



The Criteria for Evaluating the Legitimacy of UN Peacekeeping Operations

Seyed Saeed Hosseini¹ | Morteza Najafi Asfad² | Mohammadreza Alipour³

1. Ph.D. Student of public international law, Department of Public & International Law, College of Law and Political Science, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: 4seyedhosseini@gmail.com
2. Corresponding Author; Visiting Professor, Department of Public & International Law, College of Law and Political Science, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: dr.najafi.asfad@gmail.com
3. Assistant professor, Department of Public and International Law, Faculty of Law, Theology and Politics, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: mra_alipour@yahoo.com

Article Info	Abstract
<p>Article Type: Research Article</p> <hr/> <p>Pages: 1845-1864</p> <hr/> <p>Received: 2021/10/11</p> <p>Received in Revised form: 2022/02/23</p> <p>Accepted: 2022/09/21</p> <p>Published online: 2024/09/22</p> <p>Keywords: <i>peacekeeping operations, united nations, procedural legitimacy, output legitimacy, capstone doctrine.</i></p>	<p>In times of civil conflict, UN peacekeeping operations play a vital role in safeguarding human rights norms and ensuring security in the affected countries. Ensuring security and upholding norms in these operations leads to a dual approach: one that emphasizes human rights principles and another that focuses on guaranteeing and restoring lasting peace and stability in the host country. This dual approach ultimately places the legitimacy of the operation in conflict between "procedural legitimacy"—based on norms and principles—and "output legitimacy"—based on the effectiveness of the actions taken. This results in a dual identity for UN actions, influencing how the international community judge the legitimacy of these actions. It can also lead to distrust in the efficiency of the UN. The peacekeeping operations in the Democratic Republic of the Congo, Liberia, and East Timor serve as clear examples of these functional disorders, which have even been interpreted as "organizational hypocrisy" in some international legal commentary. This article, using an inductive analytical method, examines the challenges in analyzing the criteria of legitimacy for the actions of UN peacekeepers and emphasizes the need for a comprehensive view of this issue.</p>
<p>How To Cite</p>	<p>Hosseini, Seyed Saeed; Najafi Asfad, Morteza; Alipour-Mohammadreza (2024). Legitimacy criteria in evaluating United Nations peacekeeping operations The Criteria for Evaluating the Legitimacy of UN Peacekeeping Operations. <i>Public Law Studies Quarterly</i>, 54 (3), 1845-1864. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2022.332006.2913</p>
<p>DOI</p>	<p>10.22059/jplsqt.2022.332006.2913</p>
<p>Publisher</p>	<p>The University of Tehran Press.</p>





انتشارات دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات حقوق عمومی

شاپا الکترونیکی: ۸۱۳۹-۲۴۲۳

دوره: ۵۴، شماره: ۳

پاییز ۱۴۰۳

Homepage: <http://jpls.ut.ac.ir>

معیار مشروعیت در ارزیابی عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد

سیدسعید سیدحسینی^۱ | مرتضی نجفی اسفاد^۲ | محمدرضا علیپور^۳

- دانشجوی مقطع دکتری تخصصی حقوق بین‌الملل عمومی، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق، هیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: 4seyedhosseini@gmail.com
- نویسنده مسئول؛ عضو هیات علمی بازنشسته دانشگاه علوم قضایی و مدعو گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: dr.najafi.asfad@gmail.com
- استادیار گروه تخصصی حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق، هیات و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: mra.alipour@yahoo.com

اطلاعات مقاله	چکیده
<p>نوع مقاله: پژوهشی</p> <p>صفحات: ۱۸۴۵-۱۸۶۴</p> <p>تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۱۹</p> <p>تاریخ بازنگری: ۱۴۰۰/۱۲/۰۴</p> <p>تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۲۰</p> <p>تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۳/۰۷/۰۱</p> <p>کلیدواژه‌ها: عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد، مشروعیت رویه‌ای، مشروعیت خروجی، دکتربین کپستون.</p>	<p>در زمان وقوع چالش‌ها و مخاصمات داخلی، «عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد» نقشی حیاتی در صیانت از هنجارهای حقوق بشری و تأمین امنیت در کشور میزبان در حال تخاصم ایفا می‌کند. تأمین امنیت و پاسداشت هنجارها در عملیات نامبرده، منجر به رویکردی دوگانه بر تأمین اصول حقوق بشری یا تضمین و اعاده وضعیت ثبات کشور میزبان به صلح پایدار می‌گردد. در نهایت، رویکرد دوگانه مورد اشاره، مشروعیت این عملیات را در تعارض «مشروعیت رویه‌ای»- مبتنی بر هنجارها و اصول- و «مشروعیت خروجی»- بر پایه کارآمدی اقدامات انجام گرفته- قرار می‌دهد. این فرآیند منجر به هویت دوگانه اعمال سازمان ملل متحد در این باب و قضاوت جامعه بین‌المللی و ابنای بشری در خصوص مشروعیت این اعمال و حتی بدبینی و اعتماد نداشتن به کارایی سازمان مذکور و مأموریت هیئت حاضر می‌شود. عملیات حفظ صلح این سازمان در «جمهوری دموکراتیک کنگو»، «لیبریا» و «تیمور شرقی» نمونه‌های بارزی از این اختلالات عملکردی است که حتی در برخی دکتربین حقوق بین‌الملل از آن به «نفاق سازمانی» تعبیر شده است. مقاله حاضر، با یاری جستن از روش تحلیلی- استنتاجی به بررسی چالش موجود در تحلیل معیار مشروعیت اعمال حافظان صلح «سازمان ملل متحد» و ضرورت داشتن دیدگاهی جامع به این معضل می‌پردازد.</p>
<p>استناد</p> <p>سیدحسینی، سیدسعید؛ نجفی اسفاد، مرتضی؛ علیپور، محمدرضا (۱۴۰۳). معیار مشروعیت در ارزیابی عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد. <i>مطالعات حقوق عمومی</i>، ۵۴ (۳)، ۱۸۴۵-۱۸۶۴.</p> <p>DOI: https://doi.com/10.22059/jpls.2022.332006.2913</p>	
<p>DOI</p> <p>10.22059/jpls.2022.332006.2913</p>	
<p>ناشر</p> <p>مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.</p>	



