

مهدی ذاکریان*

شکاف‌های هشت ساله ریاست جمهوری بوش و سازمان ملل متحد

چکیده

«نظم» و «قانون» دو شناسه دقیق و علمی از رابطه ایالات متحده آمریکا و سازمان ملل متحد در دوران ریاست جمهوری بوش است. طی هشت سال ریاست جمهوری بوش بسیاری از سیاستها و راهبردهای ایالات متحده از موضوع «قانون» به سوی موضوع «نظم» گرایش پیدا کرده و تغییر جهت دادند. در این زمینه راهبرد چندجانبه‌گرایی سازمان ملل متحد جای خود را به راهبرد یک‌جانبه‌گرایی داد و همچنین رهنامه انزوآگرایی بوش نسبت به سازمان ملل متحد و آرمانهای آن تقویت گردید. ایالات متحده آمریکا در همین زمینه امضای اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را در این دوره زمانی پس گرفت و به قطعنامه مجمع عمومی درباره راه اندازی شورای حقوق بشر نیز رای منفی داد. نوشتار پیش روی با در نظر گرفتن این موضوع که دولت بوش طی هشت سال ریاست جمهوری خواهان هژمونی سیاسی و برقراری آرمانهای آمریکا در نظام بین‌الملل است، به طرح این پرسش کلیدی می‌پردازد که چه عواملی در دوران ریاست جمهوری بوش به شکاف آمریکا و سازمان ملل متحد کمک کرده و سازمان ملل را تحت تأثیر سیاستهای بین‌المللی آمریکا قرار داد؟ در این راستا موضوع امنیت ملی آمریکا، پیوند و گسست منافع ملی آمریکا با آرمانهای منشور سازمان ملل و همچنین راهبردهای دولت بوش در این زمینه مورد بررسی قرار می‌گیرند.

کلید واژگان: آمریکا، سازمان ملل، بوش، روابط بین‌الملل، دیوان کیفری بین‌المللی، یک‌جانبه‌گرایی، شورای حقوق بشر، انزوآگرایی.

* دکتر مهدی ذاکریان، رئیس انجمن ایرانی روابط بین‌الملل و پژوهشگر ارشد مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه است.
فصلنامه مطالعات منطقه‌ای: اسرائیل‌شناسی - آمریکاشناسی، سال نهم، شماره ۱، زمستان ۱۳۸۶، صص ۱۵ - ۱.

◆ اسرائیل‌شناسی - آمریکا شناسی

دیباچه

دو بار پیروزی یک نامزد جمهوری خواه برای ریاست جمهوری ایالات متحده آمریکا پیامدهای فراوانی برای سازمان ملل متحد و اهداف آن داشته است. در حالی که درست پیش از انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۰ آقای ویلیام لیورس* اظهار می کرد که «یک سازمان ملل متحد قدرتمند می تواند منافع آمریکا را تأمین و خواسته های آن را در دنیا گسترش دهد.»^۱ ولی انتخاب آقای بوش به ریاست جمهوری آمریکا نشان داد که آن گونه هم که آقای لوریس فکر می کند منافع آمریکا بر روی برگه های منشور سازمان ملل متحد ورق نمی خورد. اگرچه منشور سازمان ملل متحد در سنای آمریکا به اتفاق آرا با ۸۹ رأی موافق در برابر ۲ رأی مخالف به تصویب رسید و هم جمهوری خواهان و هم دموکرات ها به آن رأی مثبت دادند،^۲ ولی تصمیم دولت بوش در رها کردن چند جانبه گرایی، اشغال عراق به رغم مخالفت بسیاری از اعضای شورای امنیت، نپذیرفتن پروتکل کیوتو، پس گرفتن امضای اساسنامه دیوان کیفری بین المللی، رأی منفی به شورای حقوق بشر و سپس نامزد نشدن برای عضویت در این شورا همگی نشان از آن دارد که آمریکایی ها به ویژه در دوره ریاست جمهوری جورج بوش در «خط ویژه» خود رانندگی می کنند. در واقع آمریکایی ها در موضوع رابطه خویش با سازمان ملل متحد یک حق شرط (Reservation) یا تحفظی را قایل هستند و آن تحفظ چیزی جز تأمین منافع ویژه آمریکا نیست.

