

بسم الله الرحمن الرحيم

استراتژی بی طرفی و آثار آن در روابط بین الملل

سید عبدالعلی قوام

مقدمه

دولتها به دلائل نظامی ، سیاسی ، اقتصادی ، فرهنگی ، استراتژیکی و ژئوپلیتیک ، استراتژیهای گوناگونی را در روابط بین المللی برمیگزینند که امکان دارد برحسب تغییر هدفهای ملی ، دگرگونی در رفتار سیاسی سایر دول و نیز براساس تعریف جدیدی که از سیاست خارجی بعمل میآید ، در جهت گیریهای خود تجدیدنظرکنند و استراتژی نوینی را اتخاذ نمایند . اهم این استراتژیها عبارتند از : بی طرفی ، عدم تعهد ، انزواطلبی ، اتحاد و ائتلاف و

علیرغم تفاوتها و تمایزات مشخصی که میان « بی طرفی » و « عدم تعهد » وجود دارد ، گاهی واژههای مزبور سؤتفاهماتی را پدید میآورند .

زیرا در تعقیب هر دو استراتژی، دولت‌ها معمولاً توانائیهای نظامی و در برخی از موارد حمایت‌های دیپلماتیک خود را در جهت منافع سایر دول تجهیز نمی‌کنند و از پیوستن به اتحادیه‌های نظامی اجتناب می‌ورزند. بنابراین بهتر است وجوه تمایز میان این دو استراتژی را مورد بررسی قرار دهیم.

اصولاً استراتژی عدم تعهد براساس منافع و صلاحدید خود دولت‌ها اتخاذ می‌شود و هیچ تضمینی وجود ندارد که موقعیت آنها از سوی سایر دول به رسمیت شناخته شود. در این روند دولت‌های غیر متعهد سعی می‌کنند بتوانند در مسائل بین‌المللی امکان مانور داشته و قادر به تأثیر گذاری بر رفتار و اعمال هر دو بلوک شرق و غرب باشند. این استراتژی تحت تأثیر و با توجه به منافع و هدف‌های سیاست خارجی قدرتهای بزرگ اتخاذ می‌شود و چنین سیاستی نه تنها در راستای اهداف مزبور نییاشد، چه بسا با منافع قدرتهای بزرگ در تعارض می‌آید. در حالیکه معمولاً در تعیین استراتژی بی‌طرفی دولت‌های خارجی ذیدخل‌اند و دولت بی‌طرف نمیتواند سیاست‌هایی را برگزیند که با منافع و مصالح قدرتهای بزرگ منافات داشته باشد. برخلاف استراتژی عدم تعهد تصمیمات دولت بی‌طرف علی‌الاصول نمی‌بایستی در سیاست‌های دول بزرگ که در چهارچوب بلوک بندی‌هاست تأثیر داشته باشد. در مقابل قدرتهای بزرگ تضمین می‌کنند که از حاکمیت و تمامیت ارضی دولت بی‌طرف دفاع و حمایت نمایند. اما این ضمانتها

۱. عملاً در بسیاری از موارد علی‌رغم تضمین قدرتهای بزرگ، بی‌طرفی دولت‌ها نادیده گرفته شده است برای مثال بی‌طرفی بلژیک ولو کراسبورگ (در جنگ‌های بین‌المللی اول و دوم)، نروژ (در جنگ دوم جهانی) و همچنین بی‌طرفی ایران پس از آنکه این کشور به دلائل استراتژیکی در ۱۹۴۱ به اشغال متفقین درآمد، نقض گردید.

مشروط بر آن است که دولت بی‌طرف در دوران جنگ علیه دولت دیگر ، بجز در مواردی که موجودیتش در معرض خطر باشد ، دست به اقدام نظامی نزند . در این روند دولت بی‌طرف مکلف به اتخاذ رویه‌ای واحد و یکسان در قبال متخاصمین میباشد . در دوران صلح نیز دولت بی‌طرف موظف به خودداری از پیوستن به اتحادیه‌های نظامی است .

موضوع عدم مداخله در تصمیمات بین‌المللی ، دولت بی‌طرف را وادار به حفظ نقشی انفعالی میکند در حالیکه در چهارچوب استراتژی عدم تعهد دولت غیرمتعهد بهیچوجه از رویدادهای بین‌المللی کناره‌گیری نمی‌کند بل خود را محق می‌داند که بویژه در تصمیمات سیاست جهانی که بنحوی از انحاء به سرنوشت کشورهای جهان سوم مربوط میشود نقشی فعال برعهده داشته باشد.