۱. مقدمه

صلح به عنوان یکی از آرمان‌های بشری است که در جوامع انسانی، تحقق آن بر سایر آمال مقدم به شمار می‌آید. وجدان جامعه بشری با وقوع جنگ‌های جهانی اول و دوم، در خصوص اهمیت حفظ صلح آگاه شده است. با این وجود، جامعه بین‌المللی هنوز به آن جایگاهی نرسیده است که بتواند از وقوع چنین فجایع انسانی‌ای پیشگیری کرده و نیز به‌طور دسته‌جمعی و به صورتی کامل ارزش‌هایی همچون صلح و حقوق بشر را به عنوان «اصول هنجاری» حفظ و رعایت کند که عدول و انحراف از آن‌ها به هیچ‌وجه قابل پذیرش نباشد. در منشور سازمان ملل متحد، می‌توان به خوبی نمونه‌هایی را از ارتباط حقوق بشر و صلح و ضرورت رعایت حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مشاهده کرد.^۱

با گسترش ادبیات پیوند بین حفظ صلح سازمان ملل و مشروعیت، توجه فزاینده‌ای نیز بر مخاطبان گوناگون مشروعیت در زمینه حفظ صلح، با تمرکز ویژه بر نیاز جمعیت کشور میزبان این عملیات دیده می‌شود. با این حال، آنچه کمتر مورد توجه قرار گرفته است، نحوه متفاوت بودن قضاوت درباره مشروعیت در این عملیات، چه از سوی مردم محلی و چه از سوی دیگر مخاطبان، مانند شورای امنیت سازمان ملل یا دولت‌ها و جمعیت‌های کشورهای مشارکت‌کننده است. در واقع، ارزیابی مشروعیت عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد، اغلب هیچ زیرمجموعه‌ای از مشروعیت را در نظر نمی‌گیرد؛ بلکه فقط درباره اینکه آیا مداخلات به معنای مطلق، مشروع هستند یا خیر، تمرکز دارد. زیرا این رویکرد متمایز نشده از مشروعیت، منبع مشروعیت را از قلم می‌اندازد. با این حال، نمی‌توان تصدیق کرد که مشروعیت یک مفهوم منسجم نیست؛ اما در عوض یکی از مواردی است که توسط وجوه مختلف مورد اعتراض قرار گرفته و به طرق مختلف تصور می‌شود. شایان توجه آنکه نگاه به منابع مختلف مشروعیت - به‌ویژه «مشروعیت خروجی»^۲ و «مشروعیت رویه‌ای»^۳ - و پیوند دادن آن‌ها به هویت نهادی سازمان ملل متحد بسیار مهم است. زیرا این مشروعیت‌های مختلف در چارچوب عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد در مواردی با یکدیگر تراحم پیدا می‌کنند.

«به عبارت دقیق‌تر، سازمان ملل دارای دو هویت در حفظ صلح است؛ یک «بازیگر عملیاتی» که به‌طور

۱. در واقع این ارتباط تنگاتنگ و مستقیم در ماده ۱ این منشور در قالب اهداف این سازمان قابل مشاهده است. ماده ۱ منشور سازمان ملل متحد در بندهای ۳ و ۱ مقرر می‌دارد که از جمله اهداف سازمان ملل متحد عبارتند از: حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و دستیابی به همکاری بین‌المللی در خصوص ترویج و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین برای همگان بدون تبعیض بر اساس نژاد، زبان، جنس و مذهب.

2. Output legitimacy

3. Procedural legitimacy

مشخص در تثبیت و تحکیم صلح شرکت می‌کند؛ از قبیل اعزام نیروها، مواد و منابع به کشورهای جنگ‌زده و دیگری «بازیگر هنجاری» که هنجارها و اصول را در سطح بین‌المللی تجسم و طرح می‌نماید» (Von Billerbeck, 2016). سازمان ملل در مقام «بازیگر عملیاتی» مشروعیت را در درجه اول از خروجی‌ها - یعنی از چیزی که به دست آورده است - استخراج می‌کند؛ درحالی که در نقش «بازیگر هنجاری» مشروعیت را در درجه اول از رویه‌ای می‌گیرد که شیوه رفتاری این سازمان است. با این حال، در حفظ صلح، دستاورد کارآمد از خروجی‌ها و انطباق با هنجارها و اصول نهادی می‌تواند در تضاد باشد. تعارض بین این دو منبع مشروعیت و به‌طور کلی بین هویت‌های هنجاری و عملیاتی سازمان ملل متحد، منجر به ایجاد تناقض‌هایی بین گفتمان سازمان ملل متحد و شیوه آن در حفظ صلح و در نهایت کاهش اعتماد عمومی درباره مشروعیت آن توسط مخاطبان مختلف می‌شود. حال با در نظر داشتن همین موضوع، مقاله حاضر با یاری جستن از روش تحلیلی - استنتاجی به بررسی عملیات حفظ صلح و بررسی دو رویکرد فوق در عملیات حفظ صلح سازمان ملل و شناسایی معیاری واحد برای مشروعیت عملیات حفظ صلح می‌پردازد.

