

انفعال سازمان ملل متحد در جنگ علیه ایران و گذار تاریخی از قواعد به قراردادهای دوجانبه

حبیبه فرج زاده*

DOI: 10.22034/iruns.2026.573087.1215

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۱/۱۱

چکیده

نظام بین‌الملل پس از جنگ جهانی دوم بر بنیانی قاعده‌محور و نهادمند استوار شد که سازمان ملل متحد و شورای امنیت در کانون آن، ضامن صلح و امنیت جمعی تلقی می‌شدند. این نظم، هرچند همواره در سایه‌ای از توازن قوا عمل می‌کرد و برای دهه‌ها چارچوبی مشترک جهت مهار توسل به زور و تنظیم رفتار دولت‌ها فراهم آورد؛ تحولات دو دهه اخیر نشان می‌دهد که این سپر حقوقی به تدریج فرسوده شده و جای خود را به نظمی مبهم، تفسیرپذیر و قدرت‌محور داده است؛ نظمی که در آن، قواعد بیش از آن که الزام‌آور باشند، تابع اراده و منافع قدرت‌های مسلط هستند.

این مقاله با واکاوی گذار مفهومی از حقوق بین‌الملل معاهده‌محور به «نظم بین‌المللی مبتنی بر قواعد» و بررسی ناکارآمدی ساختاری شورای امنیت، نشان می‌دهد که چگونه دیپلماسی چندجانبه سنتی در مواجهه با بحران‌های امنیتی معاصر، به‌ویژه در خاورمیانه، کارکرد بازدارنده خود را از دست داده است. تجاوز اسرائیل به خاک ایران و انفعال شورای امنیت در قبال آن،

* دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

habibeh_farajzadeh99@atu.ac.ir

انفعال سازمان ملل در جنگ علیه ایران و گذر تاریخی از... _____ فرج زاده

به‌مثابه آزمونی عینی، این فرسایش نهادی را آشکارتر ساخته و محدودیت‌های اتکای صرف به سازکارهای حقوقی بین‌المللی را برجسته کرده است. مقاله در نهایت استدلال می‌کند که در چنین نظامی، امنیت و منافع ملی کشورها بیش‌ازپیش به توانایی آن‌ها در دیپلماسی دوجانبه و شبکه‌سازی قراردادی وابسته شده و ایران، در غیاب این زیرساخت، با خطر تعمیق انزوای ساختاری در نظام بین‌الملل روبه‌روست.

واژگان کلیدی: سازمان ملل متحد، شورای امنیت، نظم بین‌المللی مبتنی بر قواعد، دیپلماسی دوجانبه، تجاوز اسرائیل به ایران، انزوای ساختاری.

مقدمه

زمانی‌نه‌چندان دور، جهان در آستانه یک ویرانی ایستاده بود که بقای تمدن را تهدید می‌کرد. دو جنگ خانمان‌سوز جهانی، انسان را به درک این حقیقت تلخ رساند که نبود نظامی مشترک و قواعدی همگانی، به معنای بازگشت همیشگی آشوب و جنگ است. بدین ترتیب بود که در سال ۱۹۴۵، با پایان جنگ جهانی دوم، منشوری نوشته شد که مأموریت آن چیزی جز پیشگیری از تکرار فاجعه نبود و سازمان ملل متحد، نقطه تلاقی آرمان صلح و ابزار قدرت شد. شورای امنیت، با پنج عضو دائم و حق وتو، به قلب تپنده امنیت جمعی بدل شد. مجمع عمومی آینه صدای ملت‌ها و صحنه چانه‌زنی قواعد جدید بود و بدنه‌ای از نهادهای تخصصی، کنوانسیون‌ها، معاهدات و قطعنامه‌ها، هسته حقوق بین‌الملل را غنی‌تر کرد. اعلامیه جهانی حقوق بشر، کنوانسیون‌های ژنو، معاهدات عدم اشاعه، دادگاه‌های کیفری بین‌المللی و مکانیسم‌های داوری، شبکه‌ای بی‌بدیل ساختند که نظام بین‌المللی را از هرج و مرج مطلق مصون نگاه می‌داشت.^۱

^۱ Parley Policy Initiative, "The Rules-Based International Order Explained", online: Parley Policy, available at: <https://www.parleypolicy.com/post/the-rules-based-international-order-explained>

