

به نام خدا

اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل متحد (بررسی دیدگاه‌ها و پیشنهادهای)

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	پیشینه تاریخی طرح اصلاح ساختار سازمان ملل
۶.....	اهمیت و ضرورت اصلاح ساختاری سازمان ملل و شورای امنیت
۹.....	الگوهای طرح شده برای اصلاح شورای امنیت
۱۰.....	پیشنهادهای ارائه شده برای اصلاح ساختار شورای امنیت
۱۵.....	مدل‌های ارائه شده از طرف مرکز آموزش اصلاحات در سازمان ملل
۱۸.....	نتیجه‌گیری
۲۰.....	پی‌نوشت‌ها

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۹۷۶۳

مرداد ماه ۱۳۸۸

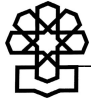
دفتر: مطالعات سیاسی



اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل متحد (بررسی دیدگاه‌ها و پیشنهادهای)

چکیده

با پیدایش بازیگران جدید در صحنه جهانی و وقوع مسائل و چالش‌های تازه در جامعه جهانی، اصلاح ساختار سازمان ملل متحد، به‌خصوص شورای امنیت به روندی اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده است. ایجاد هرگونه تغییر و تحول اساسی در این سازمان با منافع کشورهای عضو گره خورده و هر کشوری براساس منافع ملی خود از مدل‌هایی که برای اصلاح ساختار شورای امنیت مطرح شده است، حمایت می‌کند. براین اساس تاکنون پیشنهادهای متعددی در مورد چگونگی تحول ساختار شورای امنیت ارائه شده است. با توجه به اهمیت موضوع اصلاح ساختار سازمان ملل، این گزارش در صدد است تا ضمن بررسی دیدگاه‌های متفاوت و الگوهای کلانی که در مورد اصلاح ساختار سازمان ملل مطرح شده است به ارزیابی نظرات موجود در مورد گسترش شورای امنیت بپردازد. این بررسی به‌طور کلی شامل نظر «گروه ۴» و کشورهای آفریقایی است که طرفدار افزایش تعداد اعضای دائمی شورای امنیت است و در کنار آن دیدگاه جنبش اتحاد برای اجماع را نیز که طرفدار افزایش تعداد اعضای غیردائم شورای امنیت است، مورد توجه قرار داده است.



مقدمه

سازمان ملل متحد مهم‌ترین سازمان بین‌المللی است که پس از پایان جنگ دوم جهانی در سال ۱۹۴۵ به وجود آمد. این سازمان اگرچه با هدف حفظ و پاسداری از صلح و امنیت بین‌الملل تأسیس شد اما ساختار آن تحت تأثیر منطق قدرت در نظام بین‌الملل در راستای منافع قدرت‌های بزرگ و فاتحان جنگ قرار گرفت و امتیازات ویژه‌ای مانند حق وتو برای معبود کشورهای قدرتمند در نظر گرفته شد. این مسئله سبب شد که با گسترش روند استقلال کشورهای جهان سوم و ظهور جنبش عدم تعهد، انتقادات و پیشنهادهایی در راستای ایجاد اصلاحاتی در ساختار سازمان ملل مطرح شود و ناعادلانه بودن حق وتو مورد انتقاد جدی این کشورها قرار گیرد.

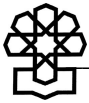
از سوی دیگر با تلاش قدرت‌های بزرگ برای حفظ منافع خود در فضای جنگ سرد و نقض مکرر حقوق و منافع کشورهای جهان سوم، ضرورت اصلاح نارسایی‌ها و نواقص ساختار سازمان ملل مورد تأکید قرار گرفت. اگرچه روند اصلاحات سازمان ملل روند پیچیده و مشکلی بوده؛ اما تا قبل از سال ۲۰۰۰ میلادی، اصلاح در منشور و ساختار دستکم سه بار به مورد اجرا گذاشته شده که یکبار به افزایش تعداد اعضای غیردائم شورای امنیت و دوبار نیز به افزایش تعداد اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد منجر شده است. از سوی دیگر رویه‌های مربوط به آیین کار داخلی آژانس‌های تخصصی یا برنامه‌های سازمان، چندین بار تغییر یافته و اصلاح شده است. همچنین اصلاحات در دبیرخانه نیز تقریباً هر هشت سال یکبار در سال‌های ۱۹۵۳-۱۹۵۶، ۱۹۶۴-۱۹۶۶، ۱۹۷۴-۱۹۷۷، ۱۹۸۵-۱۹۸۶ و ۱۹۹۳-۱۹۹۶ صورت پذیرفته است.^(۱) با این وجود، اصلاحات کلان و ساختاری در سازمان ملل علی‌رغم



پیشنهادهای دبیرکل در دوره «پطروس غالی» و «کوفی عنان» و توافقات اولیه در مورد آنان، هنوز به تصویب نرسیده و دیدگاه‌ها، پیشنهادها و مدل‌های گوناگونی در مورد شیوه‌های اصلاح ساختار سازمان ملل و به‌ویژه ترکیب شورای امنیت مطرح شده است. در این میان، در سالیان اخیر و به‌ویژه پس از حادثه ۱۱ سپتامبر پیگیری روند اصلاح در ساختار سازمان ملل مورد بررسی جدی‌تری قرار گرفته و در گزارش‌های دبیرکل، بیانیه هزاره، گزارش هیئت عالی‌رتبه دبیرکل و در اجلاس جهانی سران در سال ۲۰۰۵ همواره بر ضرورت اصلاح ساختار سازمان ملل تأکید و پیشنهادهای مؤثری نیز در این زمینه ارائه شده^(۲) که در این میان جایگزین شدن شورای حقوق بشر به جای کمیسیون حقوق بشر مهم‌ترین نمود عینی اصلاح ساختار سازمان ملل متحد بوده است.