نوشتار پیش روی با در نظر داشتن این موضوع که دولت بوش خواهان هژمونی سیاسی و برتری آرمانها و ایده آلهای آمریکا در نظام بین الملل است، به طرح این پرسش کلیدی می پردازد که: چه عواملی در دوران هشت سال ریاست جمهوری بوش به شکاف آمریکا و سازمان ملل متحد کمک کرده و سازمان ملل را تحت تأثیر سیاستهای بین المللی آمریکا قرار داد؟ به منظور پاسخ به این پرسش کلیدی ضمن در نظر داشتن این مفروض که سیاستهای دوران ریاست جمهوری بوش در سازمان ملل متحد همانند پروژه دیرینه و سنتی آمریکا در به خدمت گرفتن سازمان ملل متحد برای منافع ملی آمریکا بوده است، این فرضیه مورد آزمون

* William H. Lures

قرار می‌گیرد که: «ناتوانی سازمان ملل متحد در جلوگیری از نقض امنیت ملی آمریکا به واسطه عملیاتهای تروریستی و همچنین تهدید منافع آمریکا در جریان دیوان کیفری بین‌المللی و شورای حقوق بشر سبب شکاف عمیق تر دولت بوش و سازمان ملل گردید.» به همین دلیل، انتخاب راهبرد یک‌جانبه‌گرایی و تضعیف راهبرد چندجانبه‌گرایی سازمان ملل متحد بر پایه مفهوم امنیت دسته‌جمعی مندرج در منشور سازمان ملل متحد و کناره‌گیری از دیوان کیفری بین‌المللی و شورای حقوق بشر در دستور کار دولت بوش قرار گرفت. همین عوامل سبب ساز شکاف عمیق تر آمریکا و سازمان ملل شدند. به همین روی، هرگاه که سازمان ملل متحد نتوانست منافع ویژه و جهانی آمریکا و امنیت ملی این کشور را تأمین کند، راهبرد یک‌جانبه‌گرایی از سوی جورج بوش انتخاب و آمریکا خود یکسره به تصمیم و عمل در موضوع و بحران بین‌المللی مربوطه می‌پرداخت. در این زمینه، آمریکا تمديد عملیات حفظ صلح را به خاطر مصونیت سربازان خویش از دیوان با اخلال مواجه ساخت و همچنین به شورای حقوق بشر تازه تأسیس نپیوست.

بنابراین، هرگاه که سازمان ملل متحد نتوانست پاسخگوی نیازهای ایالات متحده آمریکا باشد، جورج بوش همانند روسای جمهور سلف خویش ادعا کرد که این سازمان پاسخگوی شرایط و نیازهای کنونی جهان نیست.^۳ به همین روی، این نوشتار تلاش دارد تا با بهره‌گیری از رویه و راهبرد بین‌المللی آمریکا در دوران ریاست جمهوری بوش درباره موضوع شکاف و همکاری با سازمان ملل متحد، راهبرد یک‌جانبه‌گرایانه بوش را مورد تحلیل و بررسی قرار دهد.

بوش، یک‌جانبه‌گرایی و سازمان ملل

بوش در مقام رییس جمهور واژه‌هایی را به کاربرد که به روشنی نشان دهنده سیاست آمریکا در برتری دادن یک‌جانبه‌گرایی آمریکایی نسبت به چندجانبه‌گرایی سازمان ملل متحد است: «شما یا با ما هستید و یا علیه ما» و واژه تندتر از آن: «از ما حمایت کنید وگرنه به حساب نخواهید آمد.» پس از حمله یک‌جانبه آمریکا به عراق در مارس ۲۰۰۳، این جمله، خطاب تند بوش نسبت به فرانسوی‌ها بود. پس از آن نیز بوش در نشست گروه هشت کشور صنعتی به

سردی فراوان با رییس جمهور فرانسه برخورد نمود. حتی یک بار به طعنه به آنها گفته شد که اگر ما در هنگام جنگ جهانی دوم نبودیم شما اکنون بایستی به آلمانی حرف می زدید. همین سبب شد تا فرانسوی ها بکوشند تا از این کدروت بکاهند.

از سوی دیگر، ایالات متحده آمریکا به تصمیم جورج بوش پس از ۱۸ سال دوباره به یونسکو بازگشت. برگشت دوباره آمریکا به یونسکو در سال ۲۰۰۲ خود می توانست دارای دو معنا باشد: نخست سرپوش گذاردن بر یک جانبه گرایی همانند پیوستن دوباره به یونسکو؛ دوم بر پایه راهبرد نوین امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ که تأمین منافع ملی آمریکا با مشارکت در استانداردهای بین المللی و هدایت و مدیریت چنین استانداردهایی است.^۴

اگر چه بوش در هنگام دستیابی به کاخ سفید و به ویژه در رقابتهای انتخاباتی هیچ گاه ادعای فعال بودن در سیاست خارجی را مطرح نکرد، ولی به محض قرار گرفتن در مقام رییس جمهور به یک رییس جمهور پیشرو در زمینه سیاست خارجی تبدیل شد. برنامه هایی مانند برنامه سیستم دفاع ضد موشکی وی سبب ساز واکنش بسیار تند روسیه و چین نسبت به وی شد.^۵ همچنین اعلام عدم تمایل در پیوستن به معاهدات بین المللی مانند پروتکل کیوتو یا اساسنامه دیوان کیفری بین المللی همگی نشان از فعال شدن وی در مسایل بین المللی داشت که مبتنی بر سیاست یک جانبه گرایی بوده اند. سپس رویدادهای ۱۱ سپتامبر به رنگ باختن کوچک ترین نشانه های چند جانبه گرایی در سیاست خارجی بوش انجامید. اشغال سریع افغانستان و سپس اعلام^۶ «محور شرارت»^{*} ارایه دکترین عملیات پیش دستانه،^۷ حمله به عراق و اشغال این کشور، رأی منفی به شورای حقوق بشر، رد عضویت در شورای حقوق بشر و... همگی نشان از انتخاب یک سیاست به شدت یک جانبه گرایانه از سوی بوش در برابر سازمان ملل متحد است.