در حقیقت، تجربه ناکام جامعه ملل و فاجعه جنگ جهانی دوم به روشنی آشکار ساخت که قواعد بین‌المللی، در غیاب نهادی جمعی برای مدیریت، اجرا و حل و فصل اختلافات، فاقد دوام و کارآمدی‌اند. همین جمع‌بندی بود که قدرت‌های پیروز جنگ را به این نتیجه رساند که صلح و ثبات، نه صرفاً از مسیر هنجارهای مشترک، بلکه از رهگذر نهادینه‌سازی گفت‌وگو و مهار بحران در قالب یک سازمان جهانی قابل تحقق است. از این رو، سازمان ملل متحد به مثابه چارچوبی حداقلی اما ضروری برای همزیستی قدرت‌ها طراحی شد؛ چارچوبی که حتی در اوج رقابت‌های ایدئولوژیک جنگ سرد نیز، به دلیل درک مشترک ابرقدرت‌ها از خطر فروپاشی نظم جهانی در صورت فقدان چنین نهادی، بنیان‌های منشور آن دست‌نخورده باقی ماند.^۲

(۱) حقوق بین‌الملل به مثابه نظام قاعده‌محور الزام‌آور

حقوق بین‌الملل در این معماری، نه صرفاً مجموعه‌ای از متون انتزاعی بلکه ابزار چانه‌زنی، تثبیت و بازدارندگی بود. منشور ملل متحد قواعد رفتاری دولت‌ها را کدگذاری کرد؛ دادگاه‌های بین‌المللی، اختلافات را از میدان جنگ به تالارهای داوری منتقل کردند؛ و هنجارها، از معاهدات دریایی گرفته تا موافقت‌نامه‌های خلع سلاح، محدودیت‌هایی واقعی بر کشورها تحمیل کردند. اما این نظم پرابهت، بی‌عیب نبود. نظم جهانی، همواره در دل خود بازی قدرت را حمل می‌کرد. در دوران جنگ سرد، بلوک‌های شرق و غرب، قواعد را یا به سود خود تفسیر می‌کردند یا در عمل نقض می‌کردند؛ با همه این اوصاف، هیچ‌کس جسارت نداشت مشروعیت کلی چارچوب سازمان ملل متحد و جایگاه حقوق بین‌الملل را به کلی انکار کند. حتی در بحران‌های بزرگ، از جنگ کره تا کویت، شورای امنیت همچنان مکانیسم تصمیم‌سازی و مشروعیت‌بخشی

² Encyclopaedia Britannica, "United Nations", online: Britannica, available at: <https://www.britannica.com/topic/United-Nations>

انفعال سازمان ملل در جنگ علیه ایران و گذر تاریخی از... _____ فرج زاده

باقی ماند؛^۳ نقشی که به گفته برخی پژوهشگران، حداقل نهادی لازم برای جلوگیری از فروغلتیدن کامل نظام بین‌الملل به منطق صرف زور را فراهم می‌کرد.^۴

با فروپاشی اتحاد شوروی، نظم چندجانبه‌گرایی حقوقی، در ظاهر پیروز شد. خوش‌بینی دهه ۱۹۹۰، به‌ویژه در غرب، چنان بود که گویی تاریخ پایان یافته است؛ دموکراسی لیبرال و بازار آزاد، نظم غالب خواهد شد و منشور ملل متحد بستر جهان تک‌قطبی و قانون‌محور تازه‌ای خواهد بود.^۵ این خوش‌بینی که در ادبیات روابط بین‌الملل به‌عنوان «لحظه تک‌قطبی حقوقی» توصیف شد؛^۶ به‌ویژه در ایالات متحده و کشورهای اروپایی مشهود بود که معتقد بودند نظم نوین جهانی می‌تواند از ارزش‌های لیبرال دموکراسی بهره‌برداری کند و دموکراسی، حقوق بشر و حاکمیت قانون را در سطح جهانی ترویج دهد.^۷

۲) گذار از حقوق بین‌الملل معاهده‌محور به نظم تفسیری قواعد

اما این رؤیا دیری نپایید. با آغاز قرن بیست‌ویکم، جهان با پارادوکس تازه‌ای روبه‌رو شد؛ درحالی‌که نهادها و معاهدات بین‌المللی در ظاهر دست‌نخورده باقی ماندند، در عمل، وزن آن‌ها در مقابل قدرت‌های بزرگ کاهش یافت. ایالات متحده، به‌عنوان سردمدار نظم لیبرال، خود آغازگر عبور از حقوق بین‌الملل سنتی به سوی مفهومی مبهم شد که در ادبیات جدید بین‌الملل، «نظم بین‌المللی مبتنی بر قواعد»^۸ نام گرفت.^۹ این تغییر رویکرد به‌ویژه در بیانیه‌های سیاست خارجی و

³ Parley Policy Initiative, supra note 1.

