا تنها یکبار و آنهم نه به گونه‌ای بنیادین دچار تغییر گشته و این در حالی است که از آن موقع تا کنون ۱۴۰ عضو جدید (که اکثراً جزو کشورهای در حال توسعه هستند) وارد سازمان شده‌اند و نقش مناطقی همچون آمریکای مرکزی، آمریکای جنوبی، آسیا و آفریقا دچار تحولاتی اساسی شده است. کاملاً درست است که امروزه بیشتر درگیری‌هایی که در شورا مطرح هستند متعلق به کشورهای جهان سوم می‌باشند، ولی در عین حال همین کشورها نقش

بزرگترین کشور آمریکای لاتین در سه حوزه اقتصاد، جمعیت و وسعت می‌باشد. (۵) برزیل عضو گروه ۴ می‌باشد و از حمایت‌های ژاپن، هند و آلمان برخوردار است و در نهایت این که برزیل مثل سایر دول که به علت پیروزی در جنگ با متحدین توانستند جایگاهی در شورا بدست آورند، نقش مهمی را در جنگ ایفا کرد ولی در نهایت سهمی بیشتر نسبت آسیا و اروپا نشد، در حالی که قاره آمریکا تنها یک عضو بدست آورد. (۱۲)

فعال و گاه بزرگ تری از بعضی از دولت‌های

شورای امنیت سازمان ملل مهمترین رکن

توسعه یافته در عملیات‌های حفظ صلح دارند. کشورهای جهان سوم با تأکید بر ملاک‌هایی چون قدرت سیاسی، اقتصادی، جمعیت، مشارکت در حفظ صلح و توزیع عادلانه جغرافیایی، خواستار حضور در شورای امنیت به صورت دائم می‌باشند. در این زمینه می‌توان به تلاش این کشورها در چارچوب سازمان کشورهای غیر متعهد (NAM) اشاره کرد. به عنوان مثال در اعلامیه اجلاس سران در «کلمبو» آمده است «کنفرانس از این که یک کشور عضو به واسطه سوء استفاده از قدرت و توت از پذیرش کشورهای جهان سومی که دارای شرایط عضویت در شورا هستند جلوگیری می‌کند، عمیقاً اظہار تأسف می‌کند». (۱۳) همچنین کشورهای اسلامی نیز که اکثراً جزو کشورهای

(۳) افزایش نقش کشورهای جنوب شورای امنیت سازمان ملل مهمترین رکن بین‌المللی برای مدیریت درگیریها و حفظ صلح است، برخلاف مجمع عمومی که تصمیمات آن دارای ضمانت اجرا نمی‌باشد، تصمیمات شورا برای همگان لازم اجراست. این بدان معناست که شورا می‌تواند تحریم‌هایی را اعلان و یا از عملیات‌های حفظ صلح استفاده کند که در هر دو صورت، حاکمیت دولت‌ها را خدشه‌دار می‌کند. در واقع این حق برای شورا که قرار است حافظ صلح و امنیت بین‌المللی باشد، ضروری است. ولی اگر قرار بر این باشد که قطع‌نامه‌های شورا مورد احترام قرار گیرد و در نهایت اجرا شوند در این حالت ضروری است کشورهای جهان سوم که بخش اعظم اعضای سازمان ملل را تشکیل می‌دهند در آن نیز حضور

جهان سوم هستند، بارها تقاضای خود را برای واقعیات عینی در نظام بین الملل می‌باشد که ضرورتاً نمی‌تواند تأثیر خود را بر نظام توزیع جهانی قدرت بر جای نگذارد. لذا این اتحادیه بر ساختار و ترکیب شورای امنیت بی تأثیر نخواهد بود. در حال حاضر دو عضو این اتحادیه دارای کرسی دائم در شورای امنیت هستند، اما کاهش قدرت انگلستان در عرصه بین المللی و پیوند سستی آن با سیاست‌های آمریکا و نیز این که فرانسه به تهایبی نمی‌تواند نماینده نقش، تأثیر و قابلیت‌های اتحادیه اروپا باشد، لذا عده‌ای خواهان عضویت اتحادیه اروپا در شورا شده‌اند. (۱۶) علاوه بر اینها اتحادیه اروپا یکی از مهمترین کمک‌دهندگان به سازمان ملل محسوب می‌شود، به گونه‌ای که روی هم رفته اعضای اتحادیه اروپا ۳۷ درصد بودجه سازمان ملل را تأمین می‌کنند. در عین حال این اتحادیه حدود ۵۰/۰۰۰ هزار سرباز برای مأموریت‌های حفظ صلح و همچنین ۵۰ درصد کمک‌های جهانی توسعه جهانی صورت می‌گیرد را تأمین می‌کند. (۱۷)

طرفداران این طرح به قدرت اقتصادی اتحادیه اروپا، اتمی بودن اعضای آن و سابقه تاریخی اروپا اشاره می‌کنند. با این وجود با توجه به این که منشور عضویت در شورا را تنها برای دولت‌ها در نظر گرفته است و نه مجموعی از دولت‌ها و همچنین این سوال که آیا ممکن است انگلیس و فرانسه به سود اتحادیه اروپا از جایگاه

خود را برای مطرح کرده‌اند. در بیانیه اجلاس سران کشورهای اسلامی در تهران بر لزوم اصلاح شورای امنیت تأکید شد و در ماده ۲۲ اشاره شد که از دبیر کل سازمان ملل درخواست می‌نمایم که اصلاح شورای امنیت را به نحوی بی‌گیری نمایند که حداکثر دموکراتیزه شدن تصمیم‌گیری در درون سازمان ملل و جایگاه موثر و عادلانه‌تر مجموعه اعضای سازمان کنفرانس اسلامی در ارکان سازمان ملل من جمله شورا تأکید شده است. (۱۶) علاوه بر این کشورهای عربی - اسلامی در سال ۱۹۷۷ در جریان کنفرانس گروه کاری برای اصلاح سازمان مطرح کردند که کشورهای عربی - اسلامی باید دو کرسی غیر دائم و یک کرسی دائم در شورا داشته باشند. حتی در صورت امکان آنها خواهان آن هستند که یک کرسی دائم آنها دارای همه امتیازات من جمله حق وتو نیز باشد. با این وجود در خارج از دنیای اسلام مخالفت‌های زیادی با عضویت دول اسلامی در شورا شده است. (۱۵)

۴) تشکیل اتحادیه اروپا

یکی دیگر از عواملی که در جهت اصلاح شورای امنیت مطرح می‌شود، شکل‌گیری اتحادیه اروپا است. این اتحادیه از آن گونه

خود دست بکشند، طرح این مساله را با موافق به جرگه ملل متحد می‌پیوند، اما غفلت از مبنایی که وجود قاعده‌ای حقوقی را ایجاد کرده است مهم و اساسی مواجه کرده است.