پیشینه تاریخی طرح اصلاح ساختار سازمان ملل

پیشنهاد تغییر ساختار سازمان ملل و به‌ویژه شورای امنیت دارای پیشینه‌ای طولانی است. در واقع از همان آغاز پیدایش این سازمان و به‌ویژه با مخالفت برخی از کشورها - و از جمله ایران - با حق وتو، زمینه‌های اولیه طرح اصلاح ساختار سازمان ملل به وجود آمد.^(۳) با این وجود، اولین تلاش برای اصلاح ساختار سازمان ملل متحد، از سوی کمیته مخارج سنای آمریکا در سال ۱۹۴۷ و در انتقاد به مشکلات بسیار ناشی از هماهنگی‌های ضعیف، فعالیت‌های موازی، رشد سریع برنامه‌ها و بدنه اداری سازمان ملل و... مطرح شد. علاوه بر این در آن زمان مباحثی در خصوص تعداد اعضا در نهادهای تخصصی و ارکان سازمان، تلاش برای برقراری موازنه میان گروه‌های

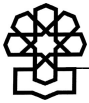


جغرافیایی و ایدئولوژیک نیز از دیگر موضوعات اساسی بود که مناظرات و گفت‌وگوهایی در مورد آنها وجود داشت. با این وصف گسترش تعداد اعضای سازمان ملل متحد در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی و تقویت جریانات استعمارزدایی، استقلال‌گرایی، جنبش عدم تعهد، ناسیونالیسم و همچنین ناکامی ارکان اصلی سازمان ملل متحد به واسطه رقابت شدید قدرت‌های بزرگ در فضای جنگ سرد به‌ویژه در شورای امنیت، سبب افزایش فشارهای مضاعفی برای اصلاح ساختار سازمان ملل متحد شد. این مسئله عملاً سبب اصلاح منشور و ساختار در سال ۱۹۶۳ و سپس در دهه ۷۰ و ۸۰ میلادی شده و به موجب این اصلاحات تعداد اعضای غیردائم شورای امنیت - از ۶ به ۱۰ عضو - و همچنین اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی - از ۱۸ به ۲۷ و سپس ۵۴ عضو - افزایش یافت. از سوی دیگر موج دوم تجدید ساختار سازمان ملل با تأکید بر ضرورت اصلاحات ساختار اقتصادی و اجتماعی در خلال سال‌های ۱۹۷۴ و ۱۹۷۷ مطرح شد. در این زمان کشورهای در حال توسعه با تأکید بر نابرابری اقتصادی و سیاسی نظام بین‌الملل، به دنبال استقرار نظم نوینی در اقتصاد بین‌الملل بوده و از این رو خواستار تغییرات اساسی در ساختار سازمان ملل برای مواجهه با مشکلات همکاری‌های اقتصادی شدند که در نهایت در سال ۱۹۷۷ برخی از دیدگاه تعدیل شده و کلی و نصیحت‌گونه‌ای توسط مجمع عمومی به تصویب رسید.^(۴) پس از آن اگرچه پطروس غالی ابتکاراتی در اصلاح بخش‌هایی از ساختار سازمان ملل و به‌ویژه تقویت دبیرخانه را مورد تأکید قرار داد؛ اما طرح‌های اصلاحی جدی از سال ۱۹۹۷ توسط کوفی عنان مطرح شد. عنان در سخنرانی پذیرش تصدی دبیرکل در سال ۱۹۹۶، خود را به افزایش تأثیر و کارایی سازمان ملل متعهد و متعاقب آن در



سال ۱۹۹۷ گزارشی را با عنوان «احیای سازمان ملل متحد» برنامه‌ای برای اصلاحات منتشر کرد. در واقع کوفی عنان با ایجاد چهار کمیته اجرایی، درصدد بود تا تمام بخش‌های مرتبط صندوق‌ها و برنامه‌هایی با عنوان صلح و امنیت، گروه توسعه سازمان ملل، امور انسانی و موضوعات اجتماعی و اقتصادی را سازمان‌دهی کند.

از سوی دیگر در سال ۲۰۰۰ عنان در گزارش هزاره خود بر ضرورت اصلاح ساختار تأکید کرد و در بیانیه هزاره سازمان ملل با حضور ۱۴۷ تن از سران کشورها نیز، مسئله لزوم اصلاح مدیریت ملل متحد گنجانده شد. پس از آن دبیرکل در سال ۲۰۰۲ دومین مجموعه از اصلاحات را در گزارش خود با عنوان تقویت سازمان ملل متحد: دستورالعملی برای تغییرات بیشتر ارائه و بر بهبود مدیریت در سازمان ملل مطرح کرد. همچنین دبیرکل در نوامبر ۲۰۰۳ کمیته‌ای به ریاست نخست‌وزیر پیشین تایلند و با عضویت ۱۶ مقام عالی‌رتبه سیاسی بین‌المللی تشکیل داد تا به بررسی تهدیدات جاری علیه صلح و امنیت بین‌الملل و ارزیابی سیاست‌های کنونی سازمان ملل و راهکارهای تقویت جایگاه و عملکرد آن برای امنیت جمعی در قرن ۲۱ پردازند. علاوه بر این گزارش، دبیرکل هیئت دیگری را هم مسئول بررسی مسائل مشابه در حوزه اقتصادی و توسعه سازمان ملل کرد. دو گزارش مزبور پس از طرح در جلسات غیررسمی مجمع عمومی سازمان ملل و ارائه نظرات سایر کشورها در نهایت در قالب طرح جامع اصلاحات پیشنهادی دبیرکل آماده شد و در مارس ۲۰۰۵ در مجمع عمومی به تصویب رسید و طرح پیشنهادی دبیرکل مبنای تصمیم‌گیری سران کشورها در اجلاس جهانی سران در سال ۲۰۰۵ قرار گرفت. در این اجلاس نیز سران کشورهای حاضر به تقویت سازمان ملل و اصلاح ساختار آن متعهد شدند. با



