

تفاوت های قابل ملاحظه ای بین اولویت های هر یک از متفقین وجود داشت. بریتانیا مانند گروه "فایبان" با اتکاء به تجارب طولانی سیستم کنگره و انعطاف پذیری آن، از روش سیاسی کنگره طرفداری میکرد و خواهان تشکیل یک شورای بین المللی دو درجه ای بود، شامل یک شورای درجه یک یا مافوق مرکب از قدرتهای بزرگ با تشکیل جلسات مرتب سالی یکبار و یک شورای درجه دوم، مرکب از نمایندگان همه کشورها که هر چهار یا پنج سال یکبار تشکیل جلسه دهد. همچنین تأسیس یک دفتر دائمی را برای اداره این نظام لازم میدانست و نیز با نظریه اعتراض دسته جمعی کشورها علیه کشور متجاوز باین صورت که شناسائی و معرفی متجاوز بعهده شورای بین المللی درجه یک باشد و نیز با تأسیس سازمانی که همکاریهای بین المللی را در زمینه های گسترده اقتصادی و اجتماعی هم آهنگ نماید موافق بود. فرانسوی ها همانطور که نماینده آنها، لئون بورژوا ( ۱۹۲۵ - ۱۸۵۱ ) ( ۷ ) اعلام نموده بود، یک سیستم قانونی بسبک لاهه را ترجیح میدادند که تنها بر حفظ صلح بر اساس قوانین بین المللی موجود و بخصوص پیمان های صلح سال ۱۹۱۹ تأکید داشته باشد. ایتالیا نیز طرفدار روش قانونی "صلح بر اساس عدالت" بود ولی دیدگاهش با فرانسه از آن نظر فرق داشت که معتقد بود قوانین بین المللی بخصوص نسبت به توزیع منابع اقتصادی باید بطور مرتب مورد تجدید نظر قرار گیرد تا با "عدالت طبیعی" هم آهنگی داشته باشد. دولت ایالات متحده با سابقه ای که در مورد "اصول مونرو" داشت بیشتر بسوی اصل تضمین متقابل تمامیت ارضی و استقلال ملی کشورها و نیز روش قانونی پرزیدنت "تافت" متمایل بود. پرزیدنت ویلسون، رئیس جمهور وقت، خود شخصاً به خلع سلاح و سیاست ملی کردن کلیه کارخانجات اسلحه سازی نظر داشت تا بتوان باین طریق خرید و فروش اسلحه را در سطح بین المللی کنترل نمود. همچنین او ابتدا مایل بود که عضویت جامعه ملل تنها به کشورهایانی که حکومت مسنول ( یعنی حکومت منتخب قانونی ) داشتند منحصر شود ولی بعداً این محدودیت برداشته شد. قدرت دیگر ژاپن بود که فقط بر ضد نژاد پرستی موضعی قوی داشت و خواهان گنجاینیدن اعلامیه ای علیه تبعیضات نژادی در قرارداد نهائی صلح بود. ناگفته نماند که ژاپن تنها قدرت بزرگ غیر سفید پوست بود که در مذاکرات صلح شرکت داشت و از سیاست های مهاجرتی آمیخته با تبعیض نژادی در ایالات متحده و امپراطوری بریتانیا بشدت ناراضی بود.

در ماههای اضطراب آلود بعد از تسلیم آلمان، پرزیدنت ویلسون با کوشش فراوان سعی داشت که طرح جامعه ملل را در عمل پیاده نماید حال آنکه فرانسه و بریتانیای کبیر روی جنبه های دیگر پیمان ورسای که خواسته های آنها را تأمین می نمود و بطوریکه اشاره شد در دراز مدت نتایج فاجعه آمیزی ببار آورد تأکید بخصوص داشتند. اما سندی که بعنوان نتیجه نهائی پیمان ورسای ارائه گردید از هر یک از نظریات پنجگانه فوق عناصری را در بر داشت باین ترتیب که : ۱- در مورد شور و مشورت بین المللی نوع اصلاح شده سیستم کنگره بود. ۲- در مورد تضمین بین المللی تمامیت ارضی کشورها نکاتی از اصول مونرو را در بر داشت. ۳- مانند سیستم لاهه دارای اصولی جهت میانجیگری، تحقیق و داوری بین کشورها بود. ۴- شرایطی در مورد اعتراض دسته جمعی علیه کشور متجاوز در بر داشت. ۵- بالاخره اصولی برای همکاری در زمینه های اقتصادی و اجتماعی بین کشورها ارائه میداد. سازمانی که بر اثر این تلاشها بوجود آمد مسلماً یک فدراسیون بزرگ یا حتی یک اتحادیه جامع نبود

بلکه بطوریکه پروفیسور "زیمرن" از آن یاد میکند یک نوع همکاری داوطلبانه بین کشورها بود که "سیاست مسئولیت" را جایگزین نظام دیرینه "سیاست قدرت" می نمود. طرح جامعه ملل بقدری مورد توجه کشورهای غربی قرار گرفته بود که در مورد آماده نمودن پیش نویس منشور آن هیچگونه اختلاف نظری بروز نکرد و این سند ظرف مدت دو ماه از تاریخ ارائه آن به نمایندگان کنفرانس در فوریه ۱۹۱۹ به تصویب رسید و در معاهده ورسای گنجانده شد.

منشور جامعه ملل مشتمل بر هشت اصل اساسی بشرح ذیل بود :

۱- هر عضوی باید تعهد نماید که به استقلال و تمامیت ارضی سایر اعضاء احترام بگذارد.

۲- جنگ تهدیدی نسبت به همه اعضاء محسوب میشود و طبعاً باید مورد مشورت جامعه ملل قرار گیرد.

۳- همه اعضاء باید خود را ملزم بدانند که کلیه اختلافات خود را به داوری مسالمت آمیز ارجاع نمایند و در هیچ موردی نباید قبل از انقضای حداقل مدت سه ماه دست بجنگ بزنند تا با منظور نمودن یک مهلت کافی، مسئله بطریق مسالمت آمیز حل گردد.

۴- همه ملل باید خود را ملزم بدانند که علیه هرکشوری که بر خلاف منشور جامعه ملل بجنگ مبادرت ورزد یا علیه هر عضوی که حکومت متجاوززی را کمک نماید دست به اقدام مشترک بزنند. ابتدا تحریم اقتصادی اعمال شود، اما اگر این اقدام مؤثر واقع نشد میتوان اقدام نظامی را همراه با اخراج آن عضو از جامعه ملل اعمال نمود.

۵- اعضاء می باید تسلیحات خود را به حداقل میزانی که برای حفظ امنیت خود لازم میدانند کاهش دهند ( همچنین امنیت جمعی را که در فوق به آن اشاره شد در مد نظر داشته باشند ).

۶- کلیه اعضاء باید یک سیاست علنی در پیش گیرند و هیچگونه توافق محرمانه ای نباید صورت گیرد. توافق های محرمانه موجود نیز خود بخود منحل اعلام میگردد.

۷- مستعمرات سابق دول شکست خورده تحت سرپرستی جامعه ملل قرار خواهند گرفت که از طرف جامعه ملل نیابتاً توسط کشورهایتی که باین منظور منصوب میشوند اداره شوند تا زمانی که این مستعمرات آمادگی استقلال پیدا کنند.

۸- اعضاء موافقت می نمایند که برای منافع مشترک در زمینه های گسترده اقتصادی و اجتماعی مانند حمل و نقل بین المللی، پست و سایر ارتباطات، تجارت، بهداشت بین المللی، شرایط کار و منع از فعالیت های بین المللی در زمینه بردگی همکاری نمایند.

یکی از مسائل مهمی که در تنظیم این اصول از قلم افتاده بود اصل برابری نژادی بود. این قصور مورد انتقاد شدید ژاپن واقع گردید و میتوان گفت نمایانگر آن بود که ملل غرب هنوز تحت تأثیر عقاید سلطه جویانه قرن نوزدهم و نظریات اجتماعی داروین قرار داشتند که آنها را نسبت به احساسات دیگران بی تفاوت می نمود. ویلیام هاگز، سیاستمدار استرالیائی با حمایت سایر نمایندگان امپراطوری بریتانیا در این جریان نتگین دست داشت.

جامعه ملل مرکب از چهار هیئت اصلی یعنی مجمع، شورا، دبیرخانه و دادگاه دائمی بود. هریک از کشورهای عضو در مجمع یک نماینده داشتند. (۸) پیشنهادات مجمع

فقط وقتی میتوانست بصورت تصمیم در آید که با اتفاق آراء مورد تصویب قرار میگرفت ( با این حال رأی ممتنع نیز جایز بود ). وظیفه اصلی و عملی مجمع این بود که منعکس کننده نقطه نظرهای تقریبی همه ملل جهان باشد.

شورای جامعه ملل بیشتر یک هیئت اجرایی با وظیفه مخصوص در مورد مسائل مربوط به امنیت بین المللی بود. ابتدا قصد آن بود که این شورا دارای ۹ عضو باشد باین ترتیب که پنج عضو آن ( یعنی اکثریت ) قدرت های بزرگ ( ایالات متحده، بریتانیا، فرانسه، ایتالیا و ژاپن ) باشند (۹) و چهار عضو دیگر توسط مجمع بر اساس نوبت انتخاب گردند، ولی در عمل چنین نشد. ایالات متحده هرگز عضویت جامعه ملل در نیامد ( بطوریکه بعداً شرح خواهیم داد ) و تعداد اعضای انتخابی شورا در سال ۱۹۲۲ به شش عضو، در سال ۱۹۲۶ به نه عضو، در سال ۱۹۳۳ به ده عضو و در سال ۱۹۳۶ به یازده عضو افزایش یافت و باین ترتیب قدرت های بزرگ کاملاً در اقلیت قرار گرفتند. این مسئله شاید در عمل آنقدر درخور اهمیت نبود که در اصول و روی کاغذ بنظر میرسید چون قدرت های بزرگ بهرحال راههایی برای اعمال نفوذ خود پیدا میکردند. باین ترتیب این وضع باعث میشد که آنها غالباً بطور غیر رسمی خارج از شورا با هم ملاقات و تبادل نظر نمایند که این عمل به اعتبار و موقعیت جامعه ملل لطمه وارد می ساخت.

وظائف و نحوه سازماندهی دبیرخانه ابتدا تا حدی مبهم بود که این مسئله با توجه به اهمیتی که این نهاد در چهارچوب یک سازمان بین المللی دارد خود جای تعجب است زیرا دبیرخانه نقش مهمی در تداوم و تمرکز اطلاعات دارد و احتمالاً کانونی برای برقراری ارتباط بین اعضاء میباشد. در مورد در نظر گرفتن یک مقام در رأس دبیرخانه که دارای اختیارات سیاسی قابل ملاحظه ای باشد ( حتی با مطرح نمودن عنوان صدر اعظم برای آن ) و نیز در مورد انتصاب یک شخصیت معتبر سیاسی به این مقام نظیر توماس مازاریک ( ۱۹۳۷ - ۱۸۵۰ ) از چکسلواکی، یان اسموتز از آفریقای جنوبی، موریس هانکی ( ۱۹۶۳ - ۱۸۷۷ ) از بریتانیای کبیر و یا اولوتریوس وینزلوس ( ۱۹۳۶ - ۱۸۶۴ ) از یونان پیشنهاداتی ارائه گردید. حتی خود ویلسون نیز امکان پذیرش این پست را بررسی می نمود. اما اجرای چنین پیشنهادی مستلزم وجود یک جامعه ملل خیلی قوی تر بود که بسیاری از ملل آمادگی پذیرش آن را نداشتند و بزودی توافق شد که بجای انتصاب یک سیاستمدار مستقل جهانی اصولاً یک پست اداری که جوابگوی نیازهای شورا و مجمع باشد در رأس دبیرخانه منظور گردد. شخصی که برای احراز این مقام در نظر گرفته شد سر اریک دراموند (۱۰) یک مقام عالیرتبه کشوری در وزارت خارجه بریتانیا بود. اریک دراموند در مقام دبیرکل جامعه ملل از سال ۱۹۱۹ تا ۱۹۳۳ سبک ساده اولیه خدمات اداری بین المللی را پایه گذاری نمود که اصولاً از آن زمان ببعده، هم در جامعه ملل و هم در سازمان ملل متحد، مورد پیروی قرار گرفته است. او در مورد استخدام کارمندان ( که مآلاً تعداد آنها به ۶۰۰ تا ۷۰۰ نفر بالغ می گردید ) کوشش فراوان نمود که این کارمندان بر اساس لیاقت فردی و وفاداری به اصول جامعه ملل استخدام گردند تا بجای در نظر گرفتن منافع کشور متبوع خود، منافع عمومی جهان را رعایت نمایند. البته این کار بسیار دشوار بود چون اکثر کشورهای عضو مایل بودند که از خود نمایندگانی در بین کارمندان بخصوص در سطوح بالا داشته باشند ( مشکلی که تقریباً در همه مؤسسات بین المللی

وجود دارد) و اجباراً به بعضی از کشورها امتیازاتی داده شد که وجهه سازمان را خدشه دار نمود. بعداً بخصوص در دهه ۱۹۳۰، دبیرخانه جامعه ملل مورد انتقاد قرار گرفت که در مورد دفاع از منافع مشترک ملل فاقد صلاحیت اخلاقی میباشد. با این حال باید گفت تأسیس دبیرخانه با تمام معایبی که داشت یکی از اقدامات مثبت جامعه ملل محسوب میشود.

"تأسیس یک دفتر در سطح بین المللی با ترکیب و روحیه و پرسنل بین المللی بدون شک یکی از وقایع مهم در تاریخ سیاست بین المللی محسوب میشود. این تأسیس نه تنها فی نفسه حائز اهمیت میباشد بلکه خود دلیل مسلمی است بر امکان برقراری روابطی که تا آن زمان با قاطعیت مورد انکار قرار گرفته بود." (۱۱)

مؤسسه دیگر جامعه ملل یعنی دادگاه دائمی در واقع اجرای طرحی بود که در اصل در کنفرانس لاهه در سال ۱۹۰۷ مورد مذاکره قرار گرفته و رد شده بود. این طرح نسبت به دیوان دائمی داوری بسیار پیشرفته تر بود چون مسئله داوری بین المللی را منظم، متحد الشكل و تخصصی می نمود. این دادگاه مرکب از یازده قاضی و چهار نماینده بود که توسط مجمع و شورا برای مدت ۹ سال انتخاب میشدند باین صورت که هر سه سال یکبار یک سوم اعضای دادگاه باید تجدید انتخاب گردند ( مشابه روشی که در انتخابات سنای آمریکا بکار میرود ). قضات از طرف کشور متبوع خود منصوب نمی شدند تا مجبور به جانبداری گردند. اگر بر حسب اتفاق یکی از قضات دادگاه از کشوری بود که در دعوا شرکت داشت کشور دیگر میتوانست از دادگاه درخواست نماید که یک قاضی نیز از کشور او در دادگاه شرکت نماید. رویه این دادگاه انعطاف پذیر و ترکیبی از نظام انگلو ساکسون و روش قضائی فرانسه بود. هنوز بسیاری از کشورها بخصوص بریتانیا در مقابل داوری الزامی مقاومت میکردند و بنابراین صلاحیت قضائی دادگاه فقط آن دسته از کشورهای عضو را در بر میگرفت که خود قبلاً داوطلبانه قضاوت دادگاه را پذیرفته بودند و آنها نیز میتوانستند این داوری را فقط منحصر به نوع بخصوصی از اختلافات نمایند. دادگاه فقط در مواردی اقدام به صدور حکم میکرد که هر دو طرف قبلاً توافق به پذیرفتن حکم دادگاه نموده بودند. ۴۷ کشور حاضر به پذیرفتن قضاوت دادگاه گردیدند که در بین آنها ۲۹ کشور محدودیت هائی در صلاحیت قضائی دادگاه نسبت به بعضی از موارد قائل شدند. از سال ۱۹۲۲ بیعد دادگاه هر سال یکبار تشکیل جلسه میداد و احکام و تصمیمات خود را در مورد اختلافاتی که در طول سال در دادگاه مطرح شده بود اعلام می نمود.

