



واحد علوم و تحقیقات

امنیت منطقه‌ای و کارکرد رژیم اعتمادسازی

دکتر سیدحسین موسوی*

چکیده

سیاست اعتمادسازی به‌عنوان پارادایم صریح سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در یک دهه گذشته و رفتار غالب ایران پس از پایان جنگ ایران و عراق و اعلام سیاست تنش‌زدایی، توانست تأثیر به‌سزایی در ارتقای جایگاه منطقه‌ای ایران بر جای گذارد. این سیاست که اکنون راهبرد اصلی ایران در تأمین امنیت منطقه‌ای‌اش می‌باشد، پیشتر در مناطق دیگری چون اروپا، امریکای جنوبی و شرق آسیا تجربه شده است و پس از آغاز جنگ سرد اول بار برای حدود دو دهه تا پایان آن جنگ و یک دهه پس از آن یکی از پارادایم‌های اصلی کشورهای قاره اروپا و امریکای شمالی بود. این رژیم با کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در اجلاس هلسینکی آغاز گردید و تأثیر و کارایی خود را در امنیت منطقه‌ای اروپا به‌جای گذاشت و الگویی برای رژیم امنیتی سایر مناطق شد. در اروپا سیاست اعتمادسازی به‌صورت مشتاقانه‌ای از سوی کشورهای درگیر آن منطقه پیگیری شد و کلیه کشورها در دوره‌های مختلف آن حضور یافتند و مقررات، اصول، هنجارها و رویه‌های تصمیم‌گیری آن را پذیرفتند و برای ابراز شفافیت، به‌نظارت‌های پیش‌بینی شده تن دادند و یک رژیم امنیتی منطقه‌ای ایجاد کردند.

در این مقاله ضمن مروری بر اصول و مبانی رژیم امنیتی و اعتمادسازی اقدامات و سیاست‌های اعتمادسازی، در سازمان امنیت و همکاری اروپا و تأثیر آن مورد بررسی قرار می‌گیرد تا نقشه راهی برای ایجاد رژیم اعتمادسازی در سایر مناطق امنیتی جهان باش، زیرا اعتمادسازی پس از تأثیرگذاری بر ابعاد روانی و شناختی رهبران کشورها، نیازمند ایجاد سازوکارها و توجه به‌ملاحظات خاص خویش است.

کلید واژه‌ها

اعتمادسازی، شفاف‌سازی، نهادسازی، نظارت، رژیم بین‌المللی، رژیم‌های امنیتی، تنش‌زدایی، کنفرانس امنیت و همکاری اروپا.

* فارغ‌التحصیل مقطع دکتری رشته روابط بین‌الملل دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران.

مقدمه

سیاست خارجی، رفتار سیاسی یک کشور در عرصه خارجی است که با اهداف مشخصی صورت می‌گیرد. این رفتار تابع اصول، مبانی و قواعد خاصی است که رعایت یا عدم رعایت آن قواعد و اصول نقش تعیین‌کننده‌ای در تحقق اهداف تعیین شده در سیاست خارجی دارد.

مفروض مقاله حاضر این است که دولت‌های مختلف در دنیا دارای سه هدف مهم و نهایی در این زمینه هستند و آن توسعه در مفهوم عمومی و کلی؛ کاهش هزینه‌ها و افزایش فرصت‌ها است. به عبارت دیگر محور و هدف دستگاه مهم و حساس سیاست خارجی چیزی جز دستیابی به توسعه نیست.

پیروزی انقلاب اسلامی در ایران دگرگونی بنیادین و شگفت‌آوری در عرصه منطقه خاورمیانه ایجاد کرد و نرم‌های پذیرفته شده در نظام دوقطبی حاکم بر روابط بین‌الملل دوران جنگ سرد را در این زیرسیستم به‌طور جدی به‌چالش گرفت. پس از گذشت یک دهه از پیروزی انقلاب اسلامی و پایان جنگ هشت ساله ایران برای بازسازی روابط سیاسی - امنیتی خود با کشورهای عرب حاشیه جنوبی خلیج فارس (شورای همکاری خلیج فارس) پروسه تنش‌زدایی را آغاز کرد تا راه توسعه را سریع‌تر و کم‌هزینه‌تر طی کند و در افاق ۲۰ ساله ایران تا ۱۴۰۴ به‌کشور اول منطقه تبدیل شود. وقوع جنگ دوم خلیج فارس و سپس فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان جنگ سرد شرایط منطقه‌ای را تحت تأثیر جدی‌تر عوامل بین‌المللی قرار داد ولی روند تغییرات و تأثیرپذیری سطح منطقه‌ای از سطح بین‌المللی در خلیج فارس موجب شد که سیاست خارجی ایران در پایان دولت آقای هاشمی رفسنجانی در وضع مطلوبی قرار نداشته باشد. از سال ۱۳۷۶ و با پیروزی آقای سید محمد خاتمی در انتخابات هفتمین دوره ریاست جمهوری، سیاست تنش‌زدایی با ابتکار اعتمادسازی مفهوم و حد و مرزهای وسیع‌تری یافت و سیاست تنش‌زدایی تحت تأثیر عوامل و شرایط داخلی و خارجی از سرعت محسوس‌تری برخوردار گردید.

همچنین پیروز انتخابات نهم ریاست جمهوری، آقای احمدی‌نژاد راه دو سلف خویش را تندتر طی می‌کند ولی هنوز سیاست اعتمادسازی به‌بدیل سیاست موازنه قوا یا موازنه تهدید تبدیل نشده و جمهوری اسلامی ایران اطمینان ندارد که دشمنان فرمانطقه‌ای در فشارهای آتی خود از همراهی همسایگان عرب ایران محروم باشند. در این مقاله به‌این سؤال پاسخ داده خواهد شد که با توجه به تجربه سازمان امنیت و همکاری اروپا شرط موفقیت سیاست اعتمادسازی در ایجاد رژیم اعتمادسازی (اعتماد - امنیت) چیست؟

۱- ضرورت اعتمادسازی

از آنجایی که رهیافت‌های رئالیستی نمی‌تواند به‌تمامی نیازهای امنیتی جوامع پاسخگو باشد، از اینرو رویکردهای جدیدی در راستای هنجارسازی، رویه‌سازی و نهادسازی مورد توجه نظریه‌پردازان رژیم‌های بین‌المللی قرار گرفته است. این امر را می‌توان ضرورت پدیده همکاری - رقابت منطقه‌ای کشورها دانست. خواسته یا ناخواسته کشورها محکوم به‌پذیرش تبعات وضع موجود بازیگران حاضر در منطقه هستند و باید برای احراز و اثبات آن منافع به‌افزایش شناخت و برنامه‌ریزی اقدام کنند. به‌لحاظ منزلت استراتژیک به‌نظر می‌رسید که در دوران جنگ سرد، پیوستگی

بسیاری بین نوع مبادلات درون منطقه‌ای با مبادلات اساسی بین بازیگران اصلی نظام بین‌الملل وجود داشته ولی پس از آنکه با پایان جنگ سرد، نظام بین‌المللی از ساختاری سیال برخوردار گردید، ساختارهای امنیت منطقه‌ای که مبتنی بر نظام موازنه قواست، توجیهات خود را از دست داد و نهادگرایی مورد توجه واقع شد. بر اساس این رویکرد محققان بین‌الملل‌گرایی و نهادگرایی لیبرال برخلاف محققان واقع‌گرا اظهار می‌دارند که با توجه به افزایش سطح وابستگی متقابل؛ تسری امنیت از سطح نظامی به سایر سطوح؛ فقدان توان دولت‌ها بر تأمین هزینه‌های امنیت به صورت مستقل و یک‌جانبه و ضرورت بهره‌گیری از توان نهادینه سایر بازیگران، سیاست تنش‌زدایی و اعتمادسازی می‌تواند موجب افزایش مبادلات منطقه‌ای و تحصیل منافع و ارزش‌های مشترک گشته و نظام امنیت منطقه‌ای شایسته‌ای را در کنار حفظ توانایی‌های دفاعی متعارف بازیگران فراهم سازد.

