

سیر تلاش‌ها برای غلبه بر بی‌نظمی‌های دوره پس از جنگ سرد

کوروش احمدی

مقدمه

در دوره پس از جنگ سرد تلاش‌های مختلفی برای دستیابی به الگوی رفتاری مناسب برای غلبه بر بی‌نظمی‌های ناشی از فروپاشی نظم پیشین بین‌المللی به عمل آمده است. در مقطعی به نظر می‌رسید که شاید امکان احیای «نظام امنیت دستجمعی» به نحو مقرر در منشور سازمان ملل وجود داشته باشد. در دوره‌ای دیگر سازمان ملل به‌عنوان نطفه نوعی حکومت جهانی و محور تنظیم امور بین‌المللی مورد توجه قرار گرفت. و سرانجام ناتوانی‌ها و ضعف‌های این سازمان اذهان را متوجه الگوی «چندجانبه‌گرایی» از طریق نیروهای چندملیتی با مجوز شورای امنیت کرد.

مقاله حاضر با اشاره‌ای گذرا به شرایطی که باعث تقویت روند چندجانبه‌گرایی در سطح جهانی شده، آغاز و با تشریح نظام امنیت دستجمعی به نحو مندرج در منشور سازمان ملل و تلاش ناموفقی که برای احیای آن صورت گرفته ادامه می‌یابد. احیای سازمان ملل و تلاش‌هایی که برای قرار دادن این سازمان در مرکز روابط بین‌الملل انجام شده، در ادامه مورد بحث قرار گرفته است. در آخرین قسمت این مقاله به الگوی پایدارتری که متضمن توسل به نیروهای چندملیتی با مجوز شورای امنیت است، پرداخته شده است.



شکل‌گیری الگوی چندجانبه‌گرایی

تحولات ساختاری (سرعت گرفتن روند ادغام اقتصادی در سطح جهانی، انقلاب اطلاعاتی و مخابراتی، نوآوری‌های تکنولوژیک و...) از یک سو، و تحولات سیاسی ناشی از خاتمه جنگ سرد از سوی دیگر، باعث تشدید وابستگی کشورها و مناطق مختلف جهان به یکدیگر شده است. از طرفی، در شرایطی که تحقق امنیت دستجمعی به نحو مقرر در منشور سازمان ملل یعنی قرار دادن نیروی مسلح در اختیار شورای امنیت عملی به نظر نمی‌رسد، تحولات مذکور زمینه‌های مناسب برای تقویت چندجانبه‌گرایی و منطقه‌گرایی را فراهم کرده است.

تحولات چندسال اخیر به خوبی نشان داده است که در پی فروپاشی ساختار امنیتی مبتنی بر نظام دوقطبی و به تعبیری شروع «بی‌نظمی جدید بین‌المللی» هیچ کشور یا نهاد بین‌المللی نه توانست ثابت کند که توانایی اداره انحصاری جهان پس از جنگ سرد را دارد و نه با توجه به مخاطرات موجود اشتیاقی در این زمینه نشان داده شد. شاید به همین علت بوش و خصوصاً کلینتون (در اوایل دوران ریاست جمهوری‌اش) از تقویت روند چندجانبه‌گرایی از طریق سازمان ملل، توسعه فعالیت‌های حفظ صلح و نیز ایفای نقشی جدی‌تر از سوی سازمان‌های منطقه‌ای حمایت کردند.

کاهش اهمیت مسائل استراتژیک و سیاسی در دوره جدید از دیگر عواملی است که سبب تقویت چندجانبه‌گرایی طی سال‌های اخیر شده

قرار دارد، اما نمی تواند تصمیم گیر نهایی باشد و بر مبنای الگوی یک قطبی عمل کند. به عبارت دیگر، قدرت آمریکا در حدی نیست که بتواند از پس چالش های ساختاری و تنگناهای ناشی از اوضاع و احوال پیچیده کنونی بر آید. برخی بحران ها و ناتوانی در پیشبرد برخی برنامه ها این نکته را به خوبی نشان داده است.

تاکنون در مواردی که آمریکا کوشیده خارج از الگوی چندجانبه گرایی عمل کند با مشکلاتی روبرو گردیده و از قاطعیت لازم برخوردار نشده است. بهترین مثال در این زمینه قوانین داماتو و هلمز-برتون است که با مقاومت جدی و موفق متحدان آمریکا مواجه شده است. مثال دیگر، اقدام آمریکا در حمله موشکی به خاک عراق در ۱۹۹۳ و ۱۹۹۶ است که با مخالفت آشکار یا ضمنی متحدان جهانی و منطقه ای آن کشور روبرو شد و نتایج مورد نظر را برای آمریکا به بار نیاورد.

البته مواعی نیز در برابر الگوی چندجانبه گرایی قرار دارد که بی میلی ژاپن و آلمان نسبت به مداخله در طرح های نظامی از آن جمله است. این دو قدرت که از نظر بنیة اقتصادی پس از آمریکا قرار دارند طی سالهای پس از جنگ سرد از مشارکت نظامی در نیروهای چندملیتی خودداری کردند. این دو کشور نشان داده اند که خواستار ایفای نقش فعال تری در اقتصاد و در درجه بعد در سیاست جهانی هستند، اما، برخلاف خواست آمریکا، تمایلی به تقویت نیروهای مسلح خود و ایفای مسئولیت های امنیتی ندارند.

در چنین شرایطی طی سالهای اخیر تلاش های متفاوتی برای تثبیت الگوی رفتاری مناسب برای پاسخگویی به نیازهای امنیتی دوران پس از جنگ سرد انجام شده که در زیر اجمالاً مورد بررسی قرار می گیرد:

الف- تلاش برای احیای امنیت دستجمعی بر مبنای منشور بانیان سازمان ملل و طراحان منشور مسئله حفظ صلح و امنیت بین المللی را به نحوی دقیق تر و در مقیاسی وسیع تر مد نظر قرار دادند و در پی ایجاد یک نظام امنیت دستجمعی جامع تر بودند. آنها برای این منظور ساز و کار نسبتاً دقیقی در چارچوب فصل ۷ پیش بینی کردند. جوهر اصلی امنیت دستجمعی در چارچوب منشور این است که در صورت عدم کارآیی ابزارهای صلح آمیز، تدابیر پیش بینی شده در فصل ۷ باید بر اساس تصمیم شورای امنیت به کار گرفته شود.