در نهایت موجب تزلزل در اعتبار قاعده می‌شود. بر این اساس اکثر دولت‌های خواهان اصلاح شورای امنیت، همین مساله را به عنوان یکی از دلایل اصلی خود مطرح می‌کنند.^(۲۱)

اگر قرار است که شورا خصمت نمایندگی خود را حفظ کند، باید از بین کشورهای جهان سوم (همان‌طور که بررسی شد) نیز تعدادی وارد شورا شوند، تا شورا هم نمایندگی دول توسعه یافته و هم نماینده دول در حال توسعه را داشته باشد در غیر اینصورت تنها شورا را باید نماینده دول و ملل ثروتمندان جهان در نظر گرفت، در حالی که به عنوان مثال قاره افریقا که دومین قاره بزرگ و دومین قاره پرجمعیت جهان است و در عین حال بیشترین تعداد اعضا را در سازمان ملل دارد، هیچ نماینده‌ای در شورا نخواهد داشت.

۶) افزایش وظایف شورا و لزوم اصلاح آن

یکی دیگر از عواملی که به عنوان ضرورت اصلی از آن یاد می‌شود، افزایش بی‌سابقه وظایف شورای امنیت و به طبع سنگین شدن بار مسئولیت اعضای آن است. در واقع روند افزایش میزان اختیارات شورا از سال ۱۹۸۲ آغاز گردید. از این سال به بعد روند تمرکز قدرت تصمیم‌گیری در شورا رو به رشد نهاد و به تدریج اعضای شورا بویژه اعضای دائم آن در صدد

(۵) نیاز به نمایندگی عادلانه در شورای امنیت مساله نمایندگی عادلانه در شورا و افزایش اعضای آن، اولین بار به عنوان موضوع بحث در مجمع عمومی در سال ۱۹۷۹ مطرح گردید.^(۷۷)

مبتکران اصلی پیشنهاد (الجزایر، آرژانتین، بنگلادش، یونان، هند، مالدیو، نپال، نیجریه و سریلانکا)، ابتکار عمل خود را اینگونه توجیه کردند که تعداد نمایندگان کشورها در سازمان ملل متحد و شورا در مجموع نشان‌گر نمایندگی عادلانه نیست.^(۱۹) فزونی چشم‌گیر اعضای ملل متحد که طی چهار دهه گذشته بیش از سه برابر افزایش یافته، خواسته جدی بازتاب نمایندگی عادلانه را مطرح کرده است. اگر طی سالهای آغازین تناسب بین اعضای شورای امنیت و اعضای سازمان یک به پنج بوده به تدریج این رقم افزایش پیدا کرده است، تا جای که امروزه این نسبت به حدود یک به سیزده رسیده است. پایه نظریه نمایندگی عادلانه در شورای امنیت ماده ۲۴ منشور است، چرا که شورای امنیت مسولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بر اساس نمایندگی از سوی ملل متحد ایفا می‌کند. اگر چه از دیدگاه حقوقی افزایش اعضای ملل متحد خللی به اعتبار ماده ۲۴ وارد نمی‌سازد، زیرا هر عضو با پذیرش منشور در کل و از جمله ماده ۲۴

یک ژانویه ۱۹۹۳، ۳۵۹ جلسه مشورت‌های غیر رسمی و ۲۴۷ جلسه رسمی داشته و در این مدت، ۱۳۷ قطع‌نامه و ۴۴ بیانیه صادر کرده است. از نظر کیفی نیز شورا حیطه صلاحیت خود را گزارش داده، به گونه‌ای که مسائلی همچون حقوق بشر، گسترش و حفظ دموکراسی و تروسیسم در حوزه وظایف این رکن قرار گرفته‌اند و کار حتی به جای کشیده شده است که شورا را به تقض مشور و عمل کردن در فراتر از اختیاراتی که منشور برای آن در نظر گرفته، متهم می‌کنند.^(۱۱)

بنابراین با توجه به گسترش حوزه اختیارات شورا چه از لحاظ کیفی و چه از لحاظ کمی و چه از طریق تفسیرهای موسعی که از منشور در چارچوب وظایف شورا صورت می‌گیرد و همچنین بروز تهدیدات جدید که نوع بشر را به طور کلی مورد تهدید قرار می‌دهد، عمده‌ای بر این امر تأکید دارند که شورا با چارچوب کنونی، یعنی با تعداد اعضای محدودی که دارد و همچنین فرایندهای تصمیم‌گیری سخت و غیر شفاهی که شورا طبق آن کار می‌کند جواب‌گویی عصر حاضر نمی‌باشند، بنابراین باید اصلاحاتی اساسی (چه در بعد افزایش اعضا و چه در رویه‌های تصمیم‌گیری) در آن صورت گیرد. همان‌طور که از موارد یاد شده در بخش‌های قبلی آشکار گشت، امروزه ضرورت‌های فراوانی برای اصلاح شورای امنیت وجود دارد.

والتر ساختار نظام بین‌الملل مهمترین و تعیین‌کننده‌ترین عامل بر روی رفتار بازیگران بین‌المللی است. مهمترین اصل این ساختار توزیع توانایی‌ها می‌باشد، چرا که نوع نظام بین‌الملل بر اساس نحوه توزیع توانایی‌ها شکل می‌گیرد. به همین دلیل در ادامه به بررسی توزیع توانایی‌ها در عرصه بین‌الملل پس از فروپاشی شوروی پرداخته می‌شود تا رابطه آن با شورا امنیت و تأثیری که بر روی عملکرد و همچنین مباحث مطروحه در آن من جمله اصلاحات می‌گذارد، روشن گردد.