همه این راهبردها به جز اشغال افغانستان، راهبردهای برآمده از خواست و فشار نومحافظه کاران آمریکا است که از سوی «منادیان آزادی»^{**} تحت فشار بوده اند،^۸ ولی از سوی

* Axis of Evil

** Vulcains

متحدان ایالات متحده آمریکا رد شد. در واقع، همه اینها را باید انقلاب بوش در سیاست خارجی آمریکا دانست. انقلابی که به یک جانبه گرایی آمریکا در سیاست خارجی بر می گشت. بوش در همین زمینه اظهار داشت: «اگر در هر لحظه ای ما خودمان را تنها ببینیم، این موضوع مرا نمی رنجاند؛ زیرا ما آمریکا هستیم.»^۹

این رویدادها سبب گشت تا هرگونه احترامی از سوی آمریکا به سازمان ملل کاهش یابد، ولی به منظور اینکه آمریکا بتواند حضور موثر خود را در برخی زمینه ها همچنان نگه دارد، همکاری با بخشهایی از سازمان ملل انجام پذیرفت. به عنوان مثال، با اینکه بوش در سال ۲۰۰۰ اعلام کرده بود که «هیچ گاه نیروهای آمریکایی تحت رهبری نیروهای سازمان ملل وارد عمل نخواهد شد» اما پس از ۱۱ سپتامبر، ایالات متحده از سازمان ملل خواست تا برای اقدامات بشردوستانه در هنگام عملیات نظامی ایالات متحده آمریکا مشارکت داشته باشد.^{۱۰} اینها همه نشان از آن دارد که آمریکای دوران بوش به سازمان ملل به مانند ابزاری برای پیشبرد سیاست خارجی خود نگاه می کند نه به عنوان نهادی برای تأمین امنیت دسته جمعی.^{*} به همین دلیل هنگامی که کالین پاول، وزیر خارجه وقت آمریکا، نتوانست پیشاپیش نظر مساعد اعضای شورای امنیت را برای قطعنامه پیشنهادی خود به دست آورد، این همان رویکرد یک جانبه گرایانه بود که به نیاز آمریکا پاسخ می داد. به یاد دارم که در همان هنگام مقاله ای در همین مجله با عنوان: «ایالات متحده: از سازمان ملل تا یک جانبه گرایی برتری جویانه» را به نگارش در آوردم.^{۱۱} پیش بینی آن مقاله این بود که آمریکا در هنگام عدم تأمین منافع ملی خود از سوی سازمان ملل متحد به راهبرد یک جانبه گرایی روی خواهد آورد و تجربه عراق هم چیزی جز این را نشان نداد. به همین دلیل این بار نیروهای «ائتلاف داوطلبانه» برای تهاجم به عراق بر ابزار سازمان ملل پیشی گرفت.

بوش در همین راستا باز هم انتخابهای ویژه ای را انجام داد تا رابطه سازمان ملل متحد با آمریکا را روشن کند و آن انتخاب جان بولتون^{**} به عنوان سفیر آمریکا در سازمان ملل در

* Collective Security

** John Bolton

ژانویه ۲۰۰۵ بود. بولتون کسی بود که در سال ۱۹۹۴ گفته بود: «سازمان ملل متحد دیگر وجود ندارد» و یا «هیچ اتفاقی نمی افتد اگر ساختمان این سازمان در نیویورک ۱۰ طبقه خودش را از دست بدهد.» وی همچنین به صورت آشکار در هنگام انتخاب به عنوان سفیر سازمان ملل اظهار داشت: «جامعه ملل شکست خورد؛ چون آمریکا در آن سازمان مشارکت نکرد. سازمان ملل هم شکست خواهد خورد اگر آمریکا در آن مشارکت نکند. آمریکا خواهان پیشرفت سازمان ملل است، ولی تنها تا هنگامی که این سازمان درست عمل کند و این درست عمل کردن تنها زمانی است که این سازمان به منافع ملی ما پاسخ دهد.»^{۱۲} و از همه افراطی تر اظهار او در سال ۲۰۰۰ درباره اصلاحات سازمان ملل و به طور ویژه درباره شورای امنیت بود: «اگر من باید ترکیب امروزی شورای امنیت را اصلاح کنم، در آن تنها یک عضو دائمی قرار خواهم داد و آن آمریکا است. این واقعیت دنیای امروز ما و حقیقت توزیع قدرت در جهان ما است.»^{۱۳} هنگامی که فشارهای زیادی به بوش از سوی منتقدان او درباره انتخاب جان بولتون به عنوان سفیر آمریکا در سازمان ملل به عمل آمد، بوش اظهار کرد که بولتون تنها تا ژانویه ۲۰۰۷ در این مسند خواهد بود، یعنی تا پایان دوره دبیر کلی آقای کوفی انان. این مدت زمان بیانگر این بود که این انتخاب به قصد اثرگذاری بر دبیرکل وقت و همین طور دبیرکل جدید سازمان ملل انجام شده بود، ولی رفتارها و بیانات بولتون در همین مدت خود، انتقادهای فراوانی را از سوی مقامات سازمان ملل متحد و حتی مقامات آمریکایی و منتقدان بوش در داخل آمریکا در پی داشته است.^{۱۴}