۲- ویژگی‌های اعتمادسازی

قدمت این دیدگاه که دولت‌ها می‌توانند به توافق‌هایی^۱ خواه رسمی و خواه غیررسمی دست بزنند تا به اعتمادسازی متقابل و دوجانبه و کاهش چالش دست یابند، ایده‌ای به قدمت وجود ملت - کشورهاست. مبادلات فرهنگی، ملاقات‌های دولتی، استقرار رابطین و نمایندگان دیپلماتیک، تأسیس سازمان‌های منطقه‌ای و در حقیقت بسیاری از اقداماتی که به منظور افزایش اعتماد متقابل بین ملت‌ها به وقوع می‌پیوندد را می‌توان به‌عنوان اقدامات اعتمادساز توصیف کرد.^(۱) براساس تعریفی که فرهنگ لغات وبستر ارایه می‌دهد، اعتماد یعنی اطمینان فکری یا اعتقاد شدید به‌قابل اطمینان بودن و صداقت دیگری.^(۲)

بر اساس تعریفی که برای تدابیر اعتمادسازی توسط کالوی صورت گرفته است: «اقدامات اعتمادسازی ممکن است به‌عنوان اقدام‌هایی سیاسی تعریف گردد که جهت افزایش اطمینان در هیئت‌های دفاعی و نیروهای نظامی صورت پذیرد. هدف این اقدام‌ها همان اطمینانی است که باعث استحکام امنیت کشورها می‌شود. اقدام‌های اعتمادسازی، ابزارهای مهمی جهت بهبود فضای سیاسی به‌شمار می‌روند و ترتیبات مهمی را در زمینه امنیت و همکاری بین‌المللی^۲ تسهیل می‌کنند».^(۳)

جیمز مکینتاش^۳ برای اقدامات اعتمادسازی ویژگی‌های ذیل را برمی‌شمرد:

- ۱ - شامل آن نوع اقداماتی است که مستلزم کنترل تسلیحات می‌باشد.
- ۲ - یک اقدام دولتی است.
- ۳ - می‌تواند یک اقدام یک‌جانبه باشد ولیکن معمولاً اقدامی دو یا چندجانبه است.
- ۴ - می‌کوشد تا ادراکات اشتباه^۴ راجع به تهدیدات نظامی خاص یا موضوعات ذیربط را کاهش دهد و یا از اذهان بزدايد.
- ۵ - اغلب (و نه همواره) برای اثبات^۵ این ادعاست که نیت نظامی و سیاسی غیرتهاجمی دارند.

1. Agreements
2. International Cooperation
3. James Macintosh
4. Misperceptions
5. Demonstration

۶ - با مخابره شواهد به‌قدر کافی تأیید شده، سطح اعتماد قابل قبول را مبنی بر اینکه آن نگرانی بی‌پایه است، ایجاد می‌کند.

۷ - با ارایه شاخص‌های هشداردهنده زود هنگام، این اعتماد را ایجاد می‌کند که امکان موفقیت حمله‌ای غیرمترقبه بعید می‌باشد.

۸ - محدودکننده فرصت‌های موجود برای کاربرد نیروهای نظامی و همچنین پذیرش محدودیت نسبت به فعالیت‌ها و یا اعزام تمام نیروها و یا بخش مهمی از آنها به مناطق حساسیت‌برانگیز باشد.^(۴)

رویکرد اعتمادسازی به‌عنوان یک بدیل، بارها در روابط خارجی کشورها مورد توجه قرار گرفته است و سابقه‌ای به‌بلندای قدمت روابط خارجی بین بازیگران سیاسی دارد. در شرایط تنش و فقدان روابط عادی، اعتمادسازی ضروری‌تر می‌باشد. اعتمادسازی دارای اصول ثابتی است که در کلیه سیاست‌گذاری‌های اعتمادسازی خود را اثبات کرده است. این اصول به‌منزله فقدان اختلاف نیست، بلکه به‌منزله اعتمادسازی در شرایط اختلاف و بدبینی است. اعتمادسازی دو موضوع اساسی را تشویق و ترغیب می‌کند:

اول) ایجاد یک محیط شفاف امنیتی تا بتوان حل منازعاتی که به‌دلیل عدم اعتماد، به‌توافقی منجر نشده است را تسهیل نمود.

دوم) افزایش امنیت در کوتاه‌مدت از طریق تقلیل و کاهش خطرات غیرقابل مشاهده و تأیید این نکته که تنش‌ها و موقعیت‌های بحرانی می‌توانند منجر به‌اتفاقات غیرقابل کنترل گردند.^(۵)

فریدمن^۱، ضرورت اعتمادسازی را چنین بیان می‌کند که ارزش اصلی تدابیر اعتمادسازی ممکن است در روند واقعی اعتمادسازی در زمان صلح بروز کند، زیرا به‌آرام شدن تنش‌ها کمک می‌کند، به‌نحوی که احتمال ایجاد بحران‌های جدی را از میان می‌برد.^(۶) از اینرو اقدام‌های اعتمادسازی، به‌مجموعه اقدام‌های عملی اطلاق می‌شود که به‌منظور شفاف‌سازی و ایجاد فضای همکاری کاربرد می‌یابد و منظور از آن ایجاد حس همکاری بین کشورهای متخاصم یا رقیب با هدف درک این مطلب است که با توجه به‌اصل وابستگی متقابل همکاری امکان‌پذیر و مناسب‌تر از رویارویی است. چنین تدبیری موجب درک متقابل است که امنیت و منافع ملی را می‌توان از طریق نظارت و همکاری ارتقا بخشید و با برداشتن گام‌های مناسب می‌توان از هر نوع برخورد، بخصوص برخوردهای تصادفی ممانعت به‌عمل آورد. اقدامات اعتمادسازی این برداشت را تشویق می‌کنند که وجود دو طرف برنده در یک بحران به‌گونه بهتری موجب تأمین منافع طرفین و کاهش تنش‌ها می‌گردد.^(۷) روند اعتمادسازی معمولاً با دو ملاحظه یعنی شفافیت و نظارت همراه است که به‌توضیح هریک از آنها می‌پردازیم.

الف) شفافیت^۲

در اعتمادسازی، اصل شفافیت به‌عنوان یک ارزش عام جایگاه خاصی دارد. شفافیت عبارت است از چاپ و انتشار تصمیمات اتخاذ شده در رویکرد اعتمادسازی. این اصل در واقع با «اصل محرمانه بودن» تناقض دارد. اما چون

1. Friedman
2. Transparency

هدف رویکرد اعتمادسازی، ارائه اطلاعات به بازیگران است، این اصل روز به روز بیشتر مورد توجه قرار می‌گیرد. «عرضه» و «تقاضای» اطلاعات نقشی بسیار اساسی در اصل شفافیت ایفا می‌کنند. شفاف‌سازی به منظور مبادله اطلاعات لازم جهت شناخت زوایای پنهان تصمیم‌گیری و به منظور جلوگیری از قضاوت اشتباه و خطای محاسباتی سایر بازیگران است. از اینرو اصل شفاف‌سازی، به سکوت رضایتمندانه همسایگان و مشروعیت تهدید امنیت کشور از سوی بازیگران فرا منطقه‌ای پایان می‌دهد.

ب) نظارت^۱

نظارت، پذیرش سیستم و مکانیزم‌های نظارت بر اجرای اصول، هنجارها و قواعد رژیم است. هدف از نظارت، ایجاد شفافیت است و این سیستم برای راستی‌آزمایی و سطح وفاداری و اجرای تعهدات بازیگران به تعهداتشان در رژیم مورد استفاده قرار می‌گیرد. مسئله نظارت، همواره با مشکل مواجه بوده است، به‌ویژه آنکه با اصول فائده‌ای چون اصل حاکمیت تعارض پیدا می‌کند، اما با این حال این اصل روز به روز در رژیم‌ها و معاهدات از جایگاه معتبرتری برخوردار می‌شود.^(۸)

۳- مفهوم رژیم‌های بین‌المللی در روند اعتمادسازی

استقرار رژیم‌های بین‌المللی، اقدامی متناسب با اصول و نرم‌های همکاری و فعالیت‌های قانونمند بین‌المللی است. مهم‌ترین نقش رژیم‌های بین‌المللی، ایجاد همکاری بین دولت‌هاست و رژیم‌ها به‌عنوان یک ابزار و مکانیزم موجب می‌شوند تا عامل عدم اطمینان و نامعلومی که در نظام بین‌المللی وجود دارد، کاهش یابد.^(۹) تنها در فضای قرن جاری است که می‌توان رژیم‌های بین‌المللی را به‌عنوان پدیده‌ای در حال جهانی شدن مشاهده کرد که به‌مرور شخصیتی مستقل از دولت‌ها به‌خود گرفته‌اند و همراه با دولت‌ها، در مجموعه‌ای به‌هم پیچیده از مؤسسات و قوانین مختلف می‌توانند روابط بین‌المللی را در سراسر جهان تنظیم و طراحی کنند و اطلاعات لازم برای ایجاد همکاری در سطح جهانی را در اختیار دولت‌ها قرار دهند. رژیم‌های بین‌المللی پس از ایجاد همکاری، به‌نظم و ثبات سیستم کمک می‌کنند.^(۱۰)

علت گرایش کشورها به‌حضور در رژیم‌های اعتمادسازی در چارچوب مبادلات فراملی و نظریه ارتباطات قرار دارد. تشابه اجتماعی و تجانس ادراک بازیگران نسبت به یکدیگر، رمز موفقیت رژیم‌های اعتمادسازی میان کشورهاست. رفتار دولت‌ها تابع آنچه که فکر می‌کنند و مناسب تشخیص می‌دهند، است و نه آنچه قدرت انجام آن را دارند. کوهین^۲ می‌گوید: رژیم‌های بین‌المللی، تهدیدی برای دولت‌ها محسوب نمی‌شوند، بلکه برای آنها مفید می‌باشند. اطلاعات موثق در اختیار دولت‌ها قرار می‌دهند و آنها را از عواقب و بهای نقض سایر حقوق مالکانه آگاه می‌کنند. دولت‌ها برای افزایش قدرت و تضمین منافع ملی به رژیم‌ها ملحق می‌شوند لیکن بعداً طبق تئوری «عقلانیت محصور» خواسته‌های مادی خود را جهت پیشبرد همکاری می‌کاهند. جوزف نای^۳ می‌گوید: رژیم‌ها موجب می‌شوند تا هزینه‌ها بین دولت‌ها تقسیم شود، رژیم‌ها دیپلماسی را سهل کرده و ایجاد نظم می‌کنند. اصول،

