

بازیگران جهانی و مدیریت بحرانهای بین‌المللی

●● از: دکتر رضا سیمبر - عضو هیئت علمی دانشگاه گیلان

پیش‌بینی شده‌ای برای امنیت دسته‌جمعی باعث شده است تا سازمان ملل متحد در حل این برخوردها و اختلافات غالباً ناکام بماند.

این درحالی است که یافتن راه‌های مؤثری برای مدیریت بحرانها امری واضح در روابط بین‌الملل معاصر می‌باشد. دنیای پس از جنگ سرد کماکان در آتش جنگ‌های مختلف می‌سوزد و در بسیاری از موارد این احتمال قوی وجود دارد که اختلافات درون - کشوری و بین - کشوری به مرز جنگ‌های خانمانسوز برسد. در موارد دیگر گرچه شعله‌های جنگ خاموش شده اما هر آن احتمال دارد وقوع بحران به مانند آتش زیر خاکستر سر بیرون آورد چرا که هنوز اختلافات سیاسی وریشه‌دار گذشته حل نشده‌اند. اختلافات قومی، نژادی و مبارزه تلخ فقر و غنا کماکان در بستر این دنیای خاکی در جریان است درحالی که وسایل ارتباطات جمعی دنیا کمتر تصویری واقعی و درست از آنها ارائه می‌دهند.

پایان جنگ سرد روشن‌ترین افقها را برای همکاری در زمینه بازدارندگی و حل منازعات جهانی به وجود آورده است. اما نکته این است که اکنون اختلافات، منازعات و بحرانهای بیشتری توجه جامعه جهانی را می‌طلبند. احتمال نابودی جهان در نتیجه رقابت اتمی ابرقدرتها تا حد زیادی کاهش یافته است که به نوبه خود می‌تواند بشارت‌دهنده نظام صلح‌آمیز جهانی باشد. اما به نظر می‌رسد از میان

چکیده

مقاله حاضر کاوشی است پیرامون نقش طرف‌های ثالث یا بازیگران سوم در تحکیم حقوق بین‌الملل و تأمین امنیت جهانی. آنها چگونه بازیگرانی هستند و چگونه ایفای نقش می‌کنند. از چه ابزارها و شیوه‌هایی برای نیل به اهداف خود استفاده می‌نمایند. در این میان با توجه به نقش و اهمیت سازمان ملل متحد به عنوان یک نهاد حقوقی - سیاسی جهانی به نقش آفرینی آن توجه زیادی می‌شود. اندیشه اصلی بحث حاضر این است که ملل جهان به دور از اهداف غارتگرانه قدرتهای بزرگ توانایی بی‌ریزی همکاری و تعاون بین‌المللی را از طریق سازمانهای منطقه‌ای و جهانی دارا هستند. پایان بخشیدن به جنگ، ترک مخاصمات، محدود نمودن تنازع به بازیگران معلوم و حیطه‌های جغرافیایی مشخص و نهایتاً دستیابی به راه حل سیاسی پایدار همه از اهداف اصلی بازیگران سوم یا واسطه است و برای حصول این اهداف شیوه‌های خاصی وجود دارد که مقاله حاضر درصدد بیان آنهاست.

مقدمه

پس از پایان جنگ دوم جهانی تاکنون، اکثریت جنگها و منازعات در جهان سوم روی داده است و در بسیاری از آنها قدرتهای بزرگ از این یا آن بازیگر دلخواه حمایت کرده‌اند، عدم کاربرد مکانیسم

با مطالعه ۲۸۲ مورد اختلافی که بین سالهای ۱۹۴۵ تا ۱۹۸۱ در سیستم روابط بین الملل به ثبت رسیده است آشکار می گردد که در ۷۹ مورد به هیچ سازمان بین المللی مراجعه نشده، در حالی که در ۱۲۳ مورد، اختلاف به سازمان کشورهای آمریکایی، در ۲۵ مورد به سازمان وحدت آفریقا، در ۲۲ مورد به جامعه عرب و در ۵ مورد نیز به شورای اروپا ارجاع داده شده است. شمار موارد ارجاع شده در زمانهای مختلف متفاوت بوده و قانون خاصی برای این پدیده وجود نداشته است. اما تعداد نسبی موارد مدیریت موفقیت آمیز بحرانها همواره رو به کاهش بوده که این کاهش در موارد ارجاع شده به سازمان ملل متحد بارزتر بوده است.

- بازیگران گوناگون و حل اختلافات جهانی

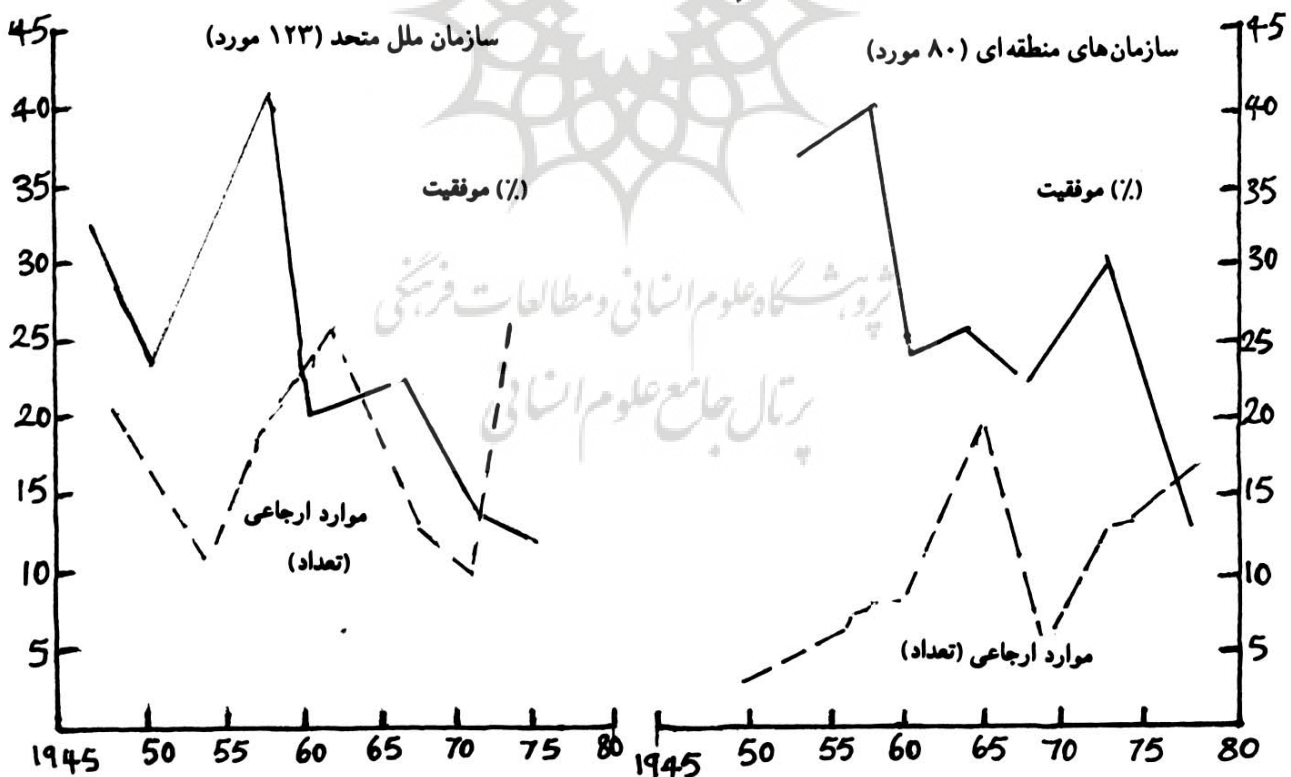
- سازمان ملل متحد

یکی از مهم ترین بازیگران جهانی در زمینه حل اختلافات کشورها سازمان ملل متحد است. منشور سازمان ملل متحد در تاریخ ۲۴ ژوئن ۱۹۴۵ در سانفرانسیسکو به امضا رسید و در ۲۴ اکتبر ۱۹۴۵ به اجرا

رفتن موازنه استراتژیک دو قطبی پیش درآمدی بر بروز انواع جدیدی از بی نظمی ها و آشوبها باشد.

