

بسمه تعالی

گروه مطالعات، رصد و آینده‌پژوهی صلح و عدالت جهانی:

شماره چهارم

**الگوی هندی پروتکل الحاقی:  
رهیافت جدید غرب برای نجات نظام عدم تکثیر**



کمیته علمی مجمع جهانی صلح اسلامی

مرداد ۱۳۹۳

هند یکی از دولتهائی است که از همان ابتدای انعقاد م عاهده عدم گسترش سلاحهای هسته ای (ان.پی.تی.) با آن مخالفت جدی نموده و نه تنها به عضویت آن در نیامده بلکه بعد از لازم الاجرا شدن آن، نسبت به انجام آزمایش های هسته ای و کسب این سلاحها (با استفاده از کمک های غرب به ویژه امریکا) اقدام کرد.

اکنون در شرایطی که الگوی غرب در غیرهسته ای کردن این کشور ناکام مانده است، امریکا با تمدید کمک های هسته ای به اصطلاح صلح آمیز به این کشور، زمینه های جلب اعتماد هند برای تصویب پروتکل الحاقی - پیشرفته ترین نظام پادمان هسته ای - را فراهم کرده است. البته هند به عنوان یک قدرت هسته ای و همانند الگوی رفتاری و قانونی سایر قدرتهای هسته ای، این پروتکل را تصویب خواهد کرد. این اقدام، رویه ای جدید در قبال نظام پادمان است که در درجه اول، هند را از یک دولت غیرهسته ای به مفهوم ماده ۹ ان.پی.تی. به یک قدرت هسته ای قانونی تبدیل می کند. هند این پروتکل را به شرط عدم اعمال مقررات آن نسبت به سلاحهای هسته ای و تاسیسات مرتب با آن، پذیرفته است. گویا، غرب این تعدیل رفتاری و هنجاری در مواضع خود را به منظور نجات دادن الگوی شکست خورده «عدم تکثیر» انجام داده است.

البته این رویه، پیامدها و نتایج راهبردی منطقه ای به ویژه در منطقه خاورمیانه از جمله در قبال پاکستان خواهد داشت. ضمن اینکه ممکن است این رویه به صورت قاعده استثنا بر منع تکثیر در آمده و دارندگان کنونی این سلاحها نیز به این جمع قدرتهای هسته ای افزوده شوند؛ پیشنهادی که البرادعی در دوره آخر مدیر کلی خود در آژانس، این رهیافت را به عنوان راه حل عملی نجات نظام عدم تکثیر و جبران شکنندگی آن در مقاطعی از تاریخ شمرده بود. چنین احتمالی، پیامدهای راهبردی منطقه ای و جهانی متعددی خواهد داشت.

گشوده شدن دریچه ای به روی تلاش رای مشروعیت بخشی به توان هسته ای رژیم صهیونیستی نی ز مقوله ای است که مسلماً نیازمند سنجش راهبری آن در نظام آینده پژوهی امنیت ملی است. این مساله در کنار طفره رفتن امریکا از برگزاری کنفرانس های جهانی خاورمیانه عاری از سلاح هسته ای در سالهای جاری نیاز به تامل را جدیتر می نماید. این تحلیل بسیار مختصر زیر در شرح همین مساله می باشد.

با گذشت یک دهه از انعقاد نظام عدم تکثیر، به تدریج ظهور قدرتهای هسته ای جدید نشان داد که بر آورد غرب به عنوان موسس اصلی این نظام درباره محیط امنیتی آینده، نادرست بوده و الگوی ان.پی.تی. نیز نخواهد توانست دکتین های امنیت ملی آنها را در «باشگاه سازی قدرتهای هسته ای ۵ گانه» تمین نماید. از همین رو، در کنار «فشار و اجبار» برای انصراف قدرتهای هسته ای جدید از سلاح هسته ای و توسعه آنها، از «انگیزه و تشویق» یا «تضمیع» برای محترم شمردن نظام عدم تکثیر بهره گرفتند. آنچه در مورد هند محقق شده است، تر جیح گزینه تشویق و انگیزه مالی-فنی بر فشار سیاسی است که در نوع خود قابل توجه است.