در فصل ۷ (مواد ۵۱ تا ۳۹) به شورای امنیت اجازه داده شده است که با هدف «حفظ یا اعاده صلح» به مجموعه ای از اقدامات دستجمعی الزامی اعم از قهری یا غیر آن متوسل شود. مطابق مفاد این فصل، شورا نسبت به تشخیص هرگونه تهدید نسبت به صلح، نقض صلح یا اعمال تجاوز کارانه، اقدام و تدابیری... برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین المللی توصیه یا اتخاذ می نماید.» (ماده ۳۹) از طرفی، بند ۱ ماده ۴۸ مقرر می کند که اقدامات لازم برای اجرای تصمیمات شورای امنیت

است. وابستگی متقابل و منافع مشترک کشورها نیز مبنای دیگری برای چندجانبه گرایی شد که عمل مشترک را لازمة نیل به اهداف مشترک می داند. تعریف وسیع از امنیت و محدود نکردن آن به بعد نظامی از همین جا سرچشمه می گیرد. شورای امنیت نیز در دوره جدید نشان داد که دیگر چون گذشته درگیری بین کشورها را تنها عامل تهدید صلح و امنیت نمی داند.

نقش آمریکا- با اینکه آمریکا از قدرت نظامی و اقتصادی برتری نسبت به دیگر قدرت های جهانی برخوردار است، در دوره جدید به دلایلی توانسته است بر مبنای الگوی تک قطبی عمل کند. در نتیجه عملاً نوعی چندجانبه گرایی به شکل توسل به اقدامات گروهی و نیروهای چندملیتی برای مقابله با بحران های خاص دوران جدید در دستور کار قرار گرفت. جنگ دوم خلیج فارس به عنوان نقطه شروع چنین روندی حائز اهمیت بسیار است. این جنگ به خوبی نشان داد که آمریکا نمی تواند در شرایط جدید، یکجانبه و بر مبنای الگوی یک قطبی عمل کند و ناچار از تلاش برای هماهنگ کردن نیروهای متعددی با خویش است. برای زمینه سازی این جنگ نه تنها همکاری قدرت های اروپایی و ژاپن برای آمریکا ضرورت داشت، بلکه نظر موافق شوروی و چین نیز که همراهی شان برای تصویب موافقتنامه های مربوطه در شورای امنیت لازم بود، باید کسب می شد. اهم دلایلی که باعث شکل گیری چنین شرایطی شده است، به شرح زیر قابل تلخیص است:

- جنگ سرد بیش از یک فاتح داشت. به عبارت دیگر، کشورهای اروپایی و ژاپن نیز خود را از فاتحان این جنگ می دانند و علی رغم نظرات مقامات آمریکایی این کشور را تنها فاتح این جنگ به شمار نمی آورند.

- میزان تعامل بین بازیگران بین المللی و درجه وابستگی قدرت ها و مناطق به اندازه ای است که امکان یک جانبه گرایی را به هیچ قدرتی نمی دهد.

- ترتیبات و اتحادیه های منطقه ای قابل توجهی خارج از مدار اقتدار آمریکا شکل گرفته اند که تاکنون به نحوی مؤثر و موفقیت آمیز استقلال عمل خود را در برابر واشینگتن حفظ کرده اند.

- با خاتمه جنگ سرد بسیاری از الزامات ناشی از نظام دو قطبی و از جمله نیاز کشورهای اروپایی و خاور دور به چتر اتمی آمریکا منتفی شده است.

- طی چندسال گذشته عملاً ثابت شده است که برتری نظامی و اقتصادی به تنهایی کافی نیست و عواملی چون قواعد بازی، شبکه پیچیده نهادها و رژیم های بین المللی، سازمان های منطقه ای، بازیگران دولتی و غیردولتی، افکار عمومی... می توانند نقش بسیار مهمی ایفا کنند.

گرچه آمریکا قدرت اصلی است و در کانون روابط بین المللی

برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی بنا به تشخیص این شورا توسط کلیه اعضا یا گروهی از آنها صورت گیرد. این در حالی است که همه اعضای سازمان ملل مطابق ماده ۲۵ منشور مکلف به پذیرش و اجرای تصمیمات شورای امنیت هستند.

منشور در ارتباط با ضمانات اجرای تصمیمات شورای امنیت سلسله تدابیری پیش‌بینی کرده است. در این خصوص در وهله اول به «تدابیری که متضمن کاربرد نیروهای مسلح نیست» از جمله دعوت از اعضای سازمان ملل برای «قطع تمام یا بخشی از روابط اقتصادی و راه‌آهن، راه‌های دریایی، هوایی و...» با طرف متجاوز اشاره شده (ماده ۴۱) و سپس در صورت ناکافی بودن این تدابیر توسل به زور را... به صورت «نمایش قدرت، محاصره و دیگر عملیات نظامی توسط نیروهای زمینی، دریایی و هوایی اعضای سازمان ملل» مجاز دانسته است (ماده ۴۲). سازمان ملل تاکنون هیچ‌گاه به تدابیر مندرج در ماده ۴۲ که در عین حال قهر آمیزترین تدبیر مندرج در منشور است، متوسل نشده است. حتی در پی تجاوز عراق به کویت در سال ۱۹۹۰ نیز شورا تنها به دادن مجوز لازم به اعضا برای اقدام به نمایندگی از سوی خود بسنده کرد.

منشور برای حسن اجرای ماده ۴۲ و تحقق امنیت دستجمعی در ماده (۱) ۴۳ از همه اعضا خواسته است «به منظور کمک به حفظ صلح... و بنا به درخواست شورای امنیت نیروی مسلح، کمک، تسهیلات از جمله حق عبور در اختیار این شورا قرار دهند» و برای این منظور «موافقتنامه‌های ویژه‌ای» با سازمان ملل امضا نمایند. در این رابطه همچنین از اعضا خواسته شده که واحدهایی برای اقدامات اجرایی بین‌المللی آماده داشته باشند (ماده ۴۵). شورا به نوبه خود باید با کمک «کمیته ستاد نظامی» طرح کاربرد نیروهای مسلح را تنظیم نماید (ماده ۴۶). هدف این مواد در مجموع آن بوده است که شورای امنیت آن نوع از عملیات نظامی را که لازم می‌داند خود را سواست به نمایندگی از طرف جامعه بین‌المللی طراحی و هدایت کند. علی‌رغم این پیش‌بینی‌ها در منشور هیچ‌گاه هیچ نیرویی بطور خاص در اختیار شورای امنیت قرار نگرفته و این شورا هیچ‌گاه مستقیماً درگیر هیچ اقدام نظامی نشده است.