این وجود دیدگاه‌ها و برداشت‌های مختلف در این زمینه تاکنون عملاً مانع تصویب و اجرایی شدن اصلاحات ساختاری در سازمان ملل متحد شده است.^(۵)

اهمیت و ضرورت اصلاح ساختاری سازمان ملل و شورای امنیت

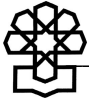
یکی از مهم‌ترین مسائلی که امروزه در مورد بازنگری در جایگاه و ساختار سازمان ملل مطرح می‌شود ضرورت تجدیدنظر در ساختارها و ارکان این سازمان متناسب با شرایط نوین جهانی است. این مسئله به‌ویژه پس از حادثه ۱۱ سپتامبر و سیاست‌های یک‌جانبه‌گرایانه آمریکا و بی‌توجهی آن به سازمان ملل، از اهمیت بیشتری برخوردار شده و ضرورت ایجاد اصلاحات اساسی در این نهاد بین‌المللی را مضاعف کرده است. در این میان براساس گزارش هیئت عالی‌رتبه دبیرکل سازمان ملل متحد نیز مهم‌ترین مسئله‌ای که اهمیت و ضرورت اصلاح ساختار را نشان می‌دهد تمایز نظام بین‌الملل ۱۹۴۵ و دنیای کنونی و نیاز به تغییرات بنیادین ماهوی و ساختاری در این سازمان برای مدیریت بهینه و کارآمد بین‌الملل است. بنابراین مهم‌ترین وجوه تفاوتی که لزوم تجدیدنظر در ساختار سازمان ملل را در شرایط کنونی مطرح می‌کنند عبارتند از:

۱. تبدیل شدن آلمان، ژاپن، ایتالیا یعنی شکست‌خوردگان جنگ جهانی دوم به ترتیب به دومین، سومین و ششمین کمک‌دهنده به سازمان ملل متحد.
۲. تسریع فرایند استعمارزدایی، تقویت مواضع جهان در حال توسعه در مجمع عمومی و افزایش اعضای آن از ۵۱ کشور مؤسس به ۱۹۱ کشور عضو فعلی.
۳. بحران مشروعیت و توان حکومتی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه و



گسترش جنگ‌های داخلی.

۴. وجود ۸۲۴ میلیون نفر تا سال ۲۰۰۰ در زیر خط تغذیه، عدم دسترسی یک میلیارد نفر به آب آشامیدنی و ۳۰ میلیون بیمار مبتلا به ایدز در آفریقا.
۵. عدم آگاهی بنیانگذاران سازمان ملل به دسترسی زود هنگام آمریکا و شوروی به سلاح‌های هسته‌ای.
۶. پایان صلح آمیز جنگ سرد و تقویت فضای رشد امنیت دسته‌جمعی و تفاسیر موسع از امنیت که اجازه کاربرد زور علیه عراق در جنگ دوم خلیج فارس و مداخله بشردوستانه در سومالی را به وجود آورد.
۷. ناکامی سازمان ملل در حل مسائلی مانند پاکسازی قومی (در بوسنی و رواندا).
۸. ایجاد تهدیدات جدید بین‌المللی به‌ویژه پس از ۱۱ سپتامبر.
۹. شکاف در روحیه همبستگی بین‌المللی پس از سیاست‌های یک‌جانبه‌گرایانه آمریکا بعد از ۱۱ سپتامبر در حمله به عراق.
۱۰. ایجاد تغییرات کمی و کیفی در قدرت‌های نظام مسلط و عدم ایجاد محیط دمکراتیک در سطح بین‌الملل.
۱۱. عدم کارایی سازمان ملل در جلوگیری از گسترش سلاح‌های هسته‌ای.
۱۲. استمرار بحران بی‌عدالتی و شکاف شمال - جنوب.
۱۳. ناتوانی سازمان ملل در استقرار ثبات و امنیت در بحران‌های بین‌المللی.
۱۴. تداوم تهدیدات قدرت‌های بزرگ علیه کشورهای بی‌حفاظ و در حال توسعه یا توسعه‌نیافته.^(۶)



از سوی دیگر انجام اصلاح در ساختار شورای امنیت نیز بنا به استدلال‌های زیر ضروری است:

۱. رویه ناعادلانه شورای امنیت در برخورد با مسائلی که در اکثر موارد به‌جای جنبه حقوقی، بعد سیاسی می‌یابد، باعث شده تا حقوق مسلم کشورها نادیده گرفته شده یا منافع ملی آنها در معرض خطر قرار گیرد. به همین دلیل است که تقریباً تمامی کشورهای جهان به نوعی خواستار اصلاح برخی از رویه‌های ساختاری و رفتاری شورای امنیت هستند.
 ۲. فقدان ضمانت اجرایی کافی در اجرای مصوبات شورای امنیت باعث شده است تا بسیاری از مصوبات شورای امنیت جنبه نمایشی و تشریفاتی پیدا کند.
 ۳. مهم‌ترین ایراد دیگری که می‌توان به شورای امنیت گرفت، این است که این شورا از اختیارات نامحدودی برخوردار است و تصمیمات آن در قالب قطعنامه برای کلیه دولت‌های عضو سازمان ملل الزام‌آور بوده و به هیچ عنوان، این موارد قابل تجدیدنظر یا بازبینی نیستند.
 ۴. نگاه دوگانه شورای امنیت به‌عنوان بازوی اجرایی سازمان ملل به موضوعات مختلف.
 ۵. تصمیمات شورای امنیت در خصوص مسائل ماهوی، براساس ۹ رأی موافق با شرط رأی مثبت ۵ عضو دائم شورای امنیت اتخاذ می‌شود. در سیستم مذکور رأی اعضای غیردائم منوط به رأی اعضای دائم است.
- مجموع این ضرورت‌ها و اولویت‌ها، اهمیت اصلاح ساختار به‌ویژه اصلاح در شورای امنیت را نشان می‌دهد. براین‌اساس با توجه به اهمیت مضاعف اصلاح ساختار شورای امنیت به‌عنوان مهم‌ترین رکن سازمان ملل، به بررسی الگوها، پیشنهادها و طرح‌های موجود در این مورد می‌پردازیم.



الگوهای طرح شده برای اصلاح شورای امنیت

پیشنهاد تغییر ساختار شورای امنیت سازمان دارای پیشینه‌ای طولانی است، از همان آغاز پیدایش شورای امنیت، برخی از کشورها با اعطای عضویت دائم حق و تو به پنج کشور آمریکا، روسیه، فرانسه، انگلیس و چین مخالف بودند. با وجود این، نخستین طرح رسمی برای گسترش شورای امنیت در سال ۱۹۵۶ مطرح شد و در نهایت شورای امنیت با ۱۵ عضو شکل گرفت. بعد از جنگ سرد گفتمان گسترش شورای امنیت به صورت جدی تری ادامه یافت. در مجموع نظرهای گوناگون موجود در مورد گسترش شورای امنیت در چهار سناریو را می‌توان دسته‌بندی کرد:^(۷)

۱. **الگوی حفظ وضع موجود:** این طرح مخالف هرگونه اصلاح و گسترش اعضای دائم شورای امنیت است. پنج عضو دائمی به‌ویژه سه کشور چین، روسیه و فرانسه بر عدم گسترش شورای امنیت تأکید دارند.^(۸)

۲. **الگوی گسترش کاذب:** این الگو توسط بیل ریچاردسون نماینده سابق آمریکا در سازمان ملل برای کاهش فشار مسئولیت‌ها از آمریکا و انتقال آن به ژاپن و آلمان مطرح شد. در این طرح به آلمان و ژاپن هرکدام یک کرسی و کشورهای در حال توسعه ۳ کرسی، بدون حق و تو تعلق می‌گیرد.^(۹)

۳. **الگوی گسترش عملی:** این الگو توسط «رزالی اسماعیل» رئیس گروه کار سازمان ملل برای گسترش شورای امنیت مطرح شد. طبق این طرح، اعضای شورا از ۱۵ عضو افزایش می‌یابد و توزیع منطقه‌ای کرسی‌های جدید این‌گونه خواهد بود که به ژاپن و آلمان و هر یک از مناطق آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین، کارائیب و اروپای شرقی، هرکدام یک کرسی غیردائم داده می‌شود.^(۱۰)



۴. **الگوی گسترش دمکراتیک:** این الگو توسط وینستون چرچیل در سال ۱۹۴۳ مطرح شد که بر نمایندگی نسبی گروه‌بندی‌های منطقه‌ای اعضای سازمان ملل طبق جمعیت و سرزمین‌شان و توزیع برابر قدرت در شورای امنیت و گسترش حق و تو به تمام اعضای شورا تأکید داشت. مهم‌ترین مزیت و نقطه قوت این الگو این است که تصمیم‌گیری در شورای امنیت، بیشتر مبتنی بر مشورت و مشارکت خواهد بود و از این‌رو گمان بیشتری وجود دارد که آثار چنین ساختاری، هماهنگی بیشتری با مفهوم امنیت جمعی داشته باشد. همچنین این الگو، مشروعیت شورای امنیت را افزایش خواهد داد.^(۱۱)

با ارزیابی هریک از ۴ الگو، می‌توان نقش قدرت و کارکرد قدرت را مورد بررسی قرار داد چراکه تمایل به افزایش اعضای شورا، هر الگو را با نقصانی روبه‌رو می‌سازد و موجبات عدم توافق بر یک مورد را فراهم می‌سازد. بنابراین کشورها در تلاش هستند تا با تطبیق شرایط خود با الگوهای غالب، زمینه حضور خود را در شورا فراهم سازند. البته در تسهیل این امر تاکنون طرح‌های متفاوتی نیز از سوی مجامع منطقه‌ای و بین‌المللی مطرح شده است که ارزیابی جمعی آنان ما را به یک جمع‌بندی نهایی رهنمون می‌سازد.