خلاصه اینکه بوش با چنین انتخابهایی نشان داد که ارزش اندکی برای سازمان ملل قایل است و به شدت به منافع ملی آمریکا پایبند و وفادار است. وی در آغاز عراق را اشغال کرد و سپس یکی از افراد خود را برای تحمیل نظر خود درباره اصلاحات سازمان ملل روانه این سازمان نمود. با این وجود، مسایلی مانند عملیاتهای تروریستی عراق و فعالیت‌های هسته‌ای ایران و کره شمالی سبب شد تا بوش نگاه اندکی را به سوی سازمان ملل متحد برگرداند. به گونه‌ای که در تابستان سال ۲۰۰۶ یکی از تحلیلگران بین‌المللی پایان «انقلاب بوش» یا همان «جاده یک طرفه بوش» را اعلام کرد.^{۱۵} اگر چه نگاه یک جانبه‌گرایانه در این مرحله

تضعیف شد، ولی هیچ گاه منجر به تقویت راهبرد چندجانبه گرایانه از سوی آمریکا در سازمان ملل متحد نشد. در عمل آمریکایی ها تلاش کردند تا متحدان دیپلماتیک تازه ای را برای خود به وجود آورند، به ویژه در زمینه هایی که آنها می توانستند برای دولت بوش سودمند باشند. این بود که پس از آزمایش موشکهای کره شمالی در ۵ ژوئیه ۲۰۰۶ دولت بوش تلاش کرد تا شکل تازه ای از ائتلاف داوطلبانه را به وجود آورد. در زمینه مذاکره با کره شمالی آنها اعضای شش گانه ای بودند که شامل آمریکا، کره شمالی، چین، روسیه، ژاپن و کره جنوبی می شدند. در موضوع ایران، اتحادیه اروپا و به ویژه فرانسه و آلمان که از مخالفان جنگ آمریکا در عراق بودند، تبدیل به متحدان دیپلماتیک آمریکا در برابر فعالیتهای هسته ای ایران شدند و این گونه بود که آمریکایی ها به اتحادیه اروپا اجازه دادند تا با ایران وارد مذاکرات دیپلماتیک شود و در هنگام تصمیمات شورای امنیت علاوه بر حضور ۵ عضو دائمی، آلمان هم حضور و نقش برجسته ای داشته باشد تا بدین ترتیب ۱+۵ در موضوع ایران شکل بگیرد. بدین شیوه، رهیافت پاول در ارایه قطعنامه به شورای امنیت جای خود را به «ائتلاف سازی» از نوع جدید خود داده است.

بوش و انزوآگرایی

دیوان کیفری بین المللی

یکی از دستاوردهای جامعه بین المللی پیش از پایان قرن بیستم تصویب اساسنامه دیوان کیفری بین المللی در ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸ در رم بود. اساسنامه این دیوان هم اکنون از سوی ۱۰۴ کشور تصویب شده است و ۱۳۹ کشور آن را امضا کرده اند. برپایه ماده ۵ اساسنامه، دیوان در بررسی جنایات چهارگانه زیر دارای صلاحیت است: ۱. جنایت نسل کشی؛ ۲. جنایت علیه بشریت؛ ۳. جنایات جنگی؛ و ۴. جنایت تجاوز.^{۱۶}

آمریکایی ها در دو مرحله نگارش اساسنامه و سپس در هنگام آغاز به کار دیوان رهیافت سرسختانه ای از خود نشان دادند که در دوره بوش به بالاترین اندازه خود رسید. در آغاز هنگام تصویب و مذاکرات اساسنامه این دیوان، دولت دموکرات کلینتون نقشی دو سویه را ایفا نمود.