چندین مؤسسه فرعی نیز بودند که با جامعه ملل ارتباط داشتند. یکی از مهم ترین آنها "سازمان بین المللی کار" بود ( مواد ۳۸۷ تا ۴۲۷ از معاهده ورسای ) که در واقع شکل تکامل یافته "انجمن بین المللی سازمانهای کار" بود که قبل از جنگ جهانی اول فعالیت داشت. اتحادیه های کارگری در زمان جنگ در مورد تهیه مهمات برای ارتش متفقین نقش حساسی بعهده داشتند و از این رو این دول در تصمیم گیری های بعد از جنگ، در سطح بین المللی خود را ملزم میدانستند که به خواسته های این اتحادیه ها در مورد حمایت از طبقه کارگر در همه کشورها توجه نمایند. مواد موافقت نامه سازمان بین المللی کار ( ILO ) توسط کمیسیونی متشکل از رهبران برجسته حزب کارگر از جمله ساموئل گمپرز ( ۱۹۲۴ - ۱۸۵۰ ) از ایالات متحده، جورج بارنز ( ۱۹۴۰ - ۱۸۵۹ ) از بریتانیای کبیر و آلبرت توماس ( ۱۹۳۳ - ۱۸۷۸ ) از

فرانسه تنظیم گردید که شخص اخیر از سال ۱۹۲۰ تا ۱۹۳۲ رئیس سازمان بین المللی کار بود. هدف این سازمان ایجاد شرایط کار عادلانه و انسانی برای مردان، زنان و کودکان در کشورهای عضو و همه کشورهای که با آنها روابط تجارتي و صنعتی داشتند بود. برای نیل باین هدف سازمان بین المللی کار میتواند هر یک از فعالیت های ذیل را در نظر بگیرد :

- ۱- تهیه و تنظیم پیمان های بین المللی و ارائه آن به دول برای امضاء.
  - ۲- توصیه به دولت ها در موارد مخصوص.
  - ۳- ارائه کمک های فنی به کشورها و تسهیل همکاری بین آنها.
  - ۴- رسیدگی به شکایات.
  - ۵- تهیه اطلاعات و آمار و تبلیغات در مورد فعالیت های خود.
- هیئت مدیره سازمان بین المللی کار از ۲۴ نفر عضو تشکیل میشود که ۱۲ نفر آن توسط دول عضو این سازمان منصوب میشوند ( که از آنها ۸ عضو نمایندگان کشورهای بزرگ صنعتی بودند ) و از ۱۲ عضو دیگر ۶ عضو توسط سازمان های کارگری و ۶ عضو دیگر توسط سازمان های کارفرما انتخاب میشوند. تعداد نمایندگان بعداً به ۳۲ نفر افزایش یافت ولی نسبت عضویت نمایندگان منتصب دول و سازمان های کارگری و کارفرمایان بهمان نسبت سابق ( یعنی نسبت دو به یک ) باقی ماند. تمام کشورهای عضو جامعه ملل خود بخود عضو سازمان بین المللی کار نیز محسوب میشوند.

سایر هیئت های بین المللی که زیر نظر جامعه ملل فعالیت میکردند عبارت بودند از کمیسیون دائمی قیمومت که وظیفه آن نظارت بر نحوه اداره مستعمرات سابق آلمان توسط قدرتهای بزرگ بود، کمیسیون اقلیت ها، سازمان اقتصادی و مالی، سازمان ارتباطات و حمل و نقل و نیز هیئت های متعددی که جهت همکاری در زمینه های بهداشت، علوم، حقوق زنان، رفاه کودکان، مسائل مربوط به پناهندگی و مبارزه با مواد مخدر و بردگی در سطح بین المللی فعالیت می کردند. مؤسسه بین المللی دیگری که میتوان گفت تا حدی از تشکیلات جامعه ملل مجزا بود یک دفتر بین المللی جهت جمع آوری اطلاعاتی در زمینه مسائل جنائی بود ( Interpol ) که در سال ۱۹۲۳ به پیشنهاد دولت اطریش تأسیس گردید.

تعداد زیادی سازمان های بین المللی غیردولتی نیز بودند که با فعالیت های داوطلبانه خود همکاری های بین المللی را در بین دولتهای جهان تقویت مینمودند. این سازمانها که تعدادشان رو به افزایش بود و تا پایان دهه ۱۹۲۰ به رقمی بین ۴۰۰ تا ۵۰۰ بالغ میشدند هر سال در حدود ۱۰۰ کنفرانس در سطح بین المللی برگزار می نمودند. نظری به جامعه بین المللی و روابط ناشی از آن نشان میدهد که این جامعه نه تنها متکی به روابط کشورها با یکدیگر است بلکه نمایانگر همکاری و تشریک مساعی بین پزشکان، آمارگران، اتحادیه های کارگری، هتلداران، پیش آهنگان، اتاق های بازرگانی، اعضای پارلمان و تعداد زیادی متخصصین مختلف تقریباً از همه کشورهای جهان میباشد که این صاحبان مشاغل در واقع نمایندگی شغل و یا رشته تخصصی خود را دارا هستند و هیچگونه سمتی بعنوان نماینده کشور متبوع خود ندارند. (۱۲)

## موفقیت ها و شکست ها

در طول نیم قرن گذشته، جامعه ملل بلحاظ اینکه نتوانست از وقوع جنگ جهانی دوم جلوگیری نماید بشدت مورد انتقاد قرار گرفته است. این انتقاد باعث شده که این حقیقت نادیده گرفته شود که جامعه ملل، علیرغم همه نارسائی هایش، خود گام بزرگی در جهت نیل به عدالت اجتماعی بوده است و از دیدگاه تاریخ تأسیس آن یکی از مراحل مهم تکامل و پیشرفت تمدن بشری میباشد. منشور جامعه ملل آشکارتر از گذشته اصول اساسی مورد توافق در روابط بین المللی در مسائلی مانند حل مسالمت آمیز اختلافات، امنیت جمعی، کاهش تسلیحات، سیاست علنی و همکاری در زمینه های اقتصادی و اجتماعی را مطرح ساخت و سازمان منظمی متکی به خدمات اداری بین المللی برای بحث و تصمیم گیری در مورد این مسائل بوجود آورد. این نهاد اولین کوشش در جهت تأسیس یک سازمان بین المللی دائمی بر اساس یک سیاست عمومی و دارای ترکیب و اصولی با عملکرد مداوم بود. (۱۳) بالاتر از همه، این مؤسسه در بین مردم جهان این آگاهی را بوجود آورد که آنها نه فقط عضوی از ملت خود هستند، بلکه بالمآل اهل عالم محسوب میشوند. جامعه ملل به بسیاری از موفقیت های آشکار دیگری نیز بخصوص در سالهای اولیه تأسیس خود دست یافت که نشان میدهد یک سازمان بین المللی در واقع میتواند بنحو مؤثری انجام وظیفه نماید اگر اکثریت اعضایش بانجام این وظیفه متمایل باشند.

یکی از فعالیت های موفقیت آمیز جامعه ملل حل اختلافات بین المللی بود که نمونه های قابل توجه آن عبارتند از: حل اختلافات مرزی بین آلمان و لهستان بر سر "سیلسیا"، اختلاف بین سوئد و فنلاند در مورد جزایر "آلاند"، رفع تنشجات شدید بین یونان و بلغارستان، متوقف نمودن نبرد بین ایتالیا و یونان که حتی موسولینی را قادر ساخت بدون از دست دادن غرور خود عقب نشینی نماید، کمک به دولت اطریش برای رفع بحران بزرگ مالی آن کشور ( این اقدام خود نمونه ای برای حل مشکلات مالی در سایر کشورها و نیز الگویی برای "طرح داووز" قرار گرفت ) و همچنین پذیرفتن و اجرای ۲۳ رأی و ۲۷ نظر مشورتی که بین سالهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۵ از ناحیه دادگاه دائمی صادر گردید. حتی در سال ۱۹۳۴ یعنی زمانی که جامعه ملل خود در حال سقوط بود باز توانست در یک اختلاف بین کشورهای کلمبیا و پرو با موفقیت میانجیگری نماید و از وقوع یک جنگ حتمی جلوگیری بعمل آورد.

یکی دیگر از موفقیت های جامعه ملل آن بود که بطور کلی یک احساس امنیت در جهان بوجود آورد که لااقل در طول یک دهه مردم جهان را قادر ساخت که دیگر جنگ را یک واقعیت اجتناب ناپذیر زندگی بشمار نیاورند و بر اساس این باور رفتاری متفاوت در پیش گیرند. یک پیشرفت مهم در این زمینه پیمان " لوکارنو " بود که در سال ۱۹۲۵ بنا به پیشنهاد گوستاو استرزمان ( ۱۹۲۹ - ۱۸۷۸ ) (۱۴)، وزیر امور خارجه آلمان بین سالهای ۱۹۲۳ و ۱۹۲۹ منعقد گردید. این پیمان یک تضمین بین المللی در مورد مرز فرانسه و آلمان با حمایت فرانسه، آلمان، بریتانیا و ایتالیا بوجود می آورد. (۱۵) رویداد مهم دیگر پیمان پاریس ( معروف به پیمان کلوک ) در سال ۱۹۲۸ بود که ضمن آن ملل امضاء کننده "جنگ را بعنوان کاربرد سیاست

ملی رد نمودند". این پیمان ابتدا از یک جنبش "تحریم جنگ" در ایالات متحده الهام گرفته بود. (۱۶) باین ترتیب اریستید بریان ( ۱۹۳۲ - ۱۸۶۲ ) ، وزیر امور خارجه فرانسه یک پیمان دو جانبه به ایالات متحده پیشنهاد نمود که در پاسخ، فرانک کلوگ ( ۱۹۳۷ - ۱۸۵۶ ) ( ۱۷ ) ، وزیر امور خارجه آمریکا در خواست نمود که این پیمان چند جانبه باشد و همه ملل بتوانند به آن پیوندند. بازتاب این پیشنهاد بسیار قابل ملاحظه بود بطوریکه ۶۵ کشور یعنی در حقیقت همه کشورهای مستقل جهان در آن زمان خواهان امضای این پیمان گردیدند. اما این پیمان از آنجائی که هیچگونه ضمانت اجرایی نداشت مؤثر واقع نشد و مفادش از همان ابتدا بطور مکرر از ناحیه دول امضاء کننده نقض گردید. اگر چه این معاهده از نظر ظاهر خالی از ایراد و اشکال نبود ولی با دیدی عمیق تر میتوان آن را بمنزله گامی دیگر در جهت ممنوعیت جنگ دانست چون وجود آن خود بنحو فزاینده ای کشورها را از دست زدن به هر گونه عمل غیر قانونی در مقابل وسائل ارتباط جمعی جهان و افکار عمومی جهانیان باز می داشت. بدیهی است دولتهای منتخب قانونی با احترامی که اصولاً برای حکومت قانون قائل هستند در مقابل این نوع فشارهای اخلاقی حساس تر میباشند ولی حتی حکومت های استبدادی را نیز میتوان در شرایطی قرار داد که خود از ارتکاب عمل خلاف قانون در صحنه جهانی اجتناب نمایند.

جامعه ملل در زمینه امنیت بین المللی به دو فعالیت موقیقت آمیز دیگر نیز دست زد. یکی از این فعالیت ها تأسیس موقت اولین نیروی پلیس جهانی در ارتباط با نظارت بر رفتنماد در منطقه "سار" در سال ۱۹۳۵ بود که بمنظور پی بردن به تمایل مردم این منطقه در مورد پیوستن آن سرزمین به آلمان برگزار گردید. این همه پرسی بر اساس مفاد پیمان ورسای انجام شد و در طول مدت برگزاری آن، منطقه "سار" توسط یک نیروی بین المللی محافظ صلح مرکب از ۳۳۰۰ سرباز از کشورهای انگلستان، ایتالیا، هلند و سوئد پاسداری میشد. این نیرو موفق به برقراری نظم و قانون در آن سرزمین در این دوران بحرانی گردید.

اقدام دیگر مطرح نمودن مسئله خلع سلاح بود. یکی از رویدادهای مهم در تاریخ روابط بین المللی اولین موافقت نامه چند جانبه خلع سلاح بود که در کنفرانس نیروی دریائی در واشنگتن در سال ۱۹۲۱ باامضاء رسید. هر چند این موافقت نامه بطور جداگانه بین پنج قدرت دریائی وقت امضاء شد و جامعه ملل مستقیماً در آن دخالتی نداشت ولی بطور آشکار مفاد آن مطابق منشور جامعه ملل و ملهم از اصول مندرج در آن بود. بر طبق مفاد این موافقت نامه محدودیتهائی در مورد تعداد و نیز مجموع ظرفیت کشتی های جنگی ( یعنی باقدرت ترین کشتی های جنگی زمان ) که هر کشور در طی پانزده سال بعدی میتواند دارا باشد تعیین گردید. باین ترتیب که برای هر یک از کشورهای بریتانیا و ایالات متحده ۱۵ کشتی جنگی با مجموع ظرفیت ۵۲۵۰۰۰ تن، برای ژاپن ۹ کشتی با مجموع ظرفیت ۳۱۵۰۰۰ تن و برای هر یک از کشورهای فرانسه و ایتالیا ۵ کشتی جنگی با مجموع ظرفیت ۱۷۵۰۰۰ تن تعیین گردید. محدودیتهائی نیز برای حد اکثر ظرفیت و اندازه کالیبر توپها برای انواع مهم کشتی های جنگی تعیین گردید بقرار ذیل : ظرفیت ۳۵۰۰۰ تن و توپ های ۱۶ اینچ برای کشتی های جنگی، ظرفیت ۲۷۰۰۰ تن و توپ های ۸ اینچ برای ناوهای هواپیما بر ( که نوع جدیدی از کشتی جنگی در آن زمان بود ) و ظرفیت ۱۰۰۰۰۰ تن و توپ های ۸ اینچ برای

رزم ناوها. بعلاوه تعهد گردید که کوششی در جهت توسعه پایگاههای دریائی موجود در اقیانوس آرام بعمل نیاید و تعداد زیر دریائی ها نیز محدود شود.

این پیمان موجب کاهش واقعی تعداد کشتی های جنگی جدید و نیز چند نوع کشتی قدیمی تر گردید ( مثلاً ایالات متحده موافقت نمود که ۱۱ فروند کشتی جنگی را که در دست تهیه داشت حذف نماید و نیز بریتانیا حدود ۲۰ فروند از کشتی های "جرتلند" خود را بر طبق این پیمان حذف نمود ). کوشش های بعدی که در جهت توسعه این پیمان و محدود نمودن سایر انواع کشتی های جنگی بعمل آمد با مشکل روبرو گردید. (۱۸) اما در سال ۱۹۳۰ در لندن پیمانی بین سه کشوری که دارای قوی ترین ناوگان ها بودند ( یعنی ایالات متحده، بریتانیای کبیر و ژاپن ) بامضاء رسید که بموجب آن موافقت شد که کشتی های جنگی موجود تا مدت پنج سال تعویض و تجدید نگردد. در سال ۱۹۳۶ ایالات متحده، بریتانیای کبیر و فرانسه با محدودیت های بیشتری در زمینه تعویض و تجدید کشتی های جنگی موافقت نمودند ولی این توافق بزودی بعلت برنامه های تسلیحات دریائی دول محور بفراموشی سپرده شد.

در عین حال در سال ۱۹۲۶ جامعه ملل خود یک کمیسیون مقدماتی برای تهیه یک طرح کلی خلع سلاح تشکیل داد. نمایندگان چندین کشور مهم که عضویت جامعه ملل را دارا نبودند مانند آلمان ( که همان سال بعضویت جامعه ملل در آمد)، ایالات متحده و روسیه نیز در این کمیسیون شرکت داشتند. وظیفه این هیئت سنگین و مشکل بود ولی تا اواخر سال ۱۹۳۰ بر سر بعضی از اصول کلی و مفید توافق بعمل آمد.

این اصول عبارت بودند از لزوم تعیین بودجه مشخصی برای هزینه های دفاعی، محدود نمودن سالهای خدمت سربازی، محدودیت پرسنل در نیروهای زمینی، دریائی و هوائی، تحریم جنگهای شیمیائی و میکروبی ( مقاله نامه ای در این مورد در سال ۱۹۲۵ در ژنو به امضاء رسید ) و تأسیس یک کمیسیون دائمی خلع سلاح بمنظور نظارت بر اجرای این تعهدات.

سرانجام تا سال ۱۹۳۲ جامعه ملل این آمادگی را پیدا کرده بود که نسبت به جزئیات اهداف و اصول کلی که مورد موافقت ملل قرار گرفته بود و نحوه اجرای آنها وارد بحث و گفتگو گردد. باین ترتیب یک کنفرانس رسمی در مورد خلع سلاح تشکیل شد که ریاست آن با آرتور هندرسن (۱۹۳۵ - ۱۸۶۳) بود که بیشتر دوران اواخر حیات خود را صرف خدمت به صلح نمود. (۱۹) در مراحل اولیه کنفرانس که با حضور نمایندگان ۶۴ کشور برگزار گردید، در مورد اصولی مانند محدودیت تعداد هواپیما در نیروی هوائی هر کشور، ممنوعیت حمله هوائی به مردم غیر نظامی، محدودیت حداکثر کالیبر توپ ها و اندازه تانکها و ممنوعیت جنگ شیمیائی توافق هائی صورت گرفت.