پیشنهاد‌های ارائه شده برای اصلاح ساختار شورای امنیت

۱. طرح‌های ارائه شده از سوی کمیته منتخب

تاکنون دو مدل از طرف هیئت عالی‌رتبه سازمان ملل در بخش گسترش شورای امنیت، ارائه شده است که عبارتند از:



الف) طرح الف (A): در این طرح، ۶ کرسی دائم بدون حق وتو و ۳ کرسی تازه غیردائم دوساله پیش‌بینی شده است که بین حوزه‌های منطقه‌ای بزرگ تقسیم خواهد شد، در این طرح، ۲ کرسی دائم به آسیا و اقیانوسیه، ۱ کرسی دائم به اروپا و ۱ کرسی دائم به قاره آمریکا علاوه بر کرسی‌های کنونی داده خواهد شد.

طبق این طرح، توزیع کرسی‌های غیردائم جدید به این صورت خواهد بود که ۴ کرسی برای آفریقا، ۳ کرسی برای آسیا و اقیانوسیه و ۲ کرسی برای اروپا و ۴ کرسی برای آمریکا خواهد بود. در این طرح، تمام ۱۳ کرسی غیردائم، ۲ ساله و تجدید نشدنی خواهد بود.^(۱۲)

اما مشکل مدل A این است که براساس این پیشنهاد ۶ کرسی جدید دائم به شورای امنیت افزوده می‌شود که تغییر آن در سال ۲۰۲۰ بسیار دشوار می‌شود، به‌ویژه زمانی که این ۶ کشور جدید حق وتویی مشابه ۵ کشور اصلی را مطالبه کنند.

ب) طرح ب (B): در این طرح هیچ کرسی دائم وجود ندارد، اما گروه تازه‌ای از ۸ کرسی تجدید شدنی ۴ ساله و یک کرسی تازه غیردائم و تجدید شدنی ۲ ساله که بین حوزه‌های منطقه‌ای مهم تقسیم خواهد شد، ایجاد می‌شود. طبق این طرح، توزیع کرسی‌های ۴ ساله تجدید شدنی این‌گونه است که به هر حوزه منطقه‌ای، ۲ کرسی اختصاص می‌یابد و توزیع کرسی‌های غیردائم و تجدید نشدنی ۲ ساله بدین صورت است که به حوزه منطقه آفریقا ۴ کرسی، آسیا ۲ کرسی، اروپا ۱ کرسی و آمریکا ۳ کرسی تعلق می‌گیرد. این دو طرح نتوانست رضایت دولت‌ها را جلب کند. **الگوهای A و B تعداد شورای امنیت را تا ۲۵ عضو افزایش خواهد داد.**^(۱۳)

علاوه بر این مشکل اصلی الگوهای A و B این است که هر دو این مدل‌ها



«گروه‌بندی‌های منطقه‌ای» موسوم مورد استفاده مجمع عمومی برای انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت را با مشکل مواجه خواهد کرد.

جدول ۱. مقایسه مدل‌های الف و ب

کرسی‌های منطقه‌ای	تعداد کشورها	کرسی‌های دائم	کرسی‌ها		کرسی‌های غیردائم	
			کرسی‌های دائم جدید	کرسی‌های دائم	کرسی‌های غیردائم	کرسی‌های غیردائم و تجدید شدنی دوساله
مدل الف	مدل ب	مدل الف	مدل ب	مدل الف	مدل ب	مدل ب
آفریقا	۵۳	۰	۲	۰	۴	۴
آسیا و اقیانوسیه	۵۶	۱	۲	۱	۳	۳
اروپا	۴۸	۳	۱	۳	۲	۱
آمریکا	۳۵	۱	۱	۱	۴	۳
مجموع	۱۹۲	۵	۶	۵	۱۳	۱۱

۲. طرح گروه ۴

این گروه متشکل از هند، آلمان، برزیل و ژاپن است. رهبران این گروه در پنجاه‌ونهمین نشست سران مجمع عمومی توافق کردند که از عضویت دائم هریک در شورای امنیت حمایت کنند. فارغ از همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه، علت اساسی تشکیل چنین گروهی برای ورود به شورای امنیت، درک این نکته از سوی آلمان و ژاپن است که بدون حمایت کشورهای آسیایی و آفریقایی و آمریکایی، نمی‌توانند به عضویت شورای امنیت درآیند. عدم موفقیت این گروه در ورود به شورای امنیت در رقابت‌هایی نهفته است که ژاپن با چین، آلمان با ایتالیا، برزیل با آرژانتین و مکزیک و هند با پاکستان دارد.



۳. مدل‌های ارائه شده توسط جنبش «اتحاد برای اجماع»

این گروه شامل پاکستان، مکزیک، کانادا، کره جنوبی، اسپانیا و ترکیه است که در مقابل گروه ۴ تشکیل شده است. این گروه با انتقاد از طرح گروه ۴، پیشنهادهایی در قالب ۲ گروه آبی و سبز ارائه داده‌اند.

الگوی سبز: الگوی سبز، گسترش شورا را با ۱۰ عضو پیشنهاد می‌کند. در این طرح فارغ از ۵ عضو دائم، ۲۰ عضو غیردائم برای ۲ یا ۳ سال از سوی مجمع انتخاب خواهند شد.

طرح آبی: در طرح آبی نیز کرسی‌های بلندمدت مطرح شده است. البته این طرح نیز کرسی‌های ۲ یا ۴ ساله پیشنهاد می‌کند. الگوی مدل آبی دگرگون‌کننده مدل B است. این الگو در زمینه طول و انتخاب مجدد کرسی‌های بلندمدت انعطاف دارد.