الف) قدرت و جایگاه ایالات متحده آمریکا
در مقایسه با سایر دولت‌ها آمریکا کشورى است که در تمامی ابعاد قدرت از سایرین پیشی گرفته است و مدام در حال افزایش فاصله خود با آنهاست. در زمینه قدرت نظامی بعد از این که در دهه گذشته در هزینه‌های نظامی آمریکا کاهش دیده شد، دوباره شاهد آن هستیم که هزینه‌های نظامی آن رو به افزایش گذاشته است. بودجه نظامی این کشور در سال ۲۰۰۳ به ۴۵۰ میلیارد دلار رسید و این مقدار از آن زمان تا کنون مدام در حال افزایش بوده است. امروزه آمریکا از هر

۱۰ دلاری که در امور نظامی سرمایه‌گذاری می‌شود، بیش از نیمی را به تنهایی سرمایه‌گذاری می‌کند، در حالی که نصف مابقی را نیز دولت‌های حامی آن صرف می‌کنند. (۳۱) در واقع

از یک طرف با فروپاشی شوروی جو سیاسی خاصی که سالها عامل اصلی ناکامی شورا و به بن‌بست کشیدن آن بود دیگر وجود ندارد و از طرف دیگر کشورهای همچون آلمان و ژاپن توانسته‌اند خود را در شرایطی قرار دهند تا سایرین از عضویت آنها در شورا به عنوان یک ضرورت غیرقابل چشم‌پوشی یاد کنند. (۳۲) شکل‌گیری اتحادیه اروپا، افزایش تعداد دول عضو و ضرورت نمایندگی عادلانه، گسترش میزان اختیارات شورای امنیت و بروز تهدیدات جدید، همگی از جمله عواملی هستند که نشانگر آن می‌باشند که ساختار کنونی شورا که در آن ۵ عضو دارای عضویت دائم و حق وتو هستند، دیگر جوابگوی مسائل و مشکلات در بعد صلح و امنیت بین‌المللی نمی‌باشد. در واقع بحث اصلاح و ضرورت آن امروزه یک بحث عمومی است، به گونه‌ای که کمتر کشوری است که ضرورت اصلاح سازمان ملل و بویژه شورای امنیت را نادیده بگیرد. همه به ضرورت‌های اصلاح‌ناور دارند، اما مشکل چگونگی آن است. به عبارت دیگر سوال اصلی چرایی اصلاح نیست، بلکه چگونگی آن می‌باشد.

بخش سوم: مهمترین موانع اصلاح شورای امنیت

در این بخش به بررسی مهمترین موانع اصلاح شورای امنیت پرداخته می‌شود. بر اساس دیدگاه

شکاف اقتصادی آمریکا با سایرین نسبت به بعد نظامی محدودتر است، ولی با این وجود برتری آمریکا در این بعد هنوز کاملاً آشکار است. اقتصاد آمریکا در سال ۲۰۰۲ در بعد اندازه برابر با چهار کشور بعد از آن (ژاپن، آلمان، فرانسه و انگلیس) بوده در حالی که چین و روسیه در حال بازسازی هستند و به ویژه چین با سرعت به سوی توسعه حرکت می کند، ولی اندازه اقتصادی آنها با کشوری مثل ایتالیا قابل مقایسه است و نه با آمریکا.^(۳۷) بین سالهای ۱۹۸۱ تا ۱۹۹۸ رشد اقتصادی ژاپن ۹ درصد و رشد اقتصادی اروپا ۱۵ درصد بود، در حالی که در همین زمان رشد اقتصادی آمریکا حدود ۲۷ درصد بود که تقریباً دو برابر رشد اقتصادی اروپا و سه برابر رشد اقتصادی ژاپن می باشد، که اصولاً قابل مقایسه با هم نیستند.^(۳۹)

علاوه بر قدرت نظامی و اقتصادی، آمریکا از آن چیزی که جوزف نای قدرت نرم^(۴۰) می نامد برخوردار است. این قدرت ناشی از فرهنگ و ارزش های آمریکاییست و همچنین موفقیت در استفاده از قدرت سخت. اکنون تقلید از آمریکا یک واقعیت جهانی است. این مساله به سرمشق های فرهنگی، ملاک های اجتماعی و با الگوهای مصرف ارتباط ندارد، بلکه در امور سیاسی، هم در مسائل جدی و خطیر و هم در امور جزئی و پیش پا افتاده نیز تجلی یافته است. حتی حساسیت جهانی نسبت به حقوق بشر، هر

آمریکا یگانه قدرت جهانی می باشد.^(۳۶) چرا که تنها این دولت است که از توانایی نظامی قاطعی برخوردار است که می توان جنگ عراق را به عنوان نمونه ای که آن را اثبات کرد مثال زد. آمریکا تنها کشوری است که می تواند با موشک های خود هر نقطه ای در روی زمین را مورد هدف قرار دهد و در عین حال تنها کشوری می باشد که می تواند نیروهای خود را با حجم زیاد و سرعت فراوان در سرتاسر کره زمین پراکنده کند. علاوه بر این ها نیروی دریایی آمریکا تنها نیروی دریایی می باشد که کل دریاها را پوشش می دهد.^(۳۵) در بعد تحقیق و توسعه که امروزه موتور محرکه توان نظامی محسوب می گردد، آمریکا تقریباً ۸۰ درصد بودجه تحقیقاتی جهان را به خود اختصاص داده است.^(۳۶) نکته قابل توجه در مورد هزینه نظامی و تحقیقاتی آمریکا در این است که حتی زمانی که آمریکا به تنهایی بیش از سایر دولت ها در این امور سرمایه گذاری می کند، سهم بودجه نظامی در کل بودجه بین ۳۵ تا ۴ درصد می باشد. یعنی چیزی حدود نصف دوران جنگ سرد.^(۳۷) بعد دیگر قدرت آمریکا اقتصاد این کشور است که بزرگ ترین اقتصاد دنیاست. بعد از حدود دو دهه گسترش و توسعه اقتصادی، آمریکا هنوز به تنهایی حدود ۳۰ درصد کل تولیدات جهان را در دست دارد که از سهم این کشور در سال ۱۹۵۰ بیشتر است. بدون شک