اما از آن زمان ببعده کنفرانس با مشکلات بزرگی که نمایندگان شرکت کننده قادر به رفع آن نبودند روبرو گردید و بموازات آن تیرگی روابط بین المللی افزایش یافت. بدنبال بحث تدافعی بودن نیروهای نظامی، بر سر تعریف سلاحهای تدافعی اختلاف نظر بروز نمود. مشکل جدی تر رد پیشنهاد رمزی مکدونالد (۱۹۳۷ - ۱۸۶۰)، نخست وزیر بریتانیا بود که پیشنهاد نموده بود کنفرانس اصول مورد توافق را دنبال نماید و محدودیت های مخصوصی برای نیروهای مسلح هر کشور قائل شود. پیشنهاد دیگری که از ناحیه فرانسه مطرح شد آن بود که نیروهای مسلح کلیه کشورها برای یک دوران پنج ساله در سطح موجود نگهداشته شوند. این پیشنهاد موجب برانگیختن خشم آدلف



هیتلر و رهبران حزب سوسیالیست ملی آلمان که تازه قدرت را بدست گرفته بودند گردید زیرا اجرای آن بوضوح آلمان را در یک موقعیت نظامی ضعیف تر از دیگران نگه میداشت. بنابراین آلمان کنفرانس خلع سلاح را ترک نمود و بدنبال آن از عضویت جامعه ملل نیز کناره گرفت و سرانجام با یک برنامه سنگین تسلیحاتی شروع به تجهیز قوای خود نمود. بریتانیا نیز نظر به منافع محدود خود از جمع کشورهای شرکت کننده در کنفرانس خارج شد و برای انعقاد یک پیمان دریائی دو جانبه جداگانه با آلمان وارد مذاکره شد که بر طبق آن آلمان میتواندست تعداد کشتیهای جنگی خود را بمیزانی بیش از حد تعیین شده در معاهده ورسای افزایش دهد. باین ترتیب طرح خلع سلاح چند جانبه با شکست کامل مواجه گردید. پیشرفت برنامه های تسلیحاتی دیوانه وار در آلمان کشورهای دموکراتیک اروپا را بر آن داشت که علیرغم بی میلی شدید خود و مخالفت های زیادی که از ناحیه جنبش های صلح ابراز میشد به تجهیز قوای خود پردازند. (۲۰)

برای توجیه شکست و انحلال جامعه ملل در دهه ۱۹۳۰ مطالب زیادی برشته تحریر در آمده است. آنچه مسلم است اینست که یکی از عوامل مهم این شکست ظهور مجدد میلیتاریسم ( ارتش گرایی ) در سه کشور از هفت کشور بزرگ جهان یعنی آلمان، ایتالیا و ژاپن بود. این دگرگونی را میتوان تا حدی نتیجه فشارهای اقتصادی و اجتماعی شدیدی که پی آمد نابسامانی های ناشی از جنگ جهانی اول بود دانست که از همه خرد کننده تر بحران بزرگ اقتصادی بود. (۲۱) رژیمهای نظامی در هر یک از این سه کشور بمنظور تقویت حس غرور ملی و غلبه بر بد بینی و یأس ناشی از بحران اقتصادی، افتخارات نظامی و توسعه طلبی را ترویج می نمودند و کشورهای دموکراتیک اروپا را در رویارویی با مشکلات اقتصادی ناتوان و از حفظ منافع ملی عاجز قلمداد نموده تحقیر می کردند. علاوه بر آن رژیم آلمان نازی سر و صدای زیادی در باره نابرابری حقارت آمیزی که مدعی بود ضمن پیمان ورسای از طرف کشورهای دموکراتیک خائن به آلمان تحمیل شده براه انداخته بود و از هر فرصتی برای مبارزه با اصول این پیمان و حتی تضعیف تشکیلات جامعه ملل استفاده می نمود. با این حال باز میتوان تصور نمود که سیاستهای تجاوزکارانه سه قدرت بزرگ نظامی میتواندست بکلی خنثی گردد اگر چهار قدرت دیگر ( یعنی بریتانیا، فرانسه، ایالات متحده و روسیه ) با هم متحد شده و اصول و مقررات جامعه ملل را در مورد امنیت جمعی به مرحله اجراء در آورده بودند، بخصوص که کاملاً روشن بود که آنها از پشتیبانی اکثر کشورهای کوچکتر نیز برخوردار بودند که این حمایت همه جانبه، در صورت اقدام به تحریم اقتصادی و حتی عملیات نظامی، میتواندست بسیار مؤثر واقع گردد. بنابراین میتوان گفت که کوتاهی در این اقدام دومین عامل مهم شکست جامعه ملل بود.

البته احتمال دست زدن به عملیات مشترک از ناحیه چهار قدرت بزرگ از همان بدو تأسیس جامعه ملل بسیار ضعیف گردیده بود چون ایالات متحده که رئیس جمهور آن خود چنان نقش مؤثری در بنیان گذاری جامعه ملل داشت از قبول عضویت آن سر باز زد. در ابتدا حمایت از جامعه ملل در ایالات متحده وسیع و همه جانبه بود ولی بیمی که از مشغول شدن به مشکلات اروپا وجود داشت و نیز تصور زبانهای که ممکن بود بر اثر تحریم اقتصادی بعضی از کشورها بدستور جامعه ملل، متوجه تجارت خارجی ایالات متحده گردد تا اواخر سال ۱۹۱۹ این کشور را در مورد پیوستن به

جامعه ملل در یک حالت شک و تردید نگهداشته بود. برطبق قانون اساسی ایالات متحده کلیه پیمانهای خارجی و از جمله معاهده صلح ورسای که مستلزم تأسیس جامعه ملل بود می باید به تصویب دو سوم نمایندگان مجلس سنا برسد. رأی سنای آمریکا در نوامبر ۱۹۱۹ و مجدداً در مارس ۱۹۲۰ بر علیه این پیمان بود و به کناره گیری ایالات متحده انجامید. از یک نظر نفس تشکیل جامعه ملل پس از یک چنین مخالفت کوبنده ای از ناحیه حامی و بنیانگذار اصلی آن خود بسیار حائز اهمیت میباشد.

از سوی دیگر خصومت متقابلی که پس از انقلاب کمونیستی در روسیه، بین این کشور و قدرتهای غربی بوجود آمده بود احتمال اقدام در جهت امنیت جمعی را بیش از پیش ضعیف می نمود. قدرتهای غربی از آن بیم داشتند که رژیم جدید روسیه نقشه هائی برای بر پا نمودن انقلاب در کشورهای آنها داشته باشد، حال آنکه روسیه خود عمیقاً نسبت به کشورهای غربی بدبین بود، نه تنها بخاطر تنوری عقیدتی بلکه بلحاظ اینکه در طول انقلاب ارتش های غرب برای در هم کوبیدن حرکت انقلابی به این کشور حمله کرده بودند. روسیه تا سال ۱۹۳۴ بعصویت جامعه ملل پذیرفته نشد و حتی پس از آن هم با روشی آمیخته به سوء ظن شدید با این کشور رفتار میشد.

باین ترتیب اصل امنیت جمعی در عمل فقط به بریتانیا و فرانسه متکی میشد. اجرای این اصل از طرف دو قدرت بزرگ علیه سه کشور قدرتمند متجاوز بطور آشکار اقدامی مخاطره آمیز بود، حتی اگر حمایت عده ای از کشورهای کوچکتر را نیز بخود جلب می نمود چون یک چنین اقدامی از ناحیه این دو کشور بجای آنکه مانع از وقوع جنگ گردد ممکن بود در واقع آنها را به جنگ بزرگ دیگری با پی آمدی نامعلوم بکشاند. بنابر این اجرای این اصل مستلزم اعتماد به سایر کشورها و همکاری نزدیک در یک جو بین المللی کاملاً جدید بود. بطور کلی اصل امنیت جمعی سیاستی بود که هرگز قبل از آن در تاریخ مورد تجربه قرار نگرفته بود. از طرف دیگر هر دو کشور دموکراتیک بریتانیا و فرانسه بدلائل عقلانی و احساسی طرفدار اصل امنیت جمعی بودند. نتیجه نامطلوب این فشارهای ضد و نقیض بروز تردید و مسامحه کاریهائی بود که موجب برانگیختن مخالفت دول متجاوز گردید بدون اینکه مقاومتی در مقابل آنها وجود داشته باشد. سرانجام فرانسه و بریتانیای دموکراتیک با پیروی از سیاست سنتی و پشت پا زدن به قوانین بین المللی بخاطر دفاع از یک دیکتاتوری بجنگ کشیده شدند. آنچه مزید بر علت گردید این بود که موقعیت زمانی و مکانی درگیری، آنها را از نظر سیاسی و نظامی در شرایط بسیار نامساعدی قرار میداد. با افتادن در سراسیمه لغزنده مسامحه کاری و دیپلماسی بی اصول، سقوط به قعر پرتگاه فاجعه جنگ اجتناب ناپذیر بود.

با توجه به این دو عامل مهم که موجب شکست جامعه ملل گردید، یعنی گرایش به سیاست های نظامی در سه کشور از هفت کشور مهم جهان و ناتوانی چهار قدرت دیگر از مقاومت دستجمعی در مقابل این سلطه طلبی، باید گفت سایر ناراستی های جامعه ملل که گهگاهی به آن اشاره میگردد، در مقام مقایسه، جزئی و بی اهمیت جلوه میکنند. باین ترتیب اگر چه باید قبول نمود که متأسفانه جامعه ملل ارتباط بسیار نزدیکی با پیمان ورسای داشت و این پیمان مآلاً بعنوان قراری بسبب قدیم برای تصفیه حسابهای گذشته شناخته شد نه یک منشور پیشرفته برای جهان بعد از جنگ، ولی باید توجه داشت که آلمان یعنی کشور ناراضی اصلی در این ماجرا تا مادامی که رژیم دموکراتیک داشت کاملاً قادر بود که با جامعه ملل بطریقی سازنده همکاری نماید.

مسئله تصمیم گیری در مجمع جامعه ملل بر اساس اتفاق آراء نیز بهیچوجه نمیتوانست امر تصمیم گیری را فلج نماید زیرا در بیشتر مواقع کشورهای مخالف با اکتفاء به رأی ممتنع از دادن رأی منفی "تو" خودداری می نمودند. حتی برخوردار نبودن جامعه ملل از یک نیروی پلیس بین المللی را نیز میتوان در این رهگذر بی اهمیت دانست. البته وجود یک چنین نیروی در دراز مدت برای حفظ صلح جهان بسیار لازم و ضروری است ولی در آن مرحله اولیه همکاریهای بین المللی، نفس عملکرد مشترک ارتش کشورهای عضو زیر نظر جامعه ملل باسانی می توانست امنیت جمعی را تأمین نماید.

## اتحلال جامعه ملل

اولین امتحان بزرگی که برای جامعه ملل پیش آمد حمله ژاپن به ایالت منچوری چین در سال ۱۹۳۱ بود. (۲۲) این عمل بوضوح تجاوز به یکی از کشورهای عضو جامعه ملل محسوب میشد ولی فرانسه و بریتانیا تردید داشتند که با متحد سابق خود مخالفت ورزند. آنها از آن بیم داشتند که در صورتیکه کشورهای غیر عضو جامعه ملل که در منطقه اقیانوس آرام پایگاه داشتند (مانند ایالات متحده و روسیه) به دستورات جامعه ملل عمل نمایند تحریم اقتصادی ممکن است مؤثر واقع نشود و صرفاً موجب برانگیختن دشمنی ژاپن گردد. (۲۳) این مسئله از نظر آنها اهمیت خاصی داشت چون هر دو کشور دارای پایگاههایی در منطقه اقیانوس آرام بودند که در صورت اقدامات تلافی جویانه ژاپن مجبور به دفاع میشدند. نتیجه این بیم یک سازشکاری بیمورد بود، پایین ترتیب که کمیسیونی بریاست "لرد لیتون" گزارش نمود که تحریم اقتصادی اصولاً لزومی ندارد زیرا ژاپن فقط یک رژیم پوشالی بنام "مانچوکو" در منچوری تأسیس نموده (که امپراطور چین بعنوان نایب الحکومه در رأس آن قرار دارد) و بنابراین رسماً قلمرو چین را اشغال نموده است! با این حال کمیسیون توصیه مینمود که این سرزمین بایستی به خاک چین منضم گردد. این سازشکاری عملاً هیچگونه فشاری به ژاپن در مورد استرداد منچوری وارد نساخت ولی باعث برانگیختن دشمنی این کشور نسبت به جامعه ملل گردید و در نتیجه ژاپن جامعه ملل را در سال ۱۹۳۳ ترک نمود.

دومین شکست بزرگ جامعه ملل در ارتباط با اشغال حبشه توسط ایتالیا در اکتبر ۱۹۳۵ بود که باز مورد آشکاری از تجاوز علیه یکی از کشورهای عضو جامعه ملل بشمار می رفت. ابتدا بنظر میرسید که قدرت های غربی از مسئله منچوری درس عبرت گرفته بودند چون جامعه ملل تصمیم به تحریم اقتصادی ایتالیا گرفت تا این کشور را مجبور به ترک خاک حبشه نماید. این اولین باری بود در تاریخ که ملل جهان بطور دستجمعی و بعنوان یک اصل بین المللی مجازاتی علیه یک کشور متجاوز تعیین می نمودند. از نوامبر آن سال صادرات همه نوع کالا از ایتالیا و ورود اسلحه و مواد خام به این کشور توسط ۵۰ کشور عضو جامعه ملل ممنوع و اعتبارات مالی این کشور لغو گردید. (۲۴) تا پایان آن سال تحریم اقتصادی بوضوح تأثیر خود را گذاشته و برای ایتالیا مشکلاتی بوجود آورده بود. اگر برنامه تحریم صدور نفت بایتالیا نیز عملی میشد این کشور مجبور به تسلیم میگردد. اما در این موقعیت حساس، فرانسه و بریتانیا در تصمیم خود سست شدند چون از آن بیم داشتند که اقدام آنها

ممکن است ایتالیا را بسوی آلمان هیتلری سوق دهد و از این رو بدون مشورت با سایر اعضای جامعه ملل با ایتالیا وارد مذاکره شدند و در نتیجه نقشه تحریم صدور نفت به ایتالیا معوق ماند و باین ترتیب تا ماه ژوئیه سال ۱۹۳۶ برنامه تحریم اقتصادی کلاً با شکست مواجه گردید. بار دیگر فرانسه و بریتانیا از هر دو جهت متحمل زیان گردیدند. ایتالیا همچنان در خاک حبشه باقی ماند و در عین حال آنچنان رنجیده شده بود که سال بعد نیز جامعه ملل را ترک نمود و با دو قدرت نظامی و تجاوزکار دیگر که قبلاً از عضویت جامعه ملل کناره گیری کرده بودند یعنی ژاپن و آلمان متحد گردید. اتحاد این سه قدرت تجاوزگر تحت عنوان پیمان دول محور در واقع اتحادی بر ضد جامعه ملل بود.

سرانجام ضربه نهائی بر پیکر جامعه ملل از ناحیه آلمان نازی که پیوسته مترصد بود این دست آورد پیمان "ضعیف و منفور" ورسای را از بین ببرد وارد آمد. هیتلر پس از ترک کنفرانس خلع سلاح در سال ۱۹۳۲ و اجرای برنامه های وسیع نظامی خود، سرزمین "راین لند" را که بموجب پیمان ورسای منطقه غیر نظامی و بیطرف اعلام شده بود اشغال کرد. بریتانیا و فرانسه که تا آن تاریخ خود در مورد پیمان ورسای دچار شک و تردید شده بودند در این مورد هیچگونه مخالفتی از خود نشان ندادند. سال بعد یعنی در سال ۱۹۳۷ اطریش از طرف آلمان اشغال و با کمک حزب نازی آن کشور ضمیمه خاک آلمان گردید که باز این عمل تخطی آشکاری از شرایط مندرج در معاهدات صلح سال ۱۹۱۹ بود. ولی باز هم مخالفتی از ناحیه دموکراسی های غرب و یا از طرف خود جامعه ملل بعمل نیامد. در سال ۱۹۳۸ چکسلواکی که یک دموکراسی قوی و یکی از موفق ترین کشورهای جدیدی بود که از ویرانه های امپراطوری قدیم اطریش-هنگری سر بر آورده بود مورد توجه هیتلر قرار گرفت. بهانه هیتلر حمایت از اطریشی های آلمانی زبانی بود که در قلمرو چکسلواکی زندگی میکردند و تا قبل از تحریکات هیتلر کاملاً از وضع خود راضی بودند. چکسلواکی بامید آنکه دموکراسی های غرب بکمک خواهند شتافت، نخست در مقابل تجاوز آلمان مقاومت نمود ( این کشور دارای ارتش نیرومند و استحکامات مرزی بود که با صنایع سنگین نظامی که میراث امپراطوری قدیم بود تقویت میگردد). اتحاد شوروی که از سال ۱۹۳۶ عضویت جامعه ملل در آمده بود و از قدرت نظامی آلمان بیم داشت پیشنهاد کرد که با فرانسه و بریتانیا در حمایت از چکسلواکی متحد شود. اما بار دیگر قدرتهای غربی کوتاهی نموده پیشنهاد روسیه را رد کردند. در یک کنفرانس عجولانه که در مونیخ تشکیل شد قدرت های غربی که نمی خواستند بخاطر مردمی ناشناخته در اروپای مرکزی خود را به مخاطره اندازند به تشویق موسولینی از چکسلواکی خواستند که مناطق مهمی از خاک خود را که سکنه آلمانی نژاد داشت به آلمان واگذار نماید. آری این بود واقعیت شعار "صلح در زمان ما" که نویل چمبرلین ( ۱۹۴۰ - ۱۸۶۹ ) بر آن تاکید داشت. در واقع باید گفت که کنفرانس مونیخ واقعه ننگینی در مسیر تکامل "عدالت اجتماعی" بشمار میرود.

چند ماه بعد هیتلر ببهانه برقراری "نظم و قانون" بقیه خاک چکسلواکی را اشغال نمود. این عمل یک نوع دهن کجی به قدرت های غربی بود و سرانجام خشم آنها را بر انگیخت. هنگامی که هیتلر دور بعدی تجاوزات خود را با تهدید لهستان در مورد سکنه آلمانی نژاد آن سرزمین آغاز نمود متحدین غربی بلافاصله پشتیبانی خود را از

لهستان اعلام داشتند. این حمایت برای لهستان که در آن سوی اروپا قرار داشت عملاً فاقد ارزش نظامی بود مگر آنکه با حمایتی از ناحیه روسیه همراه میشد. در واقع پیشنهاد چنین حمایتی از طرف روسیه نیز مطرح گردید ولی لهستان که از روسیه هم باندازه آلمان بیمناک بود این پیشنهاد را رد نمود، حال آنکه متفقین نیز بین تعصب خود و تصمیم گیری صحیح و بموقع مردم مانده بودند. باین ترتیب همه فرصت های ممکن از دست رفت. اتحاد شوروی از بیم آنکه وقت را از دست ندهد مستقیماً با هیتلر وارد معامله گردید، اگر چه این اقدام بر خلاف همه اصولی بود که شوروی خود را بآن پای بند میدانست. پیمانی که بین آلمان نازی و شوروی در تابستان سال ۱۹۳۹ منعقد گردید در واقع قرار دادی برای تقسیم لهستان بین این دو قدرت بود. از آن پس دیگر متفقین برای آلمان تهدیدی بشمار نمیرفتند و هیتلر بخوبی می توانست پیش بینی کند که پس از تصرف لهستان با مقاومتی از ناحیه متفقین روبرو نخواهد گردید، چه که وقایع چند سال اخیر خود مؤید این روند بود. باین ترتیب با ورود ارتش آلمان به لهستان در تاریخ ۴ اوت سال ۱۹۳۹ جنگ جهانی دوم آغاز گردید.