از یک سو شخص بیل کلینتون به عنوان رییس جمهور و مادلین آلبرایت به عنوان وزیر امور خارجه تمایل و خواست آمریکا به تصویب یک دیوان دایمی برای جنایات بین المللی را ارایه کردند^{۱۷} و از سوی دیگر مواضع سرسختانه ای بر روی برخی مفاد به ویژه (مفاد ۱۲۱، ۱۲۲ و ۱۲۳)^{۱۸} نشان دادند. از سویی به نظر آنها دستگیری و محاکمه وزیران دفاع، خارجه و روسای کشورها می توانست صلح و ثبات بین المللی را در معرض تهدید قرار دهد^{۱۹} و از سوی دیگر دولت کلینتون خواهان کیفر خواست علیه جنایتکاران بین المللی بود. با این همه فضای جامعه بین المللی، رویکردگاه مثبت دولت کلینتون و استقبال جامعه بین المللی از محاکم کیفری بین المللی غیردایمی (مانند دادگاه یوگسلاوی سابق و رواندا) سبب شدند تا آمریکایی ها در ۳۱ دسامبر سال ۲۰۰۰ این اساسنامه را امضا کنند. ولی آمریکایی ها با بهره گیری از بند یک ماده ۹۸ اساسنامه تلاش کردند تا مصونیت لازم برای سربازان خویش را به دست آورند. برپایه بند یک ماده ۹۸ - که مربوط به همکاری در رابطه با انصراف از مصونیت و رضایت به تحویل است - دیوان نمی تواند از دولتها نوعی از همکاری را درخواست کند که دولت مزبور مجبور شود برخلاف تعهداتی عمل نماید که به موجب حقوق بین الملل در مسئله مصونیت دولتها یا مصونیت سیاسی شخص یا اموال دولت ثالث به عهده دارد.

با این همه، دولت بوش پس از انتخابات اعلام نمود آمریکا مخالف اعمال صلاحیت دیوان بر افرادی از مقامات دولتهای غیر عضو مانند مقامات حقوقی، کارمندان دولتی و مانند آن است. به باور دولت بوش، ممکن است که دیوان و دادستان بعدها به دلایل سیاسی علیه مقامات آمریکایی اقامه دعوا کنند. ضمن اینکه به نظر آمریکا دیوان در نقش شورای امنیت مبنی بر تعیین متجاوز مداخله می کند. به همین دلیل دیوان ممکن است موجب بی رغبتی آمریکا برای عملیتهای نظامی حفظ صلح شود.^{۲۰} به نظر دولت بوش، یک قرارداد باید تنها بر کشورهای طرف قرارداد حاکم باشد. در حالی که دیوان کیفری بین المللی صلاحیت خود را بر روی شهروندان دولتهایی که قرارداد را تصویب نکرده اند اعمال می کند و این موضوع حاکمیت آمریکا را نقض می کند.^{۲۱} از همین روی دولت بوش در درجه نخست بر پایه ماده ۹۸ اساسنامه، مصونیت با دیگر کشورها - چه کشورهای عضو اساسنامه دیوان و چه کشورهای غیر

عضو دیوان - را گسترش داد و سپس با به دست آوردن توافق با سازمان ملل متحد همه سربازان آمریکایی مشغول در نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد را از پروسه محاکمه معاف نمود. دولت بوش بر این نکته تأکید داشت که یک چهارم هزینه های نیروهای حافظ صلح سازمان ملل را آمریکا می پردازد و این درست نیست که نیروهای آنها در هنگام عملیات حفظ صلح تحت پیگرد یک دیوان کیفری بین المللی قرار بگیرند. این بود که بوش پس از آن، امضای آمریکا در تایید اساسنامه دیوان کیفری بین المللی را نیز پس گرفت.^{۲۲} به نظر آمریکایی ها دیوان کیفری بین المللی نهادی است با قدرت غیرقابل کنترل و به گفته جان آدامز: «به قدرت بدون کنترل هیچ گاه نباید اعتماد کرد.» دیوان، دادستانی را به وجود آورده که به هیچ دولت یا نهادی به جز دیوان پاسخگو نیست و به همین دلیل دولت بوش اصرار دارد که دادستان دیوان باید به واسطه شورای امنیت کنترل شود. به علاوه، در حالی که شورای امنیت مسئولیت تعیین و شناسایی متجاوز را به عهده دارد ولی دیوان هم می تواند در این باره قضاوت کند.^{۲۳}

با این همه، آمریکایی ها نگاه تازه ای را برای بهره برداری از فرصت دیوان علیه کشورهای غیرعضو دیوان در راستای سیاستهای آمریکا برگزیده اند و آن پرونده دارفور بود. در این پرونده با اینکه سودان عضو اساسنامه دیوان کیفری بین المللی نبود، ولی برپایه قطعنامه شورای امنیت و به تایید و خواست آمریکا، دیوان و شخص دادستان وارد بررسی، محاکمه و پیگیری مرتکبین نقض حقوق بشر در دارفور شدند. این در حالی است که حتی طرح تصویب قطعنامه در شورای امنیت برای ارجاع بررسی جنایات جنگی در سرزمینهای اشغالی از سوی اسرائیل به دیوان کیفری بین المللی محال است.