۲. عملیات حفظ صلح

عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد به‌عنوان مهم‌ترین و سودمندترین ابزار سازمان ملل برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی که در دوره جنگ سرد دارای وظایف اغلب نظامی بوده است؛ اما امروزه در بعضی از عملیات‌ها یکی از وظایف محوله به این نیروها، طیف مختلفی از وظایف و مأموریت‌های حقوق بشری است که در راستای انجام این مأموریت‌ها ساختارها، بخش‌ها و دوایر جدیدی در حفظ صلح مربوطه انجام شده است و فعالیت‌ها و اقدامات قابل توجهی توسط این نیروها در این زمینه انجام شده است (احمدی، ۱۳۸۶: ۳۰۷).

۳. مفهوم و انواع عملیات حفظ صلح

تحقق نیافتن مقررات مربوط به سیستم امنیت جمعی منشور ملل متحد و لزوم پاسخگویی به تهدیدات صلح و امنیت بین‌المللی از ناحیه مخاصمات بین‌المللی یا داخلی، مفهومی با عنوان «حفاظت از صلح» را پدید آورد. در پرتو این مفهوم، مأموریت‌هایی انجام گرفت که هدف از آن توقف موقت مخاصمات میان طرف‌های درگیر و فراهم آوردن فضایی برای گفتگو و مذاکره در راستای نیل به توافق صلح بود. مأموریت‌هایی با ترکیبی اغلب نظامی که در طیفی از فعالیت‌های منحصراً نظامی تا فعالیت‌های غیرنظامی نوسان داشت. اعاده صلح در این مفهوم تنها بخشی از راه دشوار نیل به صلح بود و «ایجاد صلح» گام دیگری در این راه تلقی می‌شد. در چارچوب این مفهوم سعی بر آن بود که از طریق توسل به ابزارهای دیپلماتیک، اقتناع طرفین درگیر به توقف مخاصمات حاصل آمده و انعقاد پیمان صلح ممکن شود (ابراهیم‌گل، ۱۳۸۷: ۲۲۵).

با بررسی و تحلیل نظریات دکتربین در دسترس حقوق بین‌الملل، اولین و شاید جامع‌ترین تعریفی که از عملیات حفظ صلح قابل ارائه باشد عبارت از آن است که: «منظور از حفظ صلح سازمان ملل متحد، به مجموعه عملیات سازمان‌یافته نظامی و غیرنظامی سازمان ملل متحد اطلاق می‌شود که به منظور پیشگیری از مخاصمات و یا محدود کردن مخاصمات، کاهش مخاصمات و یا پایان بخشیدن به مخاصمات اعم از مخاصمات میان کشورها یا یکدیگر یا مخاصمات غیربین‌المللی و به‌طور کلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی انجام می‌گیرد. این عملیات را نیروهای نظامی یا غیرنظامی کشورهای داوطلب عضو سازمان و با مجوز و با نظارت شورای امنیت سازمان ملل متحد بر عهده می‌گیرند» (ضیائی بیگدلی، ۱۳۸۶: ۵۵). به‌طور دقیق‌تر، از آنجایی که سازمان ملل از خود ارتشی ندارد، به کمک‌های داوطلبانه نیروها توسط کشورهای عضو وابسته است و به‌طور معمول، شورای امنیت با قطعنامه‌ای مجوز عملیات حفظ صلح را صادر می‌کند (Kocen, 2020: 48).

با توجه به تعریف ارائه شده از عملیات حفظ صلح، می‌توان به این نتیجه نائل آمد که اصولاً تعریف این موضوع بدون شناختن ویژگی‌ها و اصول حاکم بر آن، امری ناکارآمد است.

۳.۱. اصول عملیات حفظ صلح

اساسی‌ترین اصول عملیات حفظ صلح را می‌توان در محورهای مختلفی خلاصه کرد که در ادامه به تحلیل آنها پرداخته می‌شود.

۳.۱.۱. نهاد اعمال‌کننده

بی‌تردید بنیادین‌ترین اصول حاکم بر عملیات حفظ صلح این است که عملیات مشروع توسط سازمان ملل متحد تصویب شود، فارغ از اینکه انجام آن توسط سازمان ملل باشد و یا اجرای چنین عملیاتی را از سازمانی دیگر بخواهد. عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد، ابزاری ویژه و کاربردی برای کمک به حفظ صلح و امنیت و پایداری آن در جامعه بین‌المللی است. نیروهای حافظ صلح می‌کوشند از طریق برقراری صلح و روش‌های مسالمت‌آمیز به خشونت‌ها و درگیری‌های ایجادشده در داخل یک کشور یا میان دو کشور درگیر خاتمه دهند (رضازاده، ۱۳۹۸: ۴۴۳).