1. Observation
2. Koehein
3. Josef Nye

عقاید و نهادها بین سایر مسائل ارتباط ایجاد می‌کنند و به‌بازیگران این انگیزه را می‌دهند که به‌موافقت‌نامه‌های دوجانبه و سودمند دست یابند. وضعیتی به‌وجود می‌آید که دولت‌ها، منافع مشترک و متضاد خواهند داشت.^(۱۱)

مفهوم رژیم در دهه ۷۰ مورد توجه نهادگرایان لیبرال و واقع‌گرایان قرار گرفت. این روند دوگانه موجب گشت که موضوع رژیم‌های بین‌المللی بیشتر به‌عنوان یک واقعیت مورد قبول و توجه قرار گیرد و هر دو رویکرد سنتی روابط بین‌الملل براساس این اصل مشترک و حداقلی که رژیم نمایانگر پاسخ بازیگران خردمندی است که در درون ساختار آنارشیک نظام بین‌الملل فعالیت می‌کنند، به‌تحلیل موردنظر خود از رژیم‌های بین‌المللی پرداختند.^(۱۲)

در مورد مفهوم رژیم‌های بین‌المللی، تعریف استفان کراسنر^۱ از رژیم‌های بین‌المللی تقریباً به‌عنوان معیار مورد توجه منابع گوناگون علمی قرار گرفته است. وی رژیم‌ها را یک سلسله اصول، هنجارها، قوانین و فرآیندهای تصمیم‌گیری می‌داند که به‌طور صریح یا ضمنی در راستای انتظارات همسوی اعضا و در زمینه‌ای مشخص از روابط بین‌الملل متمرکز شده‌اند. به‌نظر کراسنر، هر رژیم از چهار ویژگی اصول، هنجارها، قوانین و فرآیندهای تصمیم‌گیری^۲ برخوردار است. اصول یک رژیم، مجموعه‌ای از جملات تئوریک مرتبط به‌هم است و در خصوص این نکته که این رژیم چگونه عمل می‌کند، تنظیم می‌شود. هنجارها، معرف معیارهای عمومی در رفتارها می‌باشند و حقوق و تعهدات اعضا را تعیین می‌کنند. به‌عبارت دقیق‌تر، هنجارها و اصول از مشخصه‌های اصلی یک رژیم‌اند و تغییر این دو بدون تحول در ماهیت رژیم، امکان‌پذیر نیست. قوانین در سطحی پایین‌تر نسبت به‌اصول قرار دارند و در واقع برای حل و فصل مشکلات احتمالی میان اصول و هنجارها وضع می‌گردند. فرآیندهای تصمیم‌گیری نیز، همچون نظام رأی‌گیری دستورات اصلی نوع رفتار اعضا را تعیین می‌کنند.^(۱۳)

ارنست هاس^۳، ضمن قبول ویژگی‌های مطرح شده از سوی کراسنر، رژیم‌ها را عبارت از یک سلسله هنجارها، قواعد و فرآیندها می‌داند که محصول انتظارات همسوی اعضا یا انزجار مشترک^۴ اعضا باشد. در رژیم‌های مبتنی بر انزجار مشترک، بازیگران نه بر یک نتیجه مرجح برای همه، بلکه بر نتیجه‌ای که همه مایل به‌پرهیز از آن هستند، توافق می‌کنند. اینگونه رژیم‌ها نیازی به‌تشریح مساعی ندارند و صرفاً به‌هماهنگی سیاست‌ها نیازمند هستند.^(۱۴)

رابرت جرویس^۵ در تعریف رژیم بین‌المللی چنین اشاره می‌کند که: تا آن هنگام خویشتنداری، دوستی و رفاقت حاکم بر مبادلات بین‌المللی پایدار خواهد ماند که اصل مقابله به‌مثل رعایت شود و دیگر کشورها نیز خویشتندار بمانند.^(۱۵) وی خواست مشترک بازیگران بر اجتناب از توسل یا تهدید به‌جنگ، باور مشترک به‌ارزش‌های امنیتی، عدم تمایل بازیگران به‌فزون طلبی، پرهزینه و کم بازده بودن اقدامات انفرادی را از شرایط لازم برای شکل‌گیری یک رژیم امنیتی بر می‌شمرد.^(۱۶)

۴- سنخ‌شناسی کارکردی رژیم‌های بین‌المللی

رژیم‌های بین‌المللی را می‌توان متغیرهای واسطه‌ای قلمداد کرد که میان متغیرهای رفتاری مستقل و بنیادین چون

1. Stefan Krasner
2. Principles– Norms– Rules– Decision makings
3. Ernest Hass
4. Common Aversion
5. Robbert Jervis

قدرت، منافع ملی و رفتار خارجی یا بر روند سیاسی بازیگران صحنه بین‌المللی (دولت‌ها) عمل می‌کند. شاخص‌ترین رژیم‌های بین‌المللی چنین تقسیم شده‌اند:

(الف) رژیم‌های زیست‌محیطی؛

(ب) رژیم‌های ارتباطی؛

(ج) رژیم‌های اقتصادی؛

(د) رژیم‌های امنیتی.

(الف) رژیم‌های زیست‌محیطی^۱

از زمانی که دانشمندان از آسیب‌های فراوانی که به محیط زیست جهانی وارد آمده روز به روز بیشتر آگاهی یافتند، احساس نیاز به تشکیل رژیم‌های زیست‌محیطی رو به‌فزونی نهاده است. موضوعاتی چون آلودگی‌های نفتی، افزایش دمای زمین و نازک شدن لایه ازن، افکار بسیاری از مردم جهان را به‌خود مشغول داشته است. از سال ۱۹۹۳ یک توافقنامه جامع در خصوص تنوع زیست‌شناختی برای محافظت از گونه‌های جانوری و گیاهی در حال انقراض به‌اجرا درآمده است. همچنین از نیمه دهه ۸۰ تلاش‌هایی برای قاعده‌مند ساختن فعالیت‌ها یا کاهش میزان آلاینده‌ها در آنها صورت گرفت. در سال ۱۹۹۳، توافقنامه باسل^۲ با هدف منع تردد کشتی‌های آلاینده‌ای که از سوی کشورهای پیشرفته در آب‌های کشورهای توسعه‌نیافته در رفت‌وآمد بودند، منعقد گردید. موارد فوق بخشی از رژیم‌های زیست‌محیطی هستند.

(ب) رژیم‌های ارتباطی^۳

تا پیش از قرن نوزدهم میلادی مهمترین زمینه‌های ارتباط بین‌المللی براساس رژیم‌های مربوط به کشتیرانی و خدمات پستی تنظیم می‌شدند. اما با پیشرفت تکنولوژی و پیدایش فن‌آوری‌های جدید، نیاز به ایجاد رژیم‌ها در زمینه مقررات بین‌المللی هوانوردی و ارتباطات دور نیز به‌وجود آمد. تا جایی که در مجموع شبکه وسیع رژیم‌های ارتباطی به‌عنوان یک عامل زیربنایی اقتصاد بین‌المللی امروز را قوام و استحکام می‌بخشد. در حقیقت بدون وجود این عامل زیربنایی، تجارت بین‌المللی، سرمایه‌گذاری خارجی و نظام پولی جهانی غیرقابل استمرار است.

(ج) رژیم‌های اقتصادی^۴

اغلب اظهار می‌شود که رژیم‌ها بیش از هر جای دیگری در زمینه‌های اقتصادی حضور یافته‌اند. اقتصاد بین‌المللی در شرایطی که زیرساخت‌های لازم توسط رژیم‌های ارتباطی ایجاد نشده باشد، فاقد کارایی است. در واقع این دوگونه رژیم به‌نحو اجتناب‌ناپذیری به‌یکدیگر مرتبط‌اند، به طوری که کشورها برخلاف گذشته دیگر در تبیین قوانین حاکم

1. Environmental Regime
2. Basle Convention
3. Communication Regime
4. Economic Regimes

بر این گونه فعالیت‌ها نقش چندانی نخواهند داشت.