چند که بدون تردید نتیجه بیداری جهانی آمریکا با توسل به همین نهادهاست که روند می‌یابند، به دلیل تأکید آمریکا بر موضوع تشدید سیاسی و اقتصادی سایر دولت‌ها را تحت‌کنترل شده است. جبهه‌گیری‌های نسبتاً مخالف آمیز خود دارد.^(۳۲)

سایرین نیز هر کدام به علل خاصی توان مقابله با آمریکا را ندارند. روسیه، علی‌رغم برخورداری از ذخائر هسته‌ای یک ابرقدرت، فاقد توانایی اعمال قدرت در صحنه جهانی می‌باشد، این درحالی است که ارتش روسیه نیز از هم متلاشی شده و در مجموع باید گفت قدرت روسیه غیرکارآمد است. ژاپن در کوتاه مدت نمی‌تواند قدرت اقتصادی خودش را به قدرت سیاسی تبدیل کند و اتحادیه اروپا نیز راهی طولانی و پرچالش را برای ابرقدرت شدن در مقابل خود می‌بیند، به گونه‌ای که حتی عده‌ای از کارشناسان بر این باور هستند که به علت تفاوت میان قدرت آمریکا و سایرین عملاً هیچ دولتی و یا هیچ مجموعه‌ای از دولت‌ها توانایی توازن دادن و ایجاد موازنه را در مقابل آمریکا ندارد.^(۳۳) و این نکته‌ای است که خود والتر رالتز نیز طی مصاحبه‌ای نیز آن را تأکید کرده است.^(۳۴) بدین ترتیب به طور خلاصه می‌توان گفت که بعد از فروپاشی شوروی ما شاهد تغییر در الگوی توزیع توانایی‌ها یا همان اصل سوم والتز بوده‌ایم. اگر در دوران دو قطبی توزیع توانایی‌ها مابین دو دولت بود، در حال حاضر منابع قدرت در دست یک کشور می‌باشد رسانه‌های گروهی در مقابل دولت و به ویژه نقش تجسسی که روزنامه‌نگاران سیاسی در این کشور اعمال می‌کنند، سرمشق مطبوعات جهان شده است. شیوه مبارزات شخصی برای کسب مسئولیت‌های اجرایی سطح بالای دولتی، همواره الگوی مبارزاتی انتخابات ریاست جمهوری در آمریکا بوده است. تعداد دانشجویان خارجی که در آمریکا تحصیل می‌کنند به صدها هزار نفر می‌رسد که این رقم چندین برابر سایر دولت‌هاست. پیش‌بینی شده است که بیش از ۸۰ درصد انتقال و پردازش اطلاعات از آمریکا نشأت گیرد و بیش از ۵۰ درصد فیلم‌های جهانی محصول شرکت‌های آمریکایی باشند. از نظر گسترش برنامه‌های تلویزیونی هیچ کشوری را یارای مقاومت ولو ضعیف با آمریکا نیست.^(۳۵) ضمن اینکه باید به نهاد‌های بین‌المللی نیز اشاره کرد. این نهادها که اکثراً در دوران پس از جنگ جهانی دوم ایجاد شده‌اند، همگی تا اندازه زیادی تحت کنترل و هدایت آمریکا هستند. سازمان ملل متحد، گات (هم‌اکنون سازمان تجارت جهانی)، ناتو، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول و سایر نهاد‌های دیگر از مهمترین سازمان‌هایی هستند که سبب افزایش نفوذ و قدرت آمریکا در عرصه بین‌المللی می‌شوند. به گونه‌ای که این کشور با فاصله‌ای زیاد جلوتر

ساختار کنونی نیز اکنون به آمریکا این اجازه را می‌دهد که با رافائلز از گذشته نهد و شورا را نادیده گیرد. به عنوان مثال شورا در جنگ عراق چگونگی می‌توانست عمل کند. هم تأیید و هم عدم تأیید سبب بی‌اعتباری شورا می‌شد. در صورت تأیید برتری آمریکا بر شورا را قبول کرده بود و در صورت عدم تأیید آمریکا بدون نیاز به مجوز به عراق حمله می‌کرد. این درست است که جنگ عراق نقطه عطفی است که باعث بی‌اعتباری شورا شد ولی واقعیت قدرت نابرابر آمریکا است که سبب بی‌اعتباری شورا شده است.

اگر بوش رئیس‌جمهور سابق در اوایل دهه ۹۰ میلادی و پس از پایان جنگ سرد در چارچوب دکترین نظم نوین جهانی بر قانون‌گرایی در عرصه بین‌المللی و برهیز از قانون جنگل با نگاه ویژه به سازمان ملل و همکاری در قالب این نهاد بین‌المللی تأکید می‌کرد، جرج بوش بعد از حوادث ۱۱ سپتامبر با الهام از نظریه نومحافظه‌کاری ضمن اتخاذ رویکرد نوین در حوزه یک جانبه‌گرایی مدعی است که شورای امنیت در مواردی که منافع قدرت‌های بزرگ ایجاد می‌کند، نباید تأکید ویژه‌ای بر حفظ هنجارها و مقررات جهانی داشته باشد. به عبارت دیگر باید دولت‌های قدرتمند در فرصت‌های مناسب بتوانند حتی از ورای حقوق بین‌المللی و نهاد‌های بین‌المللی به

از سایر دول قرار گرفته است و احتمالاً این وضعیت برای سالهای آینده نیز ادامه خواهد داشت. از طرف دیگر همان‌گونه که مفروض این تحقیق بر اساس این مساله می‌باشد که نوع نظام بین‌المللی که سازمان ملل و بویژه شورای امنیت در آن فعالیت می‌کند، در موفقیت، ناکامی، اصلاح و یا عدم اصلاح آن نقش عمده‌ای دارد، می‌توان گفت امروزه در شرایطی که آمریکا یگانه کشور قدرتمند در عرصه بین‌المللی است عملاً موفقیت و ناکامی و یا اصلاح شورا و همچنین عدم اصلاح آن به شدت به اقدامات و تصمیمات این کشور بستگی دارد. (۳۵) طبیعتاً مطابق با این اصل که هیچ‌کشوری دست به اقدامی نمی‌زند که در نهایت منجر به افزایش قدرت رقیب و کاهش قدرت خودش شود، دولت آمریکا نیز اجازه اصلاح عمیق و جدی شورا را نخواهد داد. بر خلاف آن چه که فکر شد که با فروپاشی شوروی و پایان رقابت شرق و غرب شرایط برای موفقیت شورا در عرصه بین‌الملل و همچنین ایجاد اصلاحات اساسی در آن فراهم می‌شود عملاً شرایط بدتر شده است، چرا که امروزه رفتار آمریکا با توجه به توانایی‌های شورای امنیت را از پا انداخته است، درست همان‌گونه که دو قطبی بودن جهان آن را فلج کرده بود. ساختار قدیمی قدرت به شوروی این توان را می‌داد تا شورا را به بن بست بکشاند.