در مورد شناسائی یک دولت جدید در عرصه بین‌المللی ، معمولاً دولت بی‌طرف هنگامی به این امر مبادرت می‌ورزد که گروه کثیری از دولتهای دو بلوک آنرا به رسمیت شناخته باشند ولی دولت غیرمتعهد هر زمان دولتی را از نظر بین‌المللی و براساس الگوی سیاست خارجی خود واجد شرائط تشخیص دهد ، آنرا به رسمیت می‌شناسد .

از لحاظ عضویت در سازمان ملل متحد ، دولت بی‌طرف یا در این نهاد بین‌المللی عضویت ندارد (مانند سوئیس) و یا چنانچه به عضویت سازمان ملل درآمده باشد به هنگام اخذ تصمیم و رأی دادن مساعی لازم بعمل می‌آورد تا رفتاری میانه رو داشته باشد . برای نمونه اطریش با شرط عدم پذیرش تعهدات فصل ۷ منشور ملل متحد وارد سازمان ملل شده است.^۲

۲. فصل ۷ منشور ملل متحد به موارد اقدام در هنگام تهدید علیه صلح ، نقض صلح و اعمال تجاوز اختصاص یافته است و مواد ۳۹ تا ۵۱ منشور را در برسی گیرد .

در حالیکه براساس استراتژی عدم تعهد دولت غیرمتعهد نه تنها به عضویت صرف در سازمان ملل بسنده نمی کند بل سعی دارد در اینگونه مجامع شرکت فعالانه ای نیز داشته باشد .

استراتژی « بی طرفی » و آثار آن

در روابط بین المللی

براساس یک تعریف سنتی دولت بی طرف دولتی است که استقلال سیاسی و تمامیت ارضی آن براساس یک توافق دستجمعی توسط قدرتهای بزرگ تضمین شده است مشروط بر آنکه دولت بیطرف از نیروی نظامی خود، سگر در شرائطی که جنبه تدافعی داشته باشد، بر علیه دیگران استفاده نکند.^۳ در برخی از موارد از این استراتژی برای تحدید عملیات تجاوزگرانه دولتی در منطقه ای خاص بهره گرفته میشود . وضعیت بی طرفی معمولا در مورد سه نوع منطقه قابل اطلاق است. نخست مناطقی که حکومتهایشان از سوی دول برسمیت شناخته شده باشد (سوئیس ، اتریش ، لائوس) دوم مناطقی که خالی از سکنه باشند (رودخانه ها و آبراهها) و بالاخره مناطقی که حکومتهایشان در مجامع بین المللی برسمیت شناخته نشده باشند (کشمیر) . علی الاصول استراتژی بی طرفی از لحاظ بین المللی در مورد مناطق نمونه اول دارای کاربرد حقوقی و سیاسی است . امکان دارد دولتی بر اساس موافقتهای موجود میان گروهی از قدرتهای بزرگ وضعیت بی طرفی دائمی

را پیدا کند. (بی‌طرف شدن سوئیس در ۱۸۱۵) یا ممکن است گروهی از قدرتهای بزرگ و کوچک در مورد بی‌طرف شدن دولت ثالثی به یک توافق کلی برسند (لائوس در سال ۱۹۶۲). ذکر این نکته ضروری است که هیچ دلیل حقوقی در مورد بی‌طرف شدن دولتی بر اساس توافق کشورهای کوچک همسایه وجود ندارد. گاهی امکان دارد دولتی بر اساس تصمیم خود و بصورت یک جانبه اعلام بی‌طرفی کند. در هر صورت این شکل از بی‌طرفی دائمی که توسط سایرین برسمیت شناخته میشود بمراتب از موقعیت که یک دولت بر مبنای یک قرارداد، بی‌طرفی بین‌المللی حاصل میکند، نامشخص‌تر است ولی بهر حال مؤثر بودن آن بیشتر به واقعیات سیاسی بستگی دارد تا به تعهدات رسمی.

