

www.csr.ir

تأملی در کارنامه سازمان ملل از منظر صلح و امنیت

مریم کاظمی

درآمد

سازمان ملل متحد با هدف پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی، پس از جنگ جهانی دوم تشکیل گردید. این سازمان، به تدریج در طول حیات خود، وظایف دیگری را نیز به عهده گرفت و طیف وسیعی از موضوعها به فعالیتهای این سازمان افزوده گردید. بنابراین ارزیابی عملکرد سازمان ملل با گستردگی فعالیتهای آن دشوار و تا حدی ناممکن می‌باشد. اگر بخواهیم عملکرد این سازمان را با انتظارات بنیان‌گذاران آن بسنجیم، مطمئناً سازمان ملل در رسیدن به اهداف خود، زیاد موفق نبوده است. اما اگر بخواهیم آن را با سلفش مقایسه نماییم، قطعاً

بسیار موفق‌تر از جامعه ملل عمل نموده است. عامل دیگری که این ارزیابی را مشکل می‌نماید، نبودن سازمانی مشابه برای انجام مقایسه و سنجیدن عملکرد آن است. با وجود این، در این مقاله سعی می‌شود با توجه به وسعت فعالیتهای سازمان ملل به اصلی‌ترین هدف آن یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی پرداخته شود. سازمان ملل در این زمینه اقدامهای مثبت و منفی فراوانی از خود به جای گذارده است. کوفی عنان در گزارش سال ۲۰۰۵ خود در این

۱. گزارش سال ۲۰۰۵ کوفی عنان دبیرکل سازمان ملل متحد تحت عنوان «با آزادی بیشتر: به سوی توسعه، امنیت و حقوق بشر» منتشر شده است.

باره می‌گوید: «سازمان ملل طی دهه‌ها برای تثبیت اوضاع منطقه‌های دچار مناقشه و همچنین در حدود ۱۵ سال گذشته، به منظور کمک به کشورها برای خلاص شدن از مناقشه، با استقرار نیروهای حفظ صلح کارهای زیادی انجام داده است.» وی همچنین اعلام می‌کند: «سابقه ما در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با ناکامی‌هایی ویرانگر به نحو غم‌انگیزی لکه‌دار شده است. در واقع چند مورد از خشن‌ترین و غم‌انگیزترین رویدادها در دهه ۱۹۹۰ به بعد رخ داده است. در این مورد ایرادی آشکار در عملکرد سازمان ملل وجود دارد.» عملکرد سازمان ملل در این زمینه علی‌رغم اقدامهای مثبت در سالهای اخیر با ناکامی روبه‌رو شده است. بنابراین لزوم تجدید نظر و اصلاحات در ساختار سازمان ملل اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد. کوفی عنان در گزارش ۲۰۰۵ خود همچنین به این موضوع اشاره می‌کند: «در گزارش کنونی گفته‌ام اصول و مقاصد سازمان ملل، چنان که در منشور تعیین شده، امروز همان قدر معتبر و متناسب هستند که در ۱۹۴۵ بودند. لحظه کنونی فرصتی گرانبها برای اجرای آنها است. اما در حالی که مقاصد باید ثابت و اصول باید ماندگار باشند، شیوه و تشکیلات، نیاز به هماهنگی با زمان دارند. اگر سازمان ملل بخواهد وسیله‌ای مفید برای کشورهای عضو در واکنش به چالش‌های به وجود آمده باشد باید خود را کاملاً با نیازها و شرایط قرن بیست و یکم تطبیق دهد.»

۱- پیدایش سازمان ملل متحد

اعلامیه بین‌المللی و منشور آتلانتیک ۱۹۴۱، اعلامیه ملل متحد ۱۹۴۲، کنفرانس تهران ۱۹۴۳ و کنفرانس دمبرتن اوکس ۱۹۴۴ گامهای نخستینی بود که نوید تشکیل یک سازمان بین‌المللی بزرگ را می‌داد و سرانجام منشور سازمان ملل متحد در تاریخ ۲۵ ژوئن ۱۹۴۵ در تالار اپرای سانفرانسیسکو با اتفاق آرای دولتهای حاضر در کنفرانس سانفرانسیسکو تصویب شد^(۱) و به این ترتیب سازمان ملل به وجود آمد. امروزه با گذشت بیش از نیم قرن، شمار اعضای آن به حدود ۲۰۰ کشور رسیده است.^(۲)

ریشه تأسیس سازمان ملل متحد را می‌توان در جامعه جستجو نمود. ایالات متحده در پیدایش هر دو سازمان نقش اساسی داشت. وودرو ویلسون^۲ رئیس جمهور وقت آمریکا (۱۹۲۱ تا ۱۹۱۳) که از ویرانگری جنگ آن گونه که بین سالهای ۱۹۱۴ تا ۱۹۱۸ در اروپا مشاهده شد،

2. Woodrow Wilson

بیزار بود و به تأسیس جامعه کمک کرد. او در کنفرانس صلح پاریس پس از جنگ جهانی اول با وجود تردید هم‌پیمانان انگلیسی و فرانسوی‌اش به طراحی نظام جدید «امنیت جمعی» کمک کرد تا جایگزین توازن بی‌اعتبار قدرت شود. پس از جنگ جهانی دوم فرانکلین روزولت، بسیار کمتر از آنچه وودرو ویلسون دو دهه پیش تر انجام داده بود به این روند کمک کرد و اثر کمی از خود در این سازمان به جا گذاشت. او و یارانش در وزارت امور خارجه که بر اثر ناتوانی جامعه در پیشگیری از جنگ جهانی دوم سرخورده شده بودند، اصرار داشتند که جایگزین آن بیشتر تسلیم قدرتهای بزرگی که توسط روزولت «چهار کشور پلیس» (ایالات متحده، شوروی، بریتانیای کبیر و چین) خوانده می‌شدند، باشد.^(۳)

تدوین اساسنامه جدید سازمان ملل متحد و دیمبارتن اوکس، توسط مذاکره کنندگان هم‌پیمان صورت گرفت، از آنجا که ایالات متحده در روند طراحی، بسیار پیش‌تر از مقامات انگلیسی و شوروی قرار داشت، در عمل آمریکاییها برنامه کار سازمان را تهیه کردند. نتیجه، پیدایش یک سازمان با دو بدنه اصلی بود:

۱- یک مجمع عمومی بزرگ که نقش محل اجتماعاتی را برای گفتگو ایفا می‌کرد؛
۲- یک شورای امنیت کوچک‌تر (با نمایندگانی از چهار کشور پلیس) که از «نیروهای اجرایی» کمک می‌طلبید.