اقدام سیاست‌های مورد نظر خود پیردازند. در واقع آمریکا به علت قدرت و جایگاه بین‌المللی خود نه تنها قائل به واگذاری نقش‌ای به سازمان ملل نیست و به همکاری همه‌جانبه باوری ندارد، بلکه با نگاه هژمونیک خود معتقد است بر خلاف ۶۰ سال گذشته که سازمان ملل متحد بر شکل‌گرفت و آمریکا تازه وارد عرصه بین‌الملل شده بود و تقریباً در سطح برابری با سایرین قرار داشت، امروزه در سطح متفاوتی از قدرت قرار دارد و دیگر شایسته نیست که هم‌تراز با دیگر اعضای دائم شورا فرض شود و لذا این کشور نه تنها مخالف جدی اصلاح‌شورا و افزایش تعداد آن است بلکه خواهان افزایش جایگاه خود و کاهش نقش سایرین است.

در همین زمینه توماس جی. ویس به عنوان یکی از کارشناسان مسائل بین‌المللی ضمن بررسی مفصل قدرت آمریکا از آن به عنوان مهمترین مانع اصلاح شورای امنیت یاد می‌کند. او می‌گوید با توجه به حضور جهانی آمریکا که بیش از هر امپراطوری دیگری است، اقدامات شورای امنیت برای کنترل رفتار آمریکا درست مثل اقدامات سنا برای کنترل امپراطور می‌باشد (منظور او سنای روم در مقابل امپراتور است). از نظر او امروز ما دو سازمان جهانی داریم، سازمان ملل متحد با عضویت جهانی و ایالات متحده آمریکا با قدرت و ثروت جهانی، منتقدان برتری آمریکا می‌گویند که اعمال قدرت نظامی باید بر

پایه حاکمیت سازمان ملل باشد و نه بر اساس توانایی‌ها، اما واقعیت این است که این دو مساله کاملاً جدایی‌ناپذیرند، چرا که توانایی‌های سازمان ملل ناشی از قدرت آمریکاست و عملیات‌های سازمان ملل تنها زمانی صورت می‌گیرد که آمریکا موافق باشد و هزینه‌ها و نیروهای آن را تامین کند.^(۳۶) حتی او معتقد است که اگر شورا به مخالفت‌های خود در مقابل اقدامات آمریکا ادامه دهد به سرنوشت سلف خود یعنی جامعه ملل تبدیل خواهد شد. در همین زمینه جرج بوش در سخنرانی که در ارتباط با حمله ۱۱ سپتامبر صورت می‌گرفت گفت: «ما بودیم که شورای امنیت را بوجود آوردیم، بنابراین بر خلاف جامعه ملل، چاره‌جویی و ژرف‌نگری مان باید بیش از آنچه می‌گویم باشد و قطع‌نامه‌های مان باید فراتر از آرزوهایمان باشد.»^(۳۷) و در استراتژی امنیت ملی آمریکا که در زمان دولت بوش منتشر شد آمده است «ما آماده هستیم تا به گونه‌ای جداگانه و مستقل از شورا، زمانی که منافعمان اقتضا می‌کند عمل کنیم.»^(۳۸)

دبیر کل سابق سازمان ملل پیتروس غالی که تجربه فراوانی در امور مربوط به سازمان ملل دارد نیز به همین امر اعتراف دارد. او ضمن اشاره به زمینه‌ها و ضرورت‌های اصلاح شورای امنیت، وابستگی سازمان را به ایالات متحده و در عین حال قدرت و جایگاه آن را به عنوان

امنیت بوده است و امروزه هم همین گونه می باشد، چرا که پنج عضو دائم منافع بسیاری برای حفظ منافع خود در سازمان دارند و در منشور از آنها خواسته نشده که از حق خود در این زمینه بگذرند.

واقعیت آن است که در تعقیب منافع و اهداف ملی کشورها از نهادها برای خدمت کردن به منافع خود سوء استفاده می کنند. اگر چه فرانسه و انگلیس و همچنین روسیه امروز به عنوان ابرقدرت مطرح نیستند ولی موقعیت دائم و حق وتو به آنها در عرصه بین المللی نقش مهمی داده است. این مسئله را می توان به راحتی در جنگ عراق مشاهده کرد، چرا که حق وتو به فرانسه و روسیه توانایی بازیگری را داد و در نهایت آمریکا را وادار کردند که بدون مجوز حمله را بر علیه عراق آغاز کند. کشورهای دارنده حق وتو ذاتاً حافظان منافع خودشان هستند و نمی توان از آنها انتظار داشت به راحتی از حق خود بگذرند.^(۱۱)

ب) حق وتو

مهمترین مانع می داند. او طی یک سخنرانی که در دانشگاه های آمریکا داشت به صراحت به این مسئله اشاره کرد: «سازمان ملل با بحران مواجه شده است. علت این امر در این است که با نیازهای کنونی دنیای در حال تحول همخوانی ندارد. ولی اصلاح سازمان و بویژه شورا به علت جایگاه برتر آمریکا غیر قابل تصور است»^(۱۲) به دلیل همین موانع، عده ای بر این باور هستند که شورا نباید به صورت یکباره اصلاح شود و اصلاح مرحله ای و بلند مدت بهترین راه حل برای حل کردن مسئله و مشکل اصلاحات می باشد. در غیر اینصورت سازمان با «بحران های غیر ضروری»^(۱۳) مواجه خواهد شد.