اختیارات یادشده که در چارچوب منشور و با هدف ایجاد یک نظام امنیت دستجمعی به شورای امنیت اعطا شد، عملاً در دوران جنگ سرد مجال تحقق نیافت و در مورد امکان عملی بودن آن در دوران جدید نیز تردید بسیار وجود دارد. در چند دهه پس از جنگ دوم جهانی خصومت بین دو ابرقدرت بطور اخص و رقابت‌های فشرده بین کلیه اعضای دائمی شورای امنیت بطور اعم، این شورا را تقریباً فلج کرد. توسل مکرر اعضای دائمی به حق و تو که در دوران مذکور به ۲۷۶ مورد بالغ گردید، امکان تصمیم‌گیری مؤثر را از شورا سلب کرد و زمینه‌سازی عملی یا اتخاذ تصمیمات ضعیف شد. بی‌اعتنایی

برخی از دولت‌ها به قطعنامه‌های «لازم‌الاجرای» شورای امنیت که بدون مجازات باقی می‌ماند، عامل مؤثر دیگری در بی‌اعتباری نظام سازمان ملل و در نتیجه عدم شکل‌گیری نظام پیشنهادی امنیت دستجمعی در منشور بود.

نتیجه این که پیش‌بینی‌های بانیان سازمان ملل برای ایجاد یک نظام امنیت دستجمعی و نحوه اجرای آن به صورتی که در ماده ۴۳ مقرر شده هرگز تحقق نیافت. به موجب این ماده در نظر بود که اعضا در مواقع لزوم نیروی نظامی در اختیار سازمان ملل قرار دهند. مواد ۴۴، ۵۴، ۴۶ و ۴۸ از فصل ۷ نیز که اجرای آنها موکول به اجرای ماده ۴۳ است، عملاً به فراموشی سپرده شد. «ستاد نظامی» نیز که قرار بود به عنوان فرمانده عملیات نظامی سازمان ملل عمل کند و در ارتباط با ابعاد نظامی بحران‌ها به شورای امنیت نظر مشورتی بدهد، اصلاً شکل نگرفت.

به این ترتیب در شرایطی که سازمان ملل نتوانست در یک چارچوب جمعی، حداقل امنیت لازم را برای اعضای خود فراهم آورد، هر کشور به فراخور وضع خود و با تکیه بر ماده ۵۱ منشور متوجه ترتیبات خاصی برای حفظ امنیت خود شد. ۲ در نتیجه، پیمان‌های دفاعی منطقه‌ای و موافقتنامه‌های امنیت دو یا چندجانبه شکل گرفتند و به جای این که در چارچوب فصل هشتم منشور وسیله‌ای برای تقویت امنیت دستجمعی و پشتیبان نظام امنیت جهانی سازمان ملل باشند به صورت ستون فقرات اردوگاه‌های متخاصم عمل کردند.

از سوی دیگر، سازمان ملل ناچار اقدامات محدود و مقطعی برای حفظ صلح را در دستور کار خود قرار داد که نتیجه آن انجام «عملیات حفظ صلح» طی دهه‌های گذشته بوده است، عملیاتی که عمدتاً معلول ناتوانی این سازمان در به اجرا گذاشتن اصل امنیت دستجمعی به نحو مقرر در فصل ۷ منشور است. به این ترتیب، سازمان ملل با اتخاذ سیاستی عمل‌گرایانه و واقع‌بینانه به منظور تخفیف تشنج‌ها، متوجه طرح‌ها و ابتکاراتی با هدف ارائه حداقل خدمات ممکن به طرف‌های درگیر و غیرنظامیان در مناطق بحرانی شد، سیاستی که علی‌رغم خاتمه جنگ سرد و تحولات مثبت دیگر ناچار همچنان ادامه دارد و عملیات حفظ صلح بارزترین نمود آن به‌شمار می‌رود.

در جریان تلاش‌هایی که در دوره پس از خاتمه جنگ سرد برای تجدید ساختار سازمان ملل و از جمله ایجاد امکانی برای توسل این سازمان به زور، آغاز شد، مسئله احیای امنیت دستجمعی به نحو مقرر در منشور نیز در حدی نه چندان گسترده مجدداً مطرح شد؛ اما چندان مورد توجه قرار نگرفت. این موضوع از جمله در «دستور کاری برای صلح» مورد توجه قرار گرفت. دبیرکل سابق در این سند توسل به زور توسط سازمان ملل برای اعمال نظر جامعه بین‌المللی به نحو مقرر در ماده ۴۲ منشور و در صورت شکست راه‌حل‌های صلح‌آمیز را «برای اعتبار سازمان ملل به عنوان ضامن امنیت بین‌المللی دارای اهمیت اساسی» دانست. وی در این سند اظهار عقیده کرد که در شرایط جدید موانع

دبیر کل سابق در «دستور کاری برای صلح» همچنین توصیه کرد مادام که نیرویی تحت ماده ۴۳ در اختیار سازمان ملل قرار ندارد، شورای امنیت استفاده از «واحد‌های اعمال صلح»^۴ را مورد بررسی قرار دهد. مطابق پیشنهاد پطروس غالی این واحدها که باید سنگین اسلحه و تحت فرماندهی دبیر کل باشند، در جایی که آتش‌بسی مورد توافق قرار گرفته اما رعایت نشده با مجوز شورای امنیت برای اعاده یا حفظ آتش‌بس مورد استفاده قرار می‌گیرند.^۵ وی در متمم دستور کاری برای صلح، از لزوم تشکیل یک «نیروی واکنش سریع»، که البته بیشتر باید در چارچوب عملیات حفظ صلح مدنظر قرار گیرد تا اعمال صلح، سخن گفت. ^۶ در ارتباط با پیشنهاد مربوط به تشکیل واحدهای اعمال صلح نیز تاکنون اقدامی صورت نگرفته است.

در مجموع به نظر می‌رسد که امنیت دستجمعی به نحو مقرر در منشور سازمان ملل سازگاری چندانی با شرایط جدید بین‌المللی ندارد. مفاد منشور سازمان ملل در مورد استفاده از زور بر مبنای تجارب حاصله از جنگ دوم و با این فرض که تهدید اصلی نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی تنها از سوی دولت یا جمعی از دولت‌های نیرومند قابل تصور است، تنظیم شد. با چنین فرضی، الگوی همکاری نظامی بین‌المللی در دوره جنگ که پیروزی بر ائتلاف هیتلری را ممکن ساخت مدنظر قرار داشت. چنین فرضی نه تنها با شرایط دوره پس از جنگ سرد همخوانی ندارد بلکه حتی نتوانسته پاسخگوی شرایط بین‌المللی در چند دهه بعد از جنگ دوم باشد. در دوره جنگ سرد نیز سلاح‌های کشتار جمعی و سیستم موشکی حمل آن می‌توانست به سرعت و قبل از اینکه نظام امنیت جمعی قادر به واکنش باشد هدف را نابود کند.