⁴ Bardo FASSBENDER, "The United Nations Charter as Constitution of the International Community" (2006) *European Journal of International Law*, Vol. 36.

⁵ Carnegie Endowment for International Peace, "Rules-Based Order vs. the Defense of Democracy", By Stefan (September 2024), online: Carnegie Endowment, available at: <https://carnegieendowment.org/research/2024/09/rules-based-order-vs-the-defense-of-democracy?lang=en>

⁶ G. John IKENBERRY, "The Next Liberal Order" (2020) *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 4.

⁷ Cezary MIK, "Rules-Based International Order: A Critical Appraisal" (2024) *Polish Review of International and European Law*, Vol. 13, No. 1, pp. 27–63, 28.

⁸ Rules-Based International Order (RBIO)

⁹ Carnegie Endowment for International Peace, supra note 5.

دکترین‌های امنیتی باراک اوباما در دوران ریاست‌جمهوری‌اش تأکید شد. مفهوم RBIO، در ابتدا تلاشی بود برای زنده نگه داشتن وحدت میان قدرت‌های غربی، به‌ویژه در مواجهه با ظهور چین و بازگشت روسیه به بازی ژئوپلیتیک.^{۱۰}

این اصطلاح خیلی زود جایگزین حقوق بین‌الملل کلاسیک در سخنان سیاست‌مداران غربی شد و این ابهام زاده شد که RBIO دقیقاً چیست؟ چه نسبتی با معاهدات الزام‌آور دارد؟ آیا همه اعضای جامعه جهانی بر قواعد توافق می‌کنند یا این قواعد محصول تفسیر قدرت‌های محدود است؟ منتقدان در غرب و شرق هشدار دادند که نظم قواعدمحور، هرچه هست، معادل کامل حقوق بین‌الملل نیست و می‌تواند به ابزاری برای اعمال یک‌جانبه‌گرایی تبدیل شود.^{۱۱}

در این میان، آمریکا که خود برخی معاهدات کلیدی مثل اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را هرگز نپذیرفت، درعین حال مدعی بود که دیگران باید قواعد نظام قواعدمحور را رعایت کنند.^{۱۲} این رفتار، شکاف‌های مفهومی و سیاسی میان قدرت‌های بزرگ را تشدید کرده است. همان‌طور که در برخی مطالعات اشاره شده است، نظم RBIO به‌ویژه در ایالات متحده به‌عنوان یک پاسخ به آنچه که «نظم بین‌المللی مستبدانه» خوانده می‌شود، معرفی شد؛ نگرانی‌ای که در پی تجاوزات روسیه و رشد اقتصادی چین به وجود آمد.^{۱۳}

همین ابهام و تنش میان قواعد و حقوق بین‌الملل بذر تردید را در دل نظم چندجانبه کاشت. زمانی که در ادبیات رسمی آمریکا و اروپا، مفاهیمی چون «نظم مبتنی بر قواعد» و «حمایت از دموکراسی» جایگزین زبان صریح منشور ملل متحد شد، پرسشی تازه سر برآورد که آیا قواعد

^{۱۰} انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد (IAUNS)، «حقوق بین‌الملل یا نظم بین‌المللی مبتنی بر قاعده؟ (رقابت ژئوپلیتیک میان ایالات متحده و اروپا، چین و روسیه)»، پایگاه مطالعات سازمان ملل، منبع الکترونیکی، در دسترس در: <https://unstudied.ir/iauns-forum/> /حقوق-بین-الملل-یا-نظم-بین-المللی-مبتنی-بر-قاعده؟

^{۱۱} Mik, supra note 7.

^{۱۲} Carnegie Endowment for International Peace, supra note 5.

^{۱۳} Mik, supra note 7.