تا این مرحله سازمان ملل متحد، جامعه ملل را که از یک مجمع و یک شورای کوچک‌تر تشکیل شده بود، یادآوری می‌کرد. اما یک تفاوت بزرگ وجود داشت. هر یک از هم‌پیمانان اصلی - ایالات متحده، بریتانیای کبیر، شوروی و چین - در دیمبارتن اوکس در مورد مسائل ارجاعی به شورای امنیت دارای یک حق و تو کامل بودند ولی در جامعه ملل سابق هر کشور می‌توانست اقدام اجرایی را و تو بکند. در سازمان ملل متحد قدرت به قدرتهای بزرگ باز می‌گشت.^(۴)

۲- اهداف سازمان ملل متحد

هدف سازمان ملل متحد در مقدمه منشور آن به روشنی اعلام شده است: «ما مردم ملل متحد تصمیم گرفتیم تا نسلهای بعد را از بلای جنگ نجات دهیم...»^(۵) بر اساس ماده یک، منشور سازمان ملل متحد هدفهای این سازمان را حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، گسترش روابط دوستانه میان ملتها بر پایه احترام به اصل برابری حقوق و تعیین سرنوشت ملتها، همکاری بین‌المللی در حل مسائل بین‌المللی دارای ماهیت اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و بشر دوستانه می‌داند و تأسیس سازمان ملل متحد را به عنوان هماهنگی اقدامهای ملتها برای دستیابی به هدفهای مشترک دانسته است. برای رسیدن به این هدفها سازمان ملل بر اصولی مانند: اصل برابری اعضا، اصل عدم مداخله در امورداخلی کشورها، اصل حل اختلافهای

بین‌المللی از راه‌های مسالمت‌آمیز و به ویژه اصل خودداری از کاربرد زور به شیوه‌های مغایر با اهداف منشور، انگشت گذاشته است.^(۶) در حقیقت هدف اصلی سازمان ملل حفظ صلح و امنیت جهانی است، اما در عین حال این سازمان، مرجع پیگیری بسیاری از مشکلات جهانی نیز هست. امروزه مشکلات جهانی از جمله: فرسایش محیط زیست، فقر و گرسنگی، بی‌سوادی و بیماری (ایدز) افزایش یافتند و سازمان ملل متحد برای مبارزه با این مشکلات جهانی برنامه توسعه‌ای را از سال ۲۰۰۰ در دستور کار خود قرار داده که اهداف هزاره نام گرفته است.

همان‌گونه که اشاره گردید مهم‌ترین وظیفه سازمان ملل، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است. امروزه با گسترش مشکلات جدید جهانی، دامنه تهدید صلح و امنیت بین‌المللی وسیع‌تر شده است و بنابراین ضرورت فعالیت بیشتر و مؤثرتر سازمان ملل در جهت حفظ صلح و امنیت افزایش یافته است. بنابراین در این مقاله در ارزیابی عملکرد سازمان ملل متحد این جنبه از وظایف این سازمان بیشتر مورد تأکید قرار می‌گیرد.

۴- ارزیابی عملکرد سازمان ملل متحد در زمینه صلح و امنیت بین‌المللی

عملکرد سازمان ملل اساساً از طریق مسائل مربوط به صلح و امنیت مورد قضاوت مردم و

۳- وظایف سازمان ملل متحد

وظیفه اصلی سازمان ملل متحد حفظ صلح و امنیت جهانی و ترویج روابط دوستانه کشورهاست. بر این اساس این سازمان وظیفه دارد که با تأکید بر اصل برابری کشورها، آنها را به حل اختلاف‌های بین‌المللی از راه‌های مسالمت‌آمیز (فصل ۶ منشور مربوط به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات) ترغیب نماید. علاوه بر این سازمان از طریق ارکان خود یعنی: مجمع عمومی، شورای امنیت، شورای اقتصادی اجتماعی، شورای قیمومیت، دیوان بین‌المللی دادگستری و دبیرخانه، وظایف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، بهداشتی و تربیتی را نیز در سطح جهانی به عهده دارد.^(۷) برنامه‌ها و صندوق‌های ملل متحد مانند: صندوق

3. UNICEF
5. UNHCR

4. UNDP

رسانه‌ها قرار می‌گیرد. این موضوع قابل درک است ولی در عین حال نمی‌بایستی باعث شود عملکردهای دیگر این سازمان نادیده گرفته شود. به این دلیل که حتی اگر سازمان ملل از نظر مکانیکی به عنوان مجموعه‌ای از کارگزاران، فعالیتها و عرصه‌های مشخص در نظر گرفته شود، این سازمان متشکل از ارکان اصلی و نیز فهرست طولی از کارگزاریهایی تخصصی و همچنین نهادهای بین‌المللی مالی شامل صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی می‌باشد، بنابراین طیف فعالیتهای سازمان ملل در برگیرنده‌ی کلیه مسائل انسانی است. مقایسه دستاوردهای متعدد و سازنده این سازمان با کاستیهای فراوان آن کار ارزیابی هر جنبه مشخصی از عملکرد آن را پیچیده می‌کند و نهایتاً دو نتیجه متمایز حاصل می‌شود: اول اینکه، سازمان ملل متحد یک بازیگر پیچیده با نقشهای گوناگون است که در بسیاری از حوزه‌های زندگی بین‌المللی از اهمیت فزاینده‌ای برخوردار می‌باشد و دوم اینکه، علی‌رغم این گوناگونی، آزمون تعیین موفقیتها یا شکستهای سازمان ملل براساس نحوه برخورد این سازمان با چالشهای فراروی صلح و امنیت صورت می‌گیرد و نقش شورای امنیت پررنگ‌تر دیده می‌شود.^(۹)

۵- مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی

به عقیده فروین^۶ مفهوم صلح را می‌توان به صورت «موسع» یا «مضیع» تعریف کرد، ولی در

هر صورت این مفهوم، به «عدم استفاده‌ی سازمان یافته از زور بین دولتها» اشاره دارد. و فروین^۷ این تعریف از صلح را که برگرفته از بند دوم ماده ۴ منشور است به «صلح منفی» تعبیر می‌کند و با استناد به مقدمه و ماده ۱ منشور معتقد است: منظور از «صلح» فراتر از این مفهوم یعنی صرف نبودن جنگ است. به نظر وی امنیت در برگیرنده‌ی بخشهایی از همان چیزی است که معمولاً از آن به عنوان صلح مثبت یاد می‌شود و شامل تدابیر یا ملزوماتی است که برای حفظ و تداوم صلح ضروری به نظر می‌رسد. برای مثال، در بندهای یک تا سه ماده ۱ اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل، از حصول همکاری بین‌المللی، احترام به حقوق بشر، حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافها، احترام به حق تعیین سرنوشت ملتها به عنوان پیش شرطهای اساسی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، نام برده شده است. بر این اساس، «امنیت بین‌الملل» عبارت است از اطمینان دولتها از عدم نقض صلح یا دست کم، محدود بودن تأثیرات منفی ناشی از «نقض صلح» که از طرق گوناگون از جمله امنیت دسته جمعی، که با صراحت در بند اول ماده ۱ منشور ملل متحد مورد تأکید قرار گرفته است، قابل حصول می‌باشد.^(۱۰)