بعلاوه، امروزه «تجاوز» به شکل مستقیم و به معنای سنتی آن دیگر چندان موضوعیت ندارد. از طرفی، امنیت دستجمعی مستلزم آن است که الگوهای قدرت به گونه‌ای باشد که هر کشور خود را در برابر عمل دستجمعی آسیب‌پذیر بداند. در گذشته نظام دو قطبی مانع شکل‌گیری چنین الگویی شد و در دوره جدید نیز معادله قدرت عملاً آمریکا را در مقامی قرار داده که می‌تواند عملیاتی را که به اسم سازمان ملل صورت می‌گیرد کنترل کند.

ب- تلاش برای ایفای نقشی محوری توسط سازمان ملل
عقب‌نشینی تدریجی شوروی از بسیاری از مواضع سیاسی‌اش از اواسط دهه ۱۹۸۰ و سرانجام فروپاشی آن به همراه اردوگاه شرق، برای نخستین بار فرصتی طلایی برای سازمان ملل فراهم آورد تا به حل بحران‌های منطقه‌ای و دیرپا بپردازد و در ارتباط با دیگر بحران‌های فعالیتی بی‌سابقه از خود نشان دهد. سازمان ملل که در دوره جنگ سرد به خاطر بحران چندجانبه‌گرایی با نوعی رکود و کم‌اثری در مسائل جهانی مواجه شده بود، در شرایط جدید ناگاه در مرکز توجه بین‌المللی قرار گرفت. موفقیت‌های مقامات سازمان ملل در حل و فصل بحران‌های منطقه‌ای که ریشه در رقابت‌های اردوگاهی دوران جنگ سرد داشت،

○ تحولات ساختاری (سرعت گرفتن روند ادغام اقتصادی در سطح جهانی، انقلاب اطلاعاتی و مخابراتی، نوآوری‌های تکنولوژیک و...) از یک سو، و تحولات سیاسی ناشی از پایان جنگ سرد از سوی دیگر، وابستگی کشورها و مناطق مختلف جهان به یکدیگر را افزایش داده و زمینه‌های مناسب برای تقویت چندجانبه‌گرایی و منطقه‌گرایی را فراهم کرده است.

○ کاهش اهمیت مسائل استراتژیک و سیاسی از جمله عواملی است که سبب تقویت چندجانبه‌گرایی طی سالهای اخیر شده است و تعریف وسیع از امنیت و محدود نکردن آن به بعدنظامی نیز از همین جا سرچشمه می‌گیرد. شورای امنیت نیز در سالهای اخیر نشان داده است که دیگر چون گذشته درگیری بین کشورها را تنها عامل تهدید صلح و امنیت نمی‌داند.

دیرینه بر سر راه انعقاد موافقتنامه‌های موضوع ماده ۴۳ منشور در مورد قرار دادن نیرو و امکانات در اختیار شورای امنیت نه تنها بطور موقت بلکه بطور دائم برای اجرای اهداف مندرج در ماده ۴۲ نباید دیگر وجود داشته باشد. وی پیشنهاد کرد که مذاکرات لازم برای انعقاد موافقتنامه‌های مذکور آغاز شود.^۲

جامعه بین‌المللی چنین پیشنهادهایی را در دوران جدید نیز جدی نگرفت بطوری که با گذشت حدود ۵ سال از پیشنهاد پطروس غالی هنوز هیچ مذاکره‌ای در این مورد انجام نشده است. دولت‌ها نشان داده‌اند که نسبت به این ایده که واحدهایی مسلح را حتی بطور موقت در اختیار سازمان ملل و تحت فرماندهی دبیر کل قرار دهند، اگرچه دارند. آمریکا که قوی‌ترین نیروی نظامی جهان را در اختیار دارد، تاکنون بیشترین آکراه را در این مورد نشان داده است. در مورد علل آکراه کشورها نسبت به چنین پیشنهادهایی می‌توان به عواملی چون مخاطرات ناشی از ایجاد یک نیروی نظامی فراملی، مخالفت افکار عمومی و مجالس قانونگذاری کشورها با آن به علت خطراتی که از این رهگذر می‌تواند متوجه جان سربازان باشد، هزینه بالا و سرانجام تردید نسبت به قابلیت و کارایی دستگاه اجرایی سازمان ملل برای مدیریت و فرماندهی درست و مؤثر یک نیروی نظامی اشاره کرد.

به نسبت آسان به دست آمد، چرا که آن بحران‌ها با خاتمه جنگ سرد بخش عمده‌ای از علل وجودی خود را از دست داده و لذا اراده سیاسی لازم برای پایان دادن به آنها شکل گرفته بود. سازمان ملل در برخورد با این بحران‌ها غالباً با فراهم کردن امکان گفتگو بین طرف‌های درگیر، ارائه چارچوب‌هایی برای مذاکره، نمودن گریزگاه‌های آبرومندانه و... به حل‌نهایی آنها کمک کرد.

موفقیت‌های اولیه در ارتباط با بحران‌های منطقه‌ای سطح انتظارات از سازمان ملل را به نحوی غیر متناسب با توانایی‌هایش افزایش داد. این در حالی بود که صرف خاتمه جنگ سرد و شکل‌گیری تصور بهره‌مند شدن از مزایای صلح در یک نظام عادلانه‌تر به خودی خود سبب بالا رفتن توقعات از سازمان ملل شده بود. به این ترتیب به موازات افزایش شدید انواع فعالیت‌های سازمان ملل، تقاضای بین‌المللی برای انواع خدمات این سازمان به گونه‌ای چشمگیر رو به رشد نهاد. آمار قطعنامه‌های صادره از سوی شورای امنیت در این دوره و مقایسه آن با گذشته می‌تواند گویای میزان توسل کشورها به این سازمان بین‌المللی باشد. در ۴۴ سال اول فعالیت سازمان ملل یعنی تا حدود سال ۱۹۹۰ میانگین ماهانه قطعنامه‌های صادره از سوی شورای امنیت از یک قطعنامه در ماه تجاوز نمی‌کرد؛ در حالی که از ۱۹۹۱ به بعد میانگین ماهانه این قطعنامه‌ها بین ۷ تا ۷ بود و شمار قطعنامه‌های شورای امنیت در ماه ژوئن ۱۹۹۳ به ۱۴ رسید.^۷