در تاریخ عملیات حفظ صلح، حضور مجمع عمومی در اوایل تأسیس مأموریت‌ها مشهود بود و قطع‌نامه‌های مجمع مبادرت به تأسیس مأموریت‌های حفظ صلح می‌کردند. به عنوان مثال در قطع‌نامه مصوب مجمع عمومی فوق‌العاده در سال ۱۹۵۶ پیرامون جنگ اعراب و اسرائیل، اولین نیروهای حافظ صلح، با عنوان نیروهای اضطراری ملل متحد تأسیس شدند. از آن پس کمیته ۳۳ نفری که در سال ۱۹۵۶ برای بررسی مسائل مربوط به تشکیلات، اختیارات قانونی و تعیین اصول این عملیات، متعاقب

قطع‌نامه مجمع عمومی تشکیل شد، که در طرح مقدماتی خود در بند ۱، شورای امنیت را مرجع تشکیل‌دهنده عملیات حفظ صلح نامیده است (ملکیان نائینی، ۱۳۸۸: ۴۴).

در حقیقت رکن صالح برای تأسیس عملیات، شورای امنیت سازمان ملل متحد است. لازم به ذکر است که عملیات حفظ صلح در کنترل و فرماندهی دبیر کل قرار دارد که با مجوزی که توسط شورای امنیت به او تفویض شده عمل می‌کند و به طور مرتب گزارش خود را به شورا ارائه می‌دهد (شایگان، ۱۳۷۲: ۱۴۳). هزینه‌های عملیات نیز توسط دول عضو به عنوان «هزینه‌های سازمان» طبق ماده ۱۷ منشور ملل متحد پرداخت می‌شود. منشور ملل متحد در بند ۲ ماده ۱۷ بیان داشته: «مخارج سازمان بر حسب سهمیه مقرر از طرف مجمع عمومی بر عهده اعضا خواهد بود.» به این ترتیب، اجرای عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد از اختیارات عالی دبیر کل بوده و تأمین مالی آن توسط کشورهای عضو انجام می‌شود. «فرماندهی میدان نیز توسط افسران منصوب سازمان ملل انجام خواهد گرفت» (Allen, 1997: 11).

نقش سازمان ملل در فرماندهی عملیات باعث می‌شود تا حضور نیروهای حافظ صلح در قلمرو یک کشور به عنوان نیروی خارجی کمرنگ شده و حضور آن‌ها به عنوان خواست و تمایل جمعی جامعه بین‌الملل، سبب پذیرش بیشتر توسط دولت‌های درگیر به عنوان کشور میزبان شود (ملکیان نائینی، ۱۳۸۸: ۴۵).

۳.۱.۲. اصل بی‌طرفی

بی‌طرفی در اجرای عملیات حفظ صلح، اصل اساسی و بنیادین عملیات است. حافظان صلح باید تمامی اقدام‌های لازم را برای جلوگیری از ایجاد تصور حمایت یا جانب‌داری از یکی از طرفین اختلاف در هنگام اجرای عملیات به کار گیرند. اصل بی‌طرفی بدین معنا نیست که حافظان صلح برای رعایت این اصل، عملکردشان بی‌اثر یا همراه با رکود و عدم فعالیت است. عملکرد نیروهای نظامی و غیرنظامی، نباید متأثر از برداشت سوء یا اعمال تلافی‌جویانه کشور محل مأموریت یا طرف دیگر اختلاف قرار گیرد. در عملیات حفظ صلح که یک عملیات غیرقاهرانه است، باید اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها، رعایت شود (See: <https://www.un.org/en/peacekeeping/overview.shtml>).

حال باید این موضوع مد نظر باشد که «برای بی‌طرف باقی ماندن، نیروهای حافظ صلح نمی‌توانند در اختلاف موجود، حامی یک طرف باشند. در واقع بی‌طرفی، ناشی از رضایت طرفین درگیر برای حضور نیروهاست تا اطمینان حاصل کنند تهدیدی از این حضور، متوجه آن‌ها نخواهد بود.» (Jett, 2001: 42). در همین راستا «مطابق این اصل نیروهای حافظ صلح به هیچ وجه نباید در امور داخلی دول میزبان مداخله کنند، جانب یکی از طرفین را علیه طرف دیگر نگه دارند، یا به هر نحو بر موازنه سیاسی در وضعیت مربوطه تأثیر بگذارند؛ چون بر این صورت، خود تبدیل به بخشی از مخاصمه‌ای خواهند شد که برای کنترل آن اعزام ده‌اند.» (Jett, 2001: 44).

۳.۱.۳. رضایت دولت میزبان (توافقی بودن)

سربازان ملل متحد باید با رضایت طرفین درگیر صف‌آرایی کنند و تنها بعد از آن که حل و فصل سیاسی میان طرفین مخاصمه ایجاد شد، به منطقه اعزام می‌شوند. کسب رضایت دولت میزبان، شرط اولیه و لازم برای استقرار و ادامه فعالیت نیروهای حفظ صلح بوده است. به نظر می‌رسد رضایت، مهم‌ترین نکته در تشکیل عملیات بوده که از ماهیت مسالمت‌آمیز و غیرقهری عملیات ناشی شده است.