ماده یک منشور ملل متحد اهداف اولیه سازمان ملل متحد را حفظ صلح و امنیت

6. Frowein

7. Wolferum

۶- روند عملکرد سازمان ملل در زمینه صلح و امنیت بین‌المللی

در سال ۱۹۴۵، با آغاز کار سازمان ملل متحد، انتظار دولتهای عضو از این سازمان متأثر از فضای جنگ جهانی دوم بود در حالی که امروزه این انتظارات دستخوش دگرگونیهای بنیادین شده است. با پدید آمدن نظام دو قطبی حاکم بر روابط بین‌الملل و در سایه وجود حق و توبرای دو ابرقدرت، مقررات مندرج در مواد ۴۱ و ۴۲ منشور راجع به اقدامهای شورای امنیت در زمینه کاربرد زور یا برعکس، مورد استفاده قرار نگرفت^(۱۴) و کشورهای عضو در خصوص ترتیبهای لازم برای تشکیل نیروهای آماده کار پیش‌بینی شده در ماده ۴۳ هیچ‌گاه مذاکره نکردند، کمیته ستاد نظامی فعالیت زیادی نداشت و ساختار فرماندهی بین‌المللی‌ای نیز ایجاد نشد، زیرا که جنگ سرد موجب تقسیم اعضا به دو اردوی مخالف شد.^(۱۵) از این رو نظام امنیت جمعی مورد نظر منشور سازمان ملل چنان که انتظار می‌رفت مؤثر نیفتاد و جنگ سرد به مدت چهل سال آن را فلج کرد. سازمان ملل به ویژه در طول پانزده سال یعنی از ۱۹۷۵ تا پایان دهه‌ی ۱۹۸۰ دوران دشوار و سختی را پشت سر گذاشت؛ به گونه‌ای که این تصور پیش آمد که سازمان ملل متحد از نقش اساسی و تعیین‌کننده‌ای که در منشور برای آن در نظر گرفته شده، فاصله گرفته و به محل مناظره کشورها و دادن پاره‌ای خدمات بین‌المللی به ویژه در مناطق و عرصه‌هایی که قدرتهای

بین‌المللی تعیین کرده که از دو طریق یعنی امنیت دست جمعی و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات (فصل ششم) به دست می‌آید.^(۱۱)

شورای امنیت براساس فصل هفتم منشور ملل متحد، «مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت جهانی» را بر عهده دارد. طبق ماده ۳۹ منشور، این شورا باید وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز و توصیه‌هایی ارائه کند یا تصمیم بگیرد که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی چه اقدامهایی باید انجام شود. این اقدامها طیف گسترده‌ای از اقدامهای بازدارنده که شامل: توصیه و صدور قطعنامه‌هایی معمولاً اجرا نشدنی تا تحریم سیاسی و اقتصادی و نهایتاً کاربرد زور و استفاده از نیروی نظامی بین‌المللی را دربرمی‌گیرد، که طبق مواد ۴۱ تا ۵۱ منشور، عمل خواهد شد.^(۱۲)

ساختار کنونی شورای امنیت به این شکل است که پنج عضو دائم (آمریکا، انگلیس، چین، روسیه و فرانسه) به همراه ۱۰ عضو غیردائم که هر دو سال یکبار با رعایت تقسیم عادلانه جغرافیایی توسط مجمع عمومی انتخاب می‌شوند. تصمیمهای شورای امنیت درباره موضوعهای مربوط به آیین کار با رأی ۹ عضو درباره سایر موضوعها هم با رأی مثبت ۹ عضو که مشتمل به آرای تمام اعضای دائم باشد (حق وتو)، اتخاذ می‌شود. تعداد اعضاء این شورا تا قبل از ۱۹۶۳ و بازنگری در ماده ۲۳ منشور ملل متحد ۱۱ کشور بود.^(۱۳)

بزرگ حضور داشتند، تبدیل شد.^(۱۶) علاوه بر این حق وتو تبدیل به ابزاری برای ممانعت از اقدام شورا در بحرانهای بزرگ آن دوره شد و در حقیقت حق وتو، دست شورای امنیت را در طول جنگ سرد بست. اقدام نظامی سال ۱۹۵۰ سازمان ملل در کره (با استفاده از قطعنامه اتحاد برای صلح) تنها استثناء قابل ملاحظه به شمار می‌رود. شوروی به طور مکرر تا سال ۱۹۷۰ از حق وتوی خود استفاده کرد، ایالات متحده هم از آن پس این حق را به کار گرفت. حق وتو نه تنها مانع استفاده از نظام امنیت جمعی سازمان ملل متحد در مناطقی مانند ویتنام و افغانستان شد، بلکه باعث ایجاد بدبینی در بین افراد بسیاری شد که پیش‌تر از این سازمان حمایت می‌کردند.^(۱۷) تاریخ سازمان ملل متحد نشان می‌دهد که پس از برپایی این سازمان، بسیاری از بحرانها، بیرون از چارچوب آن حل و فصل شده است؛ برای نمونه، در از سرگرفته شدن روابط آمریکا و چین، انعقاد پیمان خلع سلاح میان آمریکا و شوروی در هلیسنکی یا قرارداد صلح اعراب و اسرائیل در کمپ دیوید، پیمان صلح مصر و اسرائیل، آغاز گفتگو میان انگلیسیها و نیروهای ایرلندی، ایجاد و گسترش اتحادیه اروپا و... سازمان ملل و نهایتاً شورای امنیت نقشی نداشته است.^(۱۸) یکی از دلایل مهم ناکامی سازمان ملل متحد در دوران جنگ سرد آن بود که این سازمان نیروهای نظامی چندانی در اختیار نداشت و این کمبود تاکنون ادامه دارد. دیگر اینکه در دوران جنگ سرد نیروهای تعیین کننده در آن سازمان به شرق یا غرب گرایش داشتند و نه تنها هماهنگی عملی میان آنها وجود نداشت، بلکه مبارزه با هم را سرلوحه اقدامات خود قرار داده بودند. بلوک شرق و غرب در دوران جنگ سرد، فقط به اعتقادات و دیدگاههای خود عمل می‌کردند و توجهی به نظرات جناحهای دیگر نداشتند. در همین راستا رفته‌رفته این دیدگاه حاکم شد که حل بحرانهای جهانی، فقط با حضور قدرتهای منطقه‌ای یا به صورت همکاریهای دو جانبه قابل حل است؛ و در این زمینه، کاری از دست سازمان ملل متحد ساخته نبود، زیرا شورای امنیت یعنی بالاترین مرجع تصمیم‌گیری سیاسی در جهان نمی‌توانست در هیچ زمینه مشخص به نظراتی همگون دست یابد.^(۱۹) پس از پایان جنگ سرد، شورای امنیت از فرصتی استثنایی برای ایفای نقش جدی در صحنه روابط بین‌الملل و اعاده جایگاه حقیقی خود به عنوان حافظ اصلی صلح و امنیت بین‌المللی برخوردار شد. در طول جنگ سرد همان‌گونه که اشاره شد، شورا به دلایل گوناگون از جمله رقابت و منازعه خاص دوران دو قطبی و در نتیجه وتوهای پیاپی (۲۷۹ مورد)، از تصمیم‌گیری و نقش‌آفرینی در حل بحرانهای بین‌المللی محروم مانده بود. فروپاشی بلوک شرق از یکسو جهان را از پرتگاه رویارویی که دنیا را تهدید می‌نمود و غالباً سازمان ملل را فلج می‌ساخت رهانید و از سوی دیگر، امکان