در نتیجه، فعالیت‌های حفظ صلح دستخوش تحولاتی عمده شد. در حالی که طی ۴۰ سال فعالیت سازمان ملل شمار عملیات حفظ صلح این سازمان از ۱۳ مورد تجاوز نکرد، در فاصله سال‌های ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۶، سازمان ملل ناچار از تشکیل ۲۹ مورد گروه مخصوص عملیات حفظ صلح جدید شد.^۸ همچنین در حالی که شمار نفرات درگیر در عملیات حفظ صلح سازمان ملل در ژانویه سال ۱۹۸۸ تنها ۱۱۱۲۱ نفر و بودجه سالانه عملیات ۲۳۰/۴ میلیون دلار بود، شمار نفرات فعال در عملیات در اوج خود در دسامبر ۱۹۹۴ به ۷۷۷۸۳ نفر و بودجه سالانه آن به ۳/۶ میلیارد دلار رسید.^۹ در چنین شرایطی گذشته از تلاش برای تطبیق عملیات حفظ صلح با شرایط جدید بین‌المللی ابزارهای چندجانبه دیگری نیز شامل دیپلماسی پیشگیرانه، برقراری صلح peace making و تحکیم صلح peace building نیز با توجه به الزامات جدید مورد توجه قرار گرفت.

افزون بر عملیات حفظ صلح، دیپلماسی یا عملیات پیشگیرانه نیز به عنوان «اقداماتی با هدف جلوگیری از ایجاد مناقشه بین طرفها، جلوگیری از تبدیل مناقشات موجود به درگیری و محدود کردن دامنه درگیری‌ها چنانچه روی دهند»، مطرح شد. از سال ۱۹۹۲ به این سو سازمان ملل در بیش از ۴۰ مورد نسبت به انجام اقدامات پیشگیرانه از جمله استفاده از مساعی جمیله دبیر کل، استفاده فزاینده از مساعی نمایندگان یا فرستادگان ویژه‌وی، اعزام هیأت‌های

حسن نیت و... مبادرت کرده که در یک مورد یعنی مورد مقدونیه نیز همراه با استقرار نیرو بوده است. استقرار نیرو در مقدونیه و توفیق این نیروها در جلوگیری از سرایت درگیری‌های بالکان به آن کشور از اهمیت خاصی برخوردار است.

پطروس غالی در دستور کاری برای صلح برقراری صلح را چنین تعریف می‌کند: «برقراری صلح اقدامی است که به منظور ایجاد تفاهم و توافق بین طرف‌های درگیر و اساساً از طرق صلح آمیز به نحو پیش‌بینی شده در فصل ششم منشور انجام می‌گیرد.» «تحکیم صلح پس از خاتمه درگیری مسلحانه» برای دوره بعد از برقراری آتش‌بس و پیشرفت مؤثر در عملیات حفظ صلح مطرح شده است و منظور از آن انجام مجموعه اقداماتی با هدف شناسایی و پشتیبانی از ساختارهایی است که می‌تواند موجب تقویت و تحکیم صلح و جلوگیری از شروع مجدد جنگ شود»^{۱۱}

گذشته از موارد فوق، بحث مداخله در بحران‌های جاری در داخل کشورها به قصد «تخفیف رنج‌های انسانی»، «دفع تجاوز» و «اعمال صلح»^{۱۲} بدون رضایت آنها نیز در چندسال اول بعد از جنگ سرد مورد توجه گسترده در سطح بین‌المللی قرار گرفته و عناوینی چون «جنگ‌های انسانی» یا «مداخلات انسانی» نیز برای توصیف آنها به کار رفته است. اعمال صلح، دفع تجاوز یا جلوگیری از وقوع آن به معنی مداخله مسلحانه همراه با کاربرد زور یا تهدید به آن است که با مجوز شورای امنیت و در چارچوب فصل هفتم انجام می‌گیرد و هدف آن مجبور کردن طرف‌ها یا یکی از طرف‌های درگیر به تبعیت از اراده جامعه بین‌المللی به نحو مندرج در قطعنامه شورای امنیت است.

به عبارت دیگر، فرض بر این بوده است که سازمان ملل و جامعه بین‌المللی برای جلوگیری از توسل طرف‌های درگیر به زور با هدف تحمیل اراده خود در موضوع مورد اختلاف، خود با هدف متقاعد کردن یا واداشتن اطراف مناقشه به مذاکره برای یافتن راه‌حلی صلح آمیز به زور جمعی متوسل می‌شوند. با این حال، دشواری و پیچیدگی این امر از آنجاست که نیروهای بین‌المللی برای تحمیل صلح نیازمند آنند که هم از نظر نظامی تفوق بی‌چون و چرایی بر طرف یا طرف‌های متخاصم داشته باشند و هم از حمایت لازم در سطوح بین‌المللی و محلی برخوردار گردند.

طرح دکترین حقوق بشر از دهه ۱۹۷۰، طرح بیش از پیش ضرورت کمک به قربانیان مصائب طبیعی در کشورها، تعرضات نظری فزاینده به اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها در محافل آکادمیک، تفاهم اعضای دائمی شورای امنیت در مورد تحرک بیشتر سازمان ملل در مناطق مختلف و خصوصاً فروپاشی ساختارهای دولتی و بروز هرج و مرج و خشونت قومی و فرقه‌ای در برخی از کشورهای جانشین شوروی و یوگسلاوی و نیز در برخی از کشورهای آفریقایی از جمله عواملی بود که به اندیشه مداخله دست‌جمعی جامعه بین‌المللی در کشورها دامن زد.

خودسرانه توسط قدرت‌های بزرگ بوده و تصمیم‌گیری شورای امنیت به هر حال بهتر از تصمیم‌گیری یکجانبه و خودسرانه است. آنان استدلال می‌کنند که چنانچه سازمان ملل به عنوان تنها مرجع تصمیم‌گیری برای مداخله در امور داخلی کشورها مورد شناسایی قرار گیرد و اسباب و وسایل چنین مداخله‌ای از سوی این سازمان فراهم گردد، هم دولت‌ها خود را ملزم به رعایت اصولی در رفتار با اتباع خود خواهند یافت و هم قدرت‌های بزرگ جهانی و منطقه‌ای خود را ناچار از هماهنگی با جمع و خودداری از انجام هرگونه اقدامی خارج از چارچوب سازمان ملل خواهند دید.^{۱۳} در این زمینه همچنین ادعا می‌شود که تحت تأثیر شرایط جدید بین‌المللی مداخلاتی از نوع سنتی آن مانند مداخله آمریکا در ویتنام و شوروی در افغانستان دیگر منتفی خواهد بود.