تاریخ معاصر گواه این مدعاست که منازعات به راحتی از کنترل خارج می شود و غالباً هزینه های سرسام آوری را به طرفهای درگیر تحمیل می کند. حتی جنگجویان پیروزمند نیز نهایتاً خود را در خسران گذشته می یابند. علی الاصول آن هنگام که به واسطه موافقتنامه ای آتش بس برقرار شد، تمایلات خشونت آمیز طرفها کماکان ادامه می یابد. بنابراین اگرچه می توان گفت که توافقات آتش بس می تواند هموارکننده راه مذاکره باشد اما نباید فراموش کرد که در عین حال این دوران فترت می تواند زمان تجهیز مجدد رزمجویان گذشته نیز باشد. اگرچه آنچه گفته آمد می تواند تصویری تاریک و ناامیدکننده از روابط بین الملل معاصر در ذهن ترسیم کند اما نباید فراموش کنیم که بازیگران بین المللی از جمله سازمان ملل متحد کاملاً دست و پا بسته نبوده و قادرند برای حل این منازعات و شرایط خطرناک گامهای مؤثری بردارند. در بسیاری از موارد همکاری و وساطت همین بازیگران تأثیری مهم و حیاتی در مهار بحرانها داشته است.

نمودار ۱: موارد ارجاعی و درصد موفقیت آنها در طول زمانهای گوناگون



منبع:

E.B. Hass, 'Regime decay: Conflict management and International organizations, 1945-1981', International Organization, 37 (1983), 2, p. 204.

است. براساس فصل ۶ منشور ملل متحد شورای امنیت مسائل مربوط به گروگانگیری و آدم‌ربایی (مانند ربوده شدن آدولف آیشمن توسط عوامل اسرائیل) را پی‌گیری می‌نماید و می‌تواند در همه امور مربوط به هواپیماربایی در سطح بین‌المللی مداخله کند.

براساس ماده ۳۳ فعالیت اصلی شورای امنیت آن است که براساس مواد ۳۶ تا ۳۸ توصیه‌هایی ارائه نماید که گروه‌های نظامی ناظر و نیروهای پاسدار صلح به مناطق گوناگون اعزام شوند تا از توافقات صلح تخطی نشود. این نیروها می‌توانند به‌عنوان حائل از

درآمد. این منشور برای نگهداری صلح و امنیت بین‌المللی و پیشبرد اهداف اقتصادی مکانیسم عمده‌ای پیش‌بینی کرده است. براساس منشور ملل متحد، هدف اولیه و عمده این سازمان حفظ صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود (ماده ۱). دیگر اهداف سازمان که در ماده ۱ نیز به آنها اشاره شده است، توسعه روابط دوستانه بین ملتها و تحقق همکاری‌های بین‌المللی در راستای تأمین امنیت اجتماعی و اقتصادی می‌باشد. برای تسهیل در تحقق اهداف اعلام شده سازمان ملل متحد، در منشور ایجاد شش سازمان اصلی و تعدادی سازمان فرعی در نظر گرفته شده است (ماده ۷). این سازمانها عبارتند از مجمع عمومی (فصل ۴)، شورای امنیت (فصل ۵)، شورای اقتصادی اجتماعی (فصل ۱۰)، شورای قیمومت (فصل ۱۳)، دادگاه بین‌المللی داور (فصل ۱۴) و نهاد دبیرکل (فصل ۱۵). به استثنای شورای قیمومت که عمدتاً غیرفعال است سایر ارگانها، نقشهای گوناگونی در حل مسائل مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دارا می‌باشند.

نظام ملل متحد از تعداد زیادی ارگانهای مختلف، کمیسیونهای منطقه‌ای و عملگرا، گروههای مختلف و مجزای پاسدار صلح، آژانسهای مستقل تخصصی و سایر گروههای وابسته به سازمان تشکیل شده است. منشور ملل متحد چارچوبی برای روابط بین‌الملل در نیمه دوم قرن بیستم پی‌ریخت که تاکنون نیز کماکان وجود دارد. با این حال در خلال سالهای طولانی جنگ سرد رابطه مناسبی میان منشور سازمان و مسائل مطرح در روابط بین‌الملل وجود نداشت. سازمان در دوران جنگ سرد شباهت کمی به آنچه بنیانگذاران سازمان در پی آن بودند داشت زیرا فرضیه‌های اساسی آن با واقعیت‌های سیاسی متأثر از رقابتهای جنگ سرد متفاوت بود. رقابت ابرقدرتها در خلال جنگ سرد در حق و توتجلی می‌یافت که خود نکته‌ای منفی برای شورای امنیت محسوب می‌شد. ماده ۲۴ منشور بر مسئولیت شورای امنیت در نگهداری از صلح و امنیت جهانی تصریح دارد. منشور اختیارات ویژه‌ای را در اختیار شورای امنیت می‌گذارد که می‌تواند از طریق آنها راه را برای حل مسالمت‌آمیز اختلافات بازنماید. (فصل ۶ مواد ۳۶-۳۸)

براساس ماده ۳۳، شورای امنیت می‌تواند شروع منازعات مسلحانه یا ادامه آنها را محکوم نماید و با واکنشهای مناسب، خواهان پایان یافتن خشونت‌ها و عقب‌نشینی نیروهای مداخله‌گر باشد. این شورا می‌تواند با اخذ سیاستهای گوناگون از تنش میان نیروهای جنگجو بکاهد و خواستار شروع یا ادامه یافتن مذاکرات شود. شورا می‌تواند از دبیرکل بخواهد تا ترتیب تشکیل نیروهای مذاکره‌گر را بدهد یا این که، به‌عنوان گوشه‌ای از تلاشهای صلحجویانه نمایندگان ویژه‌ای را به مناطق گوناگون اعزام کند. ماده ۳۴ اساس تشکیل گروههای حقیقت‌یاب (Fact - Finding Groups) یا سایر گروههای تحقیق

جدول ۱ : جنگهای داخلی ارجاع نشده به سازمانهای بین‌المللی ۱۹۸۵-۱۹۹۰

جنگ داخلی	مداخله خارجی بوسیله:
افغانستان	پاکستان / آمریکا / سعودی به مجاهدین؛ روسها به دولت برمه
کلمبیا	آمریکا به دولت
اتیوپی	روسها به دولتها؛ کشورهای عربی به شورشیان اریتره‌ای
فی‌جی	
گواتمالا	
هند (سه مورد جداگانه)	پاکستان به مبارزین کشمیری
کردستان / عراق	برخی کشورهای غربی به اکراد
کردستان / ترکیه	
مولداوی	هند به دولت، سری‌لانکا به شورشیان
مکزیک	
موزامبیک	جمهوری آفریقای جنوبی به شورشیان، همچنین مالاوی
گینه نو	
پرو	آمریکا به دولت
فیلیپین	آمریکا به دولت
رومانی	
رواندا	
سومالی	
آفریقای جنوبی	
سری‌لانکا	هند به دولت؛ تایلند به شورشیان
سودان	اتیوپی و کنیا به شورشیان، کشورهای عربی به دولت.
تبت	
اتحاد جماهیر شوروی (چهار مورد جداگانه)	

منبع:

Ernest B. Hass, 'Collective Conflict Management' in *Collective Security in a Changing World*, Thomas J. Watson, Brown University, 1993, p. 68.

قطع این عملیات نیز مورد وتو قرار می گرفت. همانطور که بعدها وتوی نماینده شوروی باعث شد تا شورای امنیت از پرداختن به موضوع تهاجم روسها به مجارستان در سال ۱۹۵۶ بازداشته شود. در دهه ۱۹۶۰ فضای نسبتاً بهتری بوجود آمد که در آن شورای امنیت توانست عملیات پاسداری از صلح سازمان ملل متحد (ONVC) را تصویب کند. حق وتو در دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ مورد استفاده بیشتری قرار گرفت و بدینوسیله توانایی های سازمان محدودتر شد. با اضافه شدن کشورهای تازه استقلال یافته ترکیب مجمع عمومی عوض شد و قدرتهای غربی نیز در موارد متعدد از جمله خاورمیانه و آفریقای جنوبی از حق وتو استفاده نمودند. برای نمونه، آمریکائیان متناوباً تقاضای عضویت جمهوری دموکراتیک ویتنام و جمهوری ویتنام جنوبی و در سال ۱۹۷۶ تقاضای عضویت جمهوری متحد سوسیالیست ویتنام را رد نمودند. در دهه ۱۹۸۰ سازمان بیش از پیش در مظان این اتهام قرار داشت که به آلت دست آمریکائیان تبدیل شده است. در سال ۱۹۹۰ با تمام شدن جنگ سرد پنج عضو دائم شورای امنیت درصدد کشف استعدادهای جدیدی در مورد تأمین صلح و امنیت جهانی برآمدند و از سال ۱۹۹۱ تاکنون تعداد تصمیمات متخذه توسط شورا به میزان چشمگیری افزایش یافته است.^۵

وسایل تحمیلی

شورای امنیت می تواند با استفاده از فصل هفتم منشور با اتخاذ طرق تحمیلی با اعمال تجاوزکارانه مقابله نماید. این فصل از منشور طرق تحمیل کننده را مشخص می کند. براساس ماده ۴۱، شورای امنیت قادر است با اتخاذ سیاستهای لازم نسبت به تقویت تصمیم گیری های خود اقدام نماید (که البته شامل اعمال مسلحانه نمی شود). در این راستا می توان از تحریمهای اقتصادی و ارتباطاتی یاد نمود. ماده ۴۲ به شورای امنیت اختیار می دهد از طریق دریا، هوا، زمین و هر آنچه لازم است صلح و امنیت بین المللی را حفظ نماید. این اعمال می تواند شامل مانور نیروها، محاصره و سایر طرق قهریه با استفاده از نیروی نظامی سازمان ملل متحد باشد.