در طی سالهای سرنوشت ساز آخر، جامعه ملل در مذاکرات مهم و حساس بین المللی عملاً کنار گذاشته شده بود. بعد ناگهان بار دیگر این مؤسسه در صحنه بین المللی ظاهر شد تا شاهد شکست نهائی خود گردد. در اواخر سال ۱۹۳۹ روسیه بعنوان قسمتی از استراتژی خود و بمنظور ایجاد مانعی از سرزمین های اشغالی بین خود و آلمان نازی، فنلاند را اشغال کرد. در نتیجه این کشور به جامعه ملل متوسل شد و درخواست کمک نمود. متفقین اکنون با مقاومت در مقابل آلمان در وضعی نبودند که بتوانند در مقابل روسیه هم ایستادگی نمایند. تنها کاری که از دست آنها برآمد این بود که با اعتراض علیه این عمل، روسیه را از جامعه ملل اخراج نمودند. باین ترتیب جامعه ملل عملاً منحل گردید هر چند که تا سال ۱۹۴۶ رسماً موجودیت داشت.

## تأسیس سازمان ملل متحد

### جنگ جهانی دوم

جنگی که تازه آغاز گردیده بود ابتدا از نظر میدان عمل محدود بنظر میرسید باین معنا که فقط سه قدرت بزرگ در آن شرکت داشتند، در مقایسه با سال ۱۹۱۴ که پنج کشور بزرگ در جنگ وارد شده بودند. بعد از حمله رعد آسای آلمان به لهستان در طی شش هفته اول جنگ، برای مدت چندین ماه نبرد های تقریباً جزئی در جریان بود. در این دوره نسبتاً آرام، گوئی وحشت شدید مردم از جنگ بی مورد بنظر میرسید و حتی احتمالاً امید صلح نیز وجود داشت چون بهر حال لهستان شکست خورده بود و بنظر نمیرسید که فرانسه و بریتانیا قادر باشند که آلمان را مجبور به عقب نشینی نمایند تا چه رسد بآنکه این کشور را شکست دهند. اما این چشم انداز بزودی با تحرک نیروهای فاشیست بکلی تغییر کرد. وقتی این نیروها مبارزه سلطه جویانه خود را آغاز میکردند بهیچوجه متوقف نمیشدند تا همه قدرتهای بزرگ را مجبور بپذیرفتن سلطه خود نمایند. آنها با بهره برداری از تأخیری که در برنامه های تسلیحاتی دموکراسی های اروپا وجود داشت و بی نظمی ارتش شوروی که ناشی از پاکسازی وسیع استالین در اواخر دهه سی بود توانستند ضربه سریع و مؤثر خود را وارد سازند.

تا اواخر سال ۱۹۴۱ همه قدرت های بزرگ دیگر بتدریج در چنگ این طوفان شدید گرفتار شده بودند. بزودی این درگیری بصورت بزرگترین جنگ تاریخ در آمد که نه فقط اروپا بلکه جزایر اقیانوس آرام، آسیای جنوب شرقی، قسمت هائی از آفریقا و تقریباً همه اقیانوسها و دریاهاى جهان را در بر گرفت. حدود پنجاه و هفت کشور که اکثر آنها جزو کشورهای مستقل آن زمان بودند بتدریج در این جنگ وارد شدند. میزان تلفات و ویرانیهای آن حتی از جنگ جهانی اول هم شدید تر بود که نه تنها نشان دهنده وسعت دامنه مناطق در گیر بود، بلکه بعواملى مانند طولانى بودن دوران جنگ (شش سال در مقابل چهار سال دوره جنگ جهانی اول)، وجود سلاح های مخرب تر (بخصوص هواپیماهای جنگی) و از همه مهم تر پیدایش مکتب های فکری خاصی که نفرت و پوچ گرائی را ترویج می نمودند بستگی داشت. بطوریکه تخمین زده شده حدود ۱۵ میلیون نفر از نیروهای نظامی در این جنگ کشته شدند ( که نیمی از آن متعلق به ارتش شوروی بود ) و شاید معادل سه برابر این رقم تلفات افراد غیر نظامی بود که حدود شش میلیون یهودی را که توسط نازی ها بقتل رسیدند نیز شامل میشد. میلیونها نفر دیگر زخمی، اسیر، محکوم به اعمال شاقه و از خانه و کاشانه خود آواره گردیدند. شهرها و روستاهای بسیاری ویران شد و سرانجام جنگ با فرو ریختن بمب اتمی در دو شهر ژاپن خاتمه پذیرفت، واقعه ای که سر آغاز ورود بشریت به عصر سلاح های مخرب اتمی گردید.

همانند جنگ قبلی، این جنگ نیز اساساً با استیلای آلمان بر اروپا آغاز گردید. بار دیگر ایالات متحده نقش رهبری را در تغییر حالت و انگیزه جنگ بازی کرد و بر این نکته تأکید نمود که متفقین بمنظور دستیابی به عدالت و صلح پایدار در مقابل

دیکتاتوری های نظامی می جنگند. این طرز تفکر بازتابی از جنبه آزاد منشانه تاریخ ایالات متحده میباشد که در وجود شخصیت هائی مانند جفرسون، لینکلین و ویلسون بنحو بارزی تجلی نموده است. از اشتباهاتی که بعد از جنگ جهانی اول پیش آمد بایستی اجتناب میشد و این امر مستلزم فداکاریهای بزرگی بود. بزودی جنگ رنگ عقیدتی بخود گرفت یعنی بطور کلی تلاشی بین دموکراسی و دیکتاتوری توجیه گردید. این مسئله از ناحیه متفقین هنگامی روشن و مشخص شد که در ماه اوت سال ۱۹۴۱ پریزیدنت روزولت و ونیستون چرچیل با صدور یک اعلامیه هشت ماده ای بنام "منشور آتلانتیک" اهداف دولتهای خود را تعیین نمودند. این منشور اعلام میداشت که ایالات متحده و بریتانیای کبیر با کشور گشائی و یا هرگونه تغییری در قلمرو کشورها که مورد تأیید مردم آنها نباشد مخالف هستند و معتقدند همه کشورها و از جمله سرزمین های اشغال شده در جنگ حق خود مختاری و انتخاب نوع حکومت خود را دارند و بمنظور بالا بردن استاندارد زندگی همه ملت ها باید همکاری اقتصادی در سطح جهانی ترویج گردد و استفاده از زور در روابط بین کشورها بکلی ترک شود و صلحی برقرار گردد که امنیت همه ملت ها را در داخل مرزهای خود و در دریای آزاد تضمین نماید. این منشور بطور آشکار بازتابی از چهارده ماده ویلسون بود ولی در محتوا کمتر وارد جزئیات شده بود.

گرایش عقیدتی شدید این تلاش موجب گردید که رویه و مسیر جنگ با جنگ جهانی اول تفاوت فاحشی پیدا کند. در کنفرانسی که در ماه دسامبر ۱۹۴۱ و ژانویه ۱۹۴۲ برگزار گردید دولت های ایالات متحده و بریتانیا توافق نمودند که هیچکدام بطور جداگانه وارد مذاکره صلح نشوند و در کنفرانس کازابلانکا در ژانویه ۱۹۴۳ اعلام نمودند که هدف آنها "تسلیم بدون قید و شرط" آلمان، ایتالیا و ژاپن میباشد. در جنگ جهانی اول همیشه امکان مذاکره صلح و سازشکاری بین قدرت های درگیر وجود داشت، در جنگ جهانی دوم این امکان عمداً حذف گردید. (۱) این سیاست بعداً مورد انتقاد عده ای قرار گرفت که معتقد بودند این روش خود باعث طولانی تر شدن جنگ شده است. اما قدرت های غربی بدون شک این موضع را بخاطر آن اتخاذ کرده بودند که به شوری اطمینان دهند که هیچگونه سازش و زد و بندی بزیر آن کشور صورت نخواهد گرفت. بعلاوه بطوریکه سابقه قانون شکنی دیکتاتورها نشان میداد آنها بهیچوجه قابل اعتماد نبودند و تنها راه مقابله با آنها بطور کلی بر کنار نمودن آنها از قدرت بود. اعمال این سیاست از آنجائیکه هیچگونه مخالفتی از ناحیه جناح چپ یعنی سنگر اصلی جنبشهای صلح ایجاد نمی نمود آسان تر بود که علت آن نیز مخالفت عمیق عقیدتی این جناح با فلسفه فاشیسم بخصوص بعد از حمله آلمان نازی به شوروی در تابستان سال ۱۹۴۱ بود.

## دادگاه نورنبرگ

عنوان نمودن مسئله تسلیم بدون قید و شرط دول محور با شکل گرفتن این عقیده همراه بود که بعد از جنگ کسانی که در این دولت ها مسئول بودند میبایستی بخاطر ارتکاب "جنایت علیه بشریت و صلح" محاکمه و مجازات شوند. البته این امکان وجود داشت که متفقین در معرض این اتهام قرار بگیرند که آنها انتقام جوئی صرف از دشمنان خود

را در لباس عدالت جلوه میدهند و سوابق نامطلوب عدم موفقیت محاکمات جنایتکاران جنگی در جنگ جهانی اول نیز مؤید این معنا بود. اما این بار بیرحمی و شقاوتی که دول محور از خود نشان داده بودند در بین ملل متمدن کاملاً غیرمنتظره و بیسابقه بود. شکی نیست که سیاست عمدی حمله به کشورهای همسایه بدون اخطار قبلی، استفاده بیرحمانه و برده وار از کارگران، کشتن گروگانهای غیر نظامی و مهم تر از همه قتل عام گروههای مختلف فرهنگی و قومی ( از جمله یهودیان ) که منتهی به مرگ یازده میلیون نفر گردید، همه این اعمال، هم برخلاف پیمانهای رسمی بین المللی و هم مخالف موازین کلی تمدن بود. بی مجازات گذاشتن یک چنین جنایاتی خود بسیار نامطلوب تر از آن بود که فاتحین جنگ متهم گردند که دول مغلوب را به محاکمه کشیده اند. مسئله محاکمه جنایتکاران جنگی بطور آشکار در تذکاریه وزارت امور خارجه آمریکا بشرح ذیل مطرح گردیده بود :

"در حقیقت در مواقع بحرانی اجرای مؤثر قانون در سطح بین المللی دچار وقفه میگردد. این نابسامانی به جامعه بین المللی بیش از هر نهاد دیگری لطمه وارد میسازد. ما اکنون در یکی از لحظات نادر تاریخ هستیم، هنگامی که افکار عمومی، مؤسسات اجتماعی و آداب و سنن جهان بواسطه اثرات نامطلوبی که جنگ بر زندگی میلیونها نفر گذاشته است دستخوش دگرگونی شده اند. چنین فرصت هائی بندرت پیش می آید و زود از دست میرود. در این موقعیت مسئولیت سنگینی بر عهده ماست و آن اینکه سعی نمائیم اقدامات ما در طی این دوران نابسامان افکار جهانیان را بسوی اجرای قاطعانه تر قانون در روابط بین المللی هدایت نماید، باشد تا چهره جنگ را برای کسانی که حکومتها و سرنوشت مردم جهان را در ید قدرت خود دارند موحش تر سازد." (۲)

یکی از گامهای مهم در جهت برگزاری محاکمه جنایتکاران جنگی توسط رابرت جاکسون (۱۸۹۲-۱۹۵۸)، قاضی دادگاه عالی ایالات متحده بر داشته شد که پیشنهادات او از طرف پرزیدنت روزولت و سایر رهبران متفقین مورد تأیید قرار گرفت. جاکسون میگفت: "عقل سلیم حکم میکند که قانون نباید فقط به مجازات مردم ضعیف که مرتکب جرائم جزئی میشوند اکتفاء نماید." (۳)

در اواخر سال ۱۹۴۵ در شهر نورنبرگ که در زمان اقتدار حزب نازی محل برگزاری بزرگترین تظاهرات این حزب بود، بیست و چهار نفر از رهبران عالیرتبه آلمان نازی که بعد از جنگ زنده مانده بودند در مقابل یک دادگاه نظامی بین المللی متشکل از چهار قدرت بزرگ محاکمه شدند (۴). اتهامات وارده عبارت بود از :

- ۱- جنایت بر ضد صلح از طریق مبادرت به جنگ و عملیات تجاوزکارانه.
- ۲- ارتکاب جنایات جنگی با سرپیچی از قوانین و مقررات جنگ.
- ۳- جنایت علیه بشریت با مبادرت به قتل عام، به اسارت گرفتن و اعمال رفتار غیر انسانی و وحشیانه نسبت به مردم غیر نظامی.

این جنایات کلاً از خط مشئی سیاسی، نظامی و اداری دولت آلمان نازی ناشی شده بود و کسانی که مورد محاکمه قرار میگرفتند اعضای کابینه سابق، کارکنان ارتش و پلیس مخفی این دولت بودند. رویه دادرسی ترکیبی بود از روش آنگلو ساکسون ( با شهادت دادن متهم بقید سوگند و استنطاق از او ) و روش اروپائی ( با اظهارات متهم بدون قید سوگند و بدون استنطاق ). محاکمه با اهبت و بر اساس آئین دادرسی برگزار گردید ( بطوریکه با محاکمه ساختگی کسانی که در تاریخ ۲۰ ژوئیه ۱۹۴۴ به



جان هیتلر سوء قصد کرده بودند در تضاد شدیدی قرار می گرفت ) و نسبت به جنایاتی که صورت گرفته بود احکام صادره چندان شدید نبود باین ترتیب که یازده نفر به اعدام (۵) و یازده نفر به زندان با مدت‌های متفاوت محکوم شدند و دو نفر نیز تبرئه گردیدند. این محاکمه اصلی با دوازده محاکمه فرعی دیگر همراه بود که در طی آنها ۱۵۳ نفر دیگر از جنایتکاران مهم جنگ محاکمه شدند و از این عده نیز چهارده نفر محکوم به اعدام گردیدند. بعداً محاکمه مشابهی نیز در ژاپن برگزار گردید و پس از آن در طی چندین سال محاکمات متعدد دیگری در این زمینه در سطح ملی توسط کشورهای مختلف انجام شد. البته این محاکمات ملی در همه موارد با موازین عالی عدالت و واقع بینی همراه نبود و گفته میشد که اتحاد شوروی که یکی از چهار کشور محاکمه کننده در دادگاه نورنبرگ بود خود جنایاتی مشابه نازی ها مرتکب شده بود ولی هیچیک از کسانی که در آن جنایات شرکت داشتند به محاکمه کشیده نشدند و در واقع اصل مساوات در اجرای عدالت رعایت نگردیده بود. با این حال مطمئناً شکی نیست که از دیدگاه تاریخ این محاکمات مجموعاً نمایانگر گام بزرگی در جهت گسترش و تکامل عدالت اجتماعی بود. بطوریکه "تلفورد تایلور" در گزارش خود از محاکمات نورنبرگ مینویسد :

"دادگاه نورنبرگ یک واقعیت تاریخی و اخلاقی است که براساس آن از این پس هر دولتی باید در مورد سیاست داخلی و خارجی خود حساب پس بدهد." (۶)

## تشکیل سازمان ملل متحد

در ماورای سیاست تسلیم بدون قید و شرط دول محور، توجه و علاقه شدیدی وجود داشت که پایان گرفتن این جنگ خاتمه همه جنگها باشد. اگر چه بیشتر مذاکرات متفقین در طول جنگ بر روی مسائل فوری و اضطراری روز مانند استراتژی نظامی و سایر مشکلات بعدی مربوط به حل و فصل اختلافات منطقه ای در اروپای شرقی (بمنظور تأمین خواست اتحاد شوروی برای ایجاد سدی از کشورهای تحت سلطه خود در مقابل خطر احتمالی تجدید ارتش گرائی آلمان) متمرکز بود ولی مسائل دراز مدت از قبیل چگونگی استقرار یک صلح پایدار نیز بطور قابل ملاحظه ای مورد توجه قرار داشت. وینستون چرچیل قویاً طرفدار این عقیده بود که وجود یک سازمان بین المللی دائمی متشکل از همه قدرتهای بزرگ تنها طریق مؤثر تأمین صلح و امنیت برای همه کشورهای جهان میباشد. دولت ایالات متحده نیز با این نظر موافق بود. البته این واقعیت تجربه شده بود که در گذشته کشورهای متحدی که در جنگهای بزرگ پیروز میشدند پس از خاتمه جنگ اتحادشان از هم می پاشید بطوریکه در سالهای ۱۸۱۵ و ۱۹۱۸ ملاحظه شد و بخصوص شکست جامعه ملل نیز بر همه آشکار بود. اما این امیدواری وجود داشت که گذشته درس عبرتی برای آینده گردد و این بار اوضاع بگونه ای دیگر پیش برود. این نظر در کنفرانسی که در سال ۱۹۴۳ در مسکو برگزار شد مورد تأیید دولت شوروی قرار گرفت ( اگر چه باید گفت که شوروی هرگز علاقه زیادی به تشکیل سازمان ملل نشان نداد، شاید بخاطر این باور که کشورهای کمونیست نباید در جهت منافع دول سرمایه دار فعالیت نمایند، ولی به احتمال قوی علت عمده آن عدم اعتماد به انگیزه های غرب بود ). پیشنهاد چرچیل توسط "گردل هال" (۱۹۵۵)