در این میان موانعی در راه پیشبرد اقدامات چندجانبه بین‌المللی بدون رضایت طرف‌های ذی‌ربط وجود دارد که مخالفت کشورهای در حال توسعه، مخالفت برخی از گروه‌های غیردولتی و نیز مخالفت برخی از محافل در کشورهای غربی از آن جمله است. کشورهای در حال توسعه نسبت به چنین اقداماتی مشکوک اند و آن را مغایر با حق حاکمیت کشورها می‌دانند و بر این اعتقادند که باید از این اصل به عنوان سدی در برابر مداخله‌جویی‌های قدرت‌های بزرگ محافظت به عمل آورد. به اعتقاد این کشورها، حداقل تا دوره کنونی، سازمان ملل عمدتاً ابزاری در دست قدرت‌های بزرگ بوده و در غالب موارد در جهت تأمین منافع آنها عمل کرده است.

در واقع عدم تداوم و ثبات در تصمیم‌گیری‌های شورای امنیت و عدم تبعیت این شورا از معیارها و ضوابطی روشن و ثابت و به عکس بر خورده‌های گزینشی آن باعث شده است که این ارگان از اعتبار کافی برخوردار نباشد. شورای امنیت تاکنون بر اساس معیارهایی عینی که مورد انقیاد نظر همگان باشد تصمیم‌نگرفته و منافع اعضای دائمی آن نقش مهمی در تصمیم‌گیری‌ها داشته است. شاهدهی نیز در دست نیست که در آینده قابل پیش‌بینی شورا قادر به داشتن کارکردی متفاوت باشد.^{۱۴} سازمان ملل خود با بحران‌ها به صورت مورد به مورد برخورد کرده و از موضع‌گیری کلی و تعیین معیارهایی برای مداخله در آینده اجتناب کرده است.

انتظار می‌رفت که خاتمه جنگ سرد سرانجام به سازمان ملل امکان دهد تا نقش تعیین‌کننده‌ای در انجام فعالیت‌های صلح‌جویانه، به نحوی که مد نظر بانیان آن بوده، ایفا کند. سوماتی و بوسنی برجسته‌ترین مواردی بودند که سازمان ملل در جریان آنها وظایف جدیدی را برای ایجاد یک نظم نوین جهانی عهده‌دار شد. اما همین بحران‌ها نشان دادند که علی‌رغم تحولات اساسی در نظام بین‌المللی، سازمان ملل همچنان از نقاط ضعف عمده‌ای در رنج است و هنوز از توانایی‌های لازم برای پاسخگویی به چالش‌های موجود و ایفای نقشی محوری در یک نظام امنیت دستجمعی یا چندجانبه‌گرا برخوردار نیست. مجموعه‌ای شامل شدت و

○ با این که آمریکا نسبت به دیگر کشورها از قدرت نظامی و اقتصادی برتری برخوردار است، به دلایلی نتوانسته بر مبنای الگوی تک‌قطبی عمل کند. در نتیجه، عملاً نوعی چندجانبه‌گرایی به شکل توسل به اقدامات گروهی و نیروهای چندملیتی برای مقابله با بحرانهای خاص دوران جدید پدید آمده است.

○ امروزه «تجاوز» به شکل مستقیم و به معنای سنتی آن دیگر چندان موضوعیت ندارد. از سویی، امنیت دستجمعی مستلزم آن است که الگوهای قدرت به گونه‌ای باشد که هر کشور خود را در برابر عمل دستجمعی آسیب‌پذیر بداند.

○ عقب‌نشینی تدریجی شوروی از بسیاری مواضع سیاسی‌اش از میانه دهه ۱۹۸۰ و سرانجام فروپاشی آن همراه با اردوگاه شرق، برای نخستین بار فرصتی طلایی برای سازمان ملل فراهم آورد که به حل بحرانهای منطقه‌ای و دیرپا بپردازد.

در چنین شرایطی بین سالهای ۱۹۹۱ و ۱۹۹۳ یعنی از جنگ کویت تا ناکامی‌های سازمان ملل در سوماتی و یوگسلاوی نوعی شور و شعف در ارتباط با اقدامات دستجمعی برای انجام «اعمال حسنه» در جهت ایجاد یک نظم جهانی نو و بهتر بالا گرفت. موفقیت‌های سازمان ملل در کمک‌شایان به حل و فصل درگیری‌های مزمن (در کامبوج، موزامبیک، آنگولا و...) و موفقیت جامعه بین‌المللی در دفع تجاوز عراق به کویت خوراک لازم را برای تغذیه شور و شوق حاصله فراهم می‌کرد. رسانه‌های گروهی نیز هم از طریق تمرکز بر مسائل قومی و فجایع انسانی و هم با تمرکز بر فعالیت‌های سازمان ملل در این رابطه مؤثر بودند. اما از ۱۹۹۴ به بعد تدریجاً شرایط دگرگون شد و مشکلاتی که برای سازمان ملل در برخی مناطق همچون بوسنی و سوماتی پیش آمد بر موفقیت‌هایش سایه انداخت، به نحوی که امروزه به نظر می‌رسد جامعه بین‌المللی در مجموع به این نتیجه رسیده است که باید محتاطانه‌تر عمل کند.

با این حال طرفداران حق مداخله چندجانبه از طریق سازمان ملل مدعی‌اند که شناسایی چنین حقی و تعیین معیارها و ضوابط دقیقی برای اعمال آن کمک‌شایانی به جلوگیری از انجام اقدامات یکجانبه و

پیچیدگی‌های بحران‌ها، خصوصاً جنگ‌های داخلی، در دوره بعد از جنگ سرد و ضعف‌های ساختاری سازمان ملل اسباب تضعیف موقعیت این سازمان را فراهم آورد.