برای جلوگیری از آن که سازمان ملل متحد به سرنوشت سلف خود جامعه مل تبدیل نشود، حق وتو برای پنج عضو دائم شورا به رسمیت شناخته شد و بعدها همین حق به مهمترین مانع انجام فعالیت های شورا و همچنین یکی از موانع مهم اصلاح آن تبدیل شد. بند ۱۰۸ منشور به پنج عضو کارت برنده ای داد که هر گونه تلاش ای که در جهت تضعیف موقعیت آنها صورت می گیرد را ناکام بگذارند، حتی زمانی که ۱۹ عضو دیگر حق وتو را به عنوان یک حق ناعادلانه نقد و سرزنش کنند. حق وتو همیشه یکی از مهمترین موانع بر سر راه اصلاح شورای

ج) مسئله عضویت

مسئله عضویت به این موضوع اشاره دارد که چه دولت هایی باید به عضویت شورا درآیند. کدام دولت ها شایستگی عضویت در شورا را چه با حق وتو و چه بدون حق وتو دارند. در واقع یکی دیگر از مشکلات اصلی در سر راه اصلاح شورا از همین جا آغاز می شود. مشکل رسیدن به

اعتقاد ما مشکلات شورای امنیت را نمی‌توان از طریق افزایش اعضای آن حل کرد. او در ادامه می‌گوید: من رقابتی را که بر مبنای منافع ملی باشد نمی‌پذیرم. این خطرات فراوانی را به ویژه برای اتحادیه اروپا که ظرف ماههای آینده قانون اساسی آن به بوبته آزمایش گذاشته می‌شود و در عین حال اروپای که صاحب وزیر امور خارجه خواهد شد، دارد. بنابراین آلمان با تقاضای عضویت خود علیه تمام ایده آلهایی که بر آن

کوشش می‌کنیم حرکت کرده است.»^(۳۶) نماینده چین که کشورش مهمترین مخالف عضویت ژاپن می‌باشد در پاسخ به درخواست ژاپن برای عضویت در شورای امنیت می‌گوید: «ما می‌دانیم که ژاپن انتظار دارد در موضوعات مهم بین‌المللی نقش داشته باشد، ولی در عین حال معتقدیم اگر کشوری تمایل دارد در مسائل بین‌المللی نقش سازنده و موثری ایفا کند،

می‌بایست درک و فهم روشنی از سوالات تاریخی راجع به خودش داشته باشد.» از نظر او شورای امنیت را نمی‌توان مثل هیئت مدیره‌های در نظر گرفت که ترکیب آن بر اساس کمک‌های مالی اعضا مشخص می‌گردد.^(۳۷) نماینده آمریکا در سازمان ملل نیز به مخالفت با طرح گروه ۴ (مشکل از آلمان، هند، ژاپن، برزیل) پرداخت و آن را عاملی دانست که سبب کاهش کارایی سازمان ملل متحد می‌شود. نماینده کانادا نیز از سیاست‌های آمریکا در این زمینه حمایت

توافق بر روی اعضای جدید است. سوالات اساسی زیر این مساله را واضح‌تر می‌کند. اگر مشکل اساسی شورای امنیت این است که توسط قدرتهای بزرگ و کشورهای توسعه یافته پر شده، پس چرا ژاپن و آلمان که خود از دول توسعه یافته هستند، کاندیدای اصلی عضویت می‌نمایند. چرا نباید اتحادیه اروپا به جای آلمان، فرانسه و انگلیس اروپا را رهبری کند. آیا بهتر نیست یک اروپای واحد به جای آن که هر کدام از دول اروپایی به تنهایی عضو باشند، عضو شورای امنیت باشند. آرژانتین در قبال عضویت برزیل، پاکستان در قبال عضویت هند، آفریقای جنوبی در قبال عضویت نیجریه چه احساسی خواهند داشت. علاوه بر اینها اگر حق و حق ناعادلانه‌ای است که سبب ناکارآمدی شورا شده، پس چرا باید این ناعدالتی را گسترش داد.^(۳۸)

در حال حاضر کاندیداهای عضویت در شورای امنیت هر کدام با مخالفان جدی مواجه هستند. رقابت شدیدی نیز بین دولتهای که در یک منطقه هستند، وجود دارد. برای روشن‌تر شدن بحث می‌توان به مخالفت‌های علنی و رسمی که بر علیه عضویت مهمترین کاندیداهای عضویت در شورای امنیت شده اشاره کرد. نماینده ایتالیا که کشورش مهمترین مخالف عضویت آلمان در شورای امنیت می‌باشد در سخنرانی خود در مجمع عمومی می‌گوید: «به

امنیت بدست آورد، آیا دو سوم اعضا می‌تواند می‌کند. (۳۵)

از طرف دیگر پاکستان نیز مهم‌ترین رقیب هائی که در این زمینه وجود دارد و در بالا به گوشه‌ای محدود از آنها اشاره شده، به توافق برسند. واقعیت آن است که کشورها دارای منافع گوناگونی هستند و هنگامی که بر سر مذاکره می‌نشینند، هر طرف با دیدگاه خاص مربوط به منافع ملی خود به قضایا می‌نگرد. با وجود منافع ملی گوناگون اتحاد سیاسی کاری سخت و پیچیده‌ای می‌باشد. اصولاً ایجاد تغییر کاری بسیار مشکل است و بدین لحاظ اعضای سازمان در تغییر، خطر بیشتری می‌بینند تا در ثبات و بدین لحاظ عمدتاً تمایل دارند تا وضع موجود حفظ شود. (۳۷) بنابراین رسیدن به حدنصاب منشور بسیار مشکل است. حتی در صورت اصلاح منشور ملل متحد، اصلاحات به عمل آمده نیازمند تصویب آنها در سطح ملی می‌باشد و از آنجایی که معمولاً قوه مقننه دولت‌ها در تصمیم‌گیری خود از قوه مجریه محافظه‌کارترند، لذا بعید به نظر می‌رسد که هرگونه اصلاح شورا حتی اصلاحات جزئی آن به راحتی در سطح ملی به تصویب برسد. لذا علاوه بر موانع یاد شده، در موردی که تغییر ساختار شورای امنیت مستلزم اصلاح مقررات منشور باشد، مساله تصویب اصلاحات در سطح ملی یکی از موانع عمده تغییر ساختار شورای امنیت قلمداد می‌گردد.