«رضایت می‌تواند نقطه قوت یا نقطه ضعف عملیات باشد. این اصل می‌تواند حفظ صلح را برای کشورهای میزبان کمتر تهدیدکننده جلوه دهد و برای کشورهای اعزام‌کننده نیرو، ریسک تلفات برای سربازان را کاهش داده و شانس موفقیت عملیات را بالا برد.» (حمیدی‌نیا، ۱۳۷۵: ۴۵). اگرچه در حفظ صلح سنتی، عملیات توسط شورای امنیت تأسیس می‌شود؛ لیکن حضور آن‌ها در منطقه منوط به رضایت دول درگیر است. رضایت طرف‌ها قابل عدول است؛ زیرا در قالب تعهد دوجانبه میان دول درگیر از یک طرف و شورای امنیت از طرفی دیگر نیست؛ بلکه عمل حقوقی یک‌جانبه‌ای با قابلیت اعراض و بازپس‌گیری است. در نتیجه نقطه ضعف عملیات می‌تواند زمانی باشد که دولت میزبان رضایت خود را از حضور نیروهای حافظ صلح بازپس گیرد. این حقیقت در عملیات حفظ صلح سنتی وجود داشت که اگر یکی از طرف‌های درگیر مایل به ادامه جنگ بود، نیروهای حافظ صلح به سختی می‌توانستند مانع ادامه جنگ شوند؛ این اصل در واقع پاسخی به اصل حاکمیت کشورها است تا بدون رضایت آن‌ها، مداخله در امور داخلی هیچ کشوری صورت نگیرد.

۳.۲. تعارض‌های معیار مشروعیت در حفظ صلح

با توجه به شناسایی و شناخت عملیات حفظ صلح و ضرورت دقت نظر در معیار مشروعیت آن، در ادامه به تحلیل معیارهای دوگانه سازمان ملل و تعارض‌های آن در شناسایی مشروعیت عملیات حفظ صلح می‌پردازیم.

۳.۲.۱. اهداف متضاد در حفظ صلح

تحقیقات اخیر در زمینه حفظ صلح، این واقعیت را مشخص کرده است که رویه‌ای متناقض و ناسازگار وجود دارد. در همین راستا حافظان صلح در موقعیت‌های متناقض مربوط به وابستگی، مدت‌زمان و مشارکت قرار می‌گیرند؛ که از آن به عنوان «تجزیه و تحلیل معضل»^۱ یاد می‌شود. برای مثال، استقرار گسترده و استفاده از اقدامات قهری ممکن است جنگ یا نقض حقوق بشر را متوقف کند؛ اما همچنین امکان دارد که برای ادامه امنیت، وابستگی به سازمان ملل متحد ایجاد کند. به همین ترتیب وظایفی

1. Dilemma analysis

مانند ایجاد نهادهای سیاسی انعطاف‌پذیر، اجرای اصلاحات در بخش امنیت و دستیابی به آشتی بین طرفین درگیر، اگر طولانی مدت باشند با خطر مخالفت و عدم تسامح بیشتری از سوی مردم محلی مواجه خواهد شد. همچنین ممکن است سازمان ملل متحد به تعامل با بازیگران مسئول جنایات جنگی، سوءاستفاده از غیرنظامیان و یا فساد و کلاهبرداری به منظور توقف خصومت‌ها ملزم شود، اما انجام این کار ممکن است به عنوان تأیید ضمنی فعالیت‌های آن‌ها تلقی شده و تلاش برای تأمین عدالت و آشتی پس از جنگ را از مسیر صحیح آن خارج کند.

این معضلات را اغلب می‌توان ناشی از تنش گسترده‌تر بین دو ضرورت پیش روی سازمان ملل متحد در رعایت هنجارهای مربوط به تعیین سرنوشت و عدم مداخله - که در اساسنامه سازمان قید شده است - و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دانست. در حالی که سازمان ملل متحد همیشه از اصل تعیین سرنوشت حمایت می‌کند، این عامل به تازگی به‌عنوان معیار تعیین‌کننده موفقیت در فعالیت‌های صلح‌طلبانه آن در نظر گرفته شده است. اگر سازمان مذکور بازسازی پس از جنگ را طراحی، اجرا و مدیریت کند؛ آن را امپراتوری جدید و خارج از ارتباط با نیازها و خواسته‌های محلی و در نتیجه نامشروع می‌دانند. فعالیت‌هایی مانند نهادسازی و آشتی، فرایندهایی هستند که به طور معمول به دلیل عنصر تشکیل‌دهنده خودمختاری یک کشور، محدودیتی برای مداخلات خارجی ندارند؛ بنابراین مدیریت آن‌ها توسط بازیگران خارجی نقض اصول اعلام شده سازمان ملل است (Saul, 2011: 174). در مقابل، عملیات حفظ صلح که ظرفیت بازیگران محلی را برای تصور، طراحی و اجرای فرآیندهای تحکیم و بازسازی صلح خود تقویت می‌کند؛ با توجه به ماهیت موقتی، مشارکت گسترده مردم محلی و تضمین مالکیت آنان، قابل قبول‌تر و مناسب‌تر است. در عین حال، به همان اندازه که سازمان ملل موظف به حفظ حق تعیین سرنوشت است، به همان اندازه وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بر عهده دارد؛ بنابراین ملزم است در مواردی که تصور می‌شود احتمال تخطی به آن وجود دارد، اقدام کند. بسیاری ادعا می‌کنند که یک مأموریت حافظ صلح سازمان ملل متحد فقط به این دلیل مستقر شده است که بازیگران محلی نتوانسته‌اند اختلافات اجتماعی خود را بدون توسل به خشونت به طور مستقل مدیریت کنند؛ در نتیجه برای ایجاد ثبات، تاب‌آوری و آشتی ممکن است نقض حق تعیین سرنوشت مورد نیاز باشد (Chesterman, 2007: 7). «دکترین کپستون»^۱ تصدیق می‌کند که «عملیات چندجانبه حفظ صلح سازمان ملل متحد» ممکن است در کوتاه‌مدت به انجام وظایف مهم دولتی؛ مانند تأمین امنیت و حفظ نظم عمومی بپردازد.» (United Nations, 2008: 40).