یکی از معایب الگوی آبی و سبز اتکای آنها به گروه‌بندی قدیمی منطقه‌ای است. ۵ گروه‌بندی منطقه‌ای فعلی در شورای امنیت با انتقادهای بسیاری مواجه است. زیرا ۳ قدرت از ۵ قدرت دارای حق وتو از اروپا هستند و تضمین‌دهی درخصوص تضعیف کرسی به کشورهای غرب و شرق اروپا به ترکیبی اروپامحور خواهد انجامید.



جدول ۲. مدل آبی

درصد کرسی‌های انتخابی از هر گروه	مجموع	کرسی‌های جدید		کرسی‌های غیردائم فعلی	کرسی‌های دائم فعلی	تعداد کشورها	حوزه منطقه‌ای
		دوساله	بلندمدت				
۱۱/۳	۶	۱	۲	۳	۰	۵۳	آفریقا
۹/۴	۶	۱	۲	۲	۱	۵۴	آسیا
۱۱/۵	۶	۰	۱ یا ۲	۲	۳	۲۹	اروپای غربی و سایر کشورها
۹/۰۹	۳	۱ (بلندمدت یا دوساله)		۱	۱	۲۳	اروپای شرقی
۱۲/۱	۴	۰	۲	۲	۰	۳۳	آمریکای لاتین و کارائیب
۱۰/۶	۲۵	۱۰		۱۰	۵	۱۹۲	مجموع

جدول ۳. مدل سبز

درصد کرسی‌های انتخابی	مجموع	کرسی‌های غیردائم		کرسی‌های دائم فعلی	تعداد کشورها	حوزه منطقه‌ای
		جدید	فعلی			
۱۱/۳	۶	۳	۳	۰	۵۳	آفریقا
۹/۴	۶	۳	۲	۱	۵۴	آسیا
۱۱/۵	۶	۱	۲	۳	۲۹	اروپای غربی و سایر کشورها
۹/۰۹	۳	۱	۱	۱	۲۳	اروپای شرقی
۱۲/۱	۴	۲	۲	۰	۳۳	آمریکای لاتین و کارائیب
۱۰/۶	۲۵	۱۰	۱۰	۵	۱۹۲	مجموع

- **مدل ایتالیایی:** مدل ایتالیایی کرسی‌های «صحیح منطقه‌ای» را پیشنهاد می‌دهد. براساس این مدل هریک از گروه‌های منطقه‌ای «مدیریت عملیاتی» کرسی‌های مربوط



به خود را در اختیار خواهد داشت و بر این اساس خواهد توانست با استفاده از اصول و مکانیسم‌های مناسب و متعادل از سهمیه‌بندی ملی کرسی‌ها جلوگیری کند و همچنین حضور منطقه‌ای را تضمین خواهد کرد.

مهم‌ترین ایرادی که به الگوی ایتالیایی وارد می‌شود نحوه اجرای آن است. کشورهای کنونی عضو شورای امنیت ظرفیت و توان اداره شورا را به صورت منطقه‌ای ندارند.^(۱۴)

مدل‌های ارائه شده از طرف مرکز آموزش اصلاحات در سازمان ملل

مرکز آموزش اصلاحات در سازمان ملل، مؤسسه‌ای مستقل و غیردولتی در نیویورک است. این مرکز که از سال ۱۹۹۲ آغاز به کار کرده است با گردهم آوردن تعدادی از اساتید دانشگاه و فعالان سیاسی و متخصص در امور سازمان ملل روند اصلاحات در این سازمان را دنبال می‌کند. این مرکز با انتشار مقالات، تحلیل‌ها و کتب مربوط به فعالیت خود می‌کوشد، دانش و فهم بهتری از پیشنهادها و روند اصلاحات در سازمان را ارائه دهد.

این مرکز تاکنون چند مدل برای اصلاح ساختار شورای امنیت پیشنهاد داده است که عبارتند از:

۱. مدل C

به جای گروه‌بندی قاره‌ای و گروه‌بندی قدیمی منطقه‌ای، مدل جدید C آسیا و اقیانوسیه را به ۲ منطقه مجزا تقسیم کرده است. بر این اساس، گروه‌بندی کشورها در



این مدل بدین صورت است:

۱. گروه نخست: کشورهای حاشیه اقیانوس آرام،
۲. چین به علاوه کشورهای جنوب و جنوب غرب آسیا،
۳. آمریکای لاتین و حوزه کارائیب،
۴. کشورهای آفریقایی.

با این گروه‌بندی، مدل C شناخت بهتری را از کشورهای پرجمعیت آسیا ممکن می‌سازد. همچنین در مدل C سفیر کشور اول دو سال نخست بر کرسی می‌نشیند و دو سال بعدی سفیر کشور دوم این کرسی را در اختیار دارد. این امر با مشاوره بین دو دولت صورت می‌گیرد. همچنین در این مدل کشورهایی که سهم بیشتری در مأموریت‌های سازمان ملل دارند، باید از نظر نظامی و تأمین امنیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مشارکت بیشتری داشته باشند. این کشورها، علاوه بر این، می‌توانند کرسی‌های دوساله را نیز تصاحب کنند. اما گروه‌های منطقه‌ای در انتخاب کشورها، برای کرسی‌های مختص به آن منطقه، مستقل عمل می‌کنند.^(۱۵)