انفعال سازمان ملل در جنگ علیه ایران و گذر تاریخی از... _____ فرج زاده

نوشته می‌شوند تا اجرا شوند یا ساخته می‌شوند تا ابزار مهار رقبا باشند؟^{۱۴} پاسخ این پرسش، سرآغاز فصل تازه‌ای در تاریخ سیاست جهانی است. فصلی که در آن حقوق بین‌الملل دیگر تنها زبان مشترک دولت‌ها نیست و قواعدی تازه، متکی بر قدرت و تفسیر، جایگزین کتاب‌های قطور حقوق معاهدات می‌شود و به طور مستقیم بر هویت و مشروعیت این نظام تأثیر می‌گذارد. در این خصوص، برخی محققان بر این باورند که RBIO، برخلاف حقوق بین‌الملل سنتی، بیشتر به‌عنوان یک ابزار سیاسی و نه حقوقی عمل می‌کند و قادر است قواعد را به طور گزینشی بر اساس منافع سیاسی تفسیر و اعمال کند.^{۱۵} در نتیجه، RBIO نه تنها به‌عنوان یک سیستم حقوقی در سطح بین‌المللی نهادینه نشده، بلکه به ابزاری برای بازتعریف روابط قدرت در دوران پس از جنگ سرد تبدیل شده است، محملی که قدرت‌های بزرگ، به‌ویژه ایالات متحده، یافته‌اند تا بر اساس منافع خود این سیستم را به پیش ببرند و در پرتو آن از پذیرش مقررات الزام‌آور بین‌المللی اجتناب کنند.^{۱۶}

۳) ناکارآمدی ساختاری شورای امنیت و بازگشت به دیپلماسی دو جانبه

از دل همان ابهام مفهومی که نظم قواعدمحور را در جایگاه نامشخصی میان حقوق بین‌الملل کلاسیک و اعمال قدرت نگاه داشت، درک تازه‌ای شکل گرفت؛ درکی که آرام و خزنده، اما واقعی و گریزناپذیر بود. در جهانی که قواعد، بیش از آن که همگانی باشند، تفسیرپذیرند؛ در جهانی که شورای امنیت در بزنگاه‌ها یا در کشاکش وتوی قدرت‌های بزرگ قفل می‌شود؛ و در جهانی که مشروعیت قواعد حقوقی، بیش از هر زمان، گروگان رقابت‌های ژئوپلیتیک است،

¹⁴ Carnegie Endowment for International Peace, supra note 5.

¹⁵ Julinda BEQIRAJ, Iris ANASTASIADOU, and Anna DARNOPYKH, *The Rules-Based International Order: Catalyst or Hurdle for International Law?* (London: British Institute of International and Comparative Law, March 2024), Available at: https://www.biiicl.org/documents/178_rbio_discussion_paper.pdf

¹⁶ Mik, supra note 7, pp. 34–38.

نمی‌توان امنیت و منافع ملی را فقط به صندلی‌های مجمع عمومی یا اتاق‌های در بسته نیویورک سپرد.^{۱۷}

کشورها، از قدرت‌های بزرگ‌تر گرفته تا کشورهای کوچک در منطقه ما، به این واقعیت تن دادند که شورای امنیت، در عمل، اغلب در بحرانی‌ترین لحظات، نه بازوی امنیت جمعی بلکه آینه اختلاف منافع قدرت‌های عضو دائم شورای امنیت است. در بحران‌های خاورمیانه، از یمن تا سوریه، بارها دیده شد که قطعنامه‌ها یا صادر نشدند یا ضمانت اجرایی نداشتند و قواعد منشور ملل متحد در سطح شعار باقی ماندند. تجاوز روسیه به اوکراین نیز آشکارا نشان داد که قواعد و معاهدات در برابر اراده صریح قدرت چقدر شکننده‌اند.

همین شد که کشورها آرام‌آرام درک کردند که باید برای پرکردن خلأ امنیتی، دست‌کم در سطح حیاتی منافع ملی، به ابزارهایی بازگردند که پیش از منشور سازمان ملل متحد نیز وجود داشت؛ یعنی دیپلماسی قراردادی و پیمان‌های دوجانبه. تفاوت در این است که در عصر جدید، دیپلماسی دوجانبه نه نشانه ضعف چندجانبه‌گرایی بلکه مکمل و جایگزین ضروری آن شد. نمونه روشن این گذار را می‌توان در تحرکات پررنگ بازیگران منطقه‌ای مشاهده کرد. برای بسیاری از کشورهای نوظهور یا کوچک‌تر، امضای پیمان‌های امنیتی، توافقات انرژی، شراکت‌های فناوری و معاهدات سرمایه‌گذاری، شیوه‌ای شد برای کاستن از آسیب‌پذیری‌شان در برابر بحران‌هایی که نهادهای چندجانبه توان مهار آن را ندارند. بسیاری از دولت‌ها از خاورمیانه تا آسیا و آفریقا، وقتی از حمایت قطعی سازمان ملل متحد نومید شدند، میز مذاکره دو یا چندجانبه را جانشین بیانیه‌های کم‌خاصیت کردند.