تصمیم‌گیری را به شورای امنیت باز گرداند و بازوی امنیتی آنکه زمانی ناتوان شده بود، به عنوان یک ابزار مهم و مرکزی برای پیشگیری و حل و فصل مناقشات و حفظ صلح مطرح شد.^(۲۰) هم‌زمان، مسائل و معضلات تازه‌ای سر بر آورد که متعاقب فروپاشی شوروی صورت گرفت و باعث نمودارشدن بعضی از روندهای قوی در جامعه بین‌المللی گردید که قبلاً نیز وجود داشت: افزایش خواسته‌ها برای خود مختاری و توجه فزاینده به ابعاد سیاسی هویت در رابطه با آگاهی ملی و قومی، این نوع جدیدی از تعیین سرنوشت بود که متلاشی‌کننده کشورها به شمار می‌رفت و در جمهوریهای سابق شوروی و حوزه بالکان به وجود آمده بود.^(۲۱) علاوه بر این با گسترش پدیده جهانی شدن و تضعیف تفکیک سنتی بین امور داخلی و بین‌المللی، مفهوم امنیت بین‌المللی به حوزه داخلی کشورها نیز گسترش یافت. در این دوره سازمان ملل خود را عمدتاً با مناقشات داخلی کشورها مواجه می‌بیند که غالباً با پیامدهای جدی بین‌المللی همراه است.^(۲۲) توسعه مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی در شورای امنیت و عزم دولتهای بزرگ برای فعال نمودن این دستگاه، به وضوح در بیانیه پایانی اولین نشست سران کشورهای عضو دائم شورای امنیت در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ انعکاس یافته است. سران شورای امنیت با آگاهی از وضعیت تازه پس از جنگ سرد اعلام کردند که از این پس صرف عدم جنگ و منازعه بین دولتها

تضمین‌کننده صلح و امنیت بین‌المللی نیست، بلکه منابع تهدید کننده صلح و امنیت بین‌المللی امروز بسیار متنوع شده است.^(۲۳) شورای امنیت، رویکرد جدید خود را به کرات در عرصه عمل به اجرا در آورده است. حمله عراق به کویت در ۱۹۹۰، اولین فرصت را برای شورای امنیت فراهم کرد تا این حمله و تبعات آن - سیل آوارگان عراقی در امتداد مرزهای بین‌المللی و سرکوب جمعیت غیرنظامی توسط دولت عراق - را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی اعلام نماید. از این زمان به بعد، دامنه فعالیت‌های شورای امنیت، هم از لحاظ کمی و هم از لحاظ کیفی (توسعه حیطه‌ی صلاحیت شورای امنیت و ارائه مفهومی موسع از صلح و تهدید صلح)، گسترش یافت.^(۲۴) از جمله مهم‌ترین نمودهای رویکرد جدید شورای امنیت، ملاحظات نظامی و گوناگونی بود که تحت عناوین مختلف از جمله عنوان مداخله بشردوستانه، با مجوز تلویحی یا مستقیم شورای امنیت در سومالی، لیبیا، بوسنی، کوزوو، هائیتی و تیمور شرقی صورت گرفت. در این راستا سازمان ملل در ۲۱ ژوئیه ۱۹۹۲ از طریق شورای امنیت برنامه «صلح و توسعه برای هزاره‌ی بعدی» را اعلام کرد. ولی این اعلام برنامه برای عصر جدید مدت کوتاهی دوام داشت. حمله آمریکا به عراق که به صورت یک جانبه و پس از شکست این کشور در گرفتن مجوز از شورای امنیت، در ۲۰ مارس ۲۰۰۳ آغاز شد، سازمان ملل را با

بحران جدیدی روبه‌رو کرد. این حمله تا ماهها نقش بنیادی سازمان ملل در جلوگیری از تجاوز و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و اعتبار این سازمان را زیر سؤال برد. به همین دلیل کوفی عنان در گزارش سالانه خود در پنجاه و هفتمین اجلاس سازمان ملل اعلام کرد که جنگ عراق اصل امنیت جمعی و نیروی اخلاقی سازمان را به حاشیه رانده است. پس از جنگ عراق، به رغم افول نقش سازمان ملل، بازهم این سازمان نه تنها به عنوان مسئول حفظ صلح بر اجرای مسئولیت خود کوشید بلکه در راه قانونمدار کردن اقدام آمریکا نیز تلاش کرد.^(۲۵)

۷- حفظ صلح

عملیات حفظ صلح نوعی اقدام جمعی غیرقهری است که به منظور حفظ صلح و در مواردی نیز به منظور اعمال صلح صورت می‌گیرد. در منشور سازمان ملل متحد، مقرراتی برای این گونه عملیات پیش‌بینی نشد، لیکن شورای امنیت همواره با استناد به برخی از مواد منشور، برای کنترل مناقشات از این شیوه استفاده کرده است. طی پنجاه سال گذشته عملیات حفظ صلح از دو مرحله اصلی گذر کرده است. مراحل اول عملیات حفظ صلح با برپایی عملیات گروه نظارت بر مخاصمه ملل متحد^۸ آغاز شد و در سال ۱۹۵۶ با تشکیل نیروهای اضطراری سازمان ملل متحد^۹ تکامل یافت. در این دوران، سازمان ملل متحد با نوآوری مجمع عمومی،

حرکت از امنیت جمعی به سوی دیپلماسی جمعی را آغاز می‌کرد و تا ۱۹۸۹ ادامه داد. در این مرحله، از نیروهای صلح به عنوان ابزاری برای تحدید و قطع مخاصمات و نیز برای از میان بردن امکان درگیری قدرتهای بزرگ و دخالت آنها در درگیریهای منطقه‌ای - که حیات سازمان ملل را در معرض خطر قرار می‌داد - استفاده شد تا طرفین درگیر از فرصت کافی و فضای مناسب برای حل مناقشات خود برخوردار شوند.^(۲۶) مرحله‌ی جدید عملیات حفظ صلح از ۱۹۸۹ و پایان جنگ سرد، تحول روابط بین‌الملل محسوب می‌شود. در این مرحله که شورای امنیت نقش فعالی را در مواجهه با مخاصمات منطقه‌ای و حل آنها پیدا کرده، عملیات حفظ صلح، مکانیسم عمده‌ی شورا برای حل منازعات گردیده است. پطرس غالی دبیرکل وقت سازمان ملل در «برنامه‌ای برای صلح» به تفصیل ابعاد جدید عملیات حفظ صلح را مورد بررسی قرار داده و در متمم آن و همچنین گزارش ۱۹۹۵ خود نیز به پاره‌ای از ضعفهای اجرایی و علل آن پرداخته است.^(۲۷)

در طول سالهای افول جنگ سرد و اوایل دهه ۹۰، آهنگ، حدود و وسعت عملیات حفظ صلح سازمان ملل به سرعت گسترش یافت. با توجه به فعالیتهای کشورسازی پس از پایان درگیری، علاوه بر عملیات حفظ صلح معمول، موفقیت‌های مهمی در نامیبیا، موزامبیک،