(۱۸۷۱- )، وزیر امور خارجه آمریکا، دنبال گردید و پیش نویس منشوری برای یک سازمان جدید ملل متحد که جایگزین جامعه ملل گردد آماده شد. (۷) این پیش نویس در بین ماههای اوت و اکتبر ۱۹۴۴ در محل "دامبرتون اوکس" واقع در واشنگتن دی سی مورد بحث و تصویب چهار قدرت بزرگ قرار گرفت. سپس این منشور در آوریل سال ۱۹۴۵ در اجتماعی از نمایندگان متفقین در سان فرانسیسکو مطرح گردید و در ۲۶ ژوئن به امضای نمایندگان ۵۱ کشور رسید و از تاریخ ۲۴ اکتبر ۱۹۴۵ بمورد اجرا گذاشته شد. (۸)

منشور سازمان ملل متحد از یک مقدمه و صد و یازده ماده تشکیل شده و به نوزده فصل تقسیم گردیده است که موضوع های ذیل را در برمیگیرد : ۱- اهداف و اصول سازمان. ۲- عضویت. ۳- اصول کلی در باره تشکیلات سازمان ملل. ۴- مجمع عمومی. ۵- شورای امنیت. ۶- حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات. ۷- اقدام نسبت به موارد تهدید صلح، نقض صلح و عملیات تجاوزکارانه. ۸- مقررات منطقه ای. ۹- همکاریهای اقتصادی و اجتماعی بین المللی. ۱۰- شورای اقتصادی و اجتماعی. ۱۱- اعلامیه ای در مورد سرزمینهای غیر خود مختار. ۱۲- روش قیمومت بین المللی. ۱۳- شورای قیمومت. ۱۴- دادگاه بین المللی. ۱۵- دبیرخانه. ۱۶- مسائل مختلف در باره امتیازات قانونی و مصونیت سازمان ملل و کارمندان آن. ۱۷- قرارداهای موقت. ۱۸- اصلاحات. ۱۹- تصویب و امضاء. (۹)

اهداف سازمان ملل متحد در ماده یک منشور بشرح ذیل بخوبی بیان گردیده است :

۱- تأمین صلح و امنیت بین المللی از طریق اقدامات جمعی و مؤثر بمنظور برطرف نمودن موانعی که بر سر راه صلح قرار دارد و جلوگیری از عملیات تجاوزکارانه و یا سایر مسائلی که صلح را بخطر می اندازد و حل و فصل اختلافات بین المللی بروشی مسالمت آمیز و بر طبق اصول عدالت و قوانین بین المللی.

۲- برقراری روابط دوستانه و مسالمت آمیز بین ملت ها براساس احترام به اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملل و نیز توسل به سایر تدابیر لازم برای تقویت و تحکیم مبانی صلح عمومی.

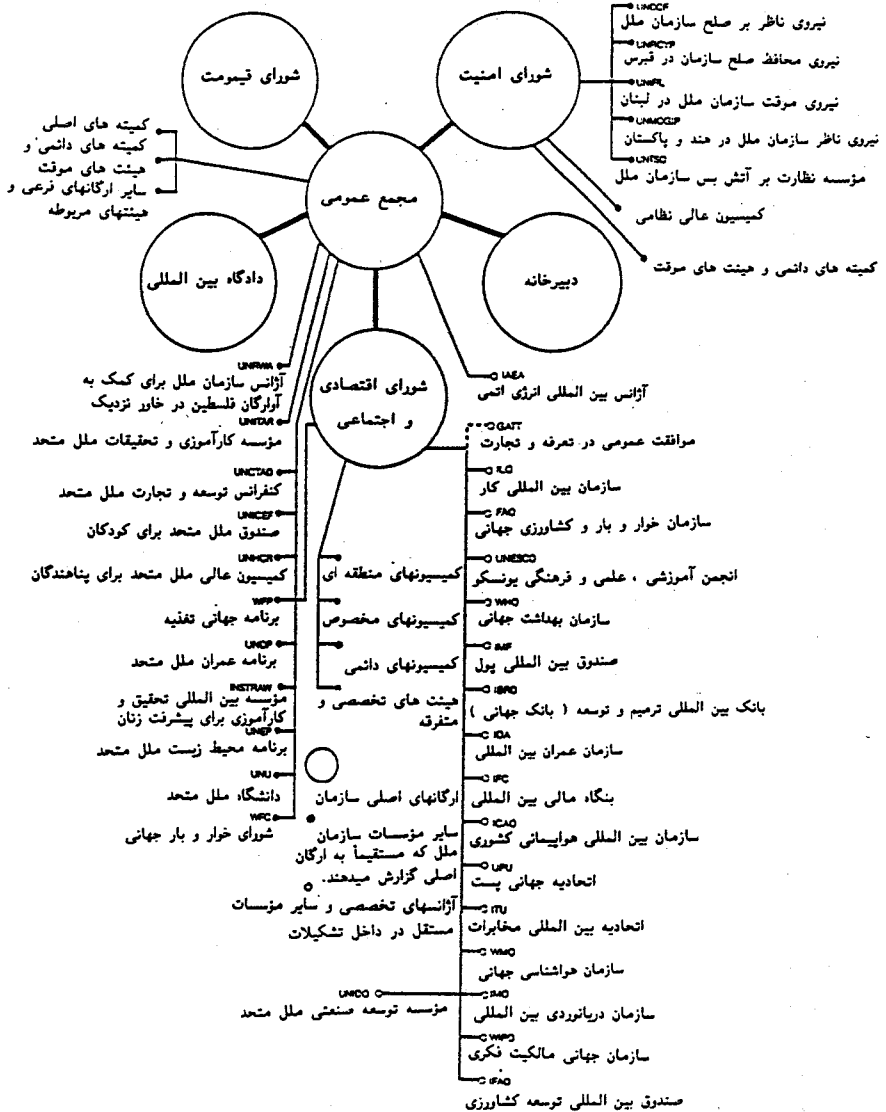
۳- گسترش همکاری های بین المللی در جهت حل مشکلات بین المللی در زمینه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و یا انسانی و پیشبرد و ترویج احترام به حقوق بشر و تأمین آزادی های اولیه برای همه انسانها صرف نظر از نژاد، جنسیت، زبان و یا مذهب.

۴- هم آهنگ نمودن اقدامات ملل در جهت نیل به این اهداف مشترک.

تشکیلات اداری سازمان ملل متحد مرکب از شش نهاد جداگانه است ( به جدول شماره ۱۷ مراجعه شود). این نهادها که مشابه تشکیلات جامعه ملل و در بعضی موارد بسیار پیشرفته تر هستند عبارتند از :

۱- مجمع عمومی - کلیه کشورهای عضو سازمان ملل در مجمع عمومی عضویت دارند. (۱۰) هر کشور دارای یک رأی می باشد و تصمیمات در مورد مسائل مهمی که مربوط به صلح و امنیت بین المللی میگردد بر اساس اکثریت آرای دوسوم اعضای حاضر در جلسه و در سایر موارد با اکثریت نسبی گرفته میشود. این مجمع میتواند نسبت به مسائلی که در منشور سازمان ملل تصریح گردیده بررسی، تحقیق و مذاکره نماید و پیشنهادهاتی ارائه دهد، البته مسائل مربوط به صلح و امنیت جهانی که در شورای امنیت مطرح میباشد از این قاعده مستثنی است، مگر آنکه شورای امنیت از

تشکیلات سازمان ملل متحد



مجمع عمومی در آن مورد نظر خواهی نماید. این مجمع مسئولیت خاصی در مورد پذیرش اعضای جدید و اخراج اعضاء از سازمان ملل دارد. انتخاب اعضای غیر دائمی شورای امنیت، همچنین انتخاب اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی و اعضای شورای قیمومت و انتصاب دبیر کل سازمان ملل نیز از وظائف مجمع عمومی میباشد.

۲- شورای امنیت - شورای امنیت دارای پنج عضو دائمی است که جزو قدرتهای بزرگ متفق در جنگ جهانی دوم بودند ( یعنی آمریکا، شوروی، انگلیس، فرانسه و چین ) که اتفاقاً در حال حاضر نیز از اولین کشورهای دارنده قدرت اتمی هستند. این شورا دارای اعضای غیر دائمی نیز میباشد که هر دو سال یکبار توسط مجمع عمومی انتخاب میشوند. ابتدا شورا دارای شش عضو غیر دائمی بود که از سال ۱۹۶۳ به ده عضو افزایش یافت. بر طبق مواد منشور سازمان ملل متحد، مجمع عمومی در انتخاب اعضای غیر دائمی شورای امنیت به نکات لازم ذیل باید توجه نماید :

"در وهله اول نقشی که اعضای سازمان ملل متحد در تأمین صلح و امنیت بین المللی و نیل به سایر اهداف این سازمان دارند و همچنین تساوی نمایندگی مناطق مختلف جهان از نظر جغرافیائی باید مورد نظر باشد." ( ماده ۲۳ )

در عمل به عامل آخر اهمیت بیشتری داده شده و در مورد تعداد اعضای هر منطقه جغرافیائی ( از سال ۱۹۶۳ ) شرح ذیل توافق گردیده است : پنج عضو از آفریقا و آسیا، یک عضو از اروپای شرقی، دو عضو از آمریکای لاتین و دو عضو از اروپای غربی و سایر مناطق. هر عضو میتواند یک نماینده در شورا داشته باشد. تصمیمات شورای امنیت در مورد مسائل مربوط به طرز عمل شورا ( از سال ۱۹۶۵ ) با ۹ رأی موافق گرفته میشود و در مورد سایر مسائل نیز ۹ رأی موافق لازم است، مشروط بر آنکه آرای موافق شامل اتفاق آرای همه اعضای دائمی شورای امنیت باشد. این شرط عملاً به هر یک از قدرتهای بزرگ حق وتو میدهد.

وظیفه اصلی حفظ صلح و امنیت جهانی بر عهده شورای امنیت می باشد. این شورا می تواند در مورد هر اختلافی که بین کشورها بروز میکند به بررسی و تحقیق بپردازد تا از خطرهایی که صلح و امنیت جهانی را مورد تهدید قرار می دهد مطلع گردد و بمنظور جلوگیری از وخامت اوضاع پیشنهادهایی جهت قرارهای موقت ارائه دهد. اگر کشور مربوطه به این پیشنهادها ترتیب اثر ندهد شورای امنیت میتواند از همه کشورهای عضو سازمان ملل بخواهد که نسبت به آن کشور دست به اقدامات قانونی ذیل بزنند : "قطع کامل یا محدود نمودن روابط اقتصادی و متوقف کردن ارتباطات از طریق راه آهن، دریا، هوا، پست و تلگراف، رادیو و سایر وسائل ارتباط جمعی و قطع روابط سیاسی." ( ماده ۴۱ )

اگر این اقدامات مؤثر واقع نشود ممکن است برای تأمین صلح و امنیت در صورت لزوم به اقدامات نظامی ذیل مبادرت شود : "پیاده کردن نیرو، محاصره و سایر عملیات نظامی از طریق هوا، دریا و زمین." ( ماده ۸۲ )

بمنظور تسهیل اقدامات نظامی مقرر گردیده است که هر چه زودتر در مورد اینکه چه نیروهائی هر کشور باید در اختیار سازمان ملل قرار دهد ، همچنین در مورد تعداد و نوع نیرو، میزان آمادگی و محل و نیز تعیین نوع سایر تسهیلاتی که باید تأمین گردد با کشورهای عضو توافقی صورت گیرد. شورای امنیت در امور نظامی با یک کمیسیون عالی نظامی که مرکب از رؤسای ستاد ارتش اعضای دائمی شورا میباشد

مشورت مینماید. از آنجائیکه رابطه مستقیمی بین این وظائف و عضویت سازمان ملل و نیز شخص دبیر کل سازمان وجود دارد، شورای امنیت در مورد انتخاب و اخراج اعضاء و انتصاب دبیر کل سازمان ملل متحد نیز مداخله می نماید.

۲- شورای اقتصادی و اجتماعی ( ECOSOC ) - این شورا در اصل دارای ۱۸ عضو بود ولی تعداد اعضای آن در سال ۱۹۶۳ به ۲۷ و سپس در سال ۱۹۷۱ به ۵۴ عضو افزایش یافت که همه این اعضاء توسط مجمع عمومی برای مدت سه سال انتخاب میشوند. کشورهای بزرگ برای احراز عضویت دائمی شورای اقتصادی و اجتماعی چندان اصرار نوزیدند چون تصمیمات این شورا الزام آور نیست و اختیارات آن در مقایسه با مؤسسات تخصصی بسیار کلی و عمومی میباشد. ولی عملاً کشورهای مهم صنعتی بطور مرتب به عضویت این شورا انتخاب میشوند. هر کشور عضو دارای یک رأی در شورا میباشد و تصمیمات بر اساس اکثریت نسبی گرفته میشود. وظائف اصلی این شورا عبارت است از تعیین اصول و خط مشنی کلی نسبت به مسائل اقتصادی و اجتماعی و سپس طرح برنامه های کلی برای عمل و ارائه پیشنهادات به مجمع عمومی و هم آهنگ نمودن فعالیتهای مؤسسات تخصصی.

۴- شورای قیمومت - این شورا مرکب از کشورهائی است که از طرف سازمان ملل متحد اداره مستعمرات سابق آلمان و ایتالیا را بعهدہ داشتند. (۱۱) همچنین سایر اعضای دائمی شورای امنیت و جمعی از کشورهای دیگر (که توسط مجمع عمومی برای مدت سه سال انتخاب میشوند) عضویت این شورا را دارا میباشد بنحوی که باید در مجموع تعداد اعضای اداره کننده سرزمین ها با سایر اعضاء مساوی باشد. هر کشور عضو دارای یک رأی میباشد و تصمیمات بر اساس اکثریت نسبی گرفته میشود. هدف این شورا نظارت بر اداره سرزمین های تحت قیمومت میباشد. این شورا نقش مهمی نداشته است چون بیشتر مسئولیت ها بر عهده مجمع عمومی بوده و همچنین در طی دو دهه تقریباً همه سرزمین های مورد بحث استقلال یافته اند. یک استثنا در این مورد کشور نامیبیا در جنوب غربی آفریقا میباشد که هنوز توسط آفریقای جنوبی اداره میشود. (۱۲)

۵ - دادگاه بین المللی - تشکیلات و وظائف دادگاه بین المللی شبیه دیوان دائمی جامعه ملل میباشد. این دادگاه مرکب است از ۱۵ قاضی که توسط مجمع عمومی و شورای امنیت توأمأ برای مدت ۹ سال انتخاب می شوند باین صورت که هر سه سال یکبار سه نفر از اعضاء تجدید انتخاب می گردند. بمنظور رفع توهم در مورد جانب گیری احتمالی دادگاه، مقرر گردیده است که قضات نباید از طرف کشورهای خود منصوب شوند. از یک کشور بیش از یک قاضی نمیتواند انتخاب گردد و در مواردی که یکی از قضات از یکی از کشورهای طرف اختلاف باشد طرف دیگر نیز حق خواهد داشت که یک قاضی از کشور خود به دادگاه معرفی نماید. وظیفه این دادگاه عبارت است از حل و فصل اختلافات بین کشورهائی که داوطلبانه اختلاف خود را بدادگاه ارجاع نموده باشند و همچنین ارائه خط مشنی حقوقی به مجمع عمومی. این دادگاه نیز مانند دیوان دائمی فاقد قدرت داورى الزامی است. (۱۳) فرق عمده آن اینست که این دادگاه از نظر موقعیت قانونی جزء لاینفک منشور سازمان ملل میباشد، برخلاف دیوان دائمی که از جامعه ملل جدا و مستقل بود (۱۴)، باین ترتیب عضویت سازمان ملل خود بخود مستلزم شناسائی دادگاه بین المللی می گردد. منظور از این ارتباط

آنست که بر نقش دادگاه بین المللی در تأمین صلح تأکید بیشتری گردد. باید اضافه نمود که دسترسی بدادگاه منحصر به اعضای سازمان ملل نیست از این رو سوئیس، لیختن اشتاین و سان مارینو داوطلب شرکت در فعالیت های دادگاه شده اند. اما گروههای خصوصی و افراد اجازه مراجعه به این دادگاه را ندارند.