در چهارچوب موافقت‌های بین‌المللی مربوط به بی‌طرفی تکالیف و تعهدات متقابل معین گردیده و نیز جنبه‌های ضمانت اجرای این وضعیت پیش‌بینی میشود. در این روند دولتهای امضاء کننده متعهد میشوند تا دولت بی‌طرف را از لحاظ حفظ موقعیت بی‌طرفی آن یاری کرده و در صورت تجاوز به آن و نیز نقض این وضعیت به کمک آن بشتابند. مسئولیتهایی که به عهده دولتهای ضمانت کننده بی‌طرفی واگذار میشوند امکان دارد فردی، دستجمعی و یا ترکیبی از این دو باشد. مسئولیت اخیرالذکر را اصطلاحاً در روابط بین‌المللی «ضمانت مشترک» می‌نامند. معمولاً موافقت‌های مزبور حاوی یک سری ابزارها و تکنیک‌هایی است که به منظور نظارت بر اجرای صحیح اصل بی‌طرفی بکار میروند. برای مثال بر اساس توافق سال ۱۹۶۲ یک «کمیسیون کنترل» جهت نظارت بر بی‌طرفی لائوس بوجود آمد.

از نظرگاه کلیه دولتی که بی‌طرفی را بعنوان نوعی سوی‌گیری سیاست خارجی خود برمی‌گزینند، اتخاذ این وضعیت سبب میشود تا اوضاع متشنج بین‌المللی از ثبات و آرامش خاصی برخوردار شده و ضمناً از رشد عناصر

و عواملی که بنحوی از انحاء سیاست حفظ وضع موجود را به مخاطره می‌افکنند جلوگیری بعمل آید. در این روند آنها را نظر بر این است که در سایه استراتژی بی‌طرفی میتوان بابرخورداری از امنیت نظامی از تمامیت ارضی و سیاسی یک کشور دفاع کرد.

از نظرگاه دولتهای ضمانت‌کننده‌ای که دارای منافع شدیداً رقابت آمیزی در منطقه بی‌طرف میباشند، این سوی‌گیری از تعارضات نظامی آنها جلوگیری می‌کند و مانع از حدوث جنگهای بزرگ میان دولتهای مزبور میشود و بالاخره از دیدگاه قدرتهای بزرگ و نیز دولتهای همسایه، وضعیت بی‌طرفی موانعی را برای برهم خوردن موازنه قدرت در سطح بین‌المللی فراهم می‌آورد.

در هر حال استراتژی بی‌طرفی بطور کلی فقط یکی از روشهایی است که برای تنظیم روابط میان دول و نیز استقرار « نظم » بین‌المللی بکار میرود و البته امکان دارد که این سوی‌گیری در مواردی خوب عمل کند و صلح و آرامش بین‌المللی را به ارمغان آورد و باعث تعدیل و تخفیف تعارضات و مناقشات بین‌المللی شود و ممکن است بالعکس در تحت شرایطی دیگر فاقد کارایی باشد.

بی‌طرفی از نظر شرق و غرب

در این بررسی استراتژی بی‌طرفی را از دیدگاه اروپای غربی، شوروی و ایالات متحده آمریکا مورد تجزیه و تحلیل قرار میدهیم.

تجربه دولتهای اروپای غربی در مورد بی‌طرفی دائمی به اوایل قرن نوزدهم بازمی‌گردد. در فاصله بین جنگهای ناپلئون و جنگ بین‌الملل اول کشورهای بریتانیا، فرانسه و آلمان به منظور حفظ منافع خود در مناطق استراتژیکی چون سوئیس، بلژیک و لوکزامبورگ برقراردادهای بی‌طرفی

تأکید می‌ورزیدند تا آنجا که وضعیت بی‌طرفی سوئیس حتی میان دو جنگ جهانی اول و دوم حفظ گردید. دولت‌های اروپای غربی با بهره‌گیری از چنین تجربه‌ای از بی‌طرفی بصورت ابزاری جهت اعمال قدرت در کشورها و مناطق مورد اختلاف خود بهره‌گرفتند. دولت‌های مزبور از بی‌طرفی بمنظور حفظ موازنه قدرت میان خود و نیز از این استراتژی بعنوان وسیله‌ای برای حفظ سیاست وضع موجود استفاده می‌کردند. بنابراین تصادفی نبود که بی‌طرفی دائمی سوئیس را عامل مهمی در ایجاد امنیت و همچنین بی‌طرفی اطریش را بصورت یک راه منطقی جهت حل و فصل مسائل حاد تلقی کردند. در مراحل بعد دول اروپای غربی مساعی لازم بعمل آوردند تا این سوی‌گیری را برای حل معضلات سیاسی خود و سایر مناطق جهان تسری دهند.^۴