از طرف دیگر پاکستان نیز مهم‌ترین رقیب هائی که در این زمینه وجود دارد. با توجه به این که این دو کشور دشمن هم‌دیگر هستند و بر سر مسائل مرزی تا کنون چندین جنگ داشته‌اند، این مخالفت‌ها کاملاً طبیعی است. نماینده این کشور در ارتباط با طرح گروه چهار در مورد نادیده گرفتن اهداف سازمان ملل به کشورهای گروه چهار هشدار داد. او با استفاده از زبان انتقادی گفت: «حرکت کشورهای گروه چهار برای عضویت در شورای امنیت، حرکتی خودخواهانه است» (۳۶) بنابراین علی‌رغم این که مسئله اصلاح طرفداران زیادی دارد، ولی هنوز معلوم نیست که واقعاً کدام دولت‌ها شایستگی حضور در شورای امنیت را دارند. رقابت‌های گسترده در این زمینه طبیعتاً می‌تواند مساله اصلاح را برای مدت طولانی و شاید برای همیشه به بن‌بست بکشاند.

ضمن این که همان‌گونه که در قبل مطرح شد، تغییر در منشور ملل متحد مثل سایر تغییرات نهادی باید از حمایت‌های گسترده بین‌المللی برخوردار باشد. در این زمینه نیز موانع و مشکلات فراوانی دیده می‌شود چرا که بر اساس منشور زمانی می‌شود اصلاحات اساسی در سازمان ایجاد کرد که دو سوم اعضا به آن شصت باشد. آیا واقعاً می‌توان رأی دو سوم کشورهای عضو را بر روی اصلاح شورای

عنوان رییس جمهور ایران در پنجاه سومین اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل در ۳۰ شهریور ۱۳۷۷ در نطق خود این موضوع را اعلان کردند و این موضوع توسط تئودر حسینیان نماینده دائم ایران در سازمان ملل در جلسه گروه کاری تجدید ساختار شورای امنیت در ۶ می ۱۹۹۸ مطرح گردید.

البته بعضی از کارشناسان با دلایلی که در ادامه مطرح می‌شود معتقد هستند که ایران نباید از افزایش تعداد اعضای شورای حمایت کند. اول این که با عضویت دائم رقبای منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران مثل هند و کشورهای که هم طراز با جمهوری اسلامی ایران هستند (برزیل و احتمالاً آفریقای جنوبی، مصر، و نیجریه)، جمهوری اسلامی ایران عملاً تا ۵۰ سال دیگر فرصت به عضویت دائم درآمدن را از دست خواهد داد. دوم این که با عضویت دائم چنین کشورهایی در شورای امنیت، احتمال این که در مبادلات منطقه‌ای و در روابط کشورهای در حال توسعه، این کشورها زیاد خواهی کنند، بیش تر شده و در تعاملات بین‌المللی در شورای امنیت ملل متحد نیز این قبیل کشورها در معادلات قدرت پنج عضو دائم اصلی نفوذ چندانی که به نفع جمهوری اسلامی یا کشورهای در حال توسعه باشد نخواهند داشت. سوم این که در شرایط فعلی و تا زمانی که زمینه داوطلبی جمهوری اسلامی ایران برای

بخش چهارم: سیاست های جمهوری اسلامی در زمینه اصلاحات شورای امنیت
به طور کلی دیدگاه ایران را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد. دولت ایران خواهان افزایش تعداد اعضای دائم شورای امنیت با تمام حقوق آن می‌باشد. (۴۸) البته با این دید که در بین اعضای جدید باید توجه ویژه‌ای به کشورهای در حال توسعه و بویژه دنیای اسلام بشود. البته ایران از همان ابتدا انتقادات گسترده‌ای به حق وتو داشته و در حال حاضر نیز خواهان حذف آن به عنوان یک فاکتور غیر عادلانه در شورای امنیت است، ولی با این وجود با آگاهی از این مساله که حذف حق وتو تا حد زیادی غیر ممکن است، همانطور که گفته شد ایران از عضویت دول اسلامی و کشورهای جهان سوم با تمام حقوق آن از جمله حق وتو و عضویت دائم حمایت می‌کند. به همین دلیل ایران خواهان افزودن سازمان کنفرانس اسلامی به عنوان ششمین عضو دائم دارنده حق در شورای امنیت می‌باشد. مقام معظم رهبری در مراسم گشایش هجدهمین اجلاس سران کشورهای اسلامی در تاریخ ۱۷ آذر ۱۳۷۶ خطاب به نمایندگان کشورهای اسلامی اعلان کردند: کنفرانس اسلامی بایستی به نمایندگی از طرف ۵۵ کشور اسلامی و یک میلیارد و چند صد میلیون نفر مسلمان، دارای یک کرسی دائم در شورای امنیت با تمام مزایای آن از جمله حق وتو باشد. (۴۹) آقای خاتمی نیز به

این کشور در عرصه بین‌المللی است. بنابراین برخلاف آن چه در ابتدا گفته شد، فروپاشی شوروی و پایان نظام دوقطبی زمینه مهمی برای اصلاح‌شورا ایجاد نکرد، زیرا اگر در دوران دو قطبی تحت تأثیر متغیرهای سیستمی شورای امنیت به بن‌بست رسیده بود، در حال حاضر به علت تحول همان متغیرها شرایطی ایجاد شده که دولت آمریکا می‌تواند به طور کلی شورا را نادیده گیرد. مسأله بعدی این که حتی اگر اصلاحاتی در شورا ایجاد شود و اعضای جدیدی وارد شورا شوند به نظر نمی‌رسد تأثیر چندانی بر روی کارآیی و عملکرد شورا داشته باشند، زیرا عملکرد شورای امنیت تا حد زیادی وابسته به نوع نظام بین‌الملل و چندقطبی بودن آن است و نه حق و توتو و تعداد اعضای شورای امنیت.