فرماندهی مشترک ایجاد شده در کره در سال ۱۹۵۰ تنها مثال موجود در خلال جنگ سرد است که براساس فصل ۷ منشور اعمال مسلحانه را برای تحمیل نظر شورای امنیت تجویز نمود. عملیات تحت فرماندهی مشترک زیر نظر ایالات متحده آمریکا و تحت لوای پرچم سازمان ملل متحد صورت گرفت. همچنین شورای امنیت جواز استفاده از نیروهای نظامی را برای ممانعت از جنگ داخلی در کنگو صادر نمود و پس از آن به دبیرکل سازمان اختیار داد تا از نیروهای نظامی برای سرکوب نیروهای مزدور استفاده کند. بعد از پایان جنگ سرد نیز استفاده از نیروهای نظامی برای تحمیل نظرات شورای امنیت صورت

احتمال وقوع مجدد منازعات بکاهند.^۲

تا زمانی که شورای امنیت درباره يك مسئله آمیتی - بین المللی فعال است، مجمع عمومی تنها می تواند به درخواست شورای امنیت در مورد آن مسئله توصیه هایی نماید (ماده ۱۲). آن گونه که هیئت های نمایندگی در کنفرانس سانفرانسیسکو موافقت نموده اند، مجمع عمومی موظف است به عنوان مهمترین گروه نمایندگی از طرف جامعه جهانی، اصولی را که می توان براساس آنها صلح و وحدت جهانی را تحقق بخشید پایه ریزی نماید. در آنجا تأکید شده بود که شورای امنیت براساس این اصول با سرعت لازم حرکت نموده تا از هرگونه خللی در امنیت بین المللی پرهیز شود.^۳ در مقام عمل، مجمع عمومی در چند سال اخیر در موارد گوناگون قطعنامه هایی را به تصویب رسانیده که در دستور کار شورای امنیت قرار گرفته است. در این زمینه می توان به مصوبات مجمع در مورد بوسنی - هرزگوین اشاره نمود. اگرچه این قطعنامه ها دارای وزن سیاسی و اخلاقی هستند اما شورای امنیت هیچ اجباری برای عمل به آنها ندارد.^۴

حق وتو

همانطور که می دانیم حق وتو به این معناست که ۵ عضو دائم شورای امنیت نباید با قطعنامه مطرح شده مخالفتی داشته باشند. در ظاهر حق وتو براین اساس پایه ریزی شد که شورای امنیت از دادن رأی و به عهده گرفتن تعهد در مورد مسائلی که از عهده آن خارج است برحذر بماند. اتخاذ سیاستی علیه یکی از اعضای دائم یا وضع تحریم برخلاف خواسته آنها از نمونه های این موارد است. در فاصله سالهای ۱۹۴۶ تا ۱۹۹۰، ۶۴۶ قطعنامه در شورای امنیت مطرح گردید که در ۲۰۱ مورد به وتو منجر شد و ۲۴۱ رأی منفی نیز صادر گردید. فقدان اتحاد نظر و عدم خواست سیاسی میان اعضای دائم شورای امنیت در خلال جنگ سرد و همچنین عدم تمایل آنان به عمل به مواردی که مسئله را در حوزه نفوذ خود می دیدند باعث شد که سیستم امنیت دسته جمعی پیش بینی شده در منشور، به خصوص مکانیسم مطرح در فصل هفتم کارایی نداشته باشد و از طرف دیگر سبب گردید تا وجهه بین المللی سازمان از بین برود.

در دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ شورای امنیت قادر به تصمیم گیری نبود. در آن زمان موارد متعددی از وتو و تعداد کمی تصمیم گیری وجود داشت. در این برهه اولین گروههای ناظر و پاسدار صلح تشکیل شد. غالباً اتحاد جماهیر شوروی از وتو استفاده می کرد تا مانع عضویت برخی از کشورها در سازمان یا مانع تصویب انواع مختلف قطعنامه ها شود. تنها در سال ۱۹۵۰ بود که شورای امنیت در غیاب روسها توانست ایجاد فرماندهی مشترک در بحران کره را به تصویب برساند و اگر نماینده دائم روسها در شورا حضور داشت به طور

پذیرفته است که عبارتند از عملیات نظامی در خلیج فارس (۱۹۹۱)، سومالی (۱۹۹۳) و به طور محدود در بوسنی - هرزگوین (۱۹۹۳). سیاستهای تحمیل کننده ای که براساس ماده ۴۱ منشور صورت پذیرفت و در زمان جنگ سرد و پس از آن اعمال شد شامل تحریم علیه رودزیای جنوبی (۱۹۶۶-۶۸)، آفریقای جنوبی (۱۹۶۶)، تحریم علیه عراق (۱۹۹۰) یوگسلاوی سابق (۹۳-۱۹۹۱)، سومالی (۱۹۹۲)، لیبی (۱۹۹۲) و هائیتی (۱۹۹۳) بوده است.^۶

نهاد دبیرکلی

دبیرکل سازمان ملل متحد براساس ماده ۹۹ منشور موظف است «هر مسئله ای را که به نظر وی تهدیدی نسبت به صلح و امنیت بین المللی است به شورای امنیت گزارش دهد.» بنابراین وی در مقابل شورای امنیت و نه در قبال مجمع عمومی مسئول شناخته می شود. براساس ماده ۹۷ وی مهمترین فرد در هیئت اجرایی سازمان ملل متحد است. دبیرکل طیف گسترده ای از اختیارات ویژه سیاسی را در دست دارد. وی نماد یک سازمان مهم بین المللی است و می تواند به عنوان یک سخنگوی مستقل برای تحقق منافع جهانی عمل نماید و می تواند بر شکل گیری دستورالعملهای بین المللی تأثیر گذارد و بطور آزادانه در مورد مسائل بحث کند. براساس ماده ۱۰۰ منشور او و کارمندانش باید بیطرفانه و مستقل از کشورهای عضو عمل نمایند. نمونه های گوناگونی از دخالت دبیرکل و کارمندانش برای حل مسالمت آمیز اختلافات بدون میانجیگری شورای امنیت وجود دارد. گاهی این نقش مستقیماً توسط دبیرکل ایفا می شود مانند نقشی که او تانت در بحران موشکی کوبا در سال ۱۹۶۲ اتخاذ نمود یا نقشی که خاویار پرزدوکوئیار برای برقراری آتش بس میان ایران و عراق در سال ۱۹۸۸ و یا انعقاد معاهدات ژنو در مورد خروج شوروی از افغانستان ایفا نمود. در پاره ای از موارد این نقش توسط کارمندان تحت نظر وی که نمایندگان ویژه دبیرکل نامیده می شوند ایفا می گردد. به عنوان نمونه برایان اورکارت در سالهای زیادی از دوران خدمت خود در سازمان ملل به انجام چنین مأموریت هایی در کنگو، خاورمیانه، قبرس و نامیبیا مشغول بود.^۷

مجمع عمومی

مجمع عمومی تشکیل شده از نمایندگان همه کشورهای عضو است که اکنون تعداد آنها به بیش از ۱۸۴ عضو می رسد و این خود نشان دهنده جهانی بودن این سازمان است. براساس ماده ۱۰ منشور، مجمع عمومی می تواند در هر موضوعی حتی آنها که مربوط به شورای امنیت است و در ماده ۱۲ منشور نیامده است به بحث بپردازد. مجمع عمومی توصیه هایی را به کشورهای عضو یا شورای امنیت ارائه می نماید و

براساس ماده ۱۱ می تواند همه مسائل مربوط به صلح و امنیت بین المللی را مدنظر قرار دهد. براساس ماده ۱۴ و همچنین در موضوع ماده ۱۲، مجمع عمومی می تواند توصیه هایی برای حل صلح جویانه مسائل یا ارتقا صلح و دوستی بین ملتها ارائه نماید.