شوروی دارای برداشتهای متفاوتی نسبت به وضعیت بی‌طرفی میباشد. این کشور برخلاف دول اروپای غربی به بی‌طرفی بصورت ابزاری برای تغییر و دگرگونی سیستم موازنه قدرت توجه دارد. رهبران شوروی حقوق بین‌الملل را براساس « اصل همزیستی مسالمت‌آمیز » تفسیر و تعبیر می‌کنند. این اصل دربرگیرنده مفاهیم چندی است که اهم آنها عبارتند از: برسمیت شناختن نقش شوروی به موازات نقشی که دولت‌های غربی در حل و فصل مسائل بین‌المللی دارا میباشند، حل مناقشات میان دولت‌های بزرگ بدون توسل به جنگ و بالاخره انتقال کلیه جوامع از فئودالیسم به سرمایه‌داری و سپس به سوسیالیسم و کمونیسم، براساس تعلیمات مارکسیسم-لنینیسم.

از نظر شوروی زمانی بی‌طرفی با اصل همزیستی مسالمت‌آمیز تطابق دارد که روابط میان دولت‌های بزرگ با سیستم سرمایه‌داری تضعیف شده

4. W. Graham, «Neutralization as a movement, in International law», American journal of international law, XXI(Jan. 1927) pp. 79-94

تا زمینه‌ها و شرایط مساعدتری برای انتقال این جوامع به حوزه نفوذ سوسیالیسم فراهم شود.^۵

حقوق بین الملل شوروی بر مبنای تئوری جنگهای « عادلانه » و « غیر عادلانه » استوار است . بر این اساس جنگهایی که بر علیه تجاوز صورت گرفته است ، جنگهای آزادیبخش ملی و بطور کلی جنگهایی که بر مبنای سیاست شوروی تدارک دیده شده باشد از حمایت این دولت برخوردار بوده و در طبقه بندی جنگهای عادلانه قرار می گیرند . در حالیکه آن دسته جنگهایی که در آن دولتهای سرمایه داری دخالت داشته باشند بصورت جنگهای غیر عادلانه تلقی میگردند . در چهارچوب تئوری مارکسیسم - لنینیسم اساساً بی طرفی روشی است که به موجب آن میتوان دولتها را از قرار گرفتن در « بلوکهای نظامی تجاوزگر امپریالیست » که در رأس آنها پیمان نظامی ناتو قرار دارد بر حذر داشت . بدین طریق به نظر شوروی سیاست عدم مشارکت در بلوک های نظامی بصورت ابزاری برای حمایت از صلح و جلوگیری از حدوث جنگ تلقی میشوند . دولت شوروی را نظر بر این است که دولت ها در شرایطی میتوانند موقعیت بی طرفی خویش را حفظ کنند و از خدشه وارد شدن به آن جلوگیری بعمل آورد که در ارتباط با مسائل جنگ و صلح قادر به خنثی کردن سیاستهای متجاوزین امپریالیست باشند ، در غیر اینصورت آن دولت هایی طرف تلقی میشوند .^۶ از نظر شوروی نمیتوان میان بی طرفی دولتها بر اساس تضمینهای بین المللی و نیز سایر اشکال بی طرفی تمایزی قائل شد زیرا همگی آنها یک هدف خاص را در روابط بین المللی تعقیب می نمایند . شورویها بر حسب سنت با سیاستهایی چون بی طرفی سوئد ، مسائل غیر نظامی