رژیم‌های اقتصادی نشانگر تلاش‌هایی بوده که توسط امریکا برای ایجاد رژیم‌های مبتنی بر اصول لیبرالیسم مبدول گشته و بیش از همه امریکا مترصد ایجاد رژیم بازرگانی مبتنی بر اصول تجارت آزاد بوده است. به همین لحاظ شمار قابل توجهی از سازمان‌های بین‌المللی همچون صندوق بین‌المللی پول و بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه، رژیم‌های اقتصادی بین‌المللی چون برتون وودز و موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) پس از سال ۱۹۴۵ ایجاد شدند تا شکوفایی هرچه بیشتر تجارت را مهیا سازند.^(۱۷)

د) رژیم‌های امنیتی^۱

ایجاد رژیم‌های امنیتی یا آنچه به‌عنوان رژیم‌های اعتماد - امنیت‌سازی نامیده می‌شود به‌مثابه، یک راهکار اصلی برای رهایی از تنگناهای امنیتی و اعتمادسازی و ایجاد صلح و ثباتی بادوام، هرچند سابقه‌ای طولانی دارد، لیکن تلاش‌های منظم برای ایجاد رژیم‌های تمام‌عیار و کامل امنیتی، اغلب در قرن بیستم و به‌ویژه در دوران جنگ سرد آغاز گشته است. ایجاد رژیم‌های امنیتی به‌منزله توجه به‌هسته اصلی روابط بین‌الملل یعنی علل بروز جنگ و چگونگی نیل به شرایط صلح و ثبات می‌باشد.^(۱۸)

۵ - اعتمادسازی به‌عنوان رژیم امنیتی بین‌المللی

یک رژیم اعتمادسازی، نهادی برای همکاری امنیتی است که در راستای ارتقای سطح امنیت مادی و روانی اعضا و با رویکرد شفاف‌سازی براساس علایق و منافع مشترک یا انزجار مشترک شکل می‌گیرد. در یک رژیم اعتمادسازی صریح، امنیت تابع و وابسته به همکاری بازیگران عضو نهادهای بین‌المللی است که در آن از کارکردهای مهمی چون اطلاع‌رسانی به کشورهای عضو، نظارت بر تعهدات شرکا، ایجاد حقوق مالکیت، تأثیرگذاری بر انگیزه‌های گوناگون و رفتار و اقدام دولت‌ها، تعدیل پیامدهای بی‌نظمی، کاهش سطح فریبکاری، افزایش میزان رعایت قواعد و مقررات، تسهیل مجازات فریبکاران و ناقضان همکاری و ایجاد فرصت برای کشورها، به‌عنوان عوامل اعتمادسازی استفاده می‌شود.

توجه به راهبردهای دعوت از بازرسان و ناظران و اطلاع‌رسانی از مانورهای نظامی از قوانین رژیم اعتمادسازی است و شرکت در اجلاس‌ها و نظام رأی‌گیری و مشاوره، از فرآیندهای تصمیم‌گیری در رژیم اعتمادسازی است. اعتمادسازی از آن‌رو به‌مرور به یک رژیم تبدیل شد که به‌عنوان یک سیستم امنیتی همچون سایر رژیم‌های بین‌المللی، نماینده تلاش رسمی و غیررسمی بسط همکاری امنیتی در سطوح بین‌المللی است و به‌خاطر وابستگی متقابل اجزایش به‌صورت یک کل عمل می‌کند. نکته مهم رژیم اعتمادسازی امنیتی، همچون سایر رژیم‌های بین‌المللی، تعیین پایه ضروری ایجاد آن یعنی همکاری یا هماهنگی است. اعتمادسازی در میان جوامع همگرا، عرصه تحقق رهیافت‌های همگرایی کارکردگرا می‌باشد، در حالی که در جوامع فاقد زیرساخت‌های سیاسی - امنیتی لازم و مناسب، ایجاد روند اعتمادسازی و ارتقای سطح روابط بر اساس رهیافت نوکارکردگرایی همگرایی و اخذ

1. Security Regimes

۶- اصول مشترک اعتمادسازی

الف) هدف مشترک

هرچند هریک از بازیگران از پیوستن به پروسه اعتمادسازی می‌توانند اهداف مختلفی را دنبال کنند، لیکن این اهداف لازم است دارای مبنای مشترکی باشند تا این روند در درون خود، ضد خود را خلق نکند و آنان را برای دستیابی به هدف امنیت‌سازی، در یک روند ایجابی مشغول سازند. آنچه را که در رژیم اعتمادسازی نباید نادیده گرفت، نیروی استمرار در اهداف مشترک است. بازیگران سیاسی باید بر این نکته اشتراک نظر داشته باشند که رژیم اعتمادسازی و اقدامات شفاف‌سازی، اطلاع‌رسانی و ارسال نشانه‌های پرهزینه ابزاری برای بهره‌وری در شرایط رشد بی‌اعتمادی است و این اقدامات بدین منظور طرح‌ریزی گردیده تا به کشورهای منطقه کمک کند که بر موانع سیاسی و روانی عدم اطمینان و سوءظن غلبه نمایند و شرایط را به‌مرور به سمت همکاری در عادی شدن روابط سوق دهند. فراهم کردن زمینه مناسب برای همکاری، به‌معنای کاهش شک و تردید و الزام به‌درگیری در یک فرآیند، در نهایت به‌ارتقای سطح پیش‌بینی‌پذیری روابط سیاسی حال و آینده کشورهای منطقه کمک می‌نماید.

ب) ابزارگرایی حقوقی - سازمانی

در عمل اعتمادسازی محصول هدف مشترکی است که با ابزارگرایی سازمانی و پشتوانه‌ای حقوقی از یک اندیشه به‌یک استراتژی ارتقا یافته باشد. از اینرو تدوین توافقنامه و نهادگرایی دو مرحله اجرایی مشترک در روند اعتمادسازی است.

توافقنامه: یک مجموعه قواعد و مقررات اقدامات اعتمادسازی است که به‌طور ماهرانه‌ای طراحی شده باشد. صرف دستیابی به‌یک توافقنامه حتی اگر موجب ایجاد امنیت نیز نشود، یک هدف اساسی در مذاکرات است. اما فقط یک توافقنامه خوب می‌تواند برای اعتماد و امنیت‌سازی در منطقه مفید واقع گردد و کمیت کشورهایی که این توافقنامه را امضا کرده‌اند، لزوماً به‌منزله خوب بودن آن توافقنامه نیست.^(۱۹)

نهادگرایی^۱: استقرار یک نهاد نظارت بر اقدامات توافق شده؛ شفاف‌سازی و کنترل تسلیحات دارای اهمیت فوق‌العاده‌ای در استقرار یک رژیم اعتمادسازی در منطقه می‌باشد. با اعلام رضایت نسبت به‌استقرار چنین سازمانی کشورهای عضو تمایل خود را مبنی بر گسترش امنیت چندجانبه و کاهش خطر منازعه نشان می‌دهند. این نهاد، یک ارگان سازمان را جهت ورود به‌پروسه کنترل تسلیحات و نیز یک سازمان کمکی^۲ را برای توسعه مکانیزم‌های مورد توافق جهت کنترل توانایی‌های بالقوه تسلیحاتی ایجاد می‌کند. آن نهاد نشستی غیرجانبدارانه و بی‌طرف را برای صحبت و مذاکره در خصوص اقدامات اعتمادسازانه‌ای که به‌طور چندجانبه مورد توافق است و نیز سایر اقلام

1. Institutionalism
2. Organisational Vehicle

ترتیبات کنترلی را تدارک خواهد دید. به تعبیر دیگر، چنین نشستی برای اولین بار بر اساس مفاد موافقتنامه به ایجاد ساختاری قانونمند اقدام می‌کند تا بتواند طیف وسیعی از اشکالات امنیتی و راه‌حل‌های ممکن شفاف‌سازی و کنترل تسلیحات را به‌طور موردی و دقیق بررسی و کشف کند.^(۲۰)

ج) چگونگی و ترتیبات ساختار قوا

پیمان‌های استراتژیک به‌تنهایی نتوانسته‌اند دغدغه امنیت کشورها در نظام متغیر و پیچیده بین‌المللی را تسکین دهند. وجود بلوک شاخص در یک منطقه، بازیگران را در تنظیم روابط یا شرایط تصمیم‌گیری را سخت و قدرت پیش‌بینی را تضعیف و آمادگی برای چانه‌زنی‌های موفق را تقلیل می‌دهد. در شکل‌گیری رژیم اعتمادسازی دولت‌های منطقه باید نقشی کلیدی ایفا کنند، اما تحقق چنین راه‌حلی صرفاً با تلاش کشورها و بازیگران منطقه‌ای بی‌نهایت دشوار خواهد بود، زیرا تأثیرات رفتاری قدرت‌های فرامنطقه‌ای تردیدناپذیر است. ساختار ناهمگون قوا، موفقیت رژیم اعتمادسازی را در هاله‌ای از ابهام قرار می‌دهد. قدرت‌های بزرگ از ظرفیت مهمی برای تأثیرگذاری بر وضعیت مناطق مختلف جهان برخوردار هستند. تا زمانی که یک بحران خواه داخلی و خواه منطقه‌ای منافع کشورهای قدرتمندی را که در امنیت می‌توانند نقش ایفا کنند، به‌خطر نیاندازد، آنها دلایل بسیاری دارند تا رویکرد عدم مداخله را به یک مداخله نظامی محتمل و پویا ترجیح دهند و این سیاست که بیشتر به‌سر در برف فرو کردن می‌ماند، ناشی از فقدان این باور است که در پیشگیری از بحران‌ها، منافع جمعی نهفته است.^(۲۱) پروسه کنترل تسلیحات و رژیم اعتمادسازی با توازن قوا رابطه‌ای مستقیم دارد و آنگاه که توازن قوای منطقه‌ای شکل نگرفته باشد، قدرت‌های بزرگ به‌کنترل منطقه‌ای تسلیحات پاسخ نخواهند داد. از سوی دیگر، وضعیت پیچیده موازنه قوا ممکن است مذاکرات نیروها یا کنترل و تعدیل تسلیحات را با پیچیدگی بیشتری روبه‌رو سازد، زیرا رسیدن به‌چانه‌زنی برابر با مشکل روبه‌رو خواهد شد.