مجمع عمومی در اجرای اختیاراتی که براساس ماده ۱۱ دارد در سال ۱۹۸۲ بیانیه ای برای حل مسالمت جویانه اختلافات بین المللی صادر نمود و در سال ۱۹۸۸ طی بیانیه دیگری خواستار حل مسالمت آمیز اختلافات شد و بر نقش سازمان ملل تأکید کرد. همچنین در سال ۱۹۹۱ سازوکارهای حقیقت یابی توسط سازمان در زمینه صلح و امنیت جهانی را بازگو کرد. تعدادی از کمیته های اصلی مجمع عمومی بخصوص کمیته اول و کمیته ویژه سیاسی گردهمایی های عمده ای برای رسیدگی به مسائل مربوط به امنیت بین المللی تشکیل می دهند. کمیته چهارم نیز در پی وارد ساختن اصلاحاتی در ساختار کمیته های مجمع عمومی است.

یکی از پدیده های زمان جنگ سرد آن بود که مجمع عمومی تنها به شکل محدودی می توانست در حوزه مسئولیت شورای امنیت دخالت کند. برای اولین بار در سال ۱۹۵۰ با قطعنامه اتحاد برای صلح مجمع عمومی موظف شد اقدامات لازم را برای تأمین صلح و امنیت بین المللی انجام دهد اما این قطعنامه توسط شورای امنیت و تو شد. تعداد اعضا و نفوذ مجمع در این برهه بطور چشمگیری افزایش یافت بویژه که در دهه ۱۹۶۰، جنبش غیرمتعهدها تقویت شده بود. بعد از جنگ سرد مجمع عمومی به پایگاهی برای ابراز نارضایتی از عملکرد شورای امنیت در مسائل مربوط به بوسنی - هرزگوین تبدیل شد. مجمع مصرأ خواهان لغو تحریم تسلیحاتی بوسنی بود. امروزه مجمع عمومی خواهان ایفای نقش چشمگیرتری در زمینه ایجاد و حفظ صلح است. به عنوان نمونه در تحقق این هدف، مجمع عمومی گروهی از افراد غیرنظامی را به هائیتی فرستاد تا بر شرایط حقوق بشر در آن سرزمین نظارت نمایند. همچنین مجمع عمومی گروههای ناظر بر انتخابات را در مکانهای گوناگون تشکیل داد که از آن میان می توان از گروههای ناظر در انتخابات هائیتی و همه پرسی اریتره یاد کرد.

دادگاه بین المللی دادگستری

منشور ملل متحد دادگاه بین المللی دادگستری را به عنوان مهمترین سازمان قضایی جهانی (ماده ۹۲) به رسمیت می شناسد. همه اعضا سازمان ملل عضو دادگاه نیز می باشند و بنا بر ماده ۹۴ اگر به اختیار خود به دادگاه رجوع کردند باید از تصمیمات آن پیروی کنند. بنا بر ماده ۹۳ حتی کشورهای غیرعضو نیز می توانند اختلافات خود را به دادگاه ارجاع دهند. براساس ماده ۹۶ مجمع عمومی و شورای امنیت هرگاه

سازمانهای منطقه‌ای

فصل هشتم منشور ملل متحد جایگاه ویژه‌ای برای سازمان‌ها و ترتیبات منطقه‌ای در نظر گرفته است. سازمانهای منطقه‌ای علی‌الاصول در زمینه امور مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی فعال هستند. این سازمانها در پی آنند که مسائل منطقه خود را قبل از مطرح شدن در شورای امنیت در سطح منطقه‌ای حل و فصل نمایند. (ماده ۵۲). همچنین شورای امنیت می‌تواند از سازمانهای منطقه‌ای برای به اجرا درآوردن تصمیمات خود استفاده نماید البته عکس این مطلب صادق نیست. سازمانهای منطقه‌ای بدون صلاحدید شورای امنیت نمی‌توانند دست به اقدامات قهرآمیز بزنند (ماده ۵۳)

در ظاهر منشور عمداً برای ایجاد انعطاف این مسئله را که چه چیزی براساس فصل هشتم ترتیبات منطقه‌ای خوانده می‌شود بازگذاشته است (پاراگراف ۶۱)، چنین سازمانهایی می‌توانند براساس معاهده، ایجاد امنیت چندجانبه یا اهداف دفاعی تشکیل شده باشند. برخی از گروههای منطقه‌ای تاکنون از طرف مجمع عمومی به همکاری دعوت شده‌اند و از نزدیک با شورای امنیت در خصوص مسائل صلح و امنیت کار کرده‌اند. در این زمینه می‌توان از سازمان کشورهای آمریکایی، سازمان وحدت آفریقا، سازمان کنفرانس اسلامی و جامعه عرب یاد کرد. همه این سازمانها به جز سازمان کشورهای آمریکایی وارد یک چارچوبه توافقی با سازمان ملل متحد شده‌اند. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا نیز یکی از نقش‌آفرینان عمده در ایجاد صلح و امنیت بین‌المللی است. این گروه براساس سند هلسینکی در سال ۱۹۹۲ خود را یک گروه منطقه‌ای می‌داند که مشمول فصل ۸ منشور قرار می‌گیرد. این گروه براساس سند هلسینکی می‌تواند از ناتو و جامعه اروپا کمک نظامی دریافت کند. کنفرانس امنیت و همکاری اروپا در چند سال اخیر برای حل منازعات چندین اقدام منطقه‌ای در بالکان و جمهوریهای سابق شوروی انجام داده است. در ماه مه ۱۹۹۳ دبیرکل سازمان ملل و رئیس شورای این کنفرانس در مورد چارچوب همکاری و تعاون دو سازمان توافق کردند.

ناتو اگرچه به وضوح یک سازمان منطقه‌ای قلمداد می‌شود که براساس فصل هشتم منشور سازمان عمل می‌کند اما به هیچ عنوان در رابطه رسمی با آن قرار ندارد. ناتو که نماینده یک سیستم امنیت دسته‌جمعی است و به تعدادی از کشورهای مختلف خدمت می‌کند در پایان جنگ دوم جهانی در پاسخ به تهدید نظامی روسیه تشکیل یافت. این اتحادیه به دنبال پر کردن خلأ موجود در سیستم امنیت دسته‌جمعی بود. با پایان یافتن جنگ سرد و از بین رفتن پیمان ورشو، فلسفه وجودی ناتو نیز از میان رفت و سازمان به ناچار در جستجوی نقش تازه‌ای برآمد. این نقش جدید تشکیل یک نیروی واکنش بود که با کنفرانس

بخواهند می‌توانند از این دادگاه تقاضای رأی مشورتی کنند و نهایتاً بنابر ماده ۳۶، شورای امنیت همواره دادگاه بین‌المللی دادگستری را به عنوان مرجع صلاحیتدار برای ارائه توصیه در مورد مسائل بین‌المللی می‌شناسد و از کشورهای عضو و سایر بازیگران بین‌المللی می‌خواهد که اختلافات خود را از طریق این دادگاه حل نمایند.