5- F.I.Kozhevnikov, ed. Mezhdunarodno pravo (Moscow, 1964), pp.81-93

6- Ibid . pp.604, 630-31

کردن و مناطق آزاد اتمی بمثابه همان طبقه‌بندی کلی بی‌طرفی دولتها برخوردار می‌کنند. ذکر این نکته ضروری است که سیاست شوروی با نمونه‌هایی چون بی‌طرفی سوئیس موافقت دارد بطوریکه از آن بعنوان الگویی برای بی‌طرف شدن اطریش در سال ۱۹۵۵ استفاده گردید. این کشور نیز از بی‌طرفی لائوس در سال ۱۹۶۲ بصورت مدلی که میتوانست توسط سایر دول مورد توجه قرار گیرد یاد نمود. شوروی طرح‌هایی چون پیشنهاد حزب کمونیست هلند را در سال ۱۹۶۲ دائر بر بیرون رفتن این کشور از ناتو و بی‌طرف شدن آن استقبال کرد و آنرا یکی از تاکتیک‌های صحیح کمونیستی تلقی نمود. در سطح بین‌المللی شوروی به نوعی سیاست کلی بی‌طرفی که در برگیرنده ممالک اسکاندیناوی، بالکان، ژاپن، فیلیپین و سایر دولتهای آسیای خاوری، آمریکای لاتین و آفریقا باشد معتقد است. همزمان، این کشور با هر گونه اتخاذ استراتژی بی‌طرفی از سوی دولی که بنحوی از انحاء به آن مرتبط میباشند مخالفت می‌ورزد. برطبق طرح آدام راپاکی^۷ Rapacki غیرنظامی شدن کشورهای چکسلواکی و جمهوری دموکراتیک آلمان میتوانست در ازاء غیرنظامی شدن جمهوری فدرال آلمان مورد قبول واقع شود ولی البته به هیچ وجه در این طرح اشاره ای به عدم تعهد دول مزبور به شوروی و پیمان ورشو و در نتیجه اتخاذ موضع بی‌طرفی توسط هر یک از آنها نشده بود.

ایالات متحده آمریکا در مورد موقعیت بی‌طرفی دارای موضعی مبهم

۷. آدام راپاکی (۱۹۷۰ - ۱۹۰۹) سیاستمدار لهستانی بود که در دهه ۱۹۵۰ بموازات پیشنهاداتی که از سوی افرادی چون آنتونی ایدن و نیز احزابی مانند حزب سوسیال دموکرات آلمان در مورد اوضاع امنیت اروپا داده شده بود، طرحی بمنظور کاهش تشنج در این قاره ارائه کرد.

بوده است . لکن با تجزیه و تحلیل سیاست خارجی این کشور و برخی بیانیه ها و نیز اظهار نظرهایی که از سوی پاره‌ای از سیاستمداران آن بعمل آمده است میتوان به دیدگاه این دولت در مورد بی طرفی پی برد .

قبل از جنگ بین الملل دوم امریکاسعی داشت بی طرفی را براساس سیاست سنتی اجتناب از درگیری و عدم دخالت در امور اروپا و نیز به استناد « خطا به خدا حافظی واشنگتن » در ۱۷۹۵ تعبیر و تفسیر کند ^۸ پس از جنگ دوم جهانی ایالات متحده امریکا در مورد مسئله امنیت ملی خویش به منشور ملل متحد و نیز دفاع دستجمعی ، بر طبق ماده ۱۰ منشور ، تکیه میکرد . در این زمینه بی بایستی به انعقاد حدود ۵۰ پیمان و اتحاد دستجمعی دو جانبه و چند جانبه از ناتو گرفته تا سیتو ، سنتو و . . . اشاره کرد ^۹ مقامات امریکائی را نظر بر آن بود که چون اعضای سازمان ملل به استناد منشور از اعمال تهدید و نیز بکار بردن نیروی نظامی علیه سایر دول منع شده اند لذا بی طرفی در کلیه اشکال و ابعادش اسری زائد تلقی میشود . علت نرح این مطلب بواسطه آن بود که ایالات متحده امریکا قبول اصل بی طرفی را مانعی عمده برای برقراری سیستم « دفاع دستجمعی » می پنداشت . علیرغم این نظر، امریکا از تزیبی طرفی در مواردی (بگفته سیاستمداران آن) پشتیبانی کرده است که دولتهای ذینفع به تصمیمات « حساب شده‌ای » دست زنند و این سیاستها و تدابیر با مصالح و منافع امریکا سازگار بوده و یا حداقل در تعارض نباشد ، و بدین ترتیب ترمذ کور را مناسب ترین وسیله و تکنیک برای برخورد با یک وضعیت خاص تلقی نموده است .

8. Philip C. Jessup, *Neutrality: Its History, Economics and Law*,

4 vols., New York 1935 - 36

9. Dept. of State Bulletin, XLIV (June 5, 1961),

برهمن اساس ایالات متحده امریکا موافقتنامه‌های مربوط به بی طرفسازی منطقه بین‌المللی تیجر^{۱۰} (۱۹۴۵ - ۵۶) و ایجاد منطقه آزاد تریست^{۱۱} (۱۹۴۵ - ۵۴) و پیمان آنتارکتیک^{۱۲} (۱۹۵۹) و اعلامیه بی طرفی لائوس (۱۹۶۲) را امضاء کرده است .