۶- دبیر کل و دبیرخانه - دبیر کل سازمان ملل متحد توسط مجمع عمومی و شورای امنیت برای مدت پنج سال انتخاب میشود و در رأس امور اداری سازمان ملل قرار دارد. وظائف او عیناً همان وظائف دبیر کل جامعه ملل میباشد مضافاً بر اینکه میتواند خود رأساً هر گونه مسئله و یا اختلافی را در شورای امنیت مطرح سازد. او رئیس مجمع عمومی و هر سه شورای سازمان ملل متحد است. کارمندان او که در واقع کادر خدمات اداری بین المللی می باشند بر اساس لیاقت، شایستگی و صداقت استخدام میشوند و تا حد امکان سعی میشود که این افراد از کشورهای مختلف و ملیت های گوناگون انتخاب گردند. البته اختصاص مشاغل بر اساس لیاقت و بدون توجه به ملیت خود مسئله ای است که عملاً دبیرخانه را با همان مشکلات جامعه ملل روبرو ساخته است. لیستی از اسامی دبیران کل جامعه ملل و سازمان ملل متحد در جدول شماره ۱۸ ( صفحه ۳۱۰ ) درج گردیده است.

۷- مؤسسات مستقل و سایر هیئت ها - نهادهای اصلی سازمان ملل از ناحیه ۱۸ مؤسسه تخصصی و سازمان مستقل و همچنین از سوی تعدادی هیئت های فرعی که برنامه های خاصی را رهبری میکنند تقویت میگردد. چندین کمیسیون منطقه ای هم آهنگ کننده نیز وجود دارد. مؤسسات تخصصی هر یک دارای تشکیلات، دبیرخانه و بودجه مخصوص بخود میباشدند. سازمانهای مستقل توسط مجمع عمومی سازمان ملل بوجود آمده اند و میزان استقلال آنها کمتر است، بعلاوه در بعضی موارد برای تأمین هزینه های خود تا حدی متکی به کمکهای داوطلبانه و حمایت عمومی میباشدند. تعدادی از این مؤسسات از زمان جامعه ملل باقی مانده اند مانند سازمان بین المللی کار ( ILO )، اتحادیه جهانی پست ( UPU ) و اتحادیه بین المللی مخابرات ( ITU ). سایر مؤسسات جدید میباشدند که وظائف دیگری را که جامعه ملل خود در مقیاسی محدود بعهدہ داشت در ابعادی وسیع تر بعهدہ گرفته اند.

یکی از این مؤسسات "سازمان خوار بار و کشاورزی جهانی" ( FAO ) میباشد که در اکتبر سال ۱۹۴۵ تأسیس شد. سابقه همکاریهای بین المللی در این زمینه به دوران قبل از جنگ جهانی اول و تأسیس انستیتو بین المللی کشاورزی می رسد. اندکی قبل از جنگ جهانی دوم، جامعه ملل خود نیز نقش فعالی در این زمینه بعهدہ گرفته بود و به فعالیت هائی از قبیل مطالعه در مورد تغذیه و بررسی نیازهای مصرف کننده و تولید کننده دست زده بود. این مؤسسه جدید یعنی سازمان خوار بار و کشاورزی جهانی وظیفه ای بسیار بزرگتر از انستیتو بین المللی کشاورزی و یا خود جامعه ملل بر عهده دارد زیرا نه فقط حوزه فعالیت آن از قاره اروپا فراتر رفته و تمامی جهان را در بر گرفته است، بلکه بر امر تولید مواد غذایی در ارتباط با رشد جمعیت جهان در دراز مدت نیز نظارت دارد.

سازمان دیگری که در این گروه قرار دارد "سازمان بهداشت جهانی" ( WHO ) میباشد که در سال ۱۹۴۸ تأسیس گردید. این سازمان در حقیقت شکل تکامل یافته "دفتر بین المللی بهداشت عمومی" که قبل از جنگ جهانی اول تأسیس شده بود و بعداً

دفتر بهداشت جامعه ملل جایگزین آن گردید میباید. هدف این سازمان جدید توسعه و ترویج "بهداشت برای همه مردم جهان در بالاترین سطح ممکن" است که منظور از بهداشت بهبودی کامل جسمی، روحی و اجتماعی میباید. وظائف این سازمان بشرح ذیل است :

الف - فعالیت بعنوان مرکز اطلاعات و تحقیقات جهانی در باره مسائل بهداشتی.  
ب - هم آهنگ نمودن مقررات و اقدامات در جهت پیشگیری و مبارزه با بیماری های مسری و امراض محلی.

ج - تقویت و توسعه مؤسسات بهداشت عمومی در کشورهای عضو از طریق تحقیقات، کمک های فنی، اجرای طرحهای آزمایشی و غیره.

مؤسسه تخصصی دیگری که بمنظور ترویج همکاریهای فکری بین ملل جهان تأسیس گردیده انجمن آموزشی، علمی و فرهنگی یونسکو میباید که در سال ۱۹۴۷ در پاریس بنیانگذاری شد و در مقدمه اساسنامه آن تصریح شده است که :

"از آنجائی که جنگها ابتدا در فکر بشر شکل میگیرند بنابراین برای حفظ صلح افکار انسانها را باید تجهیز نمود. صلح باید براساس وحدت فکری و معنوی نوع انسان پایه ریزی گردد."

بغیر از مسئله صلح و امنیت بین المللی موضوع دیگری که در برنامه ریزی های جهانی بعد از جنگ جهانی دوم مورد توجه زیادی قرار گرفت لزوم گسترش فعالیت های نسبتاً محدود جامعه ملل در زمینه همکاریهای اقتصادی بین المللی بود. در اینجا دو انگیزه اصلی وجود داشت. انگیزه اول تمایل شدید به اجتناب از تکرار بحران بزرگ اقتصادی دهه ۱۹۳۰ بود. همانطور که قبلاً اشاره شد در طی آن دوران، کشورها بمنظور تقلیل بیکاری به سیاست هائی از قبیل افزایش صادرات و کاهش واردات از طریق فراهم نمودن تسهیلاتی برای صادرات و وضع تعرفه گمرکی و عوارض بر واردات و همچنین ایجاد تغییرات عمدی در ارزش پولی خود نسبت به پول سایر کشورها روی آورده بودند. پیروی تعداد زیادی از کشورهای جهان از این سیاست ها سرانجام باعث کاهش شدید حجم تجارت جهانی گردید که به نوبه خود بحران اقتصادی را تشدید و شرایط را برای همه کشورها وخیم تر نمود. انگیزه دوم ترمیم اوضاع نابسامان اقتصادی جهان بعد از جنگ و همچنین نیاز به توسعه اقتصادی کشورهای عقب افتاده جهان بود. بدیهی است یک مؤسسه اقتصادی بین المللی به تنهائی قادر نبود این وظائف سنگین و وسیع را عهده دار شود بنابراین قرار شد وظائف اصلی به سه دسته تقسیم گردد و هر دسته از آن بعهده یک مؤسسه جداگانه واگذار شود.

اولین مؤسسه می باید یک سازمان تجارت بین المللی باشد که بر امر برداشتن مرزهای تجاری بین ملل نظارت نماید و هدف نهائی آن استقرار یک سیاست واقعی تجارت آزاد جهانی باشد. ابتدا بنظر میرسید که این طرح مورد حمایت عمومی قرار خواهد گرفت ولی وزارت امور خارجه آمریکا که طرفدار اصلی آن بود نتوانست سنای این کشور را متقاعد به قبول این طرح سازد چون بیم رقابت از ناحیه کشورهایائی که دستمزد کارگران آنها پائین بود مانع از این امر می گردید. بجای آن با یک طرح بسیار محدودتر که بر اساس مجموعه ای از یک سری امتیازات تجاری دو جانبه تنظیم شده بود موافقت گردید که به "موافقت عمومی در تعرفه و تجارت" ( GATT ) معروف شد. این توافق بهیچوجه یک پیمان رسمی بین المللی نبود و بنابراین از نظر دولت آمریکا نیازی

به موافقت سنای این کشور نداشت.

اقتصاد جهانی در زمینه پولی با توافق های بیشتری همراه بود. در سال ۱۹۴۶ صندوق بین المللی پول تأسیس شد که وظیفه آن نظارت بر تثبیت نرخ ارز (۱۵) و برطرف نمودن موانع ارزی بمنظور توسعه تجارت بین المللی بود. بودجه زیادی که در واقع از حق عضویت اعضا تأمین میشد در اختیار این صندوق گذاشته شد تا برای کمک های مالی کوتاه مدت به کشورهایی که بخاطر تطبیق سیاست اقتصادی خود با شرایط صندوق بین المللی پول دچار کسر بودجه موقت میشدند مورد استفاده قرار گیرد. سومین سازمان اصلی اقتصادی بانک بین المللی ترمیم و توسعه (معروف به بانک جهانی) بود که در سال ۱۹۴۶ تأسیس شد و بطوریکه از عنوان آن پیداست هدف آن مساعدت در ترمیم و آبادانی کشورهای جنگ زده و نیز پیشبرد اقتصاد کشورهای در حال توسعه بود. بعداً بانک جهانی خود دو مؤسسه تخصصی تأسیس نمود که عبارت بودند از "بنگاه مالی بین المللی" که در سال ۱۹۵۶ بمنظور تشویق سرمایه گذاریهای خصوصی در امر توسعه و عمران بنیانگذاری شد و "سازمان عمران بین المللی" که در سال ۱۹۶۰ بمنظور دادن وام با شرایط آسان و قابل انعطاف به کشورهای در حال رشد تأسیس گردید.

چندین مؤسسه فرعی دیگر در اطراف این مؤسسات تأسیس گردیدند که وظائفی در زمینه امور اقتصادی و اجتماعی داشتند. این مؤسسات عبارت بودند از: مؤسسه ترمیم و نوسازی که در سال ۱۹۴۳ بمنظور ارائه کمک های فوری در زمان جنگ تأسیس شد و بعداً (در سال ۱۹۴۸) صندوق ملل متحد برای کودکان (UNICEF) جایگزین آن گردید، سازمان بین المللی هوایمائی کشوری (ICAO) که در سال ۱۹۴۷ تأسیس شد، سازمان هواشناسی جهانی و کمیسیون عالی ملل متحد برای پناهندگان که هر دو در سال ۱۹۵۰ تأسیس گردیدند. با پیشرفت و تکامل سازمان ملل در طی سالهای بعد، مؤسسات و کمیسیون های بیشتری از جمله آژانس بین المللی انرژی اتمی در سال ۱۹۵۷، کنفرانس توسعه و تجارت ملل متحد در سال ۱۹۶۴، برنامه محیط زیست ملل متحد (UNEP) و شورای خوار بار جهانی در سال ۱۹۷۴، مرکز ملل متحد برای سکونت گاههای انسانی و دانشگاه ملل متحد در سال ۱۹۷۵ تأسیس گردیدند.

## اعلامیه جهانی حقوق بشر

یکی از ویژگیهای مهم منشور سازمان ملل متحد تأکید بر لزوم رعایت حقوق بشر بود. تجربه جنگ جهانی دوم بخوبی نشان داد که دولتهائی که حقوق بشر را زیر پا میگذارند احتمالاً در روابط خود با سایر کشورها نیز متجاوز میباشند. همچنین واضح بود که محرومیت یک ملت از حقوق اولیه انسانی به نارضایتی آن ملت می انجامد و ادامه این مطالب عاقبت صلح و آرامش را در جامعه مختل ساخته موجب مداخله نیروهای خارجی برای حمایت از مردم ستمدیده میگردد. از همه مهم تر بطور کلی روشن بود که هدف اصلی سازمان ملل (یعنی تأمین صلح و امنیت جهانی) اگر با رشد و توسعه توانائی های جسمی، فکری و معنوی بشریت همراه نباشد هیچگونه مفهومی نخواهد داشت و این منظور بوضوح عملی نخواهد شد اگر حقوق اولیه انسانی مورد



تجاوز قرار گیرد.

این مسئله ابتدا در "اعلامیه ملل متحد" در سال ۱۹۴۲ عنوان گردید که ضمن آن به چهار نوع آزادی اشاره شده بود: آزادی بیان و عقیده، آزادی دین، آزادی از قید احتیاج و آزادی از ارباب و تهدید. منشور سازمان ملل متحد ضمن عبارتی در ابتدای بند دوم از مقدمه خود این موضوع را مورد تأکید قرار داده است به این مضمون:

"بمنظور اقرار و ایمان به حقوق اولیه انسانی، به ارزش و شرافت انسان و به تساوی حقوق زنان و مردان . . ."

چنانکه قبلاً اشاره شد این موضوع در ضمن اعلامیه مربوط به اهداف و اصول سازمان ملل متحد مورد تأکید بیشتری قرار گرفته است با این عبارت:

"پیشبرد و ترویج احترام به حقوق بشر و تأمین آزادی های اولیه برای همه افراد بشر صرفنظر از نژاد، جنسیت، زبان و یا مذهب."

کاملاً معلوم بود که این اصول کلی فقط وقتی میتوانست مؤثر و قابل اجراء باشد که ضمن اعلامیه مشروحی مشخص میشد که اصطلاح "حقوق بشر" دقیقاً چه مسائلی را در بر میگیرد و اینکه نهایتاً میثاق نامه های قانونی مخصوصی در این مورد تنظیم و به تصویب کشورهای عضو میرسید. برای این منظور در فوریه ۱۹۴۶ شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد کمیسیونی برای حقوق بشر تشکیل داد تا این مسئله را مورد مطالعه و بررسی قرار دهد. همانطور که قبلاً اشاره شد ریاست این کمیسیون با النور روزولت ( ۱۹۶۲ - ۱۸۸۴ ) بود.

ابتدا بین دولت کارگری انگلستان و ایالات متحده بر سر تنظیم این اعلامیه اختلاف نظر بروز نمود. نظر دولت کارگری انگلستان این بود که کمیسیون لایحه ای به عنوان میثاق نامه حقوق تهیه نماید تا به تصویب کشورهای عضو برسد. ایالات متحده که تصویب یک چنین پیمانی را در سنای محافظه کار آن کشور کار مشکلی میدانست تنظیم یک اعلامیه ساده را ترجیح میداد. بنا بر این توافق شد که کمیسیون هم یک اعلامیه کلی و هم تعدادی میثاق نامه های جداگانه در جهت اجرای اعلامیه مزبور تنظیم نماید. (۱۶) البته تنظیم اعلامیه بسیار آسان تر بود. باین ترتیب پس از آنکه اعلامیه آماده و در شورای اقتصادی و اجتماعی تأیید گردید به مجمع عمومی فرستاده شد و در تاریخ ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ بدون رأی مخالف به تصویب رسید ( اتحاد شوروی و عربستان سعودی رأی ممتنع دادند ). متن کامل این اعلامیه در ضمیمه ۴ درج گردیده است. بجزآت میتوان گفت که این اقدام در حقیقت یکی از گام های مهمی است که در عصر حاضر در جهت عدالت اجتماعی برداشته شده است. (۱۷)

این اعلامیه اصولاً دو نوع حقوق انسانی را در بر میگیرد. نوع اول شامل کلیه حقوق سیاسی و مدنی مهمی میباشد که در قوانین اساسی و نظام قانونی کشورهای دموکراتیک منظور گردیده است مانند مساوات در برابر قانون، مصونیت از بازداشت غیرقانونی، حق برخورداری از محاکمه عادلانه و آزاد بودن از عوارض بعدی مجازاتهای جنائی، حق مالکیت، آزادی فکر، آزادی وجدان و مذهب، آزادی عقیده و بیان و آزادی اجتماعات و گردهم آتی های مسالمت آمیز. نوع دوم که شامل آن دسته از حقوق اقتصادی و اجتماعی است که مورد نظر خاص دموکراسی های سوسیالیست میباشد عبارتند از حق کار کردن و انتخاب آزادانه شغل، حق دریافت دستمزد مساوی برای کار مساوی و حق برخورداری از آموزش و پرورش. همه این حقوق از هر دو نوع

میبایستی بدون توجه به نژاد، رنگ، جنسیت، زبان، مذهب، عقاید سیاسی، ملیت، موقعیت اجتماعی و یا سایر امتیازات طبقاتی رعایت گردد.

توافق نهائی در مورد میثاق نامه هائی که بطور قانونی کشورهای امضاء کننده را ملزم به اجرای این اصول در کشورهای خود می نمود هیجده سال بطلان انجامید. سرانجام برای هر یک از این دو دسته حقوق مندرج در اعلامیه حقوق بشر میثاق نامه جداگانه ای تنظیم گردید. میثاق نامه حقوق مدنی و سیاسی کشورهای امضاء کننده را ملزم به اجرای فوری این اصول در قلمرو خود می نماید. لحن این میثاق نامه اندکی با اعلامیه حقوق بشر فرق دارد از این نظر که به حق مالکیت فردی اشاره ای نمیکند، بلکه بر حقوق جمعی مردم در مورد خودمختاری و نیز رعایت حقوق و آزادی های اقلیتهای قومی، مذهبی و فرهنگی بیشتر تکیه دارد. این میثاق نامه تشکیل یک کمیسیون حقوق بشر با ۴۳ عضو را که توسط کشورهای امضاء کننده انتخاب شوند لازم میدانند (۱۸) تا به شکایات مربوط به سرپیچی از مفاد این پیمان ( در صورتیکه کشور متهم موافق باشد ) رسیدگی نموده سعی در رفع نارسائی ها نماید. همچنین پروتکلی در کنار این میثاق نامه وجود دارد که بطور جداگانه به امضاء میرسد و به مردم هر کشور اختیار میدهد که شکایات خود را در کمیسیون فوق مطرح سازند.