تاریخ معاصر خلیج فارس بهترین گواه این تغییر پارادایم است. کشورهای عربی حاشیه خلیج فارس که روزگاری در متن جنگ‌ها و تنش‌های نیابتی بودند، با ادراک واقع‌بینانه‌ای از توازن قدرت، دیپلماسی دوجانبه را به اصلی‌ترین ستون نظم امنیتی و توسعه‌ای خود بدل کردند.

¹⁷ Carnegie Endowment for International Peace supra notes 5.

انفعال سازمان ملل در جنگ علیه ایران و گذر تاریخی از... _____ فرج زاده

همان‌گونه که در توافقی‌های نفتی بلندمدت با چین و هند، قراردادهای فناوری کلان با ایالات متحده به‌ویژه در آستانه آغاز درگیری‌های اسرائیل و ایران و نیز همکاری‌های دوجانبه این کشورها با آسیای جنوب شرقی به‌وضوح قابل مشاهده است.^{۱۸} این الگو تنها به منطقه خلیج فارس هم محدود نیست. پیمان‌های دوجانبه امنیتی میان قدرت‌های بزرگ، قراردادهای دفاعی مستقل، و تفاهم نامه‌های امنیتی گسترده در آسیا، اروپا و آفریقا نیز رشد چشمگیری داشته‌اند. تحلیل‌های علمی نشان می‌دهد که از دهه ۱۹۸۰ به بعد، دولت‌ها قراردادهای همکاری دفاعی^{۱۹} را به‌عنوان سازوکارهای نهادی شده برای هماهنگی دفاعی، آموزش نظامی مشترک، توسعه فناوری‌های امنیتی و تبادل اطلاعات ایجاد کرده‌اند که این روند بخشی از شکل‌گیری یک شبکه امنیتی جهانی فراتر از ترتیبات چندجانبه سنتی است.^{۲۰}

بدین ترتیب، در شرایطی که نظم قواعدمحور نه به طور کامل کنار گذاشته شده و نه به‌تمامی کارآمد مانده است، دیپلماسی دوجانبه به‌عنوان پاسخ انعطاف‌پذیر ملل به ناکارآمدی ساختار رسمی حقوق بین‌الملل در حال اوج‌گیری است. اکنون این قراردادها، شبکه‌هایی موازی را می‌سازند که شاید کمتر شفاف باشند، اما در عمل قدرت اثرگذاری‌شان بر واقعیت نظم جهانی بیش از قطعنامه‌ها و معاهدات چندجانبه است و از اینجاست که دغدغه و پرسش مهم پیش روی ما مطرح می‌شود. در جهانی که پیوندها و پیمان‌های دوجانبه، ضامن منافع ملی شده‌اند، تکلیف کشورهایی که فاقد این زیرساخت دیپلماسی فعال‌اند، چیست؟ چه سرنوشتی در انتظار بازیگرانی است که هنوز چشم به در بسته شورای امنیت دوخته‌اند؟

^{۱۸} هم‌میهن آنلاین، «بازی هوشمندانه اعراب بین قدرت‌های بزرگ؛ کشورهای حاشیه خلیج فارس چطور در میدان نبرد رقابت قدرت‌های بزرگ اسب خود را در جهت تأمین منافعشان می‌رانند»، بخش بین‌الملل، منبع الکترونیکی، در دسترس در: <https://hammihanonline.ir/> -بخش-بین-الملل-۴۲۳۳۰/۲۰

^{۱۹} Defense Cooperation Agreements: DCAs

^{۲۰} Brandon J. KINNE, "Defense Cooperation Agreements and the Emergence of a Global Security Network" (2018) *International Organization*, pp. 799-837.