امریکا در ارتباط با پیمانهای بین‌المللی بی طرفسازی کوشیده است تا مواضع خویش را از طرق قانونی تبیین و توجیه نماید . طبق توجیحات حقوقی مزبور قراردادهای مربوط به بی طرفی دول بهیچوجه نمی‌بایستی برای دولتهائی که آنها را امضاء نکرده‌اند . پی‌آمد های سیاسی در برداشته باشد . از این رو هرگز بطور رسمی موقعیت بی طرفی دولتهائی چون سوئیس ، بلژیک و لوکزامبورگ را مورد شناسائی قرار نداده است . پس از ورود امریکا به جنگ اول جهانی ، رئیس جمهور وقت (ویلسون) به اطلاع مقامات سوئیس رسانید که ایالات متحده امریکا مادامیکه وضعیت بی طرفی سوئیس توسط دشمن محترم شمرده شود وی نیز آنها را رعایت خواهد کرد . برهمن اساس کنگره امریکا قوانینی را که دال بر « خود بی طرف سازی » باشد بنحوی که در این روند امریکا را نسبت به دولتهای دیگر مقید و متعهد سازد مورد تصویب قرار نداده است . این موضعگیری را میتوان در طی بیانیه‌ای که اداره مشاوره حقوقی وزارت خارجه در ۱۶ نوامبر ۱۹۵۵ پیرامون بی طرفی اطریش منتشر ساخت بررسی نمود . در این بیانیه که منعکس کننده نظرات مقامات امریکائی میباشد اشاره شده است که : امکان دارد دولتی که در فرایند بی طرفسازی مشارکت و دخالت ندارد

10- Tangier

11- Trieste

12- Antarctic

یک پیمان بی طرفی یا اعلامیه « خود بی طرف سازی را تا آنجا که موجود نقض بی طرفی نشود به رسمیت بشناسد ولی این شناسائی بهیچوجه به منزله قبول تعهد برای دفاع از وضعیت بی طرفی مذکور تلقی نمیشود مگر آنکه آن دولت (شناسا) بطور صریح ضمانت دولت بی طرف را مورد موافقت خود قرار دهد .^{۱۳} بنابراین هنگامیکه ایالات متحده امریکا طی یادداشتی در ۶ دسامبر ۱۹۵۵ خاطر نشان ساخت که بی طرفی دائمی اطریش را به رسمیت می شناسد منظور این دولت آن بود که امریکا از مبادرت به اعمالی که امکان داشت بی طرفی اطریش را نقض نماید خودداری خواهد کرد .

باید گفت که حمایت امریکا از وضعیت بی طرفی لائوس تنها مورد منحصر بفرد و استثنائی است که طی آن دولت مزبور نقش ضامن را در مورد یک دولت بی طرف از طریق تضمینهای بین المللی ایفاء نموده است . سئوالی که در اینجا مطرح میشود این است که آیا نمونه لائوس در سیاست خارجی آینده امریکا دیگر تکرار نمیشود و یا مورد مزبور نمایشگر یک دگرگونی در سیاست خارجی این کشور بشمار میرود ؟ یعنی امریکا به منظور اجتناب از بروز تعارضاتی در سرزهای سیستم دفاع دستجمعی خود با شوروی در آینده مبادرت به تکرار آن خواهد نمود .

دولتهای بی طرف و سازمانهای بین المللی

تحدیداتی که برای دائمی بودن بی طرفی دول وجود دارد ، عدم اقدام نظامی آنها بر علیه سایر دول (مگر در مواردی که جنبه تدافعی بخود

13- Marjorie M, Whiteman, ed., Digest of International Law

(Washington, D.C. 1953), I, 342-364

میگیرد) و بالاخره عدم ورود دولتهای بی‌طرف به اتحادیه‌ها مجموعاً سئوالاتی را در مورد روابط آنها با سازمانهای بین‌المللی منطقه‌ای و نیز جهانی که دارای ماهیت نظامی و سیاسی میباشند، مطرح میسازند. لازم به تذکر است که این مسائل تا هنگامیکه هنوز جامعه ملل بوجود نیامده بود چندان حائز اهمیت نبودند. ولی با رشد روزافزون نقش سازمانهای بین‌المللی این مطلب ابعاد گسترده‌ای بخود گرفت.