شورای حقوق بشر

یکی از نگرانیهای جامعه بین المللی و همین طور آمریکا، ناتوانی کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد در پشتیبانی از حقوق قربانیان نقض حقوق بشر بود. این بود که در مهم ترین بحثهای اصلاحات حقوق بشری سازمان ملل متحد پیشنهاد جایگزینی شورای

حقوق بشر با کمیسیون حقوق بشر مطرح شد. تاسیس این شورا به منظور دوری از چالشهای سیاسی و گزینشی کمیسیون حقوق بشر پیشنهاد شد. اینکه یک شورای حقوق بشر با قدرت نظارت موثر و کنترل دقیق و مداوم بر حقوق بشر راه اندازی شود تا حقوق افراد ضمانت شود. شورایی که جایگاه اداری برتری در ساختار سازمان ملل داشته باشد. همه این دغدغه‌ها سبب شدند تا در نهایت راه اندازی این شورا طی قطعنامه A/RES/60/251 مجمع عمومی در ۱۵ مارس ۲۰۰۶ به تصویب برسد. بر پایه همین قطعنامه، شورای حقوق بشر از ۱۹ ژوئن ۲۰۰۶ نخستین نشست کاری خود را آغاز و جایگزین کمیسیون حقوق بشر شد. طی نخستین نشست شورای حقوق بشر از ۱۹ تا ۳۰ ژوئن ۲۰۰۶ هشت قطعنامه تصویب، سه تصمیم اتخاذ و دو بیانیه از سوی رییس شورای حقوق بشر صادر شد.^{۲۴} آمریکایی‌ها به طور کلی از تأسیس شورای حقوق بشر به جای کمیسیون حقوق بشر در چارچوب اصلاحات سازمان ملل متحد حمایت کردند. بیشترین اعتراض آمریکایی‌ها نسبت به کمیسیون حقوق بشر به عضویت شماری از کشورها در این کمیسیون بود که از استانداردهای پایینی در زمینه حقوق بشر برخوردار بودند. ولی با این حال، آمریکایی‌ها به قطعنامه مجمع عمومی درباره راه اندازی شورای حقوق بشر رأی منفی دادند.^{۲۵}

آمریکایی‌ها در این زمینه مدعی شدند که این شورا همچنان ساز و کار عضوگیری موثر و معتبری را در بر ندارد و به همین روی به آن رأی منفی دادند.^{۲۶} به علاوه، آمریکایی‌ها نامزد عضویت در این شورا در سال ۲۰۰۶ نشدند. اما واقعیت این است که چون شورا نمی‌توانست منافع آمریکایی‌ها را تأمین کند از آن فاصله گرفتند. نمونه آن اعتراض آمریکایی‌ها به شورا درباره بررسی نقض حقوق بشر از سوی اسرائیل در سرزمینهای اشغالی و لبنان بود که نخستین دستور کار شورا بود.^{۲۷} در هر حال، تصمیم آمریکا در ارایه رأی منفی به قطعنامه مجمع عمومی برای تشکیل شورای حقوق بشر و همچنین تصمیم این کشور به عدم نامزدی در عضویت شورای حقوق بشر سبب شدند تا شورای حقوق بشر نتواند موثرتر و محکم‌تر از سلف خویش یعنی کمیسیون حقوق بشر ظاهر شود.^{۲۸}

دستاورد

در مباحث سازمان ملل متحد نکته‌ای که بسیار مهم است توازن میان «نظم» و «قانون» در این سازمان است. همین توازن منطقی است که می‌تواند ثبات و امنیت جامعه بین‌الملل را تأمین کند. در همین زمینه آمریکایی‌ها به این نکته بسیار حساس هستند که هر جا «قانون» نتواند خواسته‌های آنها را تأمین کند آنها باید برپایه نظم و آن هم از نوع آمریکایی و به شیوه یک جانبه‌گرایانه وارد عمل شوند. در این جا «نظم» چیزی جز «سیاست بین‌الملل» نیست که در دست آمریکا قرار دارد و «قانون» چیزی جز «حقوق بین‌الملل» نیست که در سازمان ملل باقی مانده است.^{۲۹}

۱۱

در دوران ریاست جمهوری بوش، سازمان ملل متحد برای وی یک نهاد بالقوه سودمندی بود که می‌توانست در خدمت منافع ملی آمریکا باشد، ولی این امر به این معنی نبود که این نهاد ضرورتاً یک نهاد مورد نیاز آمریکا است. هرگاه که این نهاد نتوانست به آمریکا پاسخ دهد، بوش سیاست یک جانبه‌گرایانه را برگزید، درست مانند موضوع عراق. در واقع هماهنگی با سازمان ملل تا زمانی صورت می‌پذیرد که منافع ویژه آمریکا به خوبی و به واسطه یک سازمان بین‌المللی تأمین شود و گرنه این سیاست یک جانبه‌گرایی است که انتخاب خواهد شد.^{۳۰} برخورد دولت بوش با سازمان ملل متحد در پرونده عراق و حمله به این کشور همچنین نوع نگاه دولت بوش به دیوان کیفری بین‌المللی و عملیات حفظ صلح و همین‌طور نوع نگاه و عملکرد دولت بوش در موضوع اصلاحات سازمان ملل متحد موید چنین برداشتی است. در همین زمینه دولت بوش در جریان اصلاحات حقوق بشری سازمان ملل متحد به قطعنامه مجمع عمومی درباره شورای حقوق بشر رأی منفی داد و نامزد عضویت در این شورا نشد؛ زیرا با عضویت شماری از کشورها در این شورا آمریکا نمی‌توانست خواسته‌های ویژه خود را در این شورا به پیش ببرد.