السالوادور و تا حد کمی در کامبوج به دست آمد. اما این حرکت روبه جلو به واسطه ی پس رویهای شدید در سومالی، رواندا و منطقه ی بالکان و همچنین نتایج مایوس کننده در آنگولا و هائیتی خنثی شد. اما تا اواخر دهه ۹۰، آهنگ پیشین با اعزام نیروهای کلاه آبی به نقاطی از جمله تیمور شرقی، لیبیا، سیرالئون، اریتره - اتیوپی و جمهوری دموکراتیک کنگو مجدداً بازیابی شد. تا ۳۱ ژانویه ۲۰۰۵، چیزی در حدود ۶۵/۰۰۰ نیروی حافظ صلح سازمان ملل از ۱۰۳ کشور در ۱۶ عملیات مختلف مستقر شده بود. این روند هم اکنون در حال صعود به سطوح بی سابقه ای است. با توجه به گوناگونی مأموریتها و کشورهای شرکت کننده، مشکلات جدی ای، از مأموریتهای بیش از اندازه بلندپروازانه گرفته تا عملکردهای نامشابه تا سوءاستفاده ی جنسی از همان قربانیانی که نیازمند حمایت سازمان ملل بودند، در این مسیر بروز کرده است. اما در کل، تقاضا برای نیروهای سازمان ملل همواره در حال پیشی گرفتن از عرضه آنها بوده که این مسئله بیانگر کمکهای حیاتی و بی نظیر این نیروها به صلح و امنیت بین المللی است.^(۲۸)

کوفی عنان دبیر کل سازمان ملل در گزارش سال ۲۰۰۵ تحت عنوان «با آزادی بیشتر؛ به سوی توسعه، امنیت و حقوق بشر برای همه» در ارزیابی از روند حفظ صلح در دهه های اخیر توسط سازمان ملل اعلام می کند: «شورای امنیت در زمینه ایجاد ثبات و آرامش در مناطق

درگیر منازعه در ۱۵ سال اخیر، اقدامات مؤثری در قالب گسیل داشتن نیروهای حافظ صلح انجام داده است. در پرتو افزایش اعتماد کشورها به عملیات سازمان ملل متحد در زمینه پاسداری از صلح، درخواست برای فرستادن این نیروها بیشتر شده است.» در ادامه این گزارش دبیر کل به نکته ی قابل تأملی اشاره می کند: «متأسفانه بیشتر موفقیت سازمان ملل متحد در اجرای موافقتنامه های صلح با پاره ای کوتاهیهای زیان بار لکه دار شده است. در دهه ی ۱۹۹۰ پس از بسته شدن قرارداد صلح، در چند مورد صحنه های خشونت آمیز و دلخراش دیده شد. رویدادهای آنگولا و رواندا در سالهای ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ نمونه هایی بارز است. کمابیش نیمی از کشورهایایی که از جنگ رهایی می یابند، در ظرف پنج سال باردیگر به گرداب جنگ می افتند. از این رو می بایستی مکانیسمی برای کمک مؤثر به کشورهای جنگ زده پیش بینی کرد تا به صلح پایدار برسند و در نتیجه به «برپایی صلح» بیانجامد.^(۲۹)

در سالهای اخیر آمریکا با استناد به اصل پاسداری از صلح و امنیت بین المللی اقدام به توسل به زور علیه کشورهای دیگری کردند، به ویژه کشور ایالات متحده آمریکا در این زمینه با توسل به زور تحت عنوان اقدام پیشگیرانه در دفاع از خود و محافظت از صلح و امنیت بین المللی، اقدامات زیادی انجام داده است. این امر با اعتراض بسیار گسترده کشورهای عضو سازمان ملل مواجه شده است. کوفی عنان،

دبیرکل سازمان ملل متحد در مورد چگونگی استفاده از زور می‌گوید: «کشورها براساس ماده ۵۱ منشور دارای حق ذاتی دفاع از خود در برابر تهدیدهای قریب‌الوقوع هستند و در مواردی که تهدید قریب‌الوقوع نیست ولی احتمال پیش آمدن آنها وجود دارد، منشور به شورای امنیت اختیار کامل می‌دهد که نیروی نظامی از جمله به گونه پیشگیرانه برای حفظ امنیت بین‌المللی به کار گیرد.»^(۳۰) آنچه موجب شده است این موضوع موجبات نگرانیهای کشورهای عموماً ضعیف را فراهم آورد، استفاده ابزاری از موضوع فوق توسط کشورهای بزرگ به ویژه اعضای دائمی شورای امنیت بر علیه این کشورهاست که با استفاده از این تفسیر تحت عنوان پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی آن را در جهت اهداف و منافع خود به کار می‌برند. آمریکا پس از جنگ سرد به کرات با استناد به ماده فوق دست به اقدام نظامی و استفاده از زور بر علیه کشورهای زده است.

۸- مقابله با تروریسم بین‌المللی

با توسعه‌ی مفهوم صلح در دوران پس از جنگ سرد، تروریسم بین‌المللی به یک چالش عمده برای دولتهای غربی و در سالهای اخیر به یک معضل جهانی تهدیدکننده برای صلح و امنیت جهانی تبدیل شده است. به طور کلی طرح موضوع تروریسم در شورای امنیت به دوران جنگ عراق و کویت در اوایل دهه ۱۹۹۰ باز می‌گردد. شورای امنیت در قطعنامه ۶۶۶ که

پس از جنگ عراق و کویت صادر کرد با استناد به کنوانسیون بین‌المللی ضدگروگانگیری تمامی اقدامات گروگانگیری را در زمره نمودهایی از تروریسم تلقی نمود و از عراق خواست تا هیچ عمل تروریستی انجام ندهد و تمامی اقدامات، روشها و اعمال تروریستی را محکوم نماید. از آن پس مبحث تروریسم وارد مباحث شورای امنیت شد؛ اما برخورد شورا با این قضیه تا سال ۱۹۹۹ به صورت موردی بود و نه کلی. در سال ۱۹۹۹ شورا اولین قطعنامه کلی خود را درخصوص تروریسم صادر کرد که در آن تعریفی کلی از تروریسم ارائه شد؛ یعنی ایجاد رعب و وحشت با اهداف سیاسی در میان تمام یا گروهی از مردم، به عنوان جنایتی غیرقابل توجیه.^(۳۱) موج گسترده‌ی مبارزه با تروریسم پس از حوادث ۱۱ سپتامبر به رهبری ایالات متحده آمریکا شروع شد. مجمع عمومی سازمان ملل یک روز پس از این حوادث ضمن محکوم کردن آن، خواستار همکاری بین‌المللی برای دستگیری و مجازات عوامل این حادثه و همچنین جلوگیری و ریشه‌کنی تروریسم در عرصه بین‌المللی شد. شورای امنیت در این زمینه پارا فراتر نهاد و آن را «تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی» دانست و حق دفاع فردی یا جمعی از خود را برای آمریکا به رسمیت شناخت و از تمامی دولتها خواست با همکاری با یکدیگر به مبارزه با تروریسم بین‌المللی پردازد.^(۳۲)

براساس قطعنامه ۱۴۷۳، شورای امنیت اقدام به تأسیس «کمیته ضد تروریسم» نمود و

زمینه را برای قانون گذاری در مورد تروریسم به طور کلی و ایفای نقشی بسیار جدی تر در عرصه مقابله با تروریسم بین المللی فراهم نمود. بنابراین تلقی تروریسم به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین المللی، یکی از نمودها و مظاهر فعال شدن شورای امنیت در دوران پس از جنگ سرد محسوب می شود. تهدید صلح و امنیت بین المللی ممکن است در اثر اختلاف دو یا چند دولت ایجاد شود.^(۳۳) ولیکن امروزه انجام اعمال تروریستی در بسیاری از موارد از سوی گروه های تروریستی انجام می گیرد. کوفی عنان این موضوع را مورد تأکید قرار می دهد: «زمان آن فرارسیده است که بحث و جدل پیرامون به اصطلاح تروریسم دولتی را کنار بگذاریم زیرا کاربرد زور از سوی دولتها در پرتو قوانین بین المللی نظام مند شده است، بنابراین هر کاری به نیت کشتن و وارد آوردن آسیب جدی جسمی به افراد غیر نظامی یا غیر جنگنده با هدف ترساندن مردمان یا وادار ساختن دولت یا یک نهاد بین المللی به انجام دادن یا ندادن عملی، اقدام تروریستی است، چه از جانب دولتها و چه گروه مشخصی انجام شود.»^(۳۴)