د) اختلافات سرزمینی، چالش مزمن

اختلافات سرزمینی در بیشتر مناقشه‌ها و بحران‌های به‌وقوع پیوسته در جهان یکی از عوامل یا مهمترین عامل بروز مناقشه بوده است. این موضوع به‌عنوان حفظ تمامیت ارضی، دارای ارزش غیرقابل انکاری است که همواره بر کلیه حکومت‌ها تأثیر دارد. شکل‌گیری روند اعتمادسازی به‌عنوان روند مسلط در روابط می‌تواند از شدت تأثیرگذاری اختلافات ارضی بر روابط دوجانبه بکاهد، همان‌طور که وجود این اختلاف در پس بی‌اعتمادی می‌تواند روابط را شکننده‌تر از آنچه شایسته است، بنماید. اقدامات اعتمادسازی در منطقه‌ای که از اختلافات ارضی رنج می‌برد، ضروری‌تر است.^(۲۲) هرچند تبدیل این اقدامات به‌ایجاد یک رژیم به‌تجربه طولانی دوری از جنگ‌های گرم و نامحتمل بودن پیروزی‌های نظامی نیازمند است.^(۲۳)

ه) زمینه‌های فرهنگی و تاریخی سنت اعتمادسازی

بررسی زمینه‌های فرهنگی و تاریخی یک منطقه، نشانگر وجود یا فقدان سنت اعتمادسازی، تساهل و مداراست.

وجود چنین فرهنگی در سوابق یک ملت، قوم یا منطقه تسهیل کننده تکرار این سنت در ادوار آینده آنها می‌باشد. ایجاد چنین زمینه‌ای در یک روند اکتسابی نیز می‌تواند فراهم شود و بدین ترتیب اعتمادسازی در منطقه‌ای ایجاد شود که به‌تازگی مبانی تساهل و ضرورت همکاری در بین نخبگان آن شکل گرفته است. اعتمادسازی بین ملت‌هایی واقع می‌شود که دارای این حس و فضیلت مدنی نفع و ضرر مشترک باشند که آنها یا با هم شنا خواهند کرد و یا با هم غرق خواهند شد.^(۳۴)

و) اتکا به رژیم کنترل تسلیحات

اعتمادسازی و فرایند کنترل تسلیحات بخش‌های جدایی‌ناپذیر و ملازم یکدیگرند و کنترل تسلیحات از بارزترین نمادهای اعتمادسازی است. کنترل تسلیحات در گام اول، اقداماتی ابتدایی و سطحی با ماهیت سیاسی و روانشناختی است که در جهت نفوذ به اعماق و تأثیرگذاری بنیادین در طرف مقابل طراحی خواهد شد. مهم این است که طرف مقابل بر جهت‌گیری بنیادین این سیاست‌های اولیه امیدوار شود. اقدام دوم شروع بازسازی ساختار نظامی کشور به سمت توانمندی‌های نظامی سودمند و پیشبرد قدرت نظامی براساس آموزه و دیپلماسی دفاعی می‌باشد. در این گام، کاهش برتری‌های نظامی معنی‌دار و ترساننده به سمت توانمندی‌های نظامی سودمند با شفاف‌سازی تغییرات برای طرف‌های ذریع‌همراه است. نهادینه‌سازی تغییرات و حذف اتهامات و نگرانی‌ها از سیاست خارجی، جلوگیری از رقابت‌های مقابله‌آمیز و تقویت رقابت‌های غیرمنافسه‌ای در مناطق نفوذ، پیشرفت در حل و فصل مسائل سیاسی و مشاجرات سیاسی و سرزمینی، همکاری و همراهی در زمینه موضوعات مشترک سومین مرحله به‌ثمر رساندن راهبرد کنترل تسلیحات است. بنابراین آنچه رهبران یک کشور را قانع یا مجاب می‌سازد که می‌توانند آرام آرام به‌اجرایی ساختن پروژه کنترل تسلیحاتی نیز فکر کنند، چیزی جز کاهش تنش‌های سیاسی نیست.

۷- تنش‌زدایی و اعتمادسازی

یک دهه پس از پایان جنگ دوم جهانی و دستیابی هر دو ابرقدرت به سلاح‌های هسته‌ای و همزمان با آغاز جنگ سرد، رژیم مهار و کنترل تسلیحات و اندیشه ارتباطات و تنظیم مقررات و ترتیبات ناظر بر استقرار نیروهای نظامی با هدف کاهش، امحای تسلیحات و یا ممانعت از بروز جنگ به‌یکدیگر از اندیشه‌های محوری در روابط بین ایشان تبدیل و به‌مرور بر ابعاد کمی و کیفی آن افزوده شد.

در سال ۱۹۵۴، مولوتف، وزیر خارجه شوروی پیشنهاد نمود که معاهده جامع اروپایی در ایجاد امنیت دسته‌جمعی بین دو بلوک نظامی ناتو و ورشو به‌امضا برسد، لیکن این پیشنهاد مورد استقبال قرار نگرفت در مقابل در سال ۱۹۵۵، ژنرال آیزنهاور، رئیس‌جمهور وقت امریکا طرح آسمان‌های باز را با هدف آشکارسازی کلیه دستورالعمل‌ها و تأسیسات نظامی و پذیرش نظارت دو طرف امریکا و شوروی مطرح ساخت. در مقابل شوروی طرح ایجاد پایگاه‌ها و واحدهای ثابت بازرسی را مطرح ساخت تا ابزاری برای تأمین خاطر کلیه ملت‌هایی باشد که از توان انجام حرکات نظامی مؤثر بدون تفتیش و بازرسی برخوردار نیستند. پیشنهادات مشابهی نیز در کنفرانس ژنو در سال ۱۹۵۸ در^(۳۶)

خصوص نظارت بر حملات غافلگیرانه و ناگهانی مطرح گردید، اما هیچ‌کدام از این پیشنهادات به اجرا درنیامد، لیکن بخش قابل توجهی از ارتقای فضای تفاهم و اعتماد بین امریکا و شوروی ناشی از همین پیشنهادات بود. در سال ۱۹۶۳ و پس از پشت‌سر گذاشتن بحران کوبا، توافقنامه تلفن یا خط سرخ بین دو ابرقدرت به‌امضا رسید و در سال ۱۹۷۰ بار دیگر شوروی پیشنهاد سال ۱۹۵۴ مولوتف مبنی بر معاهده جامع اروپایی در ایجاد امنیت دسته‌جمعی را در چارچوب برگزاری کنفرانس امنیت در اروپا مطرح ساخت. این در حالی بود که پیمان ناتو خواهان اجرای مذاکرات دوجانبه با پیمان ورشو و کاهش متقابل تسلیحات^۱ در اروپا بود. اتفاقاً هر دو طرف به‌طور همزمان با هر دو پیشنهاد موافقت کردند و قرار شد که ایالات‌متحده امریکا و کانادا نیز به‌عنوان اعضای کامل در این مذاکرات شرکت نمایند و کنفرانس امنیت و همکاری اروپا و کنفرانس کاهش متقابل و متوازن تسلیحات در دو شهر هلسنیکی و وین برگزار گردند.

الف) کنفرانس امنیت و همکاری اروپا - اجلاس تأسیسی هلسنیکی

در حالی که مذاکرات کاهش متقابل و متوازن تسلیحات به‌صورت بلوکی توسط ناتو و ورشو در حال انجام بود، دور اول کنفرانس امنیت و همکاری اروپا به‌صورت غیربلوکی از سال ۱۹۷۳ تا ۱۹۷۵ به‌طور متناوب در هلسنیکی فنلاند برگزار شد. برای شرکت در جلسات این کنفرانس از کلیه کشورهای اروپایی، ایالات‌متحده و کانادا دعوت به‌عمل آمد و به‌جز آلبانی، کلیه ۳۴ کشور دیگر حضور یافتند. سه هدف شوروی از حضور در این کنفرانس به‌رسمیت شناخته شدن مرزهای به‌جامانده پس از جنگ جهانی دوم؛ اخذ تضمین و موافقت غرب نسبت به‌وضع اروپای شرقی؛ و تلاش برای منزوی ساختن امریکا از روند فعالیت‌های امنیتی اروپا بود.