آنچه می‌توان نتیجه‌گرفت اینکه دولت بوش جز بر پایه رویه و سنت‌های سیاسی دیرینه آمریکا عمل ننمود. مداخله نظامی در ایران و گواتمالا در دهه ۵۰ میلادی، مداخله در ویتنام و جمهوری دومینیکن در دهه ۶۰، مداخله در آنگولا در دهه ۷۰ و مداخله در گرانادا و پاناما در

دهه ۸۰، همچنین کودتا علیه کاسترو در سال ۱۹۶۱، کودتا علیه دولت دموکراتیک مصدق در ایران و کودتا در ویتنام و بسیاری موارد دیگر همگی نشان از یک سیاست دیرینه از ایالات متحده آمریکا در موضوع ترازوی منافع ملی و سازمان ملل متحد دارد. حتی مادالین آلبرایت وزیر امور خارجه دموکرات آمریکا، به نقل از ترومن عنوان می کند که «ما از سازمان ملل حمایت می کنیم؛ زیرا منشور این سازمان اهداف بنیادی ما در جهان را تبیین می کند.»^{۳۱} تنها تفاوت اصلی جورج بوش با پیشینیان خود به شرایط ویژه این دوره باز می گردد. به عبارتی، بوش خواهان نابودی سازمان ملل متحد نبود. بلکه چیزی که بوش، بولتون و دیگران خواهان آن بودند، تقویت سازمان ملل متحد برای به خدمت گرفتن آن در اهداف خاص و سیاسی آمریکا بود. آنها خواهان یک سازمان ملل «موثرتر» به نفع منافع آمریکا بودند.

در واقع، باید به آن جمله آغازین و برجسته این نوشتار برگردیم که «یک سازمان ملل قدرتمند که بتواند در خدمت اهداف و منافع ملی آمریکا باشد.» ولی مهم تر از همه اینکه، دولت جورج بوش و به طور ویژه نومحافظه کاران آمریکا پافشاری بیشتر، درک و باور بنیادی و پیگیری راسخ تری نسبت به منافع ملی آمریکا و اهداف و ایده آلهای آمریکایی دارند. ریاست جمهوری جورج بوش در طول این هشت سال، یک جانبه گرایی ایالات متحده را بر پایه معیارهای یاد شده در بالا نشان داد. بدون اینکه به کارگیری سازمان ملل قطع شود و یا همکاری دو سویه پایان پذیرد؛ زیرا سازمان ملل هنوز هم می تواند برای آنها تا اندازه ای سودمند واقع شود.

با این همه، موضوع بهره برداری آمریکا از سازمان ملل متحد نباید منجر به ناامیدی نسبت به «قانون»، «حقوق بین الملل» و «سازمان ملل متحد» شود؛ چرا که با این همه و به رغم سنت دیرینه ای که بوش هم آن را تکرار نمود، جامعه بین المللی توانست منطق و شیوه عمل آمریکا را در بسیاری از موارد دستخوش تغییر کند. پذیرش پیمان نامه های حقوق مدنی و سیاسی، امید به تصویب کنوانسیون حقوق کودک، بازگشت دوباره آمریکا به یونسکو و درخواست شورای امنیت از دادستان دیوان کیفری بین المللی برای تعقیب و محاکمه مرتکبین نقض حقوق بین الملل بشر دوستانه در دارفور و همین طور بسیاری موارد دیگر نشان

از اثرگذاری جامعه بین‌المللی بر سیاستهای دیرینه آمریکا دارد. ضمن اینکه آمریکایی‌ها حتی در دوران بوش ناچار شدند تا دستهای خود را در برابر جامعه بین‌المللی بالا نگه دارند و به بسیاری از خواسته‌های جامعه بین‌المللی در قالب سازمان ملل متحد توجه کنند. تصویب و تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی به رغم مخالفت آمریکایی‌ها به ویژه در دوران بوش و حتی ارجاع تعقیب جنایتکاران جنگی دارفور از سوی شورای امنیت به دیوان، تصویب و تأسیس شورای حقوق بشر به رغم رأی منفی آمریکا به آن و فراگیر شدن ارزشها و هنجارهای غیرآمریکایی در جامعه بین‌المللی مانند لغو مجازات مرگ، نکوهش شکنجه و شیوه‌های نوین آن، برتری ایده عدالت اجتماعی بر اقتصاد آمریکایی و ... از این جمله است. بنابراین، در بستر همان یک‌جانبه‌گرایی بوش و قهر بوش و سازمان ملل می‌توان پاره‌ای خواسته‌های غیرآمریکایی را نیز بر جامعه بین‌المللی حاکم نمود. □