جدول ۴. مدل C

مجموع	کرسی‌های دوساله تجدیدناپذیر	کرسی‌های چهارساله	کرسی‌های هشت‌ساله مشترک	کرسی‌های دائم	تعداد کشورها	حوزه منطقه‌ای
۵	۳	۱	۱	۰	۵۳	آفریقا
۵	۲	۱	۱	۱	۲۹	آسیای جنوبی
۶	۱	۱	۱	۳	۴۸	اروپا
۵	۲	۱	۱	۱	۲۹	حوزه پاسیفیک
۴	۲	۱	۱	۰	۳۳	آمریکای لاتین حوزه کارائیب
۲۵	۱۰	۵	۵	۵	۱۹۲	مجموع



مدل C هم دارای دو عیب عمده است:

۱. براساس نظریه «کرسی‌های دوگانه» کشورهای گردش، گرچه در شورا حضور دارند؛ اما حق رأی نخواهند داشت. در واقع دو کشور، دارای یک رأی هستند.
۲. امکان دارد تشخیص نیروی نظامی برتر و مشارکت مردمی برای هر منطقه، از طرف کشورهای کم‌جمعیتی که در جریان فعالیت‌های همسو با سازمان ملل فداکاری‌ها و اقدامات متناسب و مهمی انجام داده‌اند با مشکل مواجه شود.

۲. مدل X

براساس مدل X تعداد اعضای شورای امنیت با افزودن پنج کرسی چهارساله تجدیدپذیر به ۲۰ عضو افزایش پیدا می‌کند. توزیع پنج کرسی چهارساله تجدیدپذیر بدین صورت خواهد بود: آسیا و آفریقا هرکدام ۲ کرسی، آمریکای لاتین و حوزه پاسیفیک یک کرسی و به اروپا کرسی چهارساله تعلق نمی‌گیرد. این مدل دو تفاوت عمده با مدل‌های دیگر دارد. یکی اینکه براساس این مدل فقط پنج کرسی جدید به کرسی‌های شورای امنیت اضافه می‌شود، در حالی که براساس مدل قبلی ۹ تا ۱۱ عضو جدید اضافه می‌شود.^(۱۶)

بدین صورت محدودیت شورا حفظ می‌شود. تفاوت اصلی دیگر مربوط به گروه‌بندی مناطق در مدل X است. زیرا براساس این مدل، کشورهای حوزه پاسیفیک جزو گروه آمریکا محسوب می‌شوند و بدین ترتیب توازن نمایندگی در بین گروه‌بندی‌های قاره‌ای بیشتر تضمین می‌شود.

مدل X مانند مدل B و مدل آبی کرسی‌های جدید تجدیدپذیر ایجاد می‌کند و



براین اساس کشورهای عضو که سهم بیشتری را در سازمان ملل در امور نظامی، مالی و دیپلماتیک دارند می‌توانند با انتخاب گروه‌های قاره‌ای به عضویت طولانی مدت شورای امنیت درآیند. براساس این مدل آسیا، آفریقا، اروپا، آمریکا و حوزه پاسیفیک دارای پنج کرسی در شورای امنیت می‌شوند. توزیع کرسی‌های دوساله تجدیدناپذیر به این صورت خواهد بود: آسیا، اروپا هرکدام ۲ کرسی و آمریکا و حوزه پاسیفیک هرکدام دارای ۳ کرسی در شورای امنیت می‌شوند.

نتیجه‌گیری

اگرچه درباره تغییر تعداد اعضای شورای امنیت نظرات و پیشنهادهای بسیاری مطرح شده است اما همان‌طور که اشاره شد بیشتر این نظرات در قالب سه الگو بر افزایش تعداد اعضا تأکید دارند. با این وجود، باید توجه داشت که در هیچ‌یک از فرمول‌های توصیه شده، حق وتو به بیش از ۵ کشور کنونی اعطا نشده است. زیرا که این موضوعی است که باید پس از بحث‌های زیاد میان اعضای مجمع عمومی سازمان ملل به تصویب دوسوم از ۱۹۱ عضو سازمان ملل برسد و سپس توسط مجالس ملی دوسوم این دولت‌ها نیز تصویب شود (که در این میان موافقت پنج عضو دائمی الزامی است).^(۱۷) لذا این مسئله با مشکلات بسیاری برای اصلاح مواجه است در میان نظرات موجود:

۱. در الگوی «الف» پیشنهاد شده که آفریقا با ۵۳ کشور، که هم‌اکنون هیچ عضو دائم در شورای امنیت ندارد، به دو حق عضویت دائم (بدون حق وتو) دست یابد و چهار عضو چرخشی نیز در این شورا داشته باشد. آسیا و اقیانوسیه نیز که ۵۶

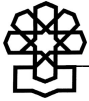


کشور را دربرمی‌گیرد و هم‌اکنون فقط یک عضو دائم (چین) دارد، دو عضو دائم بدون حق وتو و سه عضو چرخشی در شورا خواهد داشت. از سوی دیگر درباره اروپا با ۴۸ کشور که هم‌اکنون سه عضویت دائم با حق وتو در شورای امنیت دارد، پیشنهاد شده است که یک عضو دائم بدون حق وتو اضافه و دو عضو چرخشی هم داشته باشند. در مورد قاره آمریکا با ۳۵ کشور که هم‌اکنون یک عضو دائم با حق وتو دارد، گفته شده است که یک صندلی عضویت دائم بدون حق وتو اضافه و چهار سهمیه به صورت چرخشی هم برای آن در نظر گرفته شود. بدین صورت، تعداد اعضا به ۲۴ عضو می‌رسد که ۱۳ عضو آن به صورت چرخشی انتخاب می‌شوند.