اما در مقام عمل، اگر واقع‌بینانه قضاوت کنیم دادگاه بین‌المللی دادگستری دارای کاربرد چندانی نبوده است. از سال ۱۹۴۵ تنها ۲۱ رأی مشورتی براساس ماده ۹۶ منشور ملل متحد صادر شده است و تنها ۵۷ کشور عضو سازمان رأی عمومی دادگاه را به موجب ماده ۹۳ منشور پذیرفته‌اند. دادگاه براساس ماده ۳۶ تنها مواردی را بررسی خواهد کرد که طرفین دعوا رضایت خود را مبنی بر صلاحیت دادگاه اعلام کرده باشند. البته باید اذعان داشت که دادگاه بین‌المللی دادگستری در برخی موارد در حل اختلافات و منازعات بسیار با نفوذ بوده و می‌تواند نقش بیشتری نیز ایفا کند.^۸

- شورای اقتصادی اجتماعی و موسسات تخصصی

شورای اقتصادی - اجتماعی و مؤسسات تخصصی ملل متحد بالقوه دارای نقش سازنده‌ای در تلاشهای صلح به‌خصوص در مورد تهدیدات غیرنظامی می‌باشند. به موجب ماده ۵۲، شورای اقتصادی-اجتماعی می‌تواند به مجمع عمومی، اعضای سازمان و مؤسسات تخصصی آن، در خصوص اقتصاد بین‌الملل، موضوعات اجتماعی، فرهنگی، تحصیلی، بهداشتی و سایر موضوعات مربوط توصیه‌هایی ارائه نماید. همچنین می‌تواند نظراتی را در مورد اوضاع حقوق بشر و آزادیهای اساسی مطرح کند. براساس ماده ۶۵ منشور ملل متحد، شورای اقتصادی - اجتماعی می‌تواند اطلاعات را به شورای امنیت منتقل کرده و در صورت تقاضا به آن کمک نماید.

مؤسسات تخصصی سازمان ملل متحد با طیف گسترده مسائل بین‌المللی مانند سلامت و امنیت غذایی که می‌تواند بحران آفرین باشد و تهدیدی برای صلح و امنیت جهانی تلقی گردد سروکار دارند.

سایر گروههای سازمان ملل با فعالیتهای مشابه شامل صندوق مالی ملل متحد ویژه کودکان و کمیساریای عالی پناهندگان می‌باشد. دیگر مؤسسات تخصصی عبارتند از برنامه تغذیه جهانی و برنامه توسعه سازمان ملل که این آژانسها به خودی خود و در ارتباط با سایر سازمانها نقش چشمگیری در حل بحرانهای بین‌المللی و مسائل قبل و بعد از آنها ایفا می‌نمایند. به عنوان نمونه کمیساریای عالی پناهندگان برای بازگشت اختیاری و اسکان مجدد پناهندگان تلاش می‌کند که در حقیقت نوعی خدمت بشردوستانه و هم عامل ارتقاء ثبات منطقه‌ای محسوب می‌شود.

امنیت و همکاری در اروپا در تماس نزدیک قرار داشت.

گروه‌های دیگری هم وجود دارند که به نوعی دارای نقش امنیتی هستند یا بالقوه چنین استعدادهایی دارند هرچند ممکن است چنین هدفی جزو اهداف اولیه آنها نباشد. در این رابطه بویژه گروه‌های فرعی منطقه‌ای وجود دارند که در ارتباط مستقیم با سازمان ملل متحد نیستند اما در برخی از موارد، منافع رو به تزاید و دوجانبه نقش امنیتی بالقوه آنها را افزایش می‌دهد. آ.سه.آن، گروه اقیانوس آرام جنوبی، شورای همکاری خلیج فارس و جامعه اقتصادی کشورهای آفریقای جنوبی از مثال‌های بارز در این زمینه هستند. کشورهای مشترک المنافع نیز اگرچه فعالیتهای گوناگونی دارند اما در کنار آنها در مذاکرات صلح رودزیا در سالهای ۸۰-۱۹۷۹ نقش عمده‌ای ایفا نمودند.^۱

دولتهای حاکم

دولتهای نقشهای گوناگونی در زمینه ایجاد امنیت بین‌المللی ایفا می‌نمایند این نقش می‌تواند به صورت انفرادی یا در چارچوب عضویت در یک اتحادیه ایفا شود. براساس ماده ۵۱ منشور ملل متحد، دولتها می‌توانند به صورت فردی یا دسته‌جمعی خود را در مقابل حملات نظامی آماده سازند و تا زمانی که شورای امنیت اقدامات لازم را جهت حفظ و نگهداری صلح و امنیت بین‌المللی انجام نداده باشد این عملیات دفاعی می‌تواند ادامه یابد. دولتها می‌توانند با نوآوریهای خود در جهت حل اختلافات و منازعات بین‌المللی اقدام نمایند و در حقیقت به عنوان بازیگر سوم ایفای نقش کنند. نقشی که جمهوری اسلامی ایران در منازعات آذربایجان یا تاجیکستان ایفا نمود یا نقشی که اندونزی در طرح دریای چین جنوبی بازی کرد از نمونه‌های نوآوری در سیاستهای بازدارنده است.

سایر بازیگران در زمینه صلح و امنیت بین‌المللی

سازمانهای غیردولتی: این سازمانها دارای نقش ویژه‌ای در ایجاد امنیت بین‌المللی هستند. یکی از مثالهای مهم در این زمینه که نقش میانجی‌گرانه آن براساس قرارداد ژنو به رسمیت شناخته شده و تنها سازمان غیردولتی است که رسماً با مجمع عمومی سازمان ملل متحد همکاری می‌کند کمیته بین‌المللی صلیب سرخ است. سازمانهای غیردولتی بین‌المللی عمدتاً دارای انگیزه‌های بشردوستانه و یاری‌رسانی به رشد و توسعه کشورها هستند که این تلاشها به نوبه خود آثار مثبتی بر صلح و امنیت بین‌المللی بجا می‌گذارد. گروههایی مانند اکسفام (Oxfam) نجات کودکان، جامعه کمکهای فرامرزی، از نمونه‌های مهم سازمانهای غیردولتی‌اند که در ارائه کمکهای

بشردوستانه نقش مهمی ایفا نموده‌اند. این سازمانها تاکنون عمدتاً در کشورهای اوگاندا، کامبوج و سودان دارای نقش بوده‌اند. اغلب سازمانهای غیردولتی به دنبال آنند که در خارج از سیستم دولتی به همکاری و فعالیت بپردازند تا بیطرفی سیاسی خود را حفظ نموده و فعالیتهای خود را برنده تر سازند و در عین حال بدینوسیله پرسنل تحت نظر خود را از خطرات احتمالی بیشتر مصون نگه دارند.

حرکتهای آزادی‌بخش ملی و سایر گروههای سیاسی مشابه نیز می‌توانند از بازیکنان اصلی در اختلافات و منازعات بین‌المللی باشند. از آنجا که یکپارچگی ارضی و استقلال سیاسی اعضای سازمان ملل متحد براساس ماده ۲۱۴ محترم است در بسیاری از موارد این باعث می‌شود تا سازمان از به رسمیت شناختن این حرکتهای بازداشته شود. البته در این مورد استثنائاتی وجود داشته است مانند دعوت از سازمان آزادی‌بخش فلسطین تا به عنوان یک ناظر در مجمع عمومی شرکت کند. ضمناً قبل از استقلال نامیبیا، سازمان خلق جنوب آفریقا، پس از آنکه توسط مجمع عمومی به عنوان تنها نماینده واقعی مردم نامیبیا شناخته شد به عنوان ناظر به مجمع دعوت گردید. نمونه دیگر عبارت است از دعوت از کنگره ملی آفریقا و کنگره پان آفریقا برای شرکت در مجمع عمومی، البته انحصاراً در مواقعی که مسائل مربوط به آفریقای جنوبی مطرح می‌شد. باید توجه داشت که به رسمیت نشناختن این گروهها توسط سازمان ملل متحد مانع از آن نیست که دبیرکل با آنها در خارج از محدوده نیویورک ملاقاتهایی غیررسمی داشته باشد. برای نمونه میان نمایندگان رسمی سازمان و نمایندگان گروههای مختلف مجاهدین افغانی مرتباً ملاقاتهایی صورت پذیرفته است.

اندیشمندان و نهادهای فکری نیز می‌توانند نقش مهمی در مذاکرات مربوط به پیشرفت صلح و امنیت بین‌المللی ایفا نمایند. آنها با ارائه تحلیلهای و نظرات می‌توانند به نوعی آراء و عقاید دولتها را منعکس نمایند. مثال بارز در این باره کمیسیون پالمه است که در سال ۱۹۸۲ به کمیسیون مستقل خلع سلاح معروف شد.