پاورقیها:

1. William H. Lures, "Choosing Engagement: Uniting the United Nations with United States Interests," *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 5, September/October 2000.
2. Kofi Annan, "Les Relations des Etats-Unis et de l'ONU doivent etre vues sous l'angle d'une interdependance fructueuse pour les deux Parties," Conference Organisee par la fondation Heinz a l'universite de Pittsbourg, le 21 octobre 2003, p. 2.
3. Paul Kennedy, *The Parliament of Man: The United Nations and the Quest for World Government*, New York: Random House, 2006, pp. 12-88.
4. Ivo Doalder & James Lindsay, *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*, New York: John Wiley & Sons Inc, 2005.
۵. فرانک جی. گفنی، «منتقدان سیاست دفاع موشکی دولت بوش»، ترجمه سیدرضا پرین چی، فصلنامه مطالعات منطقه ای: اسرائیل شناسی-آمریکاشناسی، سال دوم، شماره ۸، بهار ۱۳۸۰، صص ۲۱۲-۱۹۱.
6. Richard N. Hass, "Regime Change and Its Limits," *Foreign Affairs*, Vol. 84, No.4, July / August 2003, p. 66.
7. Preemption Action. see: Ruth Wedgwood, "The Law at War," *National Interests*, No. 66, Winter 2001/02, pp. 69-75.
8. James Mann, *Rise of the Vulcains: The History of Bush's War Cabinet*, New York: Viking, 2004.
9. Bob Woodward, *Bush at War*, New York: Simon & Schuster, 2002, p. 81.
10. Stefan Halper & Jonathan Clarke, *America Alone: The Neo Conservatives and the Global Order*, New York: Cambridge University Press, 2004, pp. 329-331.
۱۱. مهدی ذاکریان، «ایالات متحده آمریکا: از سازمان ملل متحد تا یک جانبه گرایی برتری جویانه»، فصلنامه مطالعات منطقه ای: اسرائیل شناسی-آمریکاشناسی، سال چهارم، شماره ۲، بهار ۱۳۸۲، صص ۲۲-۱.
12. Jussi Hanhimaki, "George W. Bush et l'ONU," *Relations Internationales*, No. 128, hiver, septembre-decembre, 2006, p. 29.
13. Interview with John Bolton, Juan William in National Public Radio, 6 June 2006, www.npr.org/templates/story.php?
14. Barbara Crossette, "How to Defuse the Bolton Bomb," *Foreign Policy*, July-August 2006, p. 63.
15. Philip Gordon, "The End of the Bush Revolution," *Foreign Affairs*, July-August 2006, p. 76.
16. Rome Statute of the International Criminal Court, A/CONF.183/9, 17 July 1998. Art. 5.

17. Giovanni Conso, "The Basic Reasons for US Hostility to the ICC in Light of the Negotiating History of the Rome Statute," *Journal of International Criminal Justice*, No. 3, 2005, pp. 316 and 318-319.
18. *Ibid.*, pp. 314-315.
19. *Ibid.*, p. 315.
20. L. Stephan M. Minikes, "U.S. Views Regarding the International Criminal Court," Statement to the OSCE Permanent Council, Vienna, Austria, July 4, 2002, www.state.gov/p/eur/rls/tm/2002/11726.htm.p.1.
21. *Ibid.*
22. Marc Grossman, "American Foreign Policy and the International Criminal Court," Remarks to the Center for Strategic and International Studies, Washington DC, May 6, 2002, www.state.gov/p/us/rm/9949.htm.
23. *Ibid.*, p. 2
24. [http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/1session/A/6/2007](http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/session/A/6/2007).
25. Luisa Blanckshiel, "UN Reform, U.S. Policy and International Perspective," CRS Report for Congress 22, 2007, p. 13.
26. Statement by Miriam K. Hughes, Deputy U.S. Representative to the ecoso, on the reprot at the HRC, in the GA, November 10, 2006.www.geneva.usmission.gov/press2006/1113statementby_khughe.htm.
27. *Ibid.*, p. 14.
28. Marc Malloch Brow, "l'ONU et les Etats-Unis ont besoin l'un de l'autre," service d'information des Nation-Unies, http://www.un.org/apps/newfr/7jun_2006. p.1.
29. Thomas R. Pickering, "United States Permanent Representative to the United Nations: Relation in a Multipolar World," Committee of Foreign Relations, United States Senate 102nd Congress, 13 November 1991.
30. Pierre du Bois, "l'ONU d'hier a demain," *Relations Internationales*, automne, Juillet, septembre 2006, p. 51.
31. Madelin Albright, "The United States and the United Nations; Confronting or Consensus?," United States Department of State Dispatch, 6 February 1995, p.1.