۴) تجاوز اسرائیل به ایران و آزمون نهایی نظم حقوقی بین‌المللی

در میانه این تحولات تاریخی و چرخش تدریجی نظم بین‌الملل از چندجانبه‌گرایی کلاسیک به نظم مبهم مبتنی بر قواعد و سپس به سمت پیوندهای منعطف دوجانبه و شبکه‌ای، بحران اخیر تجاوز اسرائیل به خاک ایران هم نقطه عطف دیگری شد که آشکارا ضعف و استهلاک ساختار کلاسیک سازمان ملل متحد و ناکارآمدی مکانیسم‌های جمعی پاسدار صلح و امنیت را در معرض دید همگان قرار داد. چندان دور نیست روزگاری که منشور ملل متحد و فلسفه بنیان‌گذاری شورای امنیت به‌عنوان بازوی اجرایی جامعه بین‌الملل، وعده آن را می‌داد که هیچ قدرتی نتواند اراده یک‌جانبه خویش را بر تمامیت سرزمینی کشورها تحمیل کند. اما واقعیت‌های امروز روایت دیگری دارد.

در تجاوز آشکار اسرائیل به خاک ایران، جهانیان شاهد تفسیر موسع و خطرناک دکترین دفاع پیش‌دستانه بودند؛ دکترینی که هرچند در ادبیات استراتژیک ایالات متحده و متحدانش سابقه دارد، اما در محافل حقوق بین‌الملل، مشروعیت رسمی نیافته و همواره در برابر نص صریح مواد ۲ و ۵۱ منشور ملل متحد که توسل به زور را مگر در دفاع مشروع در پاسخ به حمله مسلحانه منع می‌کند، ابر می‌ماند.^{۲۱} اسرائیل جسورانه نه تنها مناطق نظامی که حتی زیرساخت‌های غیرنظامی و حساس هسته‌ای را هدف قرار داد؛ اقدامی که نقض آشکار اصل تفکیک در حقوق بشردوستانه و قواعد حاکم بر مخاصمات مسلحانه محسوب می‌شود.

در این بزنگاه، ایران با تمام ظرفیت‌های دیپلماتیک باقی‌مانده خود کوشید به شورای امنیت متوسل شود؛ همان شورایی که در نظریه باید حافظ صلح و امنیت جمعی باشد. اما خروجی این جلسه اضطراری چه بود؟ هیچ؛ نه قطعنامه‌ای، نه حتی بیانیه‌ای. اعضای غیردائم مسلمان یعنی

^{۲۱} هم‌میهن آنلاین، «بررسی ابعاد حقوقی تجاوز نظامی رژیم اسرائیل به ایران؛ در گفت‌وگو با مهدی ذاکریان / شورای امنیت به اسرائیل چراغ سبز داد»، بخش دیپلماسی، منبع الکترونیکی، در دسترس در: <https://hammihanonline.ir/> بخش- دیپلماسی-۴۰۷۳۴/۶

انفعال سازمان ملل در جنگ علیه ایران و گذر تاریخی از... _____ فرج زاده

پاکستان، مصر و الجزایر که دست کم در شعار خود را همدرد جهان اسلام می‌دانند، حتی زحمت ارائه یک پیش‌نویس نمادین برای محکومیت حمله یا درخواست آتش‌بس را هم به خود ندادند. روسیه و چین که تهران امید داشت در چارچوب پیمان‌های استراتژیک شرق‌محور حامی‌اش باشند، با ملاحظات سیاسی محتاطانه و اقتصادمحور، سکوتی معنادار پیشه کردند. این سکوت، همان چراغ سبزی بود که اسرائیل از شورای امنیت و معادلات چندجانبه دریافت کرد.^{۲۲} البته متعاقب حمله ایالات متحده به تأسیسات هسته‌ای ایران پاکستان، روسیه و چین پیشنهاد قطعنامه‌ای را ارائه دادند که با تحقق آتش‌بس رها شد.^{۲۳}

این حقیقت تلخ، بار دیگر نشان داد که در جهانی که قواعد مبهم «نظم بین‌المللی مبتنی بر قاعده» جای نظم حقوقی صریح را گرفته و روابط قدرتی به‌مراتب از اخلاقیات و معاهدات پیشی گرفته است، چتر حمایتی واقعی برای کشورهای منزوی وجود ندارد. سازمان ملل متحد که روزگاری بزرگ‌ترین کارگاه تولید قواعد و نُرم‌های بین‌المللی بود، امروز در مواجهه با معادلات اراده‌محور قدرت‌های بزرگ، بیشتر به محفلی برای توجیه و تفسیر دست‌وپابسته بدل شده است؛ نهادی که با مکانیسم و تو، عملاً گروگان اعضای دائم شده و در برابر اراده ژئوپلیتیک آنان توان چانه‌زنی مستقل ندارد.