۲. در الگوی «ب» گفته شده است که آفریقا فقط دو عضو چرخشی و چهار عضو دائم بدون حق وتو داشته باشد. آسیا هم دو عضو چرخشی و سه عضو ثابت بدون حق وتو داشته باشد. اروپا دو عضو چرخشی و یک عضو ثابت دیگر داشته باشد و به قاره آمریکا نیز دو عضویت چرخشی و سه عضویت غیرچرخشی داده شود.

۳. الگوی سوم پیشنهادی هم، ترکیبی از دو مدل بالا است که در آن تعداد سال عضویت یا نحوه گزینش اعضای ثابت و دائم تغییر می‌یابد و براساس این الگو تعداد اعضا دارای حق وتو ثابت باقی می‌ماند.

با این وجود در مجموع به نظر می‌رسد در میان مدل‌های ارائه شده مدلی می‌تواند از شانس بیشتری برخوردار بوده و مورد حمایت گسترده‌ای در مجمع عمومی قرار بگیرد که اولاً براساس آن، شورای امنیت بیش از اندازه گسترده نباشد. زیرا این امر فرایند تصمیم‌گیری را در شورای امنیت پیچیده‌تر می‌کند و باعث می‌شود تا تأثیرگذاری شورا کمتر شود. دوم اینکه، با توجه به اینکه هر پیشنهادی باید به



تصویب ۵ عضو دائم شورای امنیت برسد، بنابراین پیشنهاد مزبور باید به صورتی باشد تا با مخالفت سرسختانه رقبای منطقه‌ای اعضای جدید و اعضای دائم شورای امنیت روبه‌رو نشود، سوم اینکه، آن مدل باید به صورتی باشد تا به کشورهای هم‌چون ژاپن که دومین تأمین‌کننده بودجه سازمان ملل است، امکان داده شود تا در شورای امنیت دارای کرسی باشد و در نهایت، آن مدل باید نمایندگی بیشتری از جهان در حال توسعه را تضمین کند.

پی‌نوشت‌ها

۱. گلشن‌پژوه، محمودرضا، «سیر اصلاحات در سازمان ملل متحد»، راهبرد، شماره ۳۸، ۱۳۸۴، ص ۴۸-۶۵.
۲. برای مطالعه بیشتر و دسترسی به متن این گزارش‌ها؛ نک: مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد تهران. <http://www.unic-ir.org>
۳. ارزیابی جمهوری اسلامی ایران از تحولات سازمان ملل متحد، (مصاحبه فصلنامه سیاست خارجی با دکتر کمال خرازی) فصلنامه سیاست خارجی، سال نهم، شماره ۳، ۱۳۷۴، ص ۱۳۶۹.
۴. گلشن‌پژوه، محمودرضا، پیشین.
۵. ظریف، محمدجواد، دیپلماسی چندجانبه و سازمان‌های بین‌المللی، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۷.
۶. گزارش هیئت عالی‌رتبه دبیرکل سازمان ملل متحد؛ نک: <http://www.unic-ir.org>
۷. شاکریان، شاهرخ، «شورای امنیت، فرایند توزیع مجدد و قدرت»، مجله سیاست خارجی، سال نهم، شماره ۳، ۱۳۷۴، ص ۱۰۱۰-۱۰۳۸.
8. Blume, Yehuda, "Proposal for UN Security Council Reform", The American Journal of International Law, July 2005, Vol. 99.PP 632-640.
۹. برای مطالعه بیشتر نک: Afoaku, Osita, "United Nations Security Council Reform: A Critical



Analysis of Enlargement Options", Journal of Third World Studies, Fall 2001. PP.149-169.

10. ibid

۱۱. مهدویان، حسن، «گسترش شورای امنیت: طرح‌ها و دیدگاه‌ها، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۱۵-۲۱۶، ۱۳۸۴، ص ۸۹-۱۰۰.

۱۲. همان.

۱۳. همان.

14. Hoffmann, Walter [A] (2006) the Model Duo: Could "Duol Seating" Break the Deadlock on Security Council Reform? Available at: [http:// www.centerforunreform.org](http://www.centerforunreform.org)

15. ibid

۱۶. یزدانی عنایت‌الله و جعفر دوستی، «بررسی طرح‌های پیشنهادی برای اصلاح شورای امنیت سازمان ملل متحد، فصلنامه سیاست خارجی، بهار ۱۳۸۶، ص ۲۵.

۱۷. ماده (۱۰۸) منشور ملل متحد مقرر می‌دارد: اصلاحاتی که در این منشور به عمل آید

زمانی برای اعضای ملل متحد لازم‌الاجرا خواهد شد که به موجب رأی $\frac{2}{3}$ اعضای مجمع

عمومی مورد قبول قرار گیرد و توسط $\frac{2}{3}$ اعضای ملل متحد که شامل کلیه اعضای دائم

شورای امنیت باشد بر طبق قوانین اساسی آنها به تصویب رسیده باشد.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۷۶۳

عنوان گزارش: اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل متحد (بررسی دیدگاه‌ها و پیشنهاده‌ها)

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست خارجی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: وجیهه مهری پرگو، مهدی جاودانی مقدم

ناظر علمی: محمد جمشیدی

متقاضی: زهره الهیان (عضو کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی)

سرپرستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آنها: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۵/۶