دو نظرگاه درباره مدیریت بحرانهای بین‌المللی

برای حل بحرانها و منازعات بین‌المللی دو روش می‌تواند مورد استفاده بازیگران جهانی قرار گیرد، در شیوه نخست سیاستی کاملاً بی‌طرفانه اتخاذ می‌شود به این معنا که به هیچ وجه یکی از طرف‌های درگیری نسبت به طرف دیگر ترجیح داده نمی‌شود. اما در روش دوم از یکی از طرفها پشتیبانی به عمل می‌آید. اگر طریقه نخستین اتخاذ شود بازیگران واسطه درصدد خواهند بود که طرفهای درگیر را به مصالحه تشویق نمایند اما باید در نظر داشت که اگر به نوعی این احساس به وجود آید که بازیگر واسطه جانبداری خاصی نسبت به یکی از طرفها

ندرتاً دارای تأثیر بوده و غالباً مشاهده می‌شود که طرفها، بویژه طرف قویتر توجهی به این قطعنامه‌ها نشان نمی‌دهد مگر اینکه درخواست مزبور با تهدید به تحریم از سوی تعداد معتناهایی از دولتهای قدرتمند همراه باشد. البته این قطعنامه‌ها نیز بطور کلی بی‌فایده نیستند و شاهد این مدعا تلاشی است که دولتها برای جلوگیری از صدور آنها به عمل می‌آورند. برای نمونه در جنگ میان هند و پاکستان در دسامبر ۱۹۷۱ که به مدت دو هفته به طول انجامید شورای امنیت کاملاً بدون تحرك باقی ماند چرا که هند مایل نبود قطعنامه‌ای صادر شود که تعهد اخلاقی پایان بخشیدن به جنگ را به آن کشور تحمیل نماید و اتحاد جماهیر شوروی سابق نیز از این تمایل شدیداً حمایت می‌کرد.^{۱۰} تأثیر يك قطعنامه به عوامل متعددی همچون میزان حمایتی که از تصویب آن قطعنامه می‌شود، زبان مورد استفاده در آن و نوع تقاضاها یا پیشنهادهای مطرح در آن بستگی دارد.

۲. مجاری ارتباطی

در بسیاری از منازعات و اختلافات بین‌المللی مجاری ارتباطی میان دشمنان قطع می‌شود و روابط دوجانبه و دیپلماتیک از بین می‌رود اما امکان ایجاد مذاکرات از طریق بازیگران سوم یا واسطه در شکل مذاکرات چندجانبه غالباً وجود دارد. طرفهای درگیر بندرت از عضویت سازمانهای جهانی و منطقه‌ای خارج یا اخراج می‌شوند.^{۱۱} عضویت مشترك در سازمانهای منطقه‌ای و جهانی فرصتی طلایی برای برقراری تماسهای غیررسمی به وجود می‌آورد. اگر طرفهای درگیر به هر شکلی با انجام مذاکره مستقیم مخالف باشند سایر اعضای سازمان می‌توانند آنها را به انجام مذاکرات در داخل چارچوب سازمان تشویق کنند. اغلب سازمانهای منطقه‌ای برای آن به وجود آمده‌اند که از منافع مشترك منطقه‌ای در مقابل تهدیدها و چالشهای خارجی حمایت کنند و در عین حال به مدیریت منازعات درون منطقه‌ای بپردازند. اختلافات حل نشده بین اعضا استحکام ترتیبات منطقه‌ای را به مخاطره انداخته و زمینه ساز مداخله خارجیان خواهد شد که بالطبع این مداخله می‌تواند به نوبه خود تشدیدکننده اختلافات و قطب‌گرایی منطقه‌ای شود. برای نمونه هنگام تشکیل سازمان کشورهای آمریکایی اصل عدم مداخله هسته اصلی سیستم امنیتی در آن منطقه بود اما مداخله آمریکا برای دفع تهدیدات کمونیستی آرام آرام مورد قبول قرار گرفت.^{۱۲}

۳. میانجیگری

هیچ تعریف مورد اتفاقی درباره میانجیگری وجود ندارد و بازیگران سوم به طرق گوناگون به ایفای نقش میانجی می‌پردازند. تنها ماده ۳۳ منشور ملل متحد از اعضا می‌خواهد که اختلافات خود را از طریق «مذاکره، تحقیق، میانجی‌گری، بازسازی روابط، ارجاع به بازیگر سوم، ارجاع به مراجع قضایی، مراجعه به سازمانهای منطقه‌ای، بین‌المللی و

دارد این بازیگر خیلی زود اعتبار خود را از دست خواهد داد. اگر طریقه دوم در پیش گرفته شود اندیشه اصلی وساطت آن است که منازعه در نتیجه غلبه یا دستکم جلوگیری از شکست طرف مورد حمایت فیصله یابد. البته باید در نظر داشته باشیم که ممکن است سازمانهای جهانی، بدون اتخاذ حمایت‌های عملی فقط به حمایت شفاهی اکتفا کنند. در عمل نیز سازمانهای منطقه‌ای و جهانی فقط به صدور بیانیه‌های محکوم‌سازی اکتفا می‌نمایند. البته ممکن است آنها برای حل اختلافی که در آن از يك طرف حمایت شده راه حل خاصی را مطرح کنند. قطعنامه‌های مختلف سازمان ملل در خصوص منازعه اعراب و اسرائیل در این تقسیم‌بندی قرار می‌گیرد.

انتخاب میان دو طریقه جانبدارانه و غیر جانبدارانه کاری بس دشوار است. بازیگران سوم یا واسطه با حمایت از يك گروه خاص در حقیقت مشروعیت و اعتبار خود را به مخاطره می‌اندازند. از سوی دیگر اگر در مواردی که یکی از طرفها آشکارا مقصودتر به نظر می‌آید از طرف مزبور جانبداری نکنند در این حالت ممکن است موقعیت خود را به عنوان نگهبان هنجارها و ارزشهای جهانی به مخاطره اندازند. در راستای حل این معضل، سازمان ملل متحد در برخی موارد سعی می‌کند واکنشهای متفاوتی را به وسیله شاخه‌های مختلف خود بروز دهد. به عنوان نمونه دبیرکل به دنبال طرقي بی طرفانه است در حالی که مجمع عمومی به صدور اعلامیه‌های محکوم‌سازی مبادرت می‌کند. البته واضح است که در سازمانهای کوچکتر اتخاذ این استراتژی مرکب ممکن است عملی نباشد.

این دوروش تنها از لحاظ اهداف متفاوت نیستند بلکه از نظر وسایل و شیوه‌ها نیز فرق دارند. البته باید توجه داشت که عمل کردن به بی طرفی مطلق ممکن نیست و بی طرفی تنها به معنای ترجیح ندادن مشخص يك گروه در مقابل گروه دیگر است. پایان بخشیدن به جنگ، ترك مخاصمات، محدود نمودن منازعه به بازیگران مشخص و حیطة‌های جغرافیایی معین و نهایتاً ایجاد راه حل سیاسی پایدار همه از اهداف اصلی بازیگران سوم است که برای دستیابی به این اهداف جامعه جهانی می‌تواند روش‌های گوناگونی اتخاذ نماید.

وسایل و شیوه‌ها

۱- درخواست عمومی

از اینگونه درخواست هم سازمان ملل متحد و هم سازمانهای منطقه‌ای به کرات استفاده کرده‌اند. تاکنون سازمانهای منطقه‌ای و جهانی قطعنامه‌های گوناگونی صادر کرده‌اند که در آنها از طرفهای درگیر خواسته شده تا به منازعات مسلحانه خاتمه دهند، به وضعیت پیش از جنگ بازگردند و مذاکرات را آغاز نمایند. این درخواستها

کار گروه‌های ناظر را در ارتباط با پیدا نمودن واقعیات با مشکل مواجه سازد. در سال ۱۹۶۴ دبیرکل سازمان، نمایندگان ویژه خود را برای گزارش اخبار دست اول درباره وضعیت عمان، بخصوص درباره حضور نیروهای خارجی در این کشور، به منطقه فرستاد. این گروه ویژه در گزارش خود آورد که «علیرغم همه کمکها و همکاریهای دریافت شده نظارت گروه نمی‌تواند کامل باشد».^{۱۶}

۵. پاسداری از صلح

پاسداری از صلح به معنای اعزام نیروهای نظامی، پلیس یا حتی نیروهای غیرنظامی برای تحقق و اجرای توافقات حاصل شده میان دولت‌ها یا طرف‌های درگیر است. اگرچه در منشور سازمان این نیروها حتی تعریف نگردیده‌اند اما باید بدانیم که فعالیت آنها براساس فصل ششم منشور تجویز شده است. پاسداری از صلح از ابتکارات برجسته و مهم سازمان به شمار می‌آید و در سال ۱۹۸۸ جایزه صلح نوبل نیز به این نیروها تعلق گرفت.