حقوق بشر، حاکمیت قانون، پشتیبانی از غیرنظامیان، تسامح و تساهل میان ملتها و دولتها و حل مسالمت آمیز درگیریها را هدف گرفته است.^(۳۵) این موضوع سبب شده است که شورای امنیت در غالب موارد به عنوان ابزار مشروعیت دهنده به اقدامات و مقاصد یک جانبه ی دولتهای قدرتمند غربی عمل نماید. برای مثال در اکثر مواردی که از ابزارهای ماده ۴۱ منشور برای مقابله با تروریسم استفاده شده است، طرف اصلی ماجرا ایالات متحده ی آمریکا یا یکی از متحدین نزدیک آن بوده است. این در حالی است که بسیاری از اقدامات تروریستی که علیه اهداف دولتهای جهان سوم صورت می گیرد، معمولاً نادیده گرفته می شود. یا حداکثر به محکومیت لفظی آن اکتفا می شود. از این رو بیم آن می رود که قلمداد نمودن تروریسم بین المللی به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین المللی به جای مقابله با این معضل به ابزار دست دولتهای قدرتمند غربی برای اعمال فشار به دولتهای مخالف خود، یا مستقل، تبدیل شود.^(۳۶)

۹- اصلاحات در سازمان ملل متحد

فصل هجدهم منشور ملل نحوه ی اصلاح در منشور ملل متحد را مشخص نموده است. طبق ماده ۱۰۸، در صورتی که دو سوم اعضای مجمع عمومی با طرح اصلاح موافقت کنند، به شرطی که همه اعضای دائم شورای امنیت نیز با آن موافق باشند، اصلاحات برای همه

به عقیده ی دبیرکل، اعمال تروریستی که تهدیدی برای امنیت و صلح بین المللی است می بایستی منجر به ایجاد کنوانسیون جامع مبارزه با تروریسم از سوی کشورها شود. زیرا «تروریسم همه ی ارزشهایی را که سازمان ملل به دفاع از آنها پایبند است، یعنی احترام به

کشورهای عضو، حتی آن دسته که به اصلاحات رأی نداده‌اند، بعد از تصویب اصلاحات توسط دو سوم اعضا ملل متحد که شامل کلیه اعضای دائم شورای امنیت باشد برطبق قوانین اساسی آنها، لازم‌الاجرا خواهد شد. در ماده ۱۰۹ منشور نیز روش کار برای تجدیدنظر در منشور مشخص شده است. طبق این ماده کنفرانس بررسی اصلاح منشور در زمان و مکانی برگزار می‌شود که مورد تأیید دو سوم اعضای مجمع عمومی مشتمل بر حداقل ۹ عضو شورای امنیت باشد. از زمان آغاز به کار سازمان ملل متحد، لزوم اصلاح این سازمان به ویژه شورای امنیت و برخورداری اعضای دائم از حق وتواز سوی کشورهای شکست خورده در جنگ جهانی دوم و کشورهای جهان سوم مطرح شد. اما برای اولین بار منشور ملل متحد در سال ۱۹۶۳ مورد بازنگری قرار گرفت. در این بازنگری مواد ۲۳، ۲۷ و ۶۱ اصلاح شدند و در (۳۱ اوت ۱۹۶۵) به اجرا درآمد. در سال ۱۹۶۵ نیز ماده ۱۰۹ اصلاح و در سال ۱۹۶۸ لازم‌الاجرا گردید. در سال ۱۹۷۳ نیز اصلاحات بیشتری در ماده ۶۱ لازم‌الاجرا شد که در سال ۱۹۷۱ تصویب شده بود. (۳۷)

در سال ۱۹۹۵ پطرس غالی دبیرکل وقت سازمان ملل در چهارمین گزارش سالانه خود که متقارن با پنجاهمین سال تأسیس این سازمان بود به لزوم اصلاحات در سازمان ملل اشاره نمود، وی با اشاره به تغییر فضای نظام بین‌المللی بعد از جنگ سرد، خواستار اصلاح

اساسی ساختار و اهداف ملل متحد و تعریف مجدد وظایف این سازمان شده است. سازمانی که بتواند مستقل، ساده، منسجم، دموکراتیک و مؤثر پاسخگوی نیازهای جهانی باشد. از مواردی که پطرس غالی در اصلاح آن تأکید داشت اصلاح شورای امنیت به لحاظ ترکیب اعضا و روابط آن با دیگر ارکان سازمان ملل متحد بود. (۳۸) وی اعتقاد داشت که اگر شورای امنیت اصلاح گردد، می‌تواند پس از تجدید ساختار سازمان ملل به سیستمی کاملاً مؤثر برای حفظ و امنیت بین‌المللی مبدل گردد. این امر با مشارکت همه کشورها از طریق سیستم تغییر یافته عضویت شورای امنیت و شیوه کار بازتر آن حاصل می‌شود که منجر به مشروعیت بیشتر و کسب مقبولیت بیشتر برای تصمیمات سازمان ملل خواهد شد که این مسئله نیز موجبات تحول و ایجاد دموکراسی بیشتر در نظام بین‌المللی رافراهم می‌کند. (۳۹)

پس از حوادث یازدهم سپتامبر و در پی یک جانبه‌گریهای ایالات متحده با حمله به افغانستان و سپس عراق بدون مجوز شورای امنیت سازمان ملل، اعتقاد بر این است که سازمان ملل در پرداختن به مهم‌ترین وظیفه خود یعنی صلح و امنیت بین‌المللی بسیار ناتوان شده است که این موجب کاهش اطمینان جامعه جهانی به این نهاد بین‌المللی شده است. کوفی عنان دبیر کل سازمان ملل متحد در گزارش سپتامبر ۲۰۰۵ خود با عنوان «آزادی بیشتر: به سوی توسعه، امنیت و حقوق بشر برای همه» اعلام نمود:

«رویدادهای سالهای اخیر سبب کاهش اعتماد عمومی به سازمان ملل شده است، برای نمونه: مخالفان و موافقان جنگ عراق هر دو ناراضی اند زیرا احساس می کنند سازمان ملل متحد نتوانسته است نظرشان را تأمین کند، یکی به اجرای نادرست قطعنامه های سازمان ملل متحد معترض است و دیگری از ناتوانی این سازمان در جلوگیری از جنگی زود هنگام یا غیرضروری ابراز نارضایتی می کند. اعتراضها به عملکرد سازمان ملل دقیقاً به این دلیل است که سازمان را برای جهان امروز بسیار مهم می دانند. کاهش اعتماد به این نهاد با افزایش باور عمومی به اهمیت چند جانبه گرایی مؤثر همراه است.»^(۴۰)