فرجام

هر چند زمینه‌ها و ضرورت‌هایی برای اصلاح شورای امنیت وجود دارد، ولی موانع مهمتری نیز در این راه قرار دارد. در چارچوب دیدگاه نئورئالیسم تعیین‌کننده‌ترین عامل بر روی رفتارها و عملکردهایی بازیگران بین‌المللی نظام بین‌الملل است. براین اساس پس از فروپاشی شوروی و پایان نظام دوقطبی ما عملاً با نظام بین‌المللی مواجه هستیم که در آن آمریکا تنها ابرقدرت چهاربعدی محسوب می‌شود که در زمینه قدرت با فاصله‌ای عظیم از دیگر کشورها قرار گرفته است. در چنین نظامی واقعیت آن است اصولاً بحث اصلی می‌بایست بر روی ماهیت وجودی شورا و این که آیا شورایی تواند به حیات خود ادامه دهد باشد و نه این که آیا شورا باید اصلاح شود یا نه. در واقع در چنین شرایطی بحث اصلاح شورای امنیت بیشتر یک بحث حاشیه‌ای می‌باشد، چرا که عملاً موفقیت‌ها، ناکامی‌ها و همچنین اصلاح و یا عدم اصلاح آن به شدت به اقدامات و تصمیمات آمریکا بستگی دارد که ناشی از قدرت و جایگاه

1. Burchill, Scott, **Theories of international Relation**, Deakin University Press, 1995-1996, p. 67.
2. *Ibid*, p. 86.

پانویس‌ها

3. Kenneth n. Waltz, **Theory of International Politics**, New York: Addison-Wesley, 1979, p. 86.
4. *Ibid*, pp 99-101.
5. *Ibid*, p 101.

۶. داد آقایی، نقش و جایگاه شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظم نوین جهانی، تهران: یک‌فرهنگ، ۱۳۷۵، صص ۹۰-۹۱.

۷. مسعود اسلامی، برنامه صلح پس از جنگ سرد، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۹۵-۹۶، تابستان ۱۳۷۴، صص ۷۸.

32. G. John Ikenberry. **op.cit.**
33. William Wolforth, the **Stability of Unipolar World**. International Security 24, No. 1 (1999):5-41.
34. <http://www.globetrotter.Berkeley.edu/>
۳۵. میثیل جی گلینز، عل ناگامی شورای امنیت، ترجمه علی فهیم دانش، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۱۹۰-۱۸۹.
36. Thomas G. Weiss, The Illusion of Security Council Reform. **The Washington Quarterly**, Autumn 2003, pp. 153-5.
37. George W. Bush, **Remark at the UN General Assembly**, New York, September 12, 2002, www.Whitehouse.gov/news.Releases/2002/02/09/2002_0912-1.html.
38. The National Security Strategy of the United State of America. www.Whitehouse.gov/Xsc/uss.pdf
39. Boutros-Ghali "Dreams" of un Reform to block us "unilateralism" www.globbalpolicy.com.
40. Mats Bredal, the UN'S Unnecessary Crisis, **Survival**, vol. 27 No. Autumn 2005, pp 7-32.
41. Thomas J. Weiss. **op.cit.** p 150-157.
42. Thomas G. Weiss. **op.cit.** p 147.
43. <http://www.newscenter.mind.net/web/bhayb57415525.Eal.html>.
44. http://www.globbalpolicy.org/security/Reform/cluster/2002_0728/three_tier.html.
45. Security Council Reform. Documents and statements. www.globbalpolicy.org
46. **Ibid**
۴۷. رضا سیمین، اصلاحات سازمان ملل متحد پس از جنگ سرد، مجله سیاست خارجی، سال نهم، شماره ۳، پائیز ۱۳۷۳، صص ۱۰۹-۱۱۰.
۴۸. کمال خرازی، ارزیابی جمهوری اسلامی ایران از تحولات سازمان ملل متحد، مجله سیاست خارجی، سال نهم، پائیز ۱۳۷۳، صص ۱۳۶۹.
49. <http://www.hawzah.net/per/magazine/hr/0491/m04911.htm>.
۵۰. رضا موسی زاده، اصلاحات در سازمان ملل، راهبرده، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، صص ۲۹۲-۲۹۱.
8. <http://www.en.wikipedia.org>.
9. **Ibid**
10. <http://www.news.xinhuanet.com/english/2004/9/23/content-20104.htm>.
11. <http://www.newscenter.mindonev/web/bj/Ayb57415525.R2p4-Eal.htm>.
12. <http://www.en.wikipedia.org>.
13. Question of Equitable Representation and Increase in the Membership of the Security Council. Report of the Secretary, A/48/264.Adds12 (1993).
۱۴. ناصر تقی الملل، سازمان ملل متحد، مسولیت حفظ صلح و امنیت بین الملل، تهران: موسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۶، چاپ دوم، صص ۲۲-۲۱.
15. <http://www.en.wikipedia.org>.
۱۶. شاهرخ شاکریان، شورای امنیت: فرایند توزیع مجدد قدرت، مجله سیاست خارجی، سال نهم، شماره ۳، پائیز ۱۳۷۳، صص ۱۰۱.
17. www.answeritge-amt.de
18. UnDoc.A/34/24/(1979).
۱۹. تالیف کانین، و اکی کوزلا، اصلاح شورای امنیت، ترجمه مجله حقوقی، مجله حقوقی، شماره ۲۰، صص ۴۴-۳۱.
۲۰. شاکریان، پیشین، صص ۱۰۱۳.
۲۱. محمد شریف، بررسی و کترین، نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت، تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۳، صص ۱۶۲.
۲۲. ناصر تقی الملل، استراتژی و تحولات ژئوپلیتیک پس از جنگ سرد، تهران: انتشارات دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، ۱۳۷۳، صص ۱۸۲.
23. Henry J. Aaron, James M. Limpay. **Agenda for the Nation**. Brookings Institution Press, Washington D. C., p. 292.
24. Stephen G. Brokland and William C. Wolforth, American Primacy in Perspective, **Foreign Affairs**, vol. 81 (July August 2002). pp. 20-23.
25. Henry J. Aaron. **op.cit.**
26. John Ikenberry, Getting Hegemony Right **The National Interest**, spring, 2001, pp. 17-24.
27. Henry J. Aron. **op.cit.**
28. **Ibid**.
29. John Ikenberry. **op.cit.**
30. Joseph Nye. Soft Power. **Foreign Policy**. No 80 (fall 1990) pp. 153-72.
۳۱. برژنفسکی، پیشین، صص ۱۱۱.