باید توجه داشته باشیم که پاسداری از صلح پس از وقوع منازعات مسلحانه صورت می‌گیرد درحالی‌که نیروهای بازدارنده پیش از وقوع منازعات اعزام می‌گردند. مأموریت نیروهای پاسدار صلح برای اطمینان یافتن از اجرای صحیح توافقات صلح است. اساس این عملیات بر تعاون و همکاری بنا نهاده شده و بجز در موارد مشخصی روش‌های استفاده و تجویز شده در آن سراسر صلح آمیز است. می‌توان ادعا کرد که پاسداری از صلح پلی است میان خواسته‌های طرفین برای رسیدن به صلح واقعی. این مکانیزم برون‌گرا باید بی‌طرفانه بوده و از طریق آن سازمان طرف‌ها را به توافق در زمینه آتش‌بس تشویق نمایند. در این مراحل اعتماد طرفین به یکدیگر افزایش پیدا می‌کند و شرایط برای حل بلندمدت منازعه فراهم می‌شود. از سال ۱۹۴۶ تاکنون ۲۸ گروه ناظر و نیروی پاسدار صلح وابسته به سازمان ملل به‌طور جداگانه وجود داشته است که مجموعاً آنها را عملیات پاسداری از صلح می‌نامند. عملیات پاسداری از صلح در خلال جنگ سرد طریقه‌ای برای مدیریت برخوردهای جهانی توسط سازمان ملل متحد محسوب می‌شد اما نبود اجماع سیاسی میان قدرتهای بزرگ در شورای امنیت این نقش را به مناطق خارج از منطقه تقابل ابرقدرتها محدود می‌ساخت و تنها تعداد محدودی از این عملیات به حل منازعات منتهی شد.

۶. ارائه کمک‌های بشردوستانه

در بسیاری از اختلافات و منازعات بین‌المللی ارائه کمک‌های بشردوستانه اهمیت فراوانی دارد. خشونت‌ها برهم زننده فعالیت‌های اقتصادی بوده و تعقیب و فشار رژیم‌های سیاسی می‌تواند آفریننده معضل پناهندگان و غیره بشود. هنگامی که سازمان ملل یا سایر سازمانها به ارائه کمک‌های بشردوستانه مبادرت می‌کنند خود را

سایر طرق مسالمت‌آمیز به اختیار خود» حل و فصل نمایند. اما بهتر است میانجی‌گری را عملی‌تر از دخالت بازیگر سوم برای هموار نمودن راه مذاکره و ایجاد رابطه بدانیم که در آن سعی می‌شود تا طرح‌هایی برای حل اختلاف ارائه شود. شعب یا دبیران کل سازمانهای جهانی و منطقه‌ای غالباً دارای قابلیت‌های لازم برای ایفای این نقش می‌باشند.

در این راستا اولین میانجیگر سازمان ملل در خاورمیانه کنت فولک برناتد برای حل منازعه خاورمیانه، پس از تشکیل دولت اسرائیل دو طرح مختلف ارائه نمود که هیچیک به عمل درنیامد.^{۱۳} در نمونه دیگر قطعنامه شماره ۱۸۶ شورای امنیت در سال ۱۹۶۴ ضمن تجویز تشکیل نیروی سازمان ملل متحد در قبرس نقش میانجیگرانه‌ای نیز به آن تفویض می‌نمود. در سال ۱۹۶۵ گزارش مفصلی درباره اجرای طرح صلح در قبرس به دبیرکل سازمان ارائه شد.^{۱۴} باوجود این، طرف ترک این منازعه از طرح راضی نبود و نهایتاً میانجیگری سازمان به شکست منتهی شد. تجربه به دست آمده از موضوع قبرس آن است که نباید پیش از جلب رضایت طرفین هیچ طرح صلح جامعی برای حل اختلاف افشا شود.

۴. حقیقت‌یابی و نظارت

همواره مشخص نمودن اینکه واقیعت کدام است عامل مهمی برای حل اختلافات جهانی محسوب می‌شود. برای نمونه دولت «الف»، دولت «ب» را محکوم می‌کند که به مخالفان داخلی اسلحه و تجهیزات می‌رساند یا اینکه حریم مرزی کشور را نقض می‌کند. در چنین شرایطی مداخله بی‌طرفانه و قابل اعتماد یک شخص یا سازمان می‌تواند در حل منازعه سودمند باشد. یا اینکه ممکن است پس از آنکه گزارش‌های سازمان دال بر رد یک اتهام باشد بتواند از شدت منازعه بکاهد. گروه ناظر سازمان ملل در لبنان مثال خوبی در این زمینه است. در سال ۱۹۵۸ دولت لبنان شکایتی را در شورای امنیت مطرح کرد که در آن جمهوری متحد عرب متهم شده بود که با ارسال اسلحه و مزدور قصد سرنگونی دولت لبنان را دارد. اما باوجود این گزارش گروه ناظر سازمان ملل در لبنان تصریح می‌کرد که نتوانسته است مدارک مستدلی در تأیید این ادعا پیدا نماید.^{۱۵} در تاریخ سازمان ملل متحد نمونه‌های دیگری از این گروه‌های ناظر نظامی وجود دارد. گروه نظامی ناظر سازمان در هند و پاکستان در سال ۱۹۴۸ نمونه‌ای از این موارد است. مثال دیگر گروه اعزامی ناظر سازمان ملل در یمن است که بین سالهای ۱۹۶۳-۶۴ فعالیت می‌کرد و بر اختلافات میان عربستان سعودی و جمهوری متحد عرب نظارت می‌نمود. همچنین مأموریت کوتاه مدت نماینده دبیرکل در سال ۱۹۶۵ در جمهوری دومینیکن در این تقسیم‌بندی جای می‌گیرد. اطلاعات نادرست و ناقص همواره می‌تواند

در چنین شرایطی تنها می توان از طریق همکاری بین المللی در مشکلات جهانی فائق آمد. اما این مسئله که چگونه می توان این امکان بالقوه را در قالب واکنشهای مناسب به فعلیت رساند جای تحقیق و تفحص فراوان دارد.

در دهه ۱۹۹۰ و فراتر از آن در قرن بیست و یکم باید تأکید بیشتری بر ایجاد و حفظ صلح، برقراری رژیمهای بین المللی و استراتژی توسعه در داخل کشور چه پیش و چه پس از وقوع منازعات صورت گیرد. واکنشها در قبال بحرانها باید گام به گام، مؤثر، قابل ارائه و هماهنگ باشد. در این میان سازمان ملل متحد واجد نقشی حیاتی و سایر بازیگران بین المللی نیز دارای نقشهای بسیار مهمی هستند. امروزه قدرتهای بزرگ در برخورد با مخاصمات، غالباً، نه بر اساس خواست مشترک جامعه بین المللی بلکه بر اساس منافع ملی خود حرکت می کنند و علی الاصول سیاست مداخله جویانه تری رواج یافته و در این میان حاکمیت دولتها به انحای مختلف مورد تعرض قرار می گیرد. در این راستا تبعیض چه در زمینه های صلح، امنیت، خلع سلاح، حل و فصل مخاصمات، برقراری صلح و عملیات صلح بانی و چه در زمینه های توسعه، تجارت، محیط زیست و حقوق بشر به طور گسترده ای اعمال شده، حتی میزان مداخله بر مبنای سیاست دولتهای قدرتمند تعیین می شود. اعمال چنین سیاستهایی باعث می شود تا تشنج و ناباوری و بدگمانی در جامعه بین المللی رواج و اعتماد به سازمانهای منطقه ای و جهانی کاهش یابد.

سازمان ملل متحد يك سازمان جهانشمول است و تنها با حفظ این ویژگی قادر است به حیات خود ادامه دهد. این جهانشمولی به دلیل تفاوتهای گوناگون میان اعضای تشکیل دهنده سازمان از جلوه خاصی برخوردار است و این ویژگی تنها از طریق شناسایی و احترام به همین تفاوتها حفظ و تقویت خواهد شد. شاید ذکر این نکته خالی از لطف نباشد که احترام و اعتقاد به حقوق بشر و حقوق برابر زن و مرد نمی تواند جدا و مستقل از برابری کشورهای کوچک و بزرگ در مدنظر قرار گیرد. با درک این واقعیت باید بپذیریم که هیچ توجیهی جهت تحمیل اراده یا خواسته های يك گروه بر دیگر اعضا جامعه بشری وجود ندارد و نباید تأمین امنیت عده ای معدود از قدرتهای بزرگ به قیمت ناامنی، فقر و جنگ برای دیگران تمام شود.