کاهش اعتماد به این نهاد جهانی و ناتوانی آن در حل و فصل مناقشات بین المللی و به ویژه در مورد حمله آمریکا و متحدانش به عراق، عدم رضایت کشورهای در حال توسعه از شرایط کنونی و روال تصمیم گیری در سازمان ملل را به دنبال داشت. همچنین آلمان، هند، ژاپن، برزیل و تا حدی نیجریه، مصر و آفریقای جنوبی هر یک خود را کاندید عضویت دائم در شورای امنیت کرده اند. از سوی دیگر برخی اعضای شورای امنیت نظیر آمریکا از اوضاع فعلی چندان راضی نیستند و خواهان اصلاح سازمان ملل در راستای اهداف خود می باشند. این مسائل موجب شده است هم از سوی کشورهای در حال توسعه و هم از سوی قدرتهای بزرگ اصلاح ساختار سازمان ملل

ضرورتی اجتناب ناپذیر به نظر رسد. کوفی عنان در گزارش سال ۲۰۰۵ ضمن تأکید بر اصلاح ساختار سازمان ملل، روی محورهای زیر برای اصلاح تأکید می کند:

- ۱- ایجاد شورای حقوق بشر با هدف ارتقای آن، هم شأن شورای امنیت؛
- ۲- قاعده مند کردن مشروعیت استفاده از زور در منازعات بین المللی؛
- ۳- دستیابی به مکانیزم کارآ و مؤثر در کنترل و مهار مواد هسته ای؛
- ۴- ایجاد تحول در شورای امنیت و افزایش تعداد اعضای دائم این شورا از ۱۵ به ۲۴ کرسی؛
- ۵- سخت گیری و نظارت بیشتر بر نحوه اجرای قراردادهای بین المللی و تحریمها؛
- ۶- انعقاد پیمان جهانی ضد تروریسم.^(۴۱)

از این میان کوفی عنان تأکید زیادی در زمینه اصلاح شورای امنیت دارد. وی در سخنرانی خود برای مقامات ارشد آفریقا و آسیا در اندونزی اعلام نمود: «زمان آن رسیده است که شورای امنیت سازمان ملل گسترش پیدا کند و از چنگ قدرتهای بزرگ خارج شود تا کشورهای در حال توسعه هم بتوانند حرف خود را بزنند.» البته وی تردید خود را در توانایی برای عملی ساختن این مسئله پنهان ن ساخت و اعلام نمود که برای انجام اصلاحات نیاز به حمایت دارد زیرا که به نظر وی: «کشورها اجماع خود را بر اصول اساسی درباره اینکه چه چیزی تهدیدی برای صلح و امنیت به شمار می آید و اینکه چه

زمان استفاده از زور مشروع است و به چه کسی باید اجازه استفاده از زور داده شود، از دست داده‌اند.»^(۴۲)

نکته دیگری که دبیر کل سازمان ملل علاوه بر اصلاح ترکیب شورای امنیت و مشروعیت کاربرد زور بر آن اصرار می‌ورزد ارتقاء وضعیت حمایت از حقوق بشر است، زیرا او اعتقاد دارد: «شیوه اقدام سازمان ملل پیرامون حقوق بشر سیاسی شده و به جای کمیسیون حقوق بشر و نهادهای موازی، نهادهای دیگر جایگزین شده‌اند؛^(۴۳) بنابراین اصلاح شیوه کنونی حمایت از حقوق بشر بسیار ضروری است. گزارش دبیرکل از سوی دو طیف از کشورها با انتقاد روبه‌رو شد، از یکسو کشورهای در حال توسعه که خواهان عدم تغییر در ساخت فعلی بودند.

از سوی دیگر آمریکا برای گنجاندن نظرات خود با آن مخالفت نمود. ایالات متحده آمریکا با ارائه پیشنهادی ۳۶ صفحه‌ای، اصلاح ساختار سازمان ملل و پایه‌گذاری مجدد این سازمان براساس منافع خود را خواستار است که حتی مخالفت انگلیس را نیز برانگیخته است. جان بولتون سفیر آمریکا در سازمان ملل متحد در اظهاراتی یک جانبه‌گرایانه اعلام نمود: «تمام موارد مورد نظر آمریکا باید در پیش نویس جدید رعایت شود.» آمریکاییها هشدار دادند: «در صورتی که اصلاحات مورد نظر آنها به زودی در سازمان ملل اجرا نشود، تلاشها برای قطع پرداختهای آمریکا به سازمان ملل از سر گرفته

خواهد شد.»^(۴۴)

«سند نهایی اصلاح ساختار سازمان ملل» در پایان اجلاس سران به تصویب رسید. کوفی عنان در مقاله‌ای به تشریح سند فوق پرداخت: «سند نهایی حاوی تعهدات قوی و غیر مبهم از جانب هم کشورهای کمک کننده و هم در حال توسعه برای برداشتن گامهای دقیق به سوی دستیابی به اهداف توسعه تا سال ۲۰۱۵ است که پنج سال قبل تحت عنوان اهداف هزاره به آن اشاره نمودم»، «سند حاوی تصمیماتی برای تقویت ظرفیت سازمان ملل برای حفظ صلح، ایجاد صلح و صلح‌سازی شامل طرح کلی مشروع برای برقراری کمیسیون ایجاد صلح به منظور تضمین تلاش بین‌المللی پایدار و با انسجام بیشتر برای ایجاد صلح پایدار در کشورهای آسیب دیده از جنگ است»، «این سند همچنین شامل تصمیماتی برای تقویت دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر است.» کوفی عنان در خصوص مسئله تروریسم می‌گوید: «این سند فاقد تعریف واضح از تروریسم است، اما برای نخستین بار در تاریخ سازمان ملل تمامی کشورها، تروریسم را به طور مطلق محکوم نمودند.» کوفی عنان سپس می‌افزاید: «من همچنین پیشنهاد اصلاح شورای امنیت را ارائه کرده‌ام که بتوان آن را به گونه‌ای گسترده بیانگر واقعیتهای امروز کرد که البته کمی مشکل به نظر می‌رسد.» او در پایان عمده‌ترین کاستی‌سند راناکامی آن در پرداختن به تکثیر سلاحهای هسته‌ای می‌داند.^(۴۵)

مفسران و تحلیلگران غربی «سند نهایی اصلاح سازمان ملل» را «مأیوس کننده» یا «ملایم» نامیدند.

فرجام

در خصوص عملکرد سازمان ملل متحد در طول ۶۰ سال حیات این سازمان نمی توان یک حکم کلی صادر نمود. آنچه واضح است این سازمان در طول حیات خود با فراز و نشیبهای بسیاری مواجه بوده است، عملکرد این سازمان نیز در زمینه های گوناگون، متفاوت بوده است. بنابراین به نظر نمی رسد که بتوان ترازنامه این سازمان را با محاسبات کلی سنجید. این سازمان مانند جهان اطرافش، دائم در حال تغییر است. سازمان ملل نهادی پویا و انعطاف پذیر است که با اشکالی که مؤسسان آن هیچ گاه پیش بینی نمی کردند، تغییر شکل داده است. از این گذشته، سازمان ملل پس از گذشت ۶۰ سال هنوز در مرحله آزمایشی قرار دارد، در حالی که نظیری نداشته و ندارد. با توجه به اینکه معیاری برای کمال مطلوب چنین نهادی وجود ندارد، پس با چه می توان آن را مقایسه کرد؟ مقایسه ممکن نیست. شکی نیست که عملکرد سازمان ملل نسبت به جامعه ملل به مراتب بهتر و در عین حال نسبت به آنچه بسیاری از بنیان گذاران آن امید داشتند به مراتب بدتر بوده است.