آغاز کنفرانس همکاری و امنیت اروپا بر شروع مذاکرات کاهش نیروهای نظامی موکول شد. این مذاکرات از سوی سازمان ناتو به‌عنوان مبنای کاهش آنچه که به‌عنوان برتری نیروهای شوروی در اروپا تلقی می‌گردید، مورد استقبال قرار گرفت.^(۲۷) در زمینه موضوع امنیت، غرب اصرار داشت که کنفرانس امنیت و همکاری اروپا به‌موضوعات امنیتی نیز بپردازد و هنگامی که سند نهایی کنفرانس در اوت ۱۹۷۵ به‌امضا رسید، شامل سه سبب از توافقات امنیتی، اقتصادی و انسانی بود.^(۲۸)

ب) جایگاه اعتمادسازی در کنفرانس امنیت و همکاری اروپا

اقدامات اعتمادسازی و موضوعاتی در زمینه امنیت و خلع سلاح یکی از اسناد سبب امنیتی بود. در این سند پس از اظهار تمایل نسبت به‌حذف عامل تنش‌ها، شرکت‌کنندگان خواهان تقویت اعتمادسازی در بین خودشان و بر آن اساس خواهان افزایش و ارتقای ثبات و امنیت در اروپا شدند و بر ضرورت کمک و مشارکت برای کاهش خطرات ناشی از درگیری‌های نظامی و فهم ناصحیح و یا محاسبه نادرست فعالیت‌های نظامی اشاره کردند، اموری که می‌تواند به‌فجایعی مخوف در شرایط فقدان اطلاعات شفاف و به‌روز شرکت‌کنندگان در خصوص چنین شرایطی منجر گردد. در این سند که به‌عنوان سند انضمامی شماره ۱۴ شناخته می‌شود این نکته مورد تأکید شرکت‌کنندگان

1. Mutual and Balanced Force Reduction (MBFR)

قرار گرفت که فقدان اطلاعات از فعالیتهای نظامی می‌تواند موجب فهم نادرست یا محاسبه یا ادراک اشتباه شده و باعث افزایش خطر یا درگیری نظامی گردد. بنابراین دولت‌های شرکت‌کننده تصمیم گرفتند که برای انجام اقدامات اعتمادسازی در قالب طرح‌های پنج‌گانه ذیل گام بردارند:^(۳۹)

- ۱- ارایه یادداشت پیش از انجام مانورهای بزرگی که مشتمل بر بیش از ۲۵ هزار نفر نیرو باشد.
- ۲- ارایه یادداشت داوطلبانه برای مانورهای کوچک‌تر از ۲۵ هزار نیروی شرکت‌کننده، یا جابجایی‌های بزرگ نظامی.
- ۳- تبادل ناظرین جهت حضور در مانورهای نظامی، خواه این پذیرش ناظرین براساس توافقات دوجانبه انجام شود و خواه آنکه به‌صورت داوطلبانه باشد.
- ۴- کشورهای شرکت‌کننده، معاوضه و رفت‌وآمد، از طریق دعوت‌های متقابل از نیروهای نظامی یکدیگر را مطرح ساختند.

۵- کشورهای شرکت‌کننده مطرح نمودند که تجارب ناشی از اجرای اقدامات اعتمادسازی، منجر به توسعه و فراگیری اقداماتی خواهد شد که در راستای تقویت اعتماد باشند.^(۴۰)

اما به‌رغم اختلافاتی که در اجلاس از حیث کمیت و تنوع ملیت ناظران و مدت حضور آنها در منطقه و اقدامات نظارتی آنها بین شوروی به‌عنوان سردمدار اعضای پیمان ورشو با سایر شرکت‌کنندگان در اجلاس بروز کرد، نتایج^(۴۱) این سند در خصوص مانورهای سال ۱۹۷۵ به‌بعد در بولتن ناتو قابل بررسی است.

جدول (۱): مانورهای برگزار شده در فاصله سال‌های (۸۵ - ۱۹۷۵)^(۴۲)

مانور	ناتو	غیرمتحدین	ورشو	جمع
مانورهای بیش از ۲۵۰۰۰ نفر نیرو (یادداشت ضروری)	۳۳	۸	۲۳	۶۴
مانورهای با استعداد کمتر از ۲۵۰۰۰ نفر نیرو (یادداشت اختیاری)	۳۶	۱۳	۵	۵۴
جمع	۶۹	۲۱	۲۸	۱۱۸

بخش قابل توجهی از مانورهای برگزار شده در فاصله سال‌های (۸۵ - ۱۹۷۵) براساس سند نهایی کنفرانس بدون ارایه گزارش انجام گردید، زیرا مقررات سند نهایی این اجازه را به شرکت‌کنندگان می‌داد که در مانورهای کمتر از آستانه، گزارش نویسی صرفاً به‌طور داوطلبانه انجام شود.

کشورهای غیرمتحد علاوه بر آنکه به‌مفاد پیمان هلسینکی در خصوص گزارشات ضروری توجه کرده بودند، دو مورد نیز گزارش اختیاری و داوطلبانه ارایه دادند، در حالی که تعداد مانورهای گزارش شده و مانورهای نظارت شده توسط اعضای دو پیمان ورشو و ناتو کمتر از مانورهایی بود که با استعداد ۲۵۰۰۰ هزار نیرو انجام شده است. واضح است که هریک از دو بلوک به اقدامات اعتمادسازی با دیده تردید می‌نگریستند و می‌کوشیدند تا این اقدامات را در

راستای رقابت‌های خود به کار گیرند. با این حال مطالعاتی که جونز از روی منابع روسی انجام داد، نشان می‌دهد که پیمان ورشو در طی مدت ۸ سال قبل از امضای سند نهایی هلسینکی (۱۹۶۷-۱۹۷۴) اقدام به برگزاری ۵۱ مانور کرده است، در حالی که در فاصله سال‌های (۱۹۷۵ تا ۱۹۸۶) به ۲۳ مانور نظامی اکتفا کرد.^(۳۳)

جدول (۲): مانورهای گزارشی شده در فاصله سال‌های (۸۵ - ۱۹۷۵)^(۳۴)

مانور	ناتو	غیرمتحدین	ورشو	جمع
مانورهای بیش از ۲۵۰۰۰ نفر نیرو (یادداشت ضروری)	۲۹	۱۰	۲۲	۶۱
مانورهای با استعداد کمتر از ۲۵۰۰۰ نفر نیرو (یادداشت اختیاری)	۲۵	۶	۷	۳۸
جمع	۴۹	۱۶	۲۹	۹۹

اما از آنجا که همیشه تسلیحات وجود خواهند داشت، اقدامات اعتمادسازی نشان دادند که می‌توانند از اقدامات سنتی و متعارف کنترل تسلیحات تأثیرگذارتر باشند، زیرا اقدامات اعتمادسازی قصد دارند این شانس را که سلاح‌ها قابل استفاده خواهند بود تضعیف نمایند.^(۳۵)

اقدامات اعتمادسازی پیش‌بینی شده در سند نهایی کنفرانس این ثمره را از خود به‌جای گذاشت که اندیشه ارتباطات و تبادل مقررات و دستورالعمل‌ها به‌عنوان یک استراتژی جدید و قابل اعتماد می‌تواند در پیمان‌های کاهش تسلیحات نیز فصل جدیدی را به‌خود اختصاص دهد.^(۳۶) در اجرای لحظه‌ای و تاکتیکی مفاد سند نهایی کنفرانس هلسینکی، همواره مخالفت‌هایی بروز می‌کرد، اما با این حال اعضای کنفرانس در عمل بر این نکته وقوف داشتند که رفتار و اقداماتی از این قبیل از سوی اعضای خود شاهدهی بر وجود عدم اعتماد می‌باشد و باید به‌مرور و با وضع توافقات کاربردی‌تر از فضای عدم اعتماد خارج شود تا به‌تدریج سند نهایی کنفرانس هلسینکی، هویت خود را بیابد.^(۳۷)

ج) استمرار اجلاس امنیت و همکاری اروپا

معیارهای اعتمادسازی هلسینکی، رهیافت‌های عمومی را به‌سمت اعتمادسازی سوق داد و پس از آن در گردهمایی بلگراد (۷۸ - ۱۹۷۷) اعضای کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در مورد یک دستور کار فراگیر جهت اعتمادسازی موافقت نمودند. توافقی که اعتمادسازی را از لحاظ سیاسی الزام‌آور و از لحاظ نظامی قابل کنترل نمود و به‌همین دلیل این دوره از اقدامات اعتمادسازی، معیارهای اعتماد و امنیت‌سازی نامیده شد تا بدین ترتیب تأکید خود را هم بر ایجاد اعتماد و هم بر ایجاد امنیت متقابل نشان دهند.

پس از اجلاس بلگراد، در فاصله سال‌های (۸۳ - ۱۹۸۰) مادرید شاهد اجلاس‌های مکرر اعتمادسازی بود و پس

از آن به مدت سه سال از ۱۹۸۶ تا ۱۹۸۹ اجلاس‌ها در وین ادامه یافت و در همین دوره، دو سناتور امریکایی، به نام‌های سام نان^۱ و جان وارنر^۲ پیشنهاد کردند که امریکا دور جدیدی از مذاکرات را با اتحاد جماهیر شوروی بر پایه مدیریت بحران آغاز نماید و چنانچه ممکن باشد به‌طور همزمان و پیوسته این دو کشور برای کاهش ریسک اتمی، مراکز هسته‌ای موردنظر خود را کاهش دهند. سرانجام این تلاش‌ها در قرارداد استکهلم که قراردادی مبتنی بر اقدامات اعتمادسازی بود به ثمر نشست. در قرارداد ۱۹۸۶ استکهلم عنوان کمیسیون به‌جای کنفرانس انتخاب و کلمه امنیت به اقدامات اعتمادسازی اضافه گشت. در اجلاس استکهلم در خصوص چارچوب مانورهایی که نیازمند ارایه گزارش ضروری بودند نیز مجدداً تصمیم‌گیری شد. این تصمیم‌ها گویای تأثیر اجلاس‌های گذشته بود و ضمن واقعی‌تر ساختن سطح نیروهای تهدیدزها، میزان شفافیت و نظارت را نیز افزایش داد.^(۳۸)