در واقع ضروری است که نیازها و آمال مردم عادی دنیا که اکثریت جامعه بشری را تشکیل می دهند کانون توجه و مبنای تلاشهای جامعه بین المللی و سازمانهای جهانی قرار گیرد.

بقیه در صفحه ۲۰۶

بی طرف، غیرسیاسی و کاملاً دارای اهداف بشردوستانه معرفی می کنند. با وجود این ارائه کمک های بشردوستانه می تواند مکانیزمی برای مدیریت بحرانهای جهانی محسوب شود. برای نمونه در قبرس، برنامه های کمک سازمان همزمان و موازی با تلاشهای نیروهای سازمان ملل متحد در قبرس بود تا بتواند شرایط عادی را به این جزیره برگرداند. توزیع غذا و دارو می تواند از اضطرابات و ترسها بکاهد در عین حال که می تواند جنگجویان را در مبارزه خود راسخ تر نماید.

در خلال درگیریهای شبه قاره هند در سال ۱۹۷۱، دبیرکل وقت سازمان ملل اوتانت، شورای امنیت را قانع کرد تا مسئله را در شورا مطرح کنند اما در تلاشهای گوناگون علنی و پشت پرده، هند و پاکستان راضی به حل مسئله از طریق مسالمت آمیز نشدند. در چنین شرایطی اوتانت موفقیت چشمگیری در ارائه کمک های بشردوستانه، بدون هیچ حمایت قطعنامه ای از مجمع عمومی، به دست آورد. در عملیات «نقطه مرکزی» (Focal Point) به ده میلیون پناهنده که از پاکستان شرقی مهاجرت کرده بودند کمک هایی ارائه شد. در پاکستان شرقی نیز طی عملیات بزرگ دیگری که UNEPRO نامیده می شد به جمعیت جنگ زده کمک هایی ارائه گردید.^{۱۷}

۷. قضاوت

ماده ۳۳ منشور ملل متحد، ارجاع به دادگاه را به عنوان یکی از طرق حل مسالمت آمیز اختلافات به رسمیت شناخته است. در سال ۱۹۶۶ و ۱۹۷۱ دیوان بین المللی دادگستری دو رأی مهم درباره نامیبیا صادر کرد. در سال ۱۹۷۵ این دیوان ادعاهای مراکش را در مورد صحرای غربی مردود دانست. اما بطور کلی باید بدانیم که معمولاً طرفهای درگیر به دلایل مختلف اختلافات خود را به دیوان ارجاع نمی دهند چرا که علی الاصول این اقدام را معارض حاکمیت ملی خود می یابند.

نتیجه گیری

دنیای پس از جنگ سرد کماکان مملو از بحرانها و منازعات است و هیچ افقی برای بهبود شرایط به چشم نمی خورد. کماکان انسانها و کشورها در معرض خطر تجاوز قرار دارند. اگرچه بدون تردید جهان هرگز نمی تواند بطور مطلق برای همه مردمانش محیط امنی شود با این حال باید تلاش مجدانه ای را آغاز کرد تا جهان را هرچه ایمن تر سازیم. تکنولوژی، تجارت و ارتباطات بشریت را به یکدیگر نزدیکتر ساخته است و هر روز جنبه های یکسان بیشتری در فراسوی مرزهای ملی شکل می گیرد که همه اینها به نوبه خود راه را برای تأمین امنیت از طریق همکاری هموارتر می سازد.

بازیگران جهانی و مدیریت بحرانهای بین المللی

بی شک چنین روشی با جاه طلبی های قدرت طلبانه کشورهای بزرگ به هدف نخواهد رسید. تنها راه مطمئن راه همکاری و تعاون ملتها، احترام به تساوی حاکمیت دولتها و رعایت این اصل در تمامی فعالیتهای می باشد.

بی نویسه:

۱. نگاه کنید به:

Garth Evans, «The New World Order and the United Nations», in **Whose New World Order, What Role for the UN**, Mara R. Bustelo and Philip Alston (eds), (Sydney: The Federation Press, 1991), pp. 2-5.

۲. برای اطلاع بیشتر از جزئیات فعالیتهای شورای امنیت نگاه کنید به:

Danarosh, L.F. and D. Scheffer (eds.), **Law and Force in the New International Order**, (Westview Press, Boulder, Co, 1991).

۳. برای کسب اطلاعات بیشتر در این زمینه نگاه کنید به:

Ury, W.L., 'Strengthening International Mediation', **Negotiation Journal**, Vol. 3, No.3, 1987.

۴. این خود یکی از نکات بسیاری منفی در ساختار سازمان ملل متحد می باشد که در موارد گوناگون خواسته شده در بازسازی سازمان ملل متحد درمدنظر قرار گیرد در این زمینه نگاه کنید به:

رضا سیمیر، «اصلاحات سازمان ملل متحد پس از جنگ سرد»، ویژه نامه پنجاهمین سال تأسیس سازمان ملل متحد، مجله سیاست خارجی، زمستان سال ۱۳۷۰ صص. ۱۰۱۲-۹۹۳

۵. همان

۶. برای مطالعه بیشتر در زمینه نقش مداخله جویانه سازمان ملل متحد نگاه کنید به:

Findalay, T. «Conflict Resolution and Peacekeeping in the Post - Cold War Era: Implication for Regional Security», Working Paper no. 118, Peace Research Centre, Australian National University, Canberra, 1992.

همچنین در زمینه مداخلات بشردوستانه نگاه کنید به:

Greenwood Christopher, Is There a Right to Humanitarian Intervention? **The World Today**, Vol.49, No. 2, February 1992.

۷. در زمینه نقش دبیرکل نگاه کنید به:

Skjelsback, K. «The UN Secretary - General and the Mediation of International Disputes», **Journal of Peace Research**, Vol. 28, no., 1991. p. 99-115.

۸. برای جزئیات بیشتر در این زمینه نگاه کنید به:

Magnarella, Paul J., 'Expanding the Role of

International Court of Justice to Resolve Interethnic Conflict and Protect Minority Rights', **Journal of Transnational Law and Policy**, Vol. 2, No. 1, Spring 1993.

۹. در زمینه نقش سازمانهای منطقه ای مراجعه شود به:

Fottana, Virginia Page, «Regional Organization and Peacekeeping», Occasional Paper no. 11, Henry L.

Stimson Center, Washington, D.C., June 1993.

۱۰. پنج روز بعد از پایان خشونتها بود که شورای امنیت در مورد تصویب قطعنامه (۱۹۷۱) ۳۰۷ به توافق رسید. در این قطعنامه از طرفین خواسته شده بود تا آتش بس را حفظ نمایند و با نظارت سازمان موافقت کنند. البته در زمانی که شورای امنیت بی تحرک مانده بود، مجمع عمومی با اکثریت قاطع در قطعنامه ۲۷۹۳ از هند و پاکستان خواست که به آتش بس تن دهند. در آن زمان پاکستان به نوعی رضایت خود را ابراز نمود و این درحالی بود که نخست وزیر هند ایندیرا گاندی شدیداً مخالف برقراری آتش بس بود.

۱۱. برای نمونه اندونزی در ژانویه ۱۹۶۵ به عنوان اعتراض به نقش سازمان ملل در اختلافات خود با مالزی از عضویت سازمان کناره گیری نمود اما در سپتامبر ۱۹۶۶ این عضویت تجدید گردید.

۱۲. مراجعه شود به:

Mark W. Zacher, **International Conflicts and Collective Security**, (New York; Praeger, 1979), pp. 100- 103.

۱۳. مراجعه شود به:

Saadi Touval, **The Peace Brokers: Mediators in the Arab - Israeli Conflict 1948-1979**, (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1982), pp. 24-53

۱۴. سند شورای امنیت: S / 6253

۱۵. مراجعه شود به:

Henry Wiseman, «United Nations Peacekeeping; A Historical Overview' In **Peacekeeping Appraisals and Proposals**, edited by H. Wiseman, (New York: Pergamon Press, 1983), p.3.

۱۶. سند: A/ 5562 para. 82

۱۷. مراجعه شود به:

Thomas W. Olive, **The United Nations in Bangladesh**, (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1978).