ویژگی اساسی سازمان ملل این است که از گردآمدن بیش از ۱۸۰ کشور ایجاد شده و تصمیمات آن باید مبتنی بر اجماع حاصل بین این کشورها باشد و ابزار لازم برای اجرای تصمیمات نیز باید توسط اعضا فراهم آید. لذا اراده جمعی اعضا که می‌تواند مبنای کارآیی و اثربخشی سازمان باشد، به دلیل منافع غالباً متضاد کشورها به دشواری و کندی بسیار شکل می‌گیرد. این در حالی است که در شورای امنیت نیز که تنها دارای ۱۵ عضو است تعریف اراده جمعی اعضا پیوسته دشوار بوده است. «محدودیت‌های ماهوی» سازمان ملل از همین ویژگی اساسی سرچشمه می‌گیرد و ریشه انفعال، تأخیر، ابهام در تصمیم‌گیری‌ها و تردید و تزلزل در اقدامات را باید عمدتاً در همین امر جستجو کرد.

بعلاوه، شماری از کشورها خصوصاً آمریکا حاضر به قرار دادن سربازان خود تحت فرماندهی سازمان ملل نیستند و کشورهایی نیز که علی‌الاصول در این زمینه مشکل ندارند در عمل روشی اتخاذ کرده‌اند که باعث تضعیف فرماندهی و وحدت عملیاتی نیروها بوده است. این امر به عیان‌ترین شکل در جریان بحران سومالی نمود یافت. فرمانده این عملیات معترض بود که عملاً قادر به صدور فرمان نبوده و فقط می‌توانسته با فرماندهان واحدهای اعزامی از کشورها «مذاکره» کند و این فرماندهان تنها پس از مشورت با پایتخت‌های خود دستورهای نظامی را می‌پذیرفته یا نادیده می‌گرفته‌اند.^{۱۵}

از طرفی آمریکا نیز در کاستن از تعهدات حفظ صلح سازمان ملل نقش مهمی بازی کرد. پس از ضرب‌های که این کشور در سومالی خورد، در خارج کردن سربازانش از آن کشور تردید به خود راه نداد. اثرات ضربه سومالی تنها به این ختم نشد بلکه آثاری دیرپا و عمده بر سیاست آمریکا در قبال سازمان ملل و بویژه عملیات حفظ صلح برجا گذاشت و باعث شد کاخ سفید به تدریج از سیاست طرفداری از سازمان ملل که در سال ۱۹۹۱ بخشی از مواضع انتخاباتی کلینتون بود، فاصله بگیرد. این امر با توجه به این که شرکت آمریکا در عملیات بزرگ نظامی عملاً به صورت پیش‌شرطی برای شرکت دیگر کشورها در این گونه عملیات درآمده، حائز اهمیت مضاعف است.

مشکلاتی از این قبیل که باید به آنها مشکلات مالی، تشکیلاتی، پرسنلی، سوءظن کشورهای در حال توسعه و در مجموع ناهماهنگی اهداف و ابزارها را نیز افزود، موجب تضعیف موقعیت و خدشه‌دار شدن وجهه سازمان ملل نزد افکار عمومی بین‌المللی و سیاستگذاران در کشورهای مختلف گردید و بیش از پیش امکان تبدیل شدن این سازمان به مرکزی مقتدر برای نظام بین‌المللی را تضعیف کرد. در نتیجه، طی دو سه سال گذشته شاهد بی‌علاقگی سازمان ملل و قدرت‌های جهانی به تصویب عملیات بزرگ حفظ صلح و در مجموع افول نسبی فعالیت‌های سازمان ملل در این زمینه بوده‌ایم. پس از

○ پس از جنگ سرد، بحث مداخله در بحرانهای جاری در کشورها به منظور «تخفیف رنجهای انسانی»، «دفع تجاوز» و «اعمال صلح» بدون رضایت آن کشورها، در سطح بین‌المللی مورد توجه گسترده قرار گرفته و عناوینی چون «جنگهای انسانی» یا «مداخلات انسانی» برای توصیف آنها به کار رفته است.

○ طرفداران حق مداخله چندجانبه از طریق سازمان ملل مدعی‌اند که شناسایی چنین حقی و تعیین معیارها و ضوابط دقیقی برای اعمال آن کمک شایانی به جلوگیری از انجام اقدامات یکجانبه و خودسرانه قدرتهای بزرگ می‌کند، و تصمیم‌گیری شورای امنیت به هر حال بهتر از تصمیم‌گیری یکجانبه و خودسرانه است.

۱۹۹۵ فعالیت‌های حفظ صلح تدریجاً رو به کاهش نهاد، به نحوی که کل نفرات فعال در تلاش‌های حفظ صلح در ژوئیه ۱۹۹۶ به ۲۴۶۵۷ نفر کاهش یافت.^{۱۶}

ج- اقدامات نظامی با مجوز شورای امنیت

طی سال‌های اخیر به موازات استفاده از اقداماتی در چارچوب سازمان ملل، قدرت‌های بزرگ نیز تلاش داشته‌اند با استفاده از نیروهای چندملیتی اهداف مورد نظر خود را پیگیری نمایند. چنین اقدامی با یا بدون رضایت طرف‌های ذی‌ربط و به نام «اعاده صلح و امنیت بین‌المللی» از طریق دادن مجوز به یک نیروی چندملیتی که در دوران جنگ سرد تنها یک بار (جنگ کره) تحقق یافت، پس از این دوران بارها صورت گرفته است. ویژگی این اقدامات در سال‌های اخیر این بوده که مجوزهای اعطایی به نیروهای چندملیتی غالباً برای اقدام در ارتباط با تحولات داخلی در کشورها بوده است. تفاهم نسبی در این مورد بین قدرت‌های بزرگ امکان توسل مکرر سازمان ملل به روش اعطای مجوز برای توسل دستجمعی به زور را فراهم کرد.

توسل به چنین روشی تاکنون عملی‌ترین، رایج‌ترین و در عین حال مؤثرترین اقدام از سوی سازمان ملل برای اعمال تصمیمات این سازمان بوده است. اجازه انجام اقدامات نظامی گسترده از سوی شورای امنیت و اجرای آن توسط چند کشور به نظر برخی دارای محاسنی است و انعکاس این واقعیت است که اولاً همه کشورها به یک اندازه نفعی در اعزام نیرو برای شرکت در درگیری نظامی ندارند و ثانیاً لازمه انجام

نامیبیا، کامبوج، السالوادور و... همواره يك نیروی حفظ صلح سازمان ملل مأمور اجرای موافقتنامه‌ها و تحکیم صلح شده بود. از سوی دیگر، مداخله ناتو در بوسنی می‌تواند بونه آزمایشی برای امتحان امکان استفاده‌های مشابه از این اتحادیه نظامی در آینده باشد. این امر در عین حال بهانه جدیدی برای حفظ موجودیت ناتو که با خاتمه جنگ سرد علت وجودی خود را از دست داده، شمرده شده است. لذا این احتمال را باید در نظر گرفت که تشکیلات عظیم نظامی ناتو در آینده به صورت وسیله اصلی مداخله قدرت‌های غربی، حداقل در اروپا و مناطق حاشیه آن، در آید. بعلاوه، مشارکت روسیه در نیروهای چندملیتی که تحت فرماندهی ناتو به بوسنی اعزام شدند، به نوبه خود تحول بسیار مهمی شمرده شده است. روسها که در پی مقاومتی شدید به این امر رضایت دادند، در واقع به این ترتیب گامی مهم در جهت مشارکت در الگوی چندجانبه‌گرایی در کنار قدرت‌های غربی برداشتند.