با وجود اینکه هنوز به عضویت معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته ای (ان.پی.تی.) در نیامده است سخنگوی وزارت خارجه دولت هند از تصمیم دولت برای تصویب پروتکل الحاقی پادمان خبر داده است. این اقدام به عنوان یکی از ابعاد توافق های راهبردی هند با امریکا در سال ۲۰۰۵ و به منظور فراهم کردن الزامات دسترسی این کشور به کمک هائی است که امریکا در روابط دوجانبه با هند وعده کرده است.

متن پروتکل الحاقی هند با آژانس (به عنوان یک توافقنامه دوجانبه هسته ای با بار اثرگذاری سیاسی و امنیتی)، در ۳ سال ۲۰۰۹ به تصویب شورای حکام رسید و در ۱۵ می همان سال به وسیله طرفین امضا شد. این اقدام در شرایطی صورت گرفت که دولت هند به عنوان ب خشی از معامله هسته ای با امریکا، موظف شد مذاکرات با آژانس را به منظور اجرای پروتکل الح اق آغاز کند. تصویب پروتکل الحاقی، بخشی از شرایط عملی بهره مندی هند از کمک هائی است که امریکا در قالب موافقتنامه همکاریهای هسته ای با این کشور تعهد کرده است. اما دولت هند در طول ۵ سال گذشته در خصوص تصویب این معاهده مردد بوده است. با تحول در فضای سیاسی هند و تغییرات دولت، نارندرا مودی به عنوان نخست وزیر هند به ویژه پس از دیدار با مقامات امریکائی در این رابطه مصمم شده است.

از منظر حقوقی، تصویب پروتکل الحاقی توسط هند اقدامی بدیع محسوب می شود. از آنجا که این پروتکل نه یک سند مادر بلکه به عنوان سند الحاقی به پادمان ناشی از ماده ۳ ان.پی.تی. محسوب می شود، تصویب آن در مورد دولتهائی که اساساً عضو این معاهده نیستند، قابل تامل است. با این حال، قدرتهای هسته ای با پذیرش این پروتکل اما با تغییرات و اضافات موردنظر خود و بر اساس پذیرش داوطلبانه، عملاً نسل دوم پروتکل الحاقی را ایجاد کرده اند که خارج از اصل آن و موضوعیت ماده ۳ ان.پی.تی. عملیاتی شده است. پذیرش این الگو توسط هند و کنار آمدن قدرتهای هسته ای با آن، به معنای آنست که قدرتهای هسته ای عضو ان.پی.تی. عدول از ماده

۹ این معاهده را در این خصوص مورد تمکین قرار داده اند و بر این اساس، قدرتهای هسته ای تنها همان ۵ قدرتی نخواهند بود که تا اول ژانویه ۱۹۶۷ نسبت به تولید سلاح هسته ای اقدام کرده باشند.

با اینکه هند از نظر قانونی به عنوان یکی از قدرتهای غیرهسته ای محسوب می شود اما عملاً در رون د تدوین پروتکل الحاقی مربوط به این کشور در سال ۲۰۰۶، همانند یک قدرت هسته ای با آن برخورد شده است. تفاوت در اینجاست که مدل پروتکل الحاقی که در سال ۱۹۹۷ به تصویب شورای حکام رسیده است، در مورد تمامی دولتهای غیرهسته ای به صورت یکسان اعمال می شود اما در مورد قدرتهای هسته ای به دلیل اینکه پروتکل مذکور حالت الزامی نداشته و به اختیار آنها بستگی دارند، محتوای پروتکل الحاقی تنها با هماهنگی و رضایت کامل آنها تنظیم می شود. از این رو، متن پروتکل الحاقی که در مورد این کشورها امضا می شود، با متن مدل و الگوی پروتکل الحاقی که در مورد سایر دولتها اجرا می شود، تفاوت اساسی دارد.

هند خود را به عنوان یک قدرت «شبه هسته ای» یا قدرتی هسته ای که جدیداً به همین عنوان هرچند تلویحی مشروعیت یافته است، ظاهر نموده است. از همین رو، در مورد هند و اعمال پروتکل الحاقی نسبت به آن کشور نیز همانند روال مربوط به قدرتهای هسته ای عمل شده است. بدین منظور، بر اساس مذاکرات جداگانه و اختصاصی این کشور و آژانس، متنی ویژه به همان نام تنظیم گردید. این امر از منظر حقوقی به دلیل عدم عضویت هند در معاهده ان.پی.تی. ایست و از این رو، شاخص های مربوط به دولتهای هسته ای و غیرهسته ای که در این معاهده مقرر شده، در مورد آن کشور قابل تعمیم نمی باشد. گو اینکه، این معیارها هنوز هم ماهیت قراردادی داشته و جنبه عرفی ندارند؛ یا در صورت عرفی بودن نیز امکان شکل گهی استثنائی ببنام هند را بر می تابد.