موضوع عضویت سوئیس در ۱۹۲۰ در جامعه ملل پرسشهای گوناگونی را مطرح ساخت بویژه آنکه ماده ۱۶ میثاق جامعه ملل به این نکته اشاره میکرد که در صورت توسل یکی از اعضاء جامعه به جنگ مسلحانه، سایر دول عضو ملزم به اعمال یک رشته تضيیقات تجاری و مالی بر علیه آن دولت بودند و اجازه داشتند نیروهای خود را از خاک آن کشور برای اقداماتی علیه متجاوز عبور دهند. از آنجا که موارد مزبور با تعهدات دولتی که در بی‌طرفی دائمی بسر میبرد ناسازگار بود لذا جامعه ملل تصمیم گرفت برای کشوری چون سوئیس یک حالت استثنائی قائل شود تا زمینه پیوستن آن را به جامعه فراهم سازد. براین اساس در سال ۱۹۲۰ این سازمان بین‌المللی ضمن منع سوئیس از شرکت در عملیات نظامی علیه کشور متجاوز آن را ملزم ساخت در فرایند اقدامات اقتصادی بر مبنای دستورالعمل جامعه ملل مشارکت داشته باشد. ضمناً سوئیس طبق تصمیم مزبور نمیتوانست قلمروش را برای انتقال نیروهای خارجی و یا برای تدارک عملیات نظامی مورد استفاده قرار دهد. با توجه به این شرایط و استثنائات سوئیس به عضویت جامعه ملل درآمد. تازمانیکه سیستم امنیت دسته‌جمعی در دهه ۱۹۳۰ کارآئی خود را از دست نداده بود، سوئیس در قسمتهای مختلف جامعه ملل فعال بود ولی پس از آن تاریخ ادامه عضویت این کشور با اشکالاتی مواجه شد هر چند در سال ۱۹۳۸ ضمن

موافقت با درخواست سوئیس دائر بر شرکت آن در تزییقات اقتصادی به وضعیت بی طرفی این کشور تا پایان عمر جامعه ملل لطمه ای وارد نساخت. گرچه منشور ملل متحد در مورد اعمال تزییقات اقتصادی بر علیه دولت متجاوز در قیاس با میثاق جامعه ملل از انعطاف پذیری بیشتری برخوردار است معذالک یک سری مسائل جدی پیرامون سازگاری عضویت در سازمان ملل با حفظ موقعیت بی طرفی دائمی بوجود آمده است. ماده ۴۳ منشور خاطر نشان کرده است که دولتهای عضو امکان دارد بنابه درخواست شورای امنیت یک سلسله اقدام اقتصادی و سیاسی و نیز نظامی علیه دولتی که مبادرت به عملیات تجاوزگرانه کرده و مقصر شناخته میشود بعمل آورد. هنگامیکه سازمان ملل با بعرضه وجود گذارد، دولت سوئیس با بررسی محتوای منشور به این نتیجه رسید که تنها نوع عضویت که با وضعیت بی طرفی آن سازگار باشد، همان روال حالت عضویت استثنائی است که جامعه ملل برای آن قائل شده بود. از آنجا که سازمان ملل نمیتوانست سوئیس را بصورت عضوی که از هر گونه مسئولیت و تکلیفی مبری باشد بپذیرد لذا این کشور تصمیم گرفت که از رویه سابق برای پیوستن به یک سازمان بین المللی استفاده نکند^{۱۴}. در پایان جنگ دوم جهانی دولتهائی که برای پیروزی در جنگ فداکاریهای زیادی از

۱۴. ماده ۴۳ : ۱ - کلیه اعضای ملل متحد به منظور شرکت در حفظ صلح

و امنیت بین المللی متعهد میشوند که نیروهای مسلح و تسهیلات منجمله حق عبور لازم برای حفظ صلح و امنیت بین المللی را بنا به درخواست شورای امنیت و برطبق موافقتنامه یا موافقتنامه های خاص در اختیار آن شورا قرار دهند.