در این رهیافت، دو نقش اصلی سازمان ملل متحد - نقش توسعه‌دهنده و انتشار هنجارها و تبدیل شدن به سازمانی که وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بر عهده دارد - در زمینه عملیات حفظ

صلح، با یکدیگر درگیر می‌شوند؛ در نتیجه نفوذ عمیق و میزان تحمیل خارجی، ممکن است تنها راهی باشد که سازمان ملل متحد بتواند صلح مؤثرتری ایجاد کند؛ اما این امر منجر به نقض تعهد هنجاری حفظ ارزش‌ها و اصول مندرج در منشور خواهد شد.

۲.۲.۳. هویت‌های متعدد و مشروعیت‌های متناقض

تعارض موجود بین مسئولیت‌های سازمان ملل متحد برای حفظ صلح، امنیت و پاسداشت اصول تعیین سرنوشت و عدم مداخله، بیانگر این واقعیت است که سازمان ملل به عنوان یک سازمان دارای هویت هنجاری و عملیاتی است. در همین راستا، موضوع مهمی که وجود دارد آن است که منابع مختلف مشروعیت برای این هویت‌های مختلف، اهمیت دارد. در حالی که «سازمان ملل متحد در نقش هنجاری» علاقه‌مند به روش مناسب و رفتاری است که به اصول نهادی خویش احترام گذارد (Lipson, 2007: 12)، در «نقش عملیاتی» نیاز دارد که نشان دهد خروجی‌های ملموس و قابل اندازه‌گیری را به نفع صلح و امنیت بین‌المللی ارائه کرده و اگر این‌طور نباشد، نبود اثربخشی در آن به مشروعیت آن صدمه می‌زند (Barnett, 2004: 16). به‌طور خلاصه می‌توان بیان داشت که در این تناقض سازمان ملل در مقام حفظ صلح در «نقش هنجاری» مشروعیت خود را از رویه و قواعد سازمان می‌گیرد و در «نقش عملیاتی» از خروجی‌ها و نتایج اقدامات خویش.

هویت دوگانه سازمان ملل در این باب نه‌تنها دلالت بر منابع مختلف مشروعیت در چارچوب عملیات صلح دارد، بلکه مشروعیت رویه‌ای و خروجی نیز متضمن شیوه‌های متفاوتی از مشروعیت است. یکی از اصلی‌ترین راه‌هایی که بازیگران به دنبال مشروعیت رویه‌ای هستند از طریق گفت‌وگو و اعلام پایبندی به هنجارها و اصول خاص مربوط به شیوه‌های رفتاری است. بر این اساس، این نوع مشروعیت، اغلب مستلزم ارتباط و بازنمایی‌ای است که هم زبان تعهد به ارزش‌ها، هنجارها و رفتار مناسب را نشان دهد و هم از آن استفاده کند (Hurd, 2001: 42). در مقابل، مشروعیت خروجی از طریق ارائه کارآمدی نتایج قابل اثبات و ملموس، اغلب در کوتاه‌مدت نمود یافته و بدین ترتیب قضاوت در مورد آن وابستگی کمتری به گفت‌وگو یا نمادگرایی دارد و همان‌طور که ذکر شد تا حدی قابل اندازه‌گیری و نمایان است. با این حال، شیوه‌های مشروعیت بخشیدن به حفظ صلح سازمان ملل متحد دارای دو محور کلی «گفتمانی» و «عملی» به دلیل ایجاد مشروعیت رویه‌ای و خروجی است.

همان‌طور که گفته شد، در «عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد»، «رعایت هنجارها» و «اثربخشی عملیاتی» ممکن است با هم درگیر شوند؛ بر این اساس، اگر مشروعیت مستلزم تلاش برای تأیید مجدد هویت نهادی است، چگونه می‌توان یک سازمان با دو هویت که در تضاد قرار گرفته، دوباره

آن‌ها را تأیید کن؟! سازمان ملل متحد چگونه می‌تواند پایبندی به اصول را اعلام کند؛ در حالی که اقدامات آن ممکن است داستان متفاوتی را نشان دهد؟ آیا سازمان ملل متحد باید تلاش‌ها را برای مشروعیت رویه‌ای یا خروجی اولویت‌بندی کند؟ کدام نوع مشروعیت برای مخاطبان مختلف مشروعیت سازمان ملل در حفظ صلح اهمیت بیشتری دارد؟