با مذاکرات مربوط به سند استکهلم کمیسیون امنیت و همکاری در اروپا، محیط امنیتی اروپا در سال ۱۹۸۶ وارد دوره‌ای از تغییرات بنیادین گردید و سپس معاهده نیروهای مسلح متعارف در اروپا در سال ۱۹۹۰؛ موافقتنامه‌های موازی امنیت و اعتمادسازی وین در سال‌های ۱۹۹۰ و ۱۹۹۲ و موافقتنامه کاهش و خارج نمودن یک‌جانبه نیروهای متعارف (که ابتدا از سوی شوروی اعمال گردید) امضا شد. سند ۱۹۹۰ وین در مورد اقدامات اعتمادسازی، تصویری واقعی از آن چیزی است که یک موافقتنامه اعتمادسازی متضمن آن است و شیوه‌ای را به‌نمایش می‌گذارد که در آن مجموعه‌ای از اقدامات مشخص می‌تواند برای ایجاد یک شکل بسیار سازنده از اقدام مبتنی بر همکاری، یکدیگر را تقویت نمایند.^(۴۰) در سند ۱۹۹۰ وین نه

1. Sam Nun
2. John Warner

۳. الف) از فعالیت‌های نظامی که با استعداد بیش از ۱۳۰۰۰ نیرو یا ۳۰۰ تانک برگزار می‌شود، گزارش داده شود. ب) زمان لازم برای ارایه گزارش بیشتر شد و مقرر گردید که این گزارشات حداقل ۴۲ روز قبل از برگزاری مانور ارایه شود. ج) کلیه فعالیت‌های نظامی قابل گزارش، در قالب یک سالنامه تنظیم و میان اعضا معاوضه گردد. د) از فعالیت‌های نظامی بالاتر از استعداد ۴۰۰۰۰ نیرو، دو سال قبل از انجام گزارش داده شود. ه) جهت نظارت بر کلیه فعالیت‌های نظامی که با استعداد ۱۷۰۰۰ نیرو و یا بیشتر برگزار می‌گردند، باید از ناظرین دعوت به‌عمل آید. ج) حق نقیض فوری و فی‌المجلس بدون آنکه حق مخالفتی وجود داشته باشد به‌منظور اطمینان از اجرای مقررات به‌تصویب رسید. ی) اعلامیه‌ای در خصوص نیروهایی که استفاده نشده صادر شود.

۴. الف) تبادل سالیانه اطلاعات نظامی: شامل ارایه تفکیکی اطلاعات از سازمان نیروی زمینی، موقعیت واحدها، نیروی انسانی و سیستم‌های اصلی تسلیحاتی و تجهیزات سازمانی. این اطلاعات، دسته‌ها و واحدهای رزمی غیرفعال و با استعداد اندک را هم دربرمی‌گیرد. مقررات اضافی شامل ارایه اطلاعات در خصوص بودجه‌های نظامی و استقرار سیستم‌های جدید تسلیحاتی می‌باشند. ب) کاهش خطر: به‌خدمت گرفتن مرکز پیشگیری از منازعه - که یک مجمع کنفرانس امنیت و همکاری اروپا با کارکنان فنی اندک در وین است - جهت مشاوره در زمینه فعالیت‌های نظامی غیرمعمول، همکاری هنگام بروز رویدادهای تصادفی و میزبانی داوطلبانه از ملاقات‌ها برای رفع نگرانی از فعالیت‌های نظامی.

ج) تماس‌ها: تقویت کشایش و شفافیت با دعوت برای بازدید پایگاه‌های هوایی، گسترش تبادلات نظامی و نمایش گونه‌های جدید سیستم‌های جنگ‌افزاری و تجهیزات کلیدی.

د) اخطار پیش از فعالیت‌های مشخص نظامی: نیازمند اطلاع دادن ۴۲ روز قبل از تمرین‌ها، تمرکز یا جابجایی حداقل ۹ هزار سرباز یا ۲۵۰ تانک جنگی (یا ۳ هزار سرباز چنانچه فعالیت موردنظر، تمرینی دومنظوره یا تمرین‌های تهاجمی نیروهای چترباز باشد). ه) نظارت بر فعالیت‌های مشخص نظامی: برای فعالیت‌های تمرینی نیروی زمینی در داخل یا انتقال از خارج به‌داخل منطقه‌ای شامل حداقل ۱۳ هزار سرباز، ۳۰۰ تانک یا ۳۵۰۰ نفر از نیروی دومنظوره یا چترباز، باید از ناظران دعوت به‌عمل آید.

ج) تقویم سالیانه: که لازمه آن اطلاعات گسترده‌ای از تمرینات نظامی قابل اطلاع دادن است که برای سال آینده برنامه‌ریزی شده‌اند. ی) قیود محدودکننده: محدود کردن فعالیت‌های عمده قابل اطلاع دادن به‌دو سال یک‌بار برای بیش از ۴۰ هزار سرباز یا ۹۰۰ تانک و تمرینات کوچکتر به شش‌بار در سال (از ۱۳ هزار تا ۴۰ هزار سرباز یا ۹۰۰ - ۳۰۰ تانک). از این شش تمرین در سال، تنها سه مورد می‌تواند با بیش از ۲۵ هزار سرباز یا ۴۰۰ تانک صورت پذیرد.

ح) پذیرش و بازبینی: آمادگی برای بازرسی‌های پیش‌بینی نشده از مقرها و فعالیت‌های مسئله‌دار محدودیت پذیرش سه بازبینی در سال از طرف هر دولت (در کنار بازدیدهای ارزیابی برای تأیید اطلاعات ارایه شده (حداقل پذیرش پانزده بازدید در سال برای هر دولت) و ارتباطات: تأسیس یک شبکه اطلاعاتی کارآمد و مستقیم برای استفاده نیروهای همکاری و امنیت در اروپا در زمینه توزیع اخطارها، توضیحات و درخواست‌ها

ز) ارزیابی سالیانه اجرا: مقرر نمودن یک ارزیابی سالیانه از میزان پایبندی.

تنها قلمرو اعتمادسازی افزایش یافت، بلکه معیارهای ارتباطی و مشورتی بین اعضای کمیسیون امنیت و همکاری اروپا نیز فراهم شد که ماحصل آن تأسیس یک شبکه ارتباط مستقیم به‌منظور انتقال پیام‌های مربوط به معیارهای مورد توافق بود تا از آن به‌عنوان مکمل کانال‌های دیپلماتیک بهره‌برداری شود. علاوه بر آن در این دوره مرکز جلوگیری از منازعات در وین تأسیس گردید و کلیه ۳۴ عضو کنفرانس در آن شرکت نمودند. این مرکز کمک‌های فراوانی را به‌منظور انجام موفقیت‌آمیز معیارهای اعتمادسازی ارائه داد. در سال ۱۹۹۰ نیز اعضای کمیسیون امنیت و همکاری اروپا در اجلاس سران در پاریس تصمیم گرفتند تا یک ساختار سازمانی هیئت‌های ویژه حقیقت‌یاب و گزارش‌دهنده را در چارچوب این کمیسیون به‌وجود آورند تا با بی‌ثباتی‌هایی که پیامد آشکار پایان جنگ سرد بود، برخورد نمایند.^(۴۱)

در اجلاس جولای ۱۹۹۲ هلسینکی، گام دیگری توسط کمیسیون امنیت و همکاری اروپا برداشته شد که عملکرد امنیت دسته‌جمعی را تقویت نمود و توافق شد که کمیسیون بر اساس فصل هشتم منشور به‌عنوان یک سازمان منطقه‌ای سازمان ملل به‌عملیات خدماتی؛ کمک‌رسانی و صلح‌بانی بپردازد. در مقابل آنها از پذیرش مسئولیت‌های مقرر در فصل هفتم که در آن شورای امنیت سازمان ملل مسئول تحکیم و تقویت صلح می‌باشد، اجتناب کردند. از دیگر تصمیمات کمیسیون در هلسینکی، حمایت از عملیات صلح‌بانی در منطقه موردنظر کمیسیون بود. این مصوبه ناظر بر حمایت از عملیات صلح‌بانی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع بود که سند آن در ۱۵ می ۱۹۹۲ در تاشکند به‌تصویب رسیده بود.^(۴۲) در اجلاس تاشکند، کشورهای ارمنستان، قزاقستان، روسیه، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان یک تشکیلات امنیت دسته‌جمعی را ایجاد کردند و اهداف آن همان‌طور که در اجلاس ۱۹۹۲ هلسینکی مورد قبول واقع شد در اعلامیه مشترک امریکا و روسیه نیز توسط جورج بوش به‌رسمیت شناخته شد.^(۴۳)

اجلاس ۱۹۹۴ بوداپست نیز در روند اعتمادسازی در اروپا پس از جنگ سرد، گام مؤثر دیگری برداشت. در این نشست، سران دولت‌های شرکت‌کننده در کمیسیون امنیت و همکاری اروپا تصمیماتی گرفتند که از مواضع جدید این سازمان در دیپلماسی پیشگیرانه اروپا - آسیا (حل منازعه ناگورنو - قره‌باغ و نقش ارتش در دمکراسی‌ها) حمایت کنند. با گام‌های برداشته شده در بوداپست دیگر سازمان ملل بسان بحران یوگسلاوی سابق در منازعات آتی اروپا - آسیا تنها نیروی عمده نبود. حضور هیئت نظارت کمیسیون در چچن در ژانویه ۱۹۹۵، بخصوص از این جهت که اجلاس بوداپست با این تصمیم نقش نیروهای نظامی را در دمکراسی‌ها مهم دانسته، تحول مهمی بود که پس از آن اجلاس حادث شده است. تصمیمات اخذ شده در بوداپست به‌تغییر نام کمیسیون امنیت و همکاری اروپا انجامید و سرانجام به‌سازمان امنیت و همکاری اروپا تغییر یافت. به‌هر حال، سران کشورها بر این مطلب تأکید کردند که این تغییر نام، تعهدات، موقعیت و نهادهای آن کمیسیون را عوض نمی‌کند.^(۴۴)