تراژدی آنجاست که در همین خلأ، کشوری چون ایران میراث تنهایی استراتژیک را از دل تاریخ منطقه‌ای خود به دوش می‌کشد و به‌واسطه ناکارآمدی کانال‌های دیپلماسی حرفه‌ای و ضعف پیوندهای متنوع دوجانبه، نتوانسته است در بزنگاه‌های امنیتی شبکه‌ای از هم‌پیمانان واقعی را در کنار خود داشته باشد. نه شرق و نه جهان اسلام که هر یک بنا به مصلحت، احتیاط یا منافع اقتصادی حاضر به تقابل آشکار با اسرائیل نبودند، حاضر نشدند هزینه‌ای برای تقویت موقعیت

^{۲۲} همان.

^{۲۳} Friends of Socialist China, "China, Russia and Pakistan Table UN Resolution on Iran" (25 June 2025), online: Socialist China, available at: <https://socialistchina.org/2025/06/25/china-russia-and-pakistan-table-un-resolution-on-iran/>

تهران در شورای امنیت پردازند. نتیجه هم روشن است؛ تنهایی مضاعف در بحران، آن هم در نظامی جهانی که همزمان قواعدش متزلزل شده و نهادهایش فرسوده.

۵) گذار از قواعد به قراردادهای و پیامدهای آن برای ایران

اگر تا دیروز دیپلماسی چندجانبه بوروکراتیک از دل قواعد و ساختارهای ملل متحد برای کشورهای کوچک و متوسط سپر بود، امروز این سپر ترک برداشته است. کشورهای نوظهور، به ویژه در جنوب و شرق، به خوبی آموخته‌اند که برای تأمین امنیت، توسعه و منافع ملی، پیمان‌های دوجانبه و شبکه‌های منعطف مهم‌ترین ضامن بقا هستند. همان‌طور که کشورهای عربی حاشیه خلیج فارس با مهارت دیپلماسی خود و قراردادهای چندلایه، توانسته‌اند در میانه رقابت چین و آمریکا و بحران انرژی، امنیت خود را چندجانبه‌سازی کنند.^{۲۴}

این تحول را باید نه به‌عنوان یک تغییر رفتاری مقطعی، بلکه به‌مثابه نشانه‌ای از فرسایش تدریجی نظم حقوقی پس از جنگ سرد فهم کرد؛ نظمی که در آن، قواعد عام و نهادهای چندجانبه، کارکرد تضمینی پیشین خود را از دست داده‌اند و جای خود را به ترتیبات قراردادی سیال و موضوع‌محور داده‌اند. در ادبیات جدید روابط بین‌الملل، به ویژه در آثار مرتبط با نظم پسا هژمونیک، تأکید می‌شود که قدرت و امنیت دیگر صرفاً در چارچوب قواعد جهان‌شمول تولید نمی‌شوند، بلکه از دل شبکه‌ای از توافقات دوجانبه، مشارکت‌های اقتصادی و ترتیبات امنیتی غیررسمی بازتولید می‌گردند.^{۲۵}

شوربختانه کشور ما، با اتکا به میراث مقاومت صرف و بدون پیوندسازی موازی، امروز در بزنگاه انزوای دیپلماتیک، بهای غفلت از سرمایه‌گذاری مؤثر بر توافقات دوجانبه و شبکه‌سازی

^{۲۴} هم‌میهن آنلاین، پیشین، بخش دیپلماسی.

^{۲۵} Amitav ACHARYA, *The End of American World Order*, 2nd ed. (Cambridge: Polity Press, 2022); Alexander COOLEY and Daniel NEXON, *Exit from Hegemony: The Unraveling of the American Global Order* (Oxford: Oxford University Press, 2020).

انفعال سازمان ملل در جنگ علیه ایران و گذر تاریخی از... _____ فرج زاده

فعال را می‌پردازد. انفعالی که در شورای امنیت دیدیم، یک پیام روشن دارد که در جهانی که قواعد تنها روی کاغذ هستند و شورای امنیت هم قفل خورده است، هیچ چیز جز روابط هوشمندانه دوجانبه و یا شبکه‌ای، تضمینی برای دفع تهدید و حفظ امنیت نخواهد بود.