یادداشت‌ها

1. B. Boutros - Ghali, *An Agenda for Peace*, UNDOC. A/47/277, p.4.
۲. اقدامی که تحت پرچم سازمان ملل و به نام امنیت دستجمعی در گره صورت گرفت، يك واقعه کاملاً استثنایی و محصول شرایط خاص بود.
3. B. Boutros - Ghali, *Op. cit.*, p. 25.
4. Peace Enforcement Units.
5. *Ibid.*, p. 26.
6. B. Boutros - Ghali, Supplement to *An Agenda for Peace*, A/50/60, S/1995/1, p.11.
7. D.J. Quinn (Ed.), *Peace Support Operations and the U.S. Military*, INSS, National Defence University Press, Washington, DC, 1994, p.4.
8. UN, Department of Public Information, DPI/1851/Rev.1, Nov. 1996.
9. UN, *The Blue Hamlets: Review of United Nations Peace - Keeping*, 3rd Edition, DPR, New York, 1996, p.4.
10. B. Boutros - Ghali, *An Agenda for peace*, p.11.
11. *Ibid.*, p.11.
12. Peace Enforcement.
13. Thomas G. Weiss, "The United Nations and Civil Wars", *The Washington Quarterly*, Autumn 1994, Vol.17, No. 4, p.146.
۱۴. گرچه اصلاح ساختار شورای امنیت در دستور کار است اما هم‌کم و کیف اصلاحاتی که مدنظر است و هم این واقعیت که هرگونه اصلاح ساختاری موکول به موافقت تک‌تک اعضای دائمی است، حاکی از این است که مشکل می‌توان امید چندانی به بروز تحول عمده در عملکرد شورا داشت.
15. Recharad Longworth, Phantom Forces, Diminished Dreams, *The Bulletin of the Atomic Scientists*, March - April 1995, p. 27.
16. B. Boutros - Ghali, *The 50th Anniversary Annual Report on the Work of the Organization*, 1996, United Nations p.194.

موفقیت آمیز عملیات نظامی، اطلاعات، فرماندهی، تمرین و مانور مشترک و... است که معمولاً از عهده ارتش‌های ملی یا اتحادیه‌های نظامی برمی‌آید تا از عهده يك نیروی تحت فرمان سازمان ملل.

اقدام شورای امنیت به دادن مجوز به جمعی از کشورها برای دفع تجاوز عراق به کویت مهم‌ترین و دامنه‌دارترین اقدام از این نوع است که تاکنون انجام گرفته است. اقدام شورای امنیت در این زمینه با صدور قطعنامه شماره ۶۶۰ (۱۹۹۰) آغاز و با قطعنامه‌های دیگری که هدف آنها اعمال انواع تحریم‌ها در مورد عراق بود ادامه یافت، تا آن که سرانجام شورای امنیت با صدور قطعنامه ۶۷۸ (۱۹۹۰) اجازه توسل به زور را توسط يك نیروی بین‌المللی تحت رهبری آمریکا داد.

در پی عملکرد موفق شورای امنیت در مورد اشغال کویت و موفقیت اقدام نظامی دستجمعی در این مورد، زمینه مساعدی برای انجام اقدامات مشابه بعدی فراهم شد و نوعی خوش‌بینی نسبت به امکان مدیریت بحران‌های موجود از طریق اعمال زور با مجوز سازمان ملل به وجود آمد. خوش‌بینی در این زمینه در سالهای ۱۹۹۳-۹۴ به اوج خود رسید و زمینه‌ساز تلاش‌های مشابه دیگر شد. به موازات صدور مجوزهای دیگری در ارتباط با توسل به زور در مواردی چون بحران شمال عراق، عملیات «احیای امید» در سومالی، هائیتی و رواندا چنین به نظر رسید که شورای امنیت بطور اعم و اعضای دائمی غربی آن بطور اخص در حال برداشتن گام‌هایی عملی در جهت تحقق نوعی چندجانبه‌گرایی با مجوز شورای امنیت هستند که تفاوت‌هایی ماهوی با الگوی استفاده از يك نیروی سازمان ملل دارد.

رهبری آمریکا در این گونه عملیات چندملیتی یکی از ویژگی‌های این الگوست. در همه اقداماتی که تاکنون در این رابطه انجام شده (به استثنای عملیات در رواندا) آمریکا نقش برتری داشته و دیگر قدرت‌های غربی تنها پس از اطمینان یافتن از مشارکت جدی آمریکا حاضر به همکاری شده‌اند. این در حالی است که آمریکا نیز به نوبه خود نشان داده است که تنها در صورت مشارکت دیگران و موافقت شورای امنیت حاضر به اقدام است.

در مورد بوسنی، برخلاف معمول، پس از انعقاد موافقتنامه صلح و برقراری آتش‌بس، به جای آن که يك نیروی سازمان ملل در چارچوب آنچه «تحکیم صلح پس از درگیری» نامیده می‌شد، در محل مستقر شود، يك نیروی چندملیتی (IFOR) تحت فرماندهی ناتو در محل مستقر شد و وظایفی در جهت اجرای موافقتنامه صلح دیتون را به عهده گرفت، وظایفی که در گذشته بطور معمول از سوی يك نیروی حافظ صلح سازمان ملل انجام می‌شد. این نیرو پس از يك سال جای خود را به نیروی دیگری با ترکیبی مشابه (SFOR) داد که قرار است تا ژوئن ۱۹۹۸ در محل باقی بماند. این اقدام را در عین حال باید نشانه دیگری حاکی از تضعیف موقعیت سازمان ملل به‌شمار آورد. در خور یادآوری است که پیش از این تقریباً در همه موارد از جمله در مورد بحران‌های