پیشنهاد شده است که سازمان‌های بین‌المللی بر رعایت قوانین، اصول و هنجارها بر دستیابی به نتایج مشخص تأکید کنند. سازمان ملل متحد اغلب به دنبال رهبری در امور هنجاری و اخلاقی است و پایبندی مداوم به اصول و ارزش‌های بین‌المللی و ارتقاء آن یکی از اصلی‌ترین راه‌هایی است که می‌تواند تداوم ارتباط و اقتدار خود را توجیه کند (Rubinstein, 2008: 241). این اولویت‌بندی هنجارها و اصول بر ارائه خروجی‌های قابل اندازه‌گیری، می‌تواند به عنوان رفتاری با انگیزه «منطق مناسب بودن»^۱ و نه «منطق پیامدهای مورد انتظار»^۲ توضیح داده شود. البته در نقطه مقابل، برخی دکترین تأکید بیشتر بر حفظ هنجارها و اصول مربوط به دستیابی به اهداف عملیاتی را نوعی «اختلال عملکرد» می‌دانند و تأکید بیش از حد بر این مشروعیت را به دلیل به صرفه بودن و سرعت در دستیابی به اهداف و در نتیجه ترجیح «مشروعیت رویه‌ای» بر «مشروعیت خروجی» را «مشروعیت نمادین»^۳ می‌دانند. با این حال، به‌ویژه در عملیات حفظ صلح، جایی که الزامات نهادی متناقض آن آشکار می‌شود، سازمان ملل متحد به ندرت اهداف عملیاتی خود را قربانی فرایندهای هنجاری کرده و در عوض سعی دارد بین آن‌ها تعادل ایجاد کند؛ البته این امر به این دلیل نیست که سازمان ملل بین منطق‌های مختلف عمل دچار تردید می‌شود، بلکه هردوی این الزامات -دست‌آورد مشخص در انجام وظایف امنیتی و ارائه خروجی‌ها و حفظ حق تعیین سرنوشت کشور میزبان- را به‌عنوان منابع مهم مشروعیت می‌داند (Coleman, 2017: 341).

۳.۳. رویه‌های مشروعیت ضدونقیض

در مقام عمل تناقضاتی بین گفتمان صلح بین‌المللی سازمان ملل متحد و شیوه‌های حفظ صلح آن وجود دارد. با تلاش هم‌زمان برای حفظ حق تعیین سرنوشت کشور میزبان و نفوذ به اندازه کافی برای تأثیر مادی بر ثبات و امنیت سیاسی، سازمان ملل متحد به تبیین مشروعیت ناسازگار دست می‌زند. در واقع سازمان ملل اغلب فعالیت‌هایی را انجام می‌دهد که هدف آن دستیابی به نتایج قابل مشاهده برای نمایش کارایی، اثربخشی و در نتیجه کسب مشروعیت بر اساس عملکرد است؛ ولی اندک توجهی هم به ایجاد ظرفیت‌های ملی، موقت نگه‌داشتن مأموریت‌ها و شمول طیف وسیعی از بازیگران در فعالیت‌های حفظ

1. logic of appropriateness
2. logic of expected consequences
3. Symbolic legitimacy

صلح نیز دارد و درعین حال، به شدت بر اهمیت این نکات اخیر در گفتمان خود تأکید دارد؛ تا تلاش خویش را برای حفظ حق تعیین سرنوشت کشورهای میزبان و ضرورت به حداقل رساندن دخالت‌ها و تحمیل‌ها نشان دهد؛ که این امر به‌ویژه در زمینه‌های معضل ذکرشده در بالا - وابستگی، مدت زمان و مشارکت - رخ می‌دهد که در ادامه تحلیل می‌گردد:

نخست، سازمان ملل متحد در مواردی با توجه به وضعیت امنیتی، بدون اینکه هم‌زمان بازیگران ملی را آموزش دهد تا بعدتر این وظایف امنیتی را انجام دهند، به صورت یک‌جانبه اقدام قاطع خواهد کرد. «مأموریت سازمان ملل متحد در جمهوری دموکراتیک کنگو»^۱ در سال ۲۰۰۸ میلادی «راهبرد بین‌المللی حمایت از امنیت و ثبات»^۲ را به منظور بهبود امنیت، گسترش اختیارات دولتی، اطمینان از بهبود و بازگشت آوارگان و جلوگیری از نبردهای بیشتر در شرق کشور که تا مدت‌ها بی‌ثبات بود، پس از پایان رسمی درگیری آغاز کرد؛ که این برنامه اولیه توسط کارکنان ارشد مأموریت بدون ورود بازیگران ملی بود. در همین راستا یکی از کارکنان ارشد «راهبرد بین‌المللی حمایت از امنیت و ثبات» بیان می‌دارد که هدف سازمان ملل در این قضیه توسعه ظرفیت در درازمدت بوده و هدف اصلی بازگرداندن امنیت، باز کردن راه‌ها و شروع دوباره امور است؛^۳ تعدادی دیگر از کارکنان نیز بر اهمیت ارائه منافع صلح حادث به مردم که «ملموس و سریع»^۴ هستند، تأکید دارند. کارکنان سازمان ملل داستان مشابهی را در «لیبریا» بیان داشته و مهم‌ترین اهداف این مأموریت را دور کردن اسلحه از ارادل‌واوباش، شکستن ساختار حاضر و تلاش برای دستیابی به حداقل صلح مفید، توصیف کرده‌اند. حتی در جایی که سازمان ملل متحد ظرفیت‌سازی را انجام می‌دهد، غالباً می‌تواند به جای تقویت «حق تعیین سرنوشت» به سرعت اهداف قابل اثبات را تقویت کند؛ به عنوان نمونه، در لیبریا، «پلیس سازمان ملل متحد»^۵ اعضای پلیس تازه تأسیس ملی لیبریا را در سال ۲۰۰۴ با هدف بلندپروازانه آموزش و استقرار ۳۵۰۰ افسر پلیس تا سال ۲۰۰۷ آموزش داد؛ این برنامه نه‌تنها بدون کمک زیاد لیبریا طراحی شد، بلکه خود آموزش ابتدا سه ماه به طول انجامید (Friedman, 2011). همه این اقدامات رسیدن به اهداف بالاتر از حق تعیین سرنوشت کشور میزبان را در اولویت قرار می‌دهد تا تلاش‌های سریع را به نمایش بگذارد و تعدادی از مخاطبان مشروعیت، از جمله جمعیت کشور میزبان را متقاعد کند.