پژوهش‌های اخیر نشان می‌دهد که حتی دولت‌هایی با اختلافات ایدئولوژیک عمیق، در عمل از منطق همکاری قراردادیِ حداقلی پیروی می‌کنند؛ منطقی که در آن، حوزه‌هایی چون انرژی، زنجیره‌های تأمین، امنیت دریایی و فناوری‌های راهبردی، بیش از نهادهای چندجانبه، از مسیر توافقات دوجانبه و ترتیبات غیررسمی تنظیم می‌شوند. این روند، به‌ویژه در شرایط رقابت قدرت‌های بزرگ، به ابزاری برای کاهش آسیب‌پذیری و افزایش قدرت مانور کشورهای متوسط و منطقه‌ای تبدیل شده است.^{۲۶} از این نقطه است که گذار تاریخی از قواعد به قراردادها معنا می‌یابد؛ تلاقی نیاز ناگزیر ایران به بازطراحی سیاست خارجی با واقعیت فروپاشی سپرهای حقوقی کلاسیک؛ مسیری که بدون دیپلماسی حرفه‌ای و شبکه‌سازی متنوع، پیمودنش ناممکن است.

برای ایران، پیامد این گذار آن است که تداوم اتکا به چندجانبه‌گرایی حقوقی، بدون تکمیل آن با دیپلماسی قراردادی فعال، به معنای تعمیق انزوای ساختاری خواهد بود. در جهانی که قواعد بیش از آنکه الزام‌آور باشند، تابع تفسیر و توازن قوا شده‌اند، امنیت ملی نه از مسیر قطعنامه‌ها، بلکه از توان دولت‌ها در ساخت و مدیریت شبکه‌ای از روابط دوجانبه‌ی پایدار حاصل می‌شود؛ شبکه‌ای که فقدان آن، حتی مشروع‌ترین دعاوی حقوقی را نیز در عمل بی‌اثر می‌سازد.^{۲۷}

نتیجه‌گیری

آنچه این نوشتار نشان می‌دهد، نه صرفاً ناکارآمدی مقطعی شورای امنیت یا انفعال سازمان ملل متحد در یک بحران خاص، بلکه نشانه‌های یک دگرگونی عمیق‌تر در منطق نظم بین‌الملل است.

²⁶ IKENBERRY, supra note 6.

²⁷ David A. LAKE, "International Legitimacy Lost? Rule and Resistance When America Is First" (2021) Perspectives on Politics, Vol. 19, No. 4.

نظمی که زمانی بر قاعده، نهاد و الزام حقوقی بنا شده بود، امروز بیش از هر زمان دیگر در معرض تفسیرهای گزینشی و اعمال اراده‌ی قدرت‌های بزرگ قرار گرفته است. نظم بین‌المللی مبتنی بر قواعد در عمل نتوانسته جایگزین حقوق بین‌الملل کلاسیک شود و بیش از آن که چارچوبی همگانی باشد، به زبانی سیاسی برای مشروعیت‌بخشی به رفتارهای یک‌جانبه تبدیل شده است.

در بستر این فرسایش نهادی و هنجاری، تجاوز اسرائیل به ایران و سکوت یا ناتوانی شورای امنیت در واکنش مؤثر، صرفاً یک رویداد امنیتی نیست، بلکه نمادی از فرسایش سپرهای حقوقی‌ای است که قرار بود کشورهای کوچک و متوسط را در برابر منطق عریان قدرت محافظت کند. این تجربه بار دیگر نشان داد که اتکای صرف به چندجانبه‌گرایی حقوقی، بدون پشتوانه روابط فعال دوجانبه و شبکه‌ای، در جهان امروز تضمین‌کننده امنیت ملی نیست.

از این‌روست که گذار از قواعد به قراردادها، نه یک انتخاب اختیاری، بلکه ضرورتی تحمیلی از دل واقعیت‌های نظم جهانی معاصر است. برای ایران، این گذار به معنای ضرورت بازطراحی سیاست خارجی، عبور از انفعال دیپلماتیک و سرمایه‌گذاری هدفمند بر پیوندهای دوجانبه و شبکه‌ای است. در جهانی که قواعد بیش از آن که اجرا شوند، تفسیر می‌شوند و نهادها بیش از آن که بازدارنده باشند، قفل می‌شوند، تنها کشورهایی قادر به صیانت از امنیت و منافع خود خواهند بود که بتوانند فراتر از قطعنامه‌ها، شبکه‌ای واقعی از روابط، قراردادها و موازنه‌های عملی بنا کنند. در غیر این صورت، انزوا نه یک وضعیت موقتی، بلکه سرنوشت ساختاری بازیگرانی خواهد بود که همچنان چشم به نظم حقوقی‌ای دوخته‌اند که کارآمدی آن، دست‌کم در عرصه امنیت، به شدت محل تردید است.