این ارزیابی نمی تواند دقیق و کارگشا باشد. سازمان ملل متحد در مواردی توانسته است در این زمینه موفق عمل نماید و در موارد بسیاری نیز نتوانسته است از جنگ و وضعیتی که صلح و امنیت بین المللی به خطر افتاده است، جلوگیری نماید. به ویژه پس از جنگ سرد و از دهه ۱۹۹۰ این مسئله موجبات نگرانی فراوانی را فراهم کرده است. در بسیاری از مناطق جنگ و درگیریهای خونینی اتفاق افتاده است. در موارد بسیاری قدرتهای بزرگ و به ویژه ایالات متحده آمریکا به بهانه به خطر افتادن امنیت این کشور یا صلح و امنیت بین المللی بر علیه برخی از کشورها دست به اقدامات نظامی زده است که این موجبات کاهش اطمینان به این نهاد بین المللی را فراهم آورده است و کار این سازمان را در جهت پاسداری از صلح و امنیت بین المللی در عصر حاضر با تردید مواجه ساخته است. علی رغم استفاده ابزاری قدرتهای بزرگ از سازمان ملل در راستای اهداف خود بهتر است همه کشورها در چارچوب سازمان ملل عمل کنند. زیرا خروج از سازمان ملل به ویژه از سوی قدرتهای بزرگ عواقب وخیمی را در پیش خواهد داشت. امیدواری وجود دارد برای حفظ صلح و امنیت بین المللی با توجه به تحولات جدید در عرصه جهانی و کاهش نقش محوری دولتها و انعطاف پذیری اصل حاکمیت، سازمان ملل در آینده با انجام اصلاحاتی نقش عمده تر و گسترده تری ایفاء کند.

در مورد عملکرد سازمان ملل متحد در زمینه پاسداری از صلح و امنیت بین المللی نیز،

پانوشتها

1. www.maghami.blogfa.com.
 2. محمود انصاری فرد، «نگاهی به ساختار سازمان ملل متحد و اسناد و انتشارات آن در کتابخانه مجلس»، نشریه پیام بهارستان، (شهریور ۸۰)، ص ۱۷.
 3. Gary B. Ostrower, "Arising of the United Nations: a Reason For Thanks Giving", www.USINFO.STATE.GOV.
 4. Ibid.
 5. مقدمه منشور سازمان ملل متحد.
 6. منوچهر توسلی نائینی، «سازمان ملل متحد پس از جنگ آمریکا و عراق»، ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۰۵-۲۰۶، ص ۴.
 7. همان، ص ۷.
 8. Basic Facts About United Nation (New York: United Nations Department of Public Information, 2004), p.19.
 9. ریچارد فالک، «ارزیابی سازمان ملل متحد در پنجاه سالگی در چالش در حال ظهور»، فصلنامه مطالعات سازمان ملل متحد، سال اول، شماره یک، (بهار ۱۳۷۵)، صص ۶۳-۶۲.
 10. اسماعیل بقایی هامانه، «تروریسم بین الملل و شورای امنیت سازمان ملل متحد»: فصلنامه راهبرد، شماره ۲۱، (پاییز ۱۳۸۰)، ص ۹۹.
 11. هوشنگ مقتدر، حقوق بین الملل عمومی، چاپ هفتم، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۲)، ص ۳۲۱.
 12. ریچارد فالک، پیشین، ص ۶۷.
 13. www.maghami.blogfa.com.
 14. رضا موسی زاده، سازمانهای بین المللی، چاپ دوم، (تهران: میزان، ۱۳۸۰)، ص ۱۱۲.
 15. Edward C. Luck, **The United Nation: a Dynamic Balance Sheet**, www.USINFO.STATE.GOV.
 16. نائینی، پیشین، ص ۷.
 17. Op.cit. Gary B. Ostrower.
 18. نائینی، پیشین، ص ۵.
 19. همان، ص ۷.
 20. Boutros Ghali, **An Agenda For Peace**, UN DOc, A/47/2775/24111, (17 june 1992).
 21. ریچارد فالگ، پیشین، صص ۸۰-۷۹.
 22. کوفی عنان، دستورکار شماره ۱۶۸، اجلاس ۵۱ مجمع عمومی،
۲۳. بقایی هاماند، پیشین، ص ۱۰۱.
۲۴. مسعود اسلامی، «برنامه‌ای برای صلح پس از جنگ سرد»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۹۵-۹۶ (مرداد و شهریور ۱۳۷۴)، ص ۲۶.
۲۵. نائینی، پیشین، صص ۲۰۵-۲۰۴.
۲۶. مجتبی امیری وحید، «پطرس غالی در رویارویی سازمان ملل متحد با چالشهای نو»، فصلنامه مطالعات سازمان ملل متحد، شماره اول، ۱۳۷۵ ص ۱۷۳.
۲۷. همان، صص ۱۷۴-۱۷۳.
28. op.cit. Edward C. Luck.
۲۹. مجتبی امیری وحید، «سازمان ملل متحد در سده بیست و یکم»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۱۴-۲۱۳، ص ۶۲.
۳۰. همان، ص ۶۳.
۳۱. نبی سنبلی، «بررسی عملکرد سازمان ملل در زمینه مقابله با تروریسم بین المللی»، فصلنامه سیاست خارجی، سال پانزدهم، (زمستان ۱۳۸۰)، صص ۱۱۳۴-۱۱۳۳.
۳۲. همان، صص ۱۱۳۶-۱۱۳۵.
۳۳. بقایی هاماند، پیشین، ص ۱۱۸.
۳۴. گزارش دبیرکل، آزادی بیشتر: به سوی توسعه، امنیت و حقوق بشر برای همه، (تهران: مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد، ۱۳۸۴)، صص ۳۰-۲۹.
۳۵. همان، ص ۲۹.
۳۶. بقایی هاماند، پیشین، صص ۱۱۹-۱۱۸.
37. www.maghami.blogfa.com.
۳۸. مجتبی امیری، پیشین، صص ۱۷۰-۱۶۷.
۳۹. جلال صمدی، «تجدید ساختار شورای امنیت از دیدگاه دبیرکل»، فصلنامه مطالعات سازمان ملل متحد، شماره یک، (بهار ۱۳۷۵)، صص ۱۹۰.
۴۰. گزارش دبیرکل، پیشین، ص ۳.
۴۱. «اصلاح ساختار سازمان ملل، نگرشها و هدفها»، روزنامه مردم سالاری، ۱۷ اردیبهشت ۸۴.
۴۲. ابوالقاسم قاسم زاده، «تغییر ساختار سازمان ملل»، روزنامه اطلاعات، ۴ اردیبهشت ۸۴.
۴۳. همان.
۴۴. گزارش اصلاح ساختار سازمان ملل به نفع چه کشورهایی است، خبرگزاری فارس، www.farsnews.com.
۴۵. کوفی عنان، «مبانی سند اصلاح سازمان ملل»، ضمیمه‌ی روزنامه اطلاعات، ۵ شهریور ۸۴.