۲ - موافقتنامه های مذکور تعداد و نوع نیروها، درجه آمادگی و قرارگاه عمومی

آنها و نحوه تسهیلات و کمکهایی را که باید بعمل آید معین می نماید. ←

خود نشان داده بودند و نبرد بر علیه دیکتاتوری را افتخاری می‌دانستند قبول وضعیت بی‌طرفی دول را به دیده حقارت نگریسته و حتی آنرا بی‌اعتبار پنداشتند. بر همین اساس بود که کنفرانس ۱۹۴۵ سانفرانسیسکو که منشور ملل متحد را مورد تصویب قرارداد، شرط عمده عضویت دول را به سازمان ملل، تمایل آنها را برای برقراری صلح و اعلان جنگ علیه آلمان نازی و متحدینش قرار داده بود.

گرچه سوئیس با توجه به موضع‌گیریها و مشاجرات مزبور نتوانست به عضویت سازمان ملل درآید ولی عملاً این کشور در بسیاری از فعالیتهای سازمان ملل شرکت داشته بطوریکه ضمن دارا بودن یک ناظر دائمی در مرکز سازمان ملل، در سازمانهایی چون یونسکو، خواربار و کشاورزی، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و سایر مؤسسات وابسته به سازمان ملل عضویت داشته و مزید بر این کمکهای فراوان مالی و پرسنلی به این سازمان کرده است. لازم به تذکر است از نظر دولت سوئیس هیچیک از فعالیتهای مزبور با وضعیت بی‌طرفی دائمی این کشور ناسازگار و متباین نبوده است.

بررسی تجربه چهل ساله سازمان ملل متحد هنوز این پرسش را مطرح می‌کند که آیا عضویت معمولی در این سازمان با سنت سیاست بی‌طرفی سوئیس ناسازگار است؟ توجه به این نکته ضروریست که کشور اطریش پس از آنکه قانون اساسی آن بی‌طرفی دائمی این کشور را مورد تصویب قرارداد، به عضویت سازمان ملل پذیرفته شد. در مورد بی‌طرفی لائوس

۳ - مذاکرات مربوط به موافقتنامه یا موافقتنامه‌های مزبور به ابتکار شورای امنیت هرچه زودتر صورت خواهد گرفت. این موافقتنامه‌ها بین شورای امنیت و اعضاء با بین شورای امنیت و گروههایی از اعضاء منعقد خواهد گردید و کشورهای اعضاء کننده باید آنرا برطبق مقررات قوانین اساسی خود تصویب نمایند.

نیز در سال ۱۹۶۲ موضوع عضویت این کشور ، مسائلی را در ارتباط با سازمان ملل پدید آورد . البته بطور کلی تصمیمات مربوط به عضویت اطریش و نیز ادامه عضویت لائوس بدون مباحثات و مشاجرات رسمی در مورد سازگاری عضویت با بی طرفی انجام گرفت .

در پایان باید اذعان نمود که اگر سازمان ملل متحد در اجرای اصول منشور از خود کارآئی بیشتری نشان می داد و چنانچه منشور نسبت به آنچه که « تجاوز غیر مستقیم » و نیز « تجاوز مستقیم » نامیده میشود تعریف روشن و واضحی ارائه می کرد ، شاید نیازی به اتخاذ استراتژی بی طرفی از سوی دول نبود . از آنجا که این نهاد بین المللی تاکنون نتوانسته است تحت تأثیر پاره‌ای از عوامل از جمله نفوذ قدرتهای بزرگ بر مشکلات و نارسائیهای خود فائق آید لذا بی طرفی میتواند بصورت یکی از ابزارهای تکمیلی حفظ صلح سازمان ملل درآید . بدیهی است سازمان ملل در این روند از برخی از جنبه‌های استراتژی بی طرفی مانند مذاکره ، نظارت ، کنترل و ضمانتهای حقوقی استقبال می کند ولی هنوز این سؤال به قوت خود باقیست که آیا اصول و قوانینی که در مورد دولت بی طرف اعمال میشود با مسئولیتهای عضویت ملل متحد در ارتباط با جنبه‌های امنیت دستجمعی منشور سازگار است ؟

والسلام

* *

*

منابع و مآخذ دیگری که میتواند مورد مراجعه قرار گیرد.

1. Hans kelsen, The Law of the Untied Nations (London. 1951)
2. J. F. Lalive, «International Organization and Neutrality» British yera book of Intrnational Law xxlv (1947) 72-89
3. Alexander Fuehr, The Neutrality of Belgium (New York. 1915)
4. American Historical Review xxlx (1933). 47.72