نتیجه‌گیری

توجه به‌مشترکات عمومی و استنتاجات مفهومی رژیم اعتمادسازی که به‌ترتیب برشمرده شد، ضرورت توفیق هر رژیم امنیت منطقه‌ای می‌باشد. این اصول کلیدی در سازمان امنیت و همکاری اروپا به‌مرور لحاظ گردید و

مورد توجه واقع شد. این رژیم به تدریج شفاف‌سازی را کامل کرد، بر بی‌اعتمادی و نگرانی‌های گسترده تا حد قابل توجهی فایق آمد و راه همکاری‌های عملی را گشود. از اینرو رژیم اعتمادسازی در اروپا توانست (و می‌تواند) درس‌های عملی قابل توجهی برای اعتمادسازی در سایر مناطق امنیتی جهان ارایه دهد. اعتمادسازی علاوه بر یک ذهنیت و اندیشه، عبارت از مجموعه‌ای مقررات، اصول و آیین است و ادبیات امنیتی جهان از طرح آن تصورات، انتظارات اجرایی و کاربردی خاصی دارد، زیرا که جهان با این ساخت از رژیم‌های امنیتی بیگانه نیست و در قرن بیستم اعتمادسازی، رژیم‌ها و سازواره‌هایی قابل فهم و ارزیابی از خود به‌جای گذاشته است. بنابراین برای عملی شدن سیاست اعتمادسازی و ایجاد رژیم امنیت منطقه‌ای لازم است به‌اصول زیر جامه عمل پوشید:

۱- لازم طراح سیاست و بانی رژیم اعتمادسازی برای اجرای بایسته‌های این رژیم و توجه به رویکردهای شفافیت و نظارت پیشگام باشد.

۲- اعتمادسازی به‌عنوان مبنای یک رژیم امنیتی راهبردی برای دستیابی به توسعه از حد سیاست‌های خارجی اعلامی و تأثیرگذاری صرف بر ابعاد روانی رهبران منطقه وظیفه‌مندتر است.

۳- فراگیر شدن سیاست اعتمادسازی و تبدیل آن به یک رژیم امنیتی در گرو تبدیل آن به هدف مشترک برای بازیگران منطقه است. ابزار حقوقی و ایجاد سازمان برای پیگیری اهداف و نظارت نهادمند یک ضرورت است. ترتیبات قوا و ساختار امنیتی نظام بین‌الملل، فضای حاکم بر رژیم اعتمادسازی است و تلاش برای حل اختلافات سرزمینی همراه با بسط اعتمادسازی و نظارت و شفافیت ضامن واقعی‌تر گشتن این رژیم است. رژیم اعتمادسازی بر مبنای پویش‌های فرهنگی و تاریخی منطقه بنا می‌شود و کنترل تسلیحات بخش جدایی‌ناپذیر و ملازم اعتمادسازی است.

پی‌نوشت‌ها:

- 1- Trevor Findlay, Confidence Building Measures for the Asia Pacific: The Relevance of the European Experience. Building Confidence, Resolving Conflicts, Proceeding of the Second Asia – Pacific Rondtable, Kualalumpur. July 1988\4\1. Edited by Muthiah Alagappa. Published the Institute of Stra tegic and Interational studies (ISIS), (Malaysia 1989), p.55.
- ۲- ابراهیمی فر، طاهره، جایگاه اعتمادسازی در تأمین امنیت منطقه خلیج فارس، **فصلنامه سیاست خارجی**، (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، شماره ۳، سال ۱۳۷۹)، ص ۶۹۹.
- ۳- ابراهیمی فر، طاهره، **همان**، ص ۷۰.
- 4- James Macintosh. Confidence and security Building Measures in the Arms Cotrol Process: A Canadian Perspective. Arms Control & Disarmament Studies. No.1, **Arms Control & Disarmament Division**, Departement of External Affairs, (Ottawa 1985), P. 7.
- ۵- ابراهیمی فر، طاهره، **پیشین**، ص ۷۶.
- 6- Lawrence Freedman. **Arms Control In Europe**, (Chatham House Papers. No.11 London. the Royal Institute of International Affairs. 1981), P. 3.
- ۷- ابراهیمی فر، طاهره، **پیشین**، ص ۷۱.
- ۸- عسگرخانی، ابومحمد، **رژیم‌های بین‌المللی**، (تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر، تهران، ۱۳۸۳)، ص ۷۱.
- ۹- عسگرخانی، ابومحمد، **همان**، ص ۷۶.
- ۱۰- عسگرخانی، ابومحمد، **پیشین**، ص ۷۷.
- ۱۱- عسگرخانی، ابومحمد، **پیشین**، صص ۷۵ - ۷۴.
- 12- Little. Richard. International Regimes, **The Globalization of World Politics, An Introduction to International Relations**, Edited by John Baylis and Steve Smitt. (Oxford University Press 1997) P.232
- 13- Richard Little. **Op. Cit.**, P. 235.
- ۱۴- دوئرتی، جیمز و فالتزگراف، رابرت، **نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل**، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، (تهران: نشر قومس، ۱۳۷۲)، ص ۲۶۷.
- 15- Robert Jervis, “Security Regimes” in Krasner. ed. Stefan Krasner, Ithaca, N.Y.: Cornel University Press, 1983. P.173.
- ۱۶- کیوان حسینی، سید اصغر، نظریه رژیم‌های بین‌المللی امنیتی، **ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، (شماره ۱۴۶ - ۱۴۵)، صص ۱۴۴-۱۴۳.
- 17- little, Richard, **Op.Cit.**, p. 238.
- ۱۸- عسگرخانی، ابومحمد، **پیشین**، ص ۵.
- 19- Krebbiel, Carl- C, **Confidence and Security Building Measures in Europe**, The Stockholm Conference. Praeger Publishers, United states of America, (First Publisher) 1988, pp. 22-23.
- ۲۰- ای گودبای، جیمز، **درگیری در اروپا: منازعه در یوگسلاوی، تعارض‌های منطقه‌ای**، به کوشش جیمز ای گودبای، ترجمه محمدرضا سعیدآبادی، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، ۱۳۸۲)، صص ۸۰ - ۲۷۹.
- ۲۱- روگوف، سرگی، **عناصر یک سیستم امنیت شمال - جنوب، تعارض‌های منطقه‌ای**، به کوشش جیمز ای گودبای، ترجمه محمدرضا، سعیدآبادی، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، ۱۳۸۲)، صص ۶۹ - ۶۸.
- 22- Trevor, Findlay. **Op. Cit.**, p. 120.

- ۲۳- روگوف، سرگی، همان، صص ۶۹- ۶۸.
- 24- Gerald Segal, Arms Contorol in Asia. **Arms Contorol** (Vol 8, No 1, May 1987), p. 83.
- ۲۵- روگوف، سرگی، پیشین، ص ۷۲.
- 26- Thomas Shelling. C. and Morton Halperin. H. – **Strategy and Arms Control** – (New York. Twentieth Century Fund, 1961) P. 141.
- ۲۷- فونتن، آندره، **یک بستر و دو رؤیا**، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، (تهران: نشر نو، دو جلد، ۱۳۶۴، جلد اول)، ص ۳۸۵.
- 28- Trevor Findlay. Muthiah Alagappa (Ed) **Op. Cit.** pp. 56-57.
- 29- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** pp. 1- 3.
- 30- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** p.193.
- 31- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** p.200.
- 32- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** pp.76-77.
- 33- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** p.78.
- 34- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** p.194.
- 35- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** p.4.
- 36- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** pp. 5-6.
- 37- Krebbiel, Carl - C, **Op. Cit.** p.7.
- 38- Findlay. Muthiah Alagappa (Ed) **Op. Cit.** p.58.
- ۳۹- مکینتاش، جیمز، **کاهش عرضه تکنولوژی های نظامی بی ثبات کننده: رویکرد اعتمادسازی-تعارض های منطقه ای**، ترجمه محمدرضا، سعیدآبادی، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، ۱۳۸۲)، ص ۹۰.
- ۴۰- مکینتاش، جیمز، همان، صص ۱۱۶- ۱۱۴.
- ۴۱- گودبای، جیمز ای، اوکانر، دانیل بی، **استفاده از سازمان های بین المللی برای اقدام جمعی در درگیری های منطقه ای، منازعات منطقه ای**، به کوشش جیمز ای گودبای، ترجمه محمدرضا سعیدآبادی، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، ۱۳۸۲)، ص ۳۱۷.
- ۴۲- گودبای، جیمز ای، اوکانر، دانیل بی، همان، ص ۳۱۸.
- ۴۳- گودبای، جیمز ای، اوکانر، دانیل بی، پیشین، ص ۳۲۵.
- ۴۴- گودبای، جیمز ای، اوکانر، دانیل بی، پیشین، صص ۳۲۰- ۳۱۹.