میثاق نامه دوم که حقوق اقتصادی و اجتماعی را در بر میگیرد ( که اجرای فوری بعضی از آنها از عهده کشورها خارج میباشد ) از نظر تعهدات انعطاف پذیرتر بوده، فقط مستلزم ارائه گزارشهای مرتب از طرف کشورهای امضاء کننده میباشد که پیشرفت آنها را بسوی اهداف میثاق نامه نشان دهد. این میثاق نامه ها و پروتکل مربوطه که در سال ۱۹۶۶ مورد تأیید مجمع عمومی قرار گرفت در سال ۱۹۷۶، پس از آنکه به تصویب حداقل ۲۵ کشور رسید بمورد اجراء گذاشته شد. تا کنون حدود ۹۰ کشور از ۱۵۹ کشور عضو سازمان ملل متحد این میثاق نامه ها را پذیرفته اند و حدود ۴۰ کشور نیز پروتکل مربوطه را امضاء کرده اند.

در چهار چوب موضوع کلی حقوق بشر سه مسئله خاص که مورد توجه مخصوص قرار گرفته است مستلزم توضیحات بیشتری میباشد. مسئله اول قتل عام است که آن را نابود کردن تمامی و یا جمعی از یک گروه ملی، قومی، نژادی و مذهبی تعریف کرده اند. فاجعه قتل عام یهودیان چنان ضربه تکان دهنده ای بر پیکر جهان متمدن وارد ساخت که در دسامبر ۱۹۴۸ سازمان ملل متحد باتفاق آراء میثاق نامه ای در مورد قتل عام تصویب نمود که نه فقط نفس عمل قتل عام، بلکه توطئه و طرح ریزی این عمل و نیز مبادرت و یا همکاری در ارتکاب آن را نیز محکوم و مشمول مجازات میدانست. این میثاق نامه اکنون به امضای اکثریت کشورهای عضو سازمان ملل ( حدود ۱۰۰ کشور ) رسیده است، اگر چه سنای آمریکا مدتها بیماناک بود که تصویب آن ممکن است مجوزی برای مداخلات خارجی در امور داخلی گردد ولی سرانجام در سال ۱۹۸۵ موافقت خود را با آن اعلام نمود.

دومین موضوعی که مورد توجه خاص قرار گرفت مسئله تبعض نژادی بود که اصولاً بنا به پیشنهاد کشورهای جهان سوم و حمایت کشورهای کمونیست و بعضی از کشورهای غربی مطرح گردید و منتهی به صدور یک اعلامیه جهانی علیه تبعیضات نژادی در سال ۱۹۶۳ و یک پیمان در سال ۱۹۶۵ گردید که ضمن سایر امور افراد عادی را مجاز میدانست که در صورت ملاحظه تخطی از مفاد این اعلامیه مستقیماً به سازمان ملل

شکایت نمایند. این پیمان اکنون به امضای بیش از ۱۲۰ کشور عضو سازمان ملل رسیده است.

سومین موضوع مورد توجه رعایت حقوق زنان و متوقف نمودن تبعیضات علیه آنها میباشد. بمنظور رهبری فعالیت ها در این زمینه، کمیسیون سازمان ملل در امور زنان در سال ۱۹۴۶ تأسیس شد. فعالیت های این کمیسیون منتهی به صدور اعلامیه ای در مورد رفع تبعیضات علیه زنان توسط مجمع عمومی ( در سال ۱۹۶۷ ) و یک پیمان (در سال ۱۹۷۹) گردید. این کمیسیون همچنین با تشکیل دو کنفرانس بین المللی (در سالهای ۱۹۷۵ و ۱۹۸۵) و اعلام سال بین المللی زن ( سال ۱۹۷۵) و تعیین یک دهه بعنوان دهه ملل متحد برای زنان ( ۱۹۸۵ - ۱۹۷۵ ) موفق به تبلیغات وسیعی در مورد مسائل زنان گردیده و افکار عمومی را به نقش حیاتی زن در پیشرفت جامعه و فعالیت های صلح جلب نموده است. هدف برقراری عدالت اجتماعی در جامعه میباشد که بر اساس آن مقام، موقعیت و قدرت تنها در انحصار یک جنس قرار نگیرد.

سایر میثاق نامه های سازمان ملل متحد که بموضوع حقوق بشر مربوط میگردد در زمینه منع شکنجه، بردگی، داد و ستد برده، آپارتاید، تبعیض در آموزش و پرورش و استخدام و نیز حمایت از حق کارگران در مورد تشکیل اتحادیه های کارگری می باشد.

## مقایسه سازمان ملل متحد با جامعه ملل

بنیانگذاران سازمان ملل متحد از علل شکست جامعه ملل کاملاً آگاه بودند و بنابراین در هنگام تأسیس این مؤسسه جدید جهانی، سعی کردند تا از تکرار اشتباهات گذشته جداً اجتناب نمایند. اما این مسئله که آیا آنها در این خصوص تا چه حد موفق بوده اند و از چه جهاتی می توان سازمان ملل متحد را از جامعه ملل پیشرفته تر دانست خود در خور تعمق و مطالعه می باشد. می توان گفت حداقل سه امتیاز مهم سازمان ملل متحد را از جامعه ملل متمایز می سازد.

اول آنکه سازمان ملل متحد با دارا بودن نمایندگی تقریباً همه ملل جهان حقیقتاً بصورت یک مؤسسه واقعی جهانی درآمده است ( بخصوص با پیوستن ملل متعدد تازه استقلال یافته در دهه ۱۹۶۰ ). سیستم کنگره در قرن نوزدهم یک سازمان تقریباً اروپائی بود هرچند که اندکی قبل از جنگ جهانی اول شروع به توسعه دایره عضویت خود نموده بود. جامعه ملل با اینکه نسبت به سیستم کنگره - لاهه مطمئناً دارای نمایندگی وسیع تری بود ولی با این حال از مناطق وسیعی از آفریقا، آسیا، اقیانوس آرام و جزایر کارائیب که هنوز زیر یوغ استعمار بودند نمایندگی ای در آن نبود و بهر حال حوزه عملکرد اصلی آن بیشتر اروپا بود. بخاطر این ویژگی جدید جامعیت، مجمع عمومی سازمان ملل متحد را میتوان بالمآل اجتماعی از همه ملل جهان دانست. یک جنبه بسیار مهم این جامعیت آن بوده است که برخلاف جامعه ملل همه قدرت های بزرگ عضویت سازمان ملل را پذیرفته و باین طریق بر اعتبار آن افزوده اند. از همان ابتدا دو ابرقدرت یعنی آمریکا و روسیه و نیز فرانسه، انگلستان و هند در آن عضویت داشته اند. دول محور سابق یعنی ایتالیا، ژاپن و آلمان، ابتدا از حق عضویت محروم شدند ولی بعداً با اعطای این حق به ترتیب در سالهای ۱۹۵۵، ۱۹۵۶ و ۱۹۷۴ عضویت این سازمان درآمدند. چین بعد از استقرار رژیم کمونیستی در این کشور در

سال ۱۹۴۹ بطور موقت از عضویت محروم گردید ولی مجدداً در سال ۱۹۷۱ به عضویت سازمان در آمد.

دومین امتیاز مهمی که سازمان ملل متحد بر جامعه ملل دارد این است که در این سازمان اهمیت بسیار بیشتری به همکاریهای اقتصادی و اجتماعی داده شده که در نتیجه، این نوع فعالیتها نه فقط از نظر تنوع، بلکه از نظر اهمیت و عمق نیز توسعه یافته و کامل تر شده است یعنی روابط اقتصادی و اجتماعی از سطح فقط مبادله اطلاعات و هم آهنگ نمودن سیاستهای ملی فراتر رفته و به یک رویه فعال بین المللی در جهت برطرف نمودن فقر از طریق نقل و انتقال کمکهای مالی و فنی چند جانبه تبدیل شده است. اتخاذ این سیاست ناشی از تشخیص این واقعیت است که مآلاً صلح فقط از طریق برطرف نمودن علل اصلی اختلافات و درگیری ها قابل وصول خواهد بود.

امتیاز سوم که خود از موضوع فوق سرچشمه می گیرد تأکید زیاد بر لزوم دفاع از حقوق اولیه انسانی همه مردم جهان و نیز پیشبرد تدابیری که موجب بهبود شرایط در این زمینه میگردد میباشد. مسئله حقوق بشر پابین صورت بهیچوجه مورد توجه خاص جامعه ملل نبوده است ( شاهد آن، چنانچه قبلاً اشاره شد، کوتاهی در اقدام در مورد مسئله تبعیض نژادی بود ). در واقع جامعه ملل فعالیتهای خود را در این زمینه به موارد خاصی در ارتباط با گروههای اقلیت در قلمرو سابق قدرتهای مرکزی اروپا و یا در سرزمین هائی که بر اثر جنگ حکومت آنها تغییر کرده بود محدود نموده بود، روشی که تساوی ملل و اقوام را منظور نمی نمود و باعث نارضایتی هائی مخصوصاً در اروپای شرقی گردید.

علاوه بر مزایای مهمی که سازمان ملل متحد نسبت به جامعه ملل دارا میباشد، یک سلسله امتیازات فنی جزئی نیز در خود تشکیلات سازمان ملاحظه میشود، اگر چه باید گفت که بعضی از آنها بیشتر جنبه تنوری دارد تا عملی. مثلاً این مسئله که اعمال مجازات و یا تحریم اقتصادی علیه دول متجاوز باید با تصمیم شورای امنیت باشد خود یک نوع امتیاز شمرده میشود. البته در جامعه ملل نیز در عمل این نوع اقدامات بی مقدمه نبود، بلکه همانطور که در مورد مسئله حبشه ملاحظه شد متکی به تصمیمات شورا بود. یکی دیگر از اصلاحات جزئی که موجب مؤثرتر شدن تصمیمات میگردد انحصار حق وتو در شورای امنیت به پنج عضو دائمی میباشد، در حالیکه در شورای جامعه ملل همه اعضاء ( اعم از موقت و دائم ) دارای حق وتو بودند. در دو مؤسسه بزرگ اقتصادی سازمان ملل یعنی صندوق بین المللی پول و بانک جهانی، منظور جلب حمایت بیشتر کشورهای غنی، ارزش آراء در مورد تصمیماتی که در سطح هیئت مدیره ( هیئت های عامله و مدیران اجرایی ) گرفته میشود بر اساس میزان کمکهای مالی اعضاء تعیین میگردد چون در غیر اینصورت کشورهای کمک کننده اطمینان نخواهند داشت که کمکهای مالی آنها در چه راهی بمصرف خواهد رسید. این رویه ممکن است چندان دموکراتیک نباشد ولی ناشی از تشخیص این واقعیت است که در این مراحل اولیه بین المللی شدن جهان، قدرت در پیشبرد و انجام امور بسیار مؤثر است. ( از سوی دیگر میتوان استدلال نمود که منظور نمودن یک رأی برای هر کشور در مجمع عمومی نیز روشی غیر دموکراتیک میباشد زیرا یک کشور کوچک با جمعیت بسیار کمی مانند گرانادا را با کشورهای بزرگ و پرجمعیتی مانند چین و هند در یک ردیف قرار میدهد. )

امتیاز دیگر سازمان ملل متحد از نظر سازماندهی و تشکیلات، تأسیس یک شورای اقتصادی و اجتماعی جداگانه میباید که فعالیتهای مؤسسات تخصصی متعدد سازمان را در زمینه های مربوطه رهبری مینماید. در جامعه ملل، شورا علاوه بر مسائل مربوط به صلح و امنیت، مسئول نظارت بر این نوع فعالیتها نیز بود. این روش مؤثر واقع نشد و در سال ۱۹۳۹ یکی از کمیسیونهای جامعه ملل پیشنهاد نمود که این دو وظیفه از یکدیگر تفکیک گردد که البته این پیشنهاد بعداً در مورد سازمان ملل متحد به مورد اجراء گذاشته شد.

سومین امتیاز تشکیلاتی سازمان ملل ( که قبلاً به آن اشاره گردید ) واگذاری اختیارات بیشتری به دبیرکل سازمان میباید تا هر مسئله ای را که تهدیدی برای صلح و امنیت بین المللی تشخیص میدهد رأساً در شورای امنیت مطرح سازد. وجه امتیاز دیگر سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۵ آن بود که این سازمان بر رفع علل جنگ بیشتر تأکید داشت تا کوشش در جهت حل مشکلات ناشی از آنها مانند مسابقات تسلیحاتی. البته در عمل تفاوت زیادی بین جامعه ملل و سازمان ملل متحد در این مورد ملاحظه نشده و یقیناً در سالهای اخیر بیشتر کوششهایی که در جهت حفظ صلح بعمل آمده ناظر به مذاکرات خلع سلاح بوده است.

اما در مورد خصوصیات اصلی سازمان ملل متحد که بعضی از آنها نارسانای هائی نیز بدنبال دارند باید گفت که اولین خصوصیت آن اینست که این سازمان با وجود قدرتی که در مقایسه با جامعه ملل دارا میباید باز صرفاً یک "مؤسسه تعاونی" مرکب از حکومت های مستقل است و هنوز راه بسیار زیادی باید طی کند تا بصورت یک فدراسیون جهانی حتی با شکل ابتدائی آن درآید. (۱۹) اختیارات قانونی این سازمان فوق العاده محدود است. مجمع عمومی هیچگونه اختیاری در زمینه قانونگذاری در سطح جهانی، وضع مالیاتها و یا مداخله در امور داخلی کشورهای عضو ندارد و از داشتن یک نیروی انتظامی جهت برقراری نظم و قانون بین کشورها محروم است. درست است که شورای امنیت میتواند نسبت به مسائلی که به صلح و امنیت جهانی مربوط میشود تصمیم بگیرد و تصمیمات آن در واقع لازم الاجراء میباید ولی چنین تصمیمی می باید به تصویب همه پنج عضو دائمی شورا برسد. احکام دادگاه بین المللی نیز الزام آور است ولی فقط در صورتی که کشورهای عضو از قبل در مورد اطاعت از حکم دادگاه توافق نموده باشند. البته میثاق نامه های بین المللی حقوق بشر هم الزام آور هستند ولی باز ضمانت اجرائی آنها موکول به موافقت قبلی کشور مربوطه میباید و در هیچیک از موارد وسیله مؤثری برای اجرای این میثاق نامه ها وجود ندارد.

دومین خصوصیت کلی این سازمان آنست که از سیاست حداقل مداخله دولت که مورد حمایت لیبرال های قرن نوزدهم بود نیز فراتر رفته است. این سیاست اصولاً مداخله دولت در امور را منحصر به دفاع، دیپلماسی و برقراری نظم و قانون میدانست (چنانچه قبلاً در فصل سیاست های رفاهی اشاره شد این فلسفه در حال حاضر نیز در حال بازگشت میباید). هنگامی که جامعه ملل در سال ۱۹۱۹ تأسیس گردید، این سیاست بنحو آشکار هنوز غلبه داشت. اما سازمان ملل متحد با تأکید بیشتر بر مداخله عمومی در امور اقتصادی و اجتماعی، بنظر میرسد که منعکس کننده فلسفه دموکراسی اجتماعی و سیاست "پیمان جدید" میباید که در کشورهای دموکراتیک در سالهای قبل از تأسیس سازمان ملل متحد و بخصوص در روزهای سرنوشت ساز مقارن

پایان جنگ جهانی دوم شکوفا شده بود.

سومین خصوصیت سازمان ملل جنبه عدم تمرکز قدرت در این سازمان میباشد. بدیهی است مجمع عمومی در اصل نهاد مرکزی سازمان ملل بشمار میرود ولی وظائف و اختیارات آن بسیار محدود میباشد، در حالیکه برای سایر نهادها مسئولیت های مهمی منظور گردیده است که از همه روشن تر نقش شورای امنیت در مسائل مربوط به صلح و امنیت بین المللی میباشد. شاید مصداق بارزتر این سیاست، استقلال مؤسسات تخصصی اقتصادی و اجتماعی متعدد می باشد که هر یک برای خود هیئت مدیره جداگانه دارند و شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل فقط در یک سطح کلی بر امور آنها نظارت دارد. این وضع تاحدی یک تصادف تاریخی بوده زیرا بعضی از این مؤسسات قبل از تشکیل سازمان ملل متحد، بصورت ابتدائی یا تکامل یافته وجود داشته و دارای قدرت و اختیاراتی بوده اند که مایل نبودند اختیارات خود را به سازمان ملل تفویض نمایند. بدون شک عدم مداخله مجمع عمومی در مؤسساتی که مربوط به منافع خاصی می باشند مانند سازمان بین المللی کار که در آن نمایندگان کارگران و کارفرمایان و همچنین دولت ها حضور دارند و یا در مؤسسات اصلی اقتصادی ( صندوق بین المللی پول و بانک جهانی ) که کشورهای کمک کننده اجازه نخواهند داد یک نیروی خارجی در مورد نحوه مصرف کمک های مالی آنها مداخله نماید خود موجب کارآئی بیشتر و سهولت کار این مؤسسات می گردد. بعلاوه شاید از روی احتیاط سعی شده است که از تشکیل یک سازمان جهانی با تمرکز قدرت زیاد از حد که امکان گرایش بااستبداد داشته باشد حتی در سطح "تعاونی" احتراز گردد. البته سیاست عدم تمرکز خود پی آمدهای نامطلوبی مانند اصطکاک برنامه ها، تکرار تصمیمات و نارسائی در خدمات را نیز بدنبال دارد.

اما بطور کلی میتوان گفت نارسائی های سازمان ملل متحد اگرچه در حد خود مهم و قابل ملاحظه است، ولی در مقام مقایسه با زیانهای حاصله از اعمال سیاستهای حدود صد و شصت حکومت ملی که هریک با دید محدود خود در مقام رویا روتی با مشکلات بین المللی میباشد بسیار ناچیز است، چنانچه مثلاً مبالغ هنگفتی که در چهارچوب سیاستهای ملی صرف دفاع میگردد خود معادل ۵ در صد در آمد سالیانه جهان می باشد ( به جدول شماره ۱۴ مراجعه شود ).