از این رو، هند در انتخاب طرز اعمال پروتکل و نوع تاسیسات مشمول آن، حق ابتکار عمل داشته است. بر اساس متن پروتکل الحاقی هند-آژانس، صلاحیت آژانس برای نظارت بر فعالیت های هسته ای هند (کلاً ۲۰ تاسیسات هسته ای غیرنظامی) بسیار محدودتر از آن چیزی است که در پروتکل مقرر شده است. به عنوان نمونه، آژانس به هیچ وجه صلاحیت نظارت بر تاسیسات هسته ای نظامی هند و ورود به آنها را نداشته، هند نیز تعهدی به ارائه اطلاعات در مورد این تاسیسات و فعالیت های آنها را نپذیرفته است.

در عمل هم اعمال پروتکل در مورد هند، ماهیت عدم تکثیر ندارد بلکه عمدتاً **تثبیت قدرت هسته ای نظامی این کشور** یا نوعی اعتمادسازی است که تاسیسات غیرنظامی هم به بخش نظامی آن کشور متصل خواهند شد.

با توجه به اینکه هدف پروتکل الحاقی جلوگیری از هسته ای شدن دولتهای غیرهسته ای و نظارت فوق العاده بر تاسیسات هسته ای و به ویژه جلوگیری از انحراف مخفیانه فعالیت ها به سمت اهداف نظامی است، انعقاد پروتکل الحاقی در مورد هند، جنبه عملیاتی ندا رد. زیرا، تاسیسات غیرنظامی که هند تحت پوشش پادمان پروتکل قرار داده است، مجزا از تاسیسات نظامی این کشور بوده و اعمال پروتکل کارکردی در انحراف یابی فعالیت های آنها نخواهد داشت.

هند با ملزم شدن به عضویت در این معاهده به عنوان شرط بهره مندی از کمک های فنی هسته ای امریکا و جلب اعتماد کنگره امریکا به تصویب موافقتنامه مذکور، توانسته است نقش ترغیب کننده برای جهانشمولی این پروتکل را ایفا کند. بر این اساس، غرب تلاش های خود برای تبدیل کردن پروتکل الحاقی به معیار جهانشمول تضمین ماهیت صرفاً صلح آمیز برنامه هسته ای دولتهای فاقد سلاح هسته ای را تکمیل و تقویت کرده است. در این راستا، یکی از محورهای پیش بینی و برنامه آینده غرب اینست که پاکستان نیز بر اساس همین رویه تحت پادمان ناشی از پروتکل الحاقی قرار گیرد.

در هر حال، پروتکل الحاقی دارای تعهدات سنگینی است که از جمله، شامل بیش از ۳۰ تعهد در زمینه اطلاع رسانی و دادن اطلاعات به آژانس است. از این رو، تصویب پروتکل الحاقی به دلیل تعهدات و الزامات متعدد و تعهدات سنگینی که دارد و پیامدهای امنیتی آنها، تنها در شرایطی در دستور کار دولتها قرار می گیرد و تصویب در برابر غرب وعده داده می شود که غرب با دادن امتیازهای لازم، رضایت دولت مربوط را به دست آورد. بعید نیست که در آینده، همین رویه در مورد کره شمالی نیز عملیاتی شود. زیرا الگوی تقدم **فشار بر تشویق**، در مورد کره شمالی شکست خورده است. توجه قابلیت کاربری این شیوه در مورد سایر قدرتهای هسته ای، مساله ای است که کانون های فکری راهبردی امریکا نیز در خصوص آن تمرکزی خاص دارند. آنچه گفته شد، حکایت از **تحول اساسی در بنیادهای نظام عدم تکثیر دارد، نظامی که هرچند ماهیت عدم تکثیر افقی داشته است، در عمل حامیان غربی آن ناگزیر شده اند «عدم تکثیر افقی نسبی» یا «انتخابی» را به جای «عدم تکثیر افقی مطلق» برگزینند و هند نخستین مصداق از نسبی شدن این نظام است.** در این میان، پیامدهای این تحولات بر امنیت ملی ج.ا.ایران، نیازمند واکاوی و مطالعه راهبردی است.