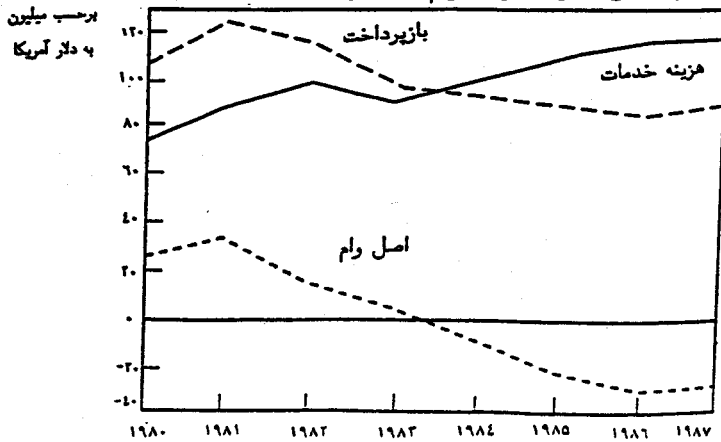
جدول شماره ۱۸

دبیران کل جامعه ملل و سازمان ملل متحد

کشور	اسامی دبیران کل	دوران تصدی
<b>جامعه ملل</b>		
انگلستان	سر اریک دراموند ( ۱۸۷۶ - ۱۹۵۱ )	۱۹۲۰ - ۱۹۳۳
فرانسه	جوزف اونول ( ۱۸۷۹ - ۱۹۵۲ )	۱۹۳۳ - ۱۹۴۰
ایرلند	شون لستر ( ۱۸۸۸ - ۱۹۵۹ )	۱۹۴۰ - ۱۹۴۷
<b>سازمان ملل متحد</b>		
نروژ	تریگولی ( ۱۸۹۶ - ۱۹۶۸ )	۱۹۴۶ - ۱۹۵۳
سوئد	دک هامر شولد ( ۱۹۰۵ - ۱۹۶۱ )	۱۹۵۳ - ۱۹۶۱
برمه	اوتانت ( ۱۹۰۹ - ۱۹۷۴ )	۱۹۶۱ - ۱۹۷۱
اطریش	کورت والدهایم ( ۱۹۱۸ - )	۱۹۷۲ - ۱۹۸۱
برو	جاویر پرس دو کونیار ( ۱۹۲۰ - )	۱۹۸۱ -

جدول شماره ۲۱

انتقال منابع مالی بصورت وام به کشورهای در حال توسعه



منبع اطلاعات : گزارش سالانه بانک جهانی، سال ۱۹۸۸.

## فصل بیست و چهارم

### روابط بین المللی بعد از جنگ جهانی دوم

#### زمینه فعالیتهای سازمان ملل متحد

قبل از آنکه فعالیتهای سازمان ملل متحد را در طی حدود چهل سال گذشته مورد بررسی قرار دهیم بهتر است که بعضی از عوامل خارجی را که بر این فعالیتهای اثر گذاشته اند در نظر بگیریم. بخصوص شاید بهتر باشد که روابط بین سازمان ملل و کشورهای عضو و اصولاً روابط بین خود کشورها را بنحو اختصار مورد مطالعه قرار دهیم. از آنجائی که سازمان ملل متحد یک مؤسسه تعاونی و همکاری میباشد که از خود مستقلاً اختیارات زیادی نداشته طبعاً در مقابل چنین عواملی عمیقاً تأثیر پذیر بوده است.

در طول حدود چهار دهه گذشته، حداقل شش جریان مهم در روابط بین المللی وجود داشته که بر عملکرد سازمان ملل اثر قابل ملاحظه ای گذاشته است. اولین روند که حتی از همان آغاز تشکیل سازمان ملل متحد ظهور نمود مسئله جهت گیری و گرایش جهان به دو قطب مخالف شرق و غرب یعنی به دو مکتب سرمایه داری و کمونیسم یا باصطلاح جنگ سرد بود. روند دوم که حدود یک یا دو دهه بعد شروع به شکل گیری نمود شکاف دیگری بود بین ملل جهان که این بار بر اساس یک محور شمال - جنوب یعنی بین ملل سرمایه دار دموکراتیک یا جهان اول (و تا حدی هم جهان دوم یا کشورهای کمونیست) از یک طرف و ملل جهان سوم که از نظر اقتصادی فقیر و اکثر آنها مستعمرات سابق کشورهای سرمایه دار بودند از طرف دیگر ظاهر گردید. ظهور این شکاف جدید لاقلاً تا حدی در کاهش شدت رویارویی بین شرق و غرب مؤثر واقع شد. سومین روند کلی در روابط بین المللی که در ارتباط با سازمان ملل حائز اهمیت میباشد تحولاتی است که بر اثر توافق ها و قراردادهای بعد از جنگ در سطح منطقه ای بوجود آمده است. این تحولات در بعضی مناطق به یک سلسله درگیری منجر شد و در سایر مناطق به همکاری منتهی گردید. این سه عامل خود در مجموع تغییراتی در موازنه قدرت بین مهم ترین کشورهای جهان بوجود آورد که نفس این تغییرات را میتوان چهارمین عامل مؤثر در فعالیت های سازمان ملل دانست. پنجمین روندی که در این بحث باید به آن اشاره گردد دسته ای از عوامل مختلف میباشد که غالباً از پیشرفتهای علمی و صنعتی ناشی شده و بتدریج جهان را بصورت یک دهکده جهانی در آورده است که در آن، فعالیتهای یک ملت بنحو فزاینده ای بر رفاة سایر ملل اثر میگذارد. سرانجام فعالیتهای تعداد روزافزونی از سازمان های غیردولتی میباشد که با دیدی جهانی در تشویق دولتها و جلب توجه آنها به منافع مشترک و دراز مدت بشریت در تمام سطوح پیشگام بوده اند. این شش عامل مختلف که در عملکرد سازمان ملل مؤثر بوده اند ذیلاً بترتیب و بنحو اختصار مورد بحث قرار میگیرند.



## جنگ سرد

برخورد بین شرق و غرب اغلب در اطراف رقابت بین دو ابر قدرتی که بعد از جنگ جهانی دوم در صحنه بین المللی ظاهر شدند یعنی ایالات متحده آمریکا و روسیه متمرکز بوده است. در گذشته بیشتر جنگها بین کشورهای که در تماس نزدیک با یکدیگر بودند واقع میشد. سرزمین آمریکا و روسیه باستانیای یک نقطه در نزدیک قطب شمال یعنی باب "برینگ"، هزاران کیلومتر از هم فاصله دارند، در دو قاره مختلف واقع شده اند و دو اقیانوس آنها را از هم جدا میسازد. بعلاوه از نظر نظامی یکی از آنها یک قدرت دریائی دیرینه و دیگری یک نیروی زمینی می باشد. البته وضع باین سادگی هم نیست. دول قدرتمند معمولاً مایل هستند که امنیت خود را با تشکیل مجموعه ای از کشورهای متحد کوچکتر بدور خود تضمین نمایند. ایالات متحده همیشه توجه خاصی به تمامی قاره آمریکا داشته است ( بطوریکه در اصول مونرو دیده میشود) و در دوران جدید، این توجه را به کرانه های دیگر دو اقیانوس که خطوط دفاعی شرق و غرب میباشند یعنی اروپا در شرق اقیانوس اطلس و آسیای شرقی در غرب اقیانوس آرام گسترش داده است. همچنین روسیه برای قرنهای کوشیده است که دامنه نفوذ خود را به اروپای غربی، منطقه جنوبی آسیا در طول مرزهای جنوبی خود و آسیای شرقی توسعه دهد. بنابراین هرچند این دو ابر قدرت از نظر جغرافیائی فاصله زیادی با هم دارند ولی دامنه نفوذ یا حوزه استحفاظی آنها در دو منطقه یعنی اروپا و آسیای شرقی در مجاورت هم قرار گرفته و یا حتی شاید اصطکاک پیدا کرده است. تصادفاً این دو منطقه، بخصوص اروپا، در چند دهه اول بعد از جنگ جهانی دوم از غنی ترین و پیشرفته ترین مناطق جهان بوده و از این نظر اهمیت خاصی پیدا کرده اند. بنابراین بی سبب نیست که بیشتر برخوردهای بین دو ابر قدرت در مناطق نفوذ آنها و بخصوص در اروپا و آسیای شرقی اتفاق افتاده است. (۱)

احتمال درگیری تحت شرایط فوق بدون شک با این واقعیت که ایالات متحده و روسیه بعد از پایان جنگ جهانی دوم بعنوان قدرتمندترین دول روی زمین در عرصه بین المللی ظاهر شده اند شدت یافته است. بجرأت میتوان گفت که این موقعیت خود به تنهائی، اگر چه نه همیشه ولی در اکثر موارد، طرفین را به رقابت بر سر تسلط بر جهان و یا بقول بعضی از سیاستمداران آمریکائی "شماره یک" شدن سوق میدهد.

عامل نامطلوب دیگر که موجب افزایش تیرگی روابط بین دو ابر قدرت گردید تجربه تلخی بود که هریک از این دو ملت از حمله ناگهانی و غافلگیرانه یک قدرت دیگر داشتند، تجربه ای که یاد آور تهدید به نابودی حتمی بود. در ۲۳ ژوئن ۱۹۴۱ آلمان نازی، متحد ظاهری روسیه، این کشور را مورد حمله وسیعی قرار داد و تقریباً آن را مغلوب نمود. شاید بتوان گفت که پی آمد دردناک این حمله ۲۰ میلیون تلفات بود. در ۷ دسامبر ۱۹۴۱، ژاپن به "پرل هاربور" حمله کرد و ناوگان آمریکا را در اقیانوس آرام تقریباً نابود ساخت. این وقایع دردناک بر افکار و احساسات دولت و ملت هر دو کشور ایالات متحده و روسیه عمیقاً اثر گذاشته بطوریکه وحشت از حمله غافلگیرانه پیوسته بر روابط آنها حکمفرما بوده است. این بیم با پیدایش سلاح های اتمی و دستیابی دو ابر قدرت باین سلاح ها و مجهز شدن آنها به ناوگان های عظیم و موشکهای بالیستیک که حمل فوق العاده سریع سلاح های اتمی را به قلمرو دشمن

ممکن می ساخت بیش از پیش شدت یافت.

هر چند همه این عوامل در بروز جنگ سرد مؤثر بوده است ولی نفرت، دشمنی و عدم اعتمادی که لازمه تداوم این وضع می باشد خود از نتایج عامل دیگر یعنی بُعد عقیدتی یا تلاش در جهت کشاندن تمامی جهان تحت یک نظام سیاسی واحد، از یک طرف سرمایه داری دموکراتیک و از سوی دیگر کمونیسم تساوی گرا بوده است. غرب از تمایل مارکسیستها به استفاده از زور برای سرنگون سازی دولتها و جایگزین نمودن آنها با رژیم های کمونیستی و بخصوص این واقعیت که حکومت های کمونیست کمکهای نظامی و سیاسی در اختیار جنبشهایی که در جهت خواست آنها فعالیت داشتند قرار می دادند کاملاً آگاه بود. بعد از شکست دول محور و پس از آنکه غرب نیروهای نظامی خود را از حالت بسیج خارج نموده بود، روسیه در اروپای شرقی نیروهای نظامی زیادی نگاهداشته بود که این وضع خود اروپای غربی را در معرض تهدیدی آشکار قرار میداد. (۲) احزاب کمونیست در کشورهای غیرکمونیست بوضوح تحریک میشدند که بجای در نظر گرفتن منافع کشور خود در جهت منافع اتحاد شوروی فعالیت نمایند. در شرق، رژیم کمونیستی کره شمالی ارتش خود را برای غلبه بر همسایه جنوبی خود اعزام داشت. کشورهای کمونیست نیز عمیقاً از رژیم های سرمایه داری بیمناک بودند. تئوری مارکس پیش بینی میکرد که سرمایه داران کمونیسم را نمی پذیرند و بصورت ضد انقلاب علیه آن توطئه خواهند نمود. در واقع این نظریه، هنگامی که در دوران جنگ داخلی روسیه در بین سالهای ۱۹۱۸ و ۱۹۲۰ ارتش های دول غرب بمنظور در هم کوبیدن انقلاب وارد خاک روسیه شدند، در عمل تأیید گردیده بود. در طی دهه ۱۹۵۰ سیاستمداران آمریکائی بی پرده سخن از عقب راندن کمونیسم می گفتند و بطور مرتب ایالات متحده تهدید می کرد که از برتری خود در سلاح های اتمی بهره برداری خواهد نمود. (۳)

با توجه به همه این عوامل که بروز در گیری بین دو ابرقدرت را تقویت می نمود شاید جای تعجب باشد که جنگ جهانی سوم تا کنون اتفاق نیفتاده است. بدون شک دلایل زیادی وجود دارد. یکی از این دلایل آنست که در تجزیه و تحلیل نهائی هر دو کشور خود از چنین برخوردی فوق العاده بیمناک بوده اند. خاطره دو جنگ جهانی و آگاهی از پی آمدهای وحشتناک جنگ اتمی بعنوان یک عامل قوی بازدارنده در این مورد عمل نموده است. هر یک از دو طرف بخوبی آموخته اند که چگونه با خودداری از تحریک طرف دیگر در مناطق حساس ( بحران کوبا آشکارترین استثناء در این مورد بود) و واگذاری جنبه نظامی رویارویی به نیروهای کشورهای قائمقام خود، خطر درگیری را حتی الامکان کاهش دهند. گرایشی که در سالهای ۱۹۱۴ و ۱۹۳۹ آلمان را بر آن داشت که برای تسلط بر جهان همه کشورها را در خطر جنگ قرار دهد در هیچیک از دو ابرقدرت وجود نداشته است. سرانجام هر دو کشور تشخیص داده اند که در حالیکه هریک از آنها قدرت از بین بردن دیگری را دارد ولی هیچیک از آنها به تنهایی قادر به کنترل این قدرت نیست. بجای یک رویارویی نظامی بزرگ و مستقیم، هر یک از دو ابر قدرت جهت نیل به اهداف خود و همچنین همگامی با نیروهای تاریخی، استفاده از روشی آرام تر با بکار بردن مجموعه ای از تاکتیک های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و نظامی را ترجیح دادند. بنابراین خطر اصلی دیگر یک حمله بزرگ و ناگهانی نظامی بر اساس یک نقشه حساب شده قبلی نبود، بلکه آنچه وحشت ایجاد می کرد خطر وقوع یک تصادف، سوء تفاهم یا اشتباه در محاسبه در شرایطی غیر قابل جبران بود.

جدول شماره ۱۹

سلاح های اتمی ابرقدرت ها

الف : رشد و افزایش نیروهای بمب افکن و موشکهای اتمی استراتژیک ایالات متحده آمریکا و اتحاد شوروی  
۱۹۴۵ - ۱۹۸۵

۱۹۸۵	۱۹۸۰	۱۹۷۵	۱۹۷۰	۱۹۶۵	۱۹۶۰	۱۹۵۵	۱۹۵۰	۱۹۴۵
کلاهکهای اتمی								
ایالات متحده :								
۷۹۰۰	۷۳۰۰	۶۱۰۰	۱۸۰۰	۱۰۵۰	۶۸			
موشکهای								
بمب ها و موشکهای								
۳۳۰۰	۲۸۰۰	۲۴۰۰	۲۲۰۰	۴۵۰۰	۶۰۰۰	۲۷۵۰	۴۵۰	۲
هدایت شونده								
۱۱۲۰۰	۱۰۱۰۰	۸۵۰۰	۴۰۰۰	۵۵۵۰	۶۰۶۸	۲۷۵۰	۲۵۰	۲
مجموع								
اتحاد شوروی :								
۹۳۰۰	۵۵۰۰	۲۵۰۰	۱۶۰۰	۲۲۵	تعدادی			
موشکهای								
بمب ها و موشکهای								
۶۰۰	۵۰۰	۳۰۰	۲۰۰	۳۷۵	۳۰۰	۲۰		
هدایت شونده								
۹۹۰۰	۶۰۰۰	۲۸۰۰	۱۸۰۰	۶۰۰	۳۰۰	۲۰		
مجموع								
سیستمهای حمل و نقل								
ایالات متحده :								
۲۶۳	۳۴۰	۴۰۰	۵۵۰	۶۰۰	۶۰۰	۴۰۰	تعدادی	
بمب افکن ها								
۱۰۲۸	۱۰۵۰	۱۰۵۴	۱۰۵۴	۸۵۰	۲۰			
موشکهای قاره پیما								
۶۴۸	۶۵۶	۶۵۶	۶۵۶	۴۰۰	۴۸			
زیردریائی های موشک انداز								
۱۰۸۰								
موشکهای هدایت شونده								
اتحاد شوروی :								
۱۶۰	۱۵۶	۱۳۵	۱۴۵	۲۵۰	۱۵۰	تعدادی		
بمب افکن ها								
۱۳۹۸	۱۳۹۸	۱۵۲۷	۱۳۰۰	۲۰۰	تعدادی			
موشکهای قاره پیما								
۹۲۴	۱۰۲۸	۷۸۴	۳۰۰	۲۵	۱۵			
زیردریائی های موشک انداز								
۲۰۰								
موشکهای هدایت شونده								