درعین حال و هم‌زمان با آنچه در پاراگراف قبلی توضیح داده شد، سازمان ملل متحد تمایل زیادی به

1. The United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC)

2. International Security and Stabilization Support Strategy (ISSSS)

۳. مصاحبه با یک مقام ارشد مأموریت سازمان ملل متحد در جمهوری دموکراتیک کنگو، نیویورک، دسامبر ۲۰۱۰.

4. tangible and quick

5. United Nations Police (UNPOL)

ایجاد ظرفیت ملی دارد؛ تا دیگران را از طریق گفت‌وگو در این باره متقاعد سازد که به شیوه صحیح و راهی که حق تعیین سرنوشت و افزایش ظرفیت‌های ملی را در اولویت قرار دهد؛ به حفظ صلح نزدیک کند. گزارش سال ۲۰۱۵ «هیئت مستقل سطح بالای عملیات صلح»^۱ بر ضرورت ایجاد ظرفیت‌های آینده برای جلوگیری بهتر از آفت جنگ تأکید می‌کند (United Nations, Report, 2015: 32) و این گزارش و «دکترین کیستون» مقرر در گزارش سال ۲۰۰۸، (United Nations, 2008) اهمیت تلاش‌های آموزشی، به‌ویژه در بخش امنیت را نشان می‌دهد؛ در اینجا تأکید گفت‌وگویی بر افزایش ظرفیت بازیگران ملی است تا بتوانند با صلح‌سازی در مسیر تعیین سرنوشت خویش قدم بردارند. در عوض از «گفتمان» برای اثبات تعهد سازمان ملل متحد به رویه‌های مناسب و ملی‌گرا استفاده می‌کند؛ بنابراین با تلاش‌های خود برای کسب مشروعیت بر اساس دستیابی به خروجی‌های کوتاه‌مدت با توجه کم یا بدون توجه به ظرفیت‌های ملی، در تناقض است.

دوم، اگرچه حفظ صلح موقتی است، همان‌طور که گفته شد بسیاری از عملیات برای مدت طولانی انجام نمی‌شوند، ماهیت بلندمدت بسیاری از فعالیت‌هایی که انجام می‌دهند و حضور گسترده سازمان ملل متحد در طول زمان اغلب منجر به نارضایتی دولت و جمعیت میزبان و همچنین تشدید وابستگی احتمالی می‌شود. از این امر به عنوان «استقبال قدیمی» یاد می‌شود که در آن گروه‌های ملی که گرایش به اداره خود دارند، اغلب برای امنیت و ثبات به همان سازمان‌های خارجی وابسته هستند (Edelstein, 2009: 83). به‌عنوان مثال، حضور سازمان ملل در «تیمور شرقی» یک پدیده موقتی بود که در انتقال به استقلال کامل کمک می‌کرد؛ اما با این حال کشور مذکور شاهد توالی مأموریت‌های بعدی بود که حضور سازمان ملل در این کشور را تا سال ۲۰۱۲ تمدید کرد؛ درحالی‌که این امر بر این واقعیت تأکید دارد که تغییرات عمده سیاسی و بازسازی پس از درگیری معمولاً به صورت راهکار «توقف-شروع»^۲ و نه به عنوان پیشرفت خطی رخ داده و همچنین این کشور از بسیاری جهات هنوز در دوره انتقالی خود برای عملکردهای خاصی مانند امنیت به سازمان ملل متکی است.

«مأموریت سازمان ملل متحد در جمهوری دموکراتیک کنگو» و «مأموریت سازمان ملل متحد در لیبیا»^۳ هر دو نمونه‌ای از عملیات حفظ صلح چندبعدی هستند؛ که هر یک بیش از یک دهه پابرجا بوده و در آنجا مردم از حضور نیروهای مأموریت خسته شده‌اند؛ اما همچنان از نظر امنیت حداقل تا حدی به آن وابسته هستند و همان‌طور که یکی از فرماندهان ارشد نظامی سازمان ملل متحد اشاره داشته است لیبیا [هنوز] از سوی سازمان ملل متحد به طور کامل حمایت می‌شود و در صورت خروج سازمان ملل،

1. High-Level Independent Panel on Peace Operations (HIPPO)

2. Stop-start

3. United Nations Mission in Liberia (UNMIL)

[لیبریا] به درگیری بازمی‌گردد. در واقع با این تحلیل می‌توان بیان داشت که ادامهٔ مأموریت در لیبریا به طور نامحدود برای حفظ صلح بهتر است و خروج زودهنگام باعث از بین رفتن اعتبار سازمان ملل خواهد شد؛ زیرا بیشتر پیشرفت‌های قابل مشاهده در امنیت احتمالاً از بین می‌رود.

به‌رغم این واقعیت که بسیاری از مأموریت‌های سازمان ملل طولانی‌مدت بوده‌اند و کشورهای میزبان آن‌ها آمادگی چندانی برای خروج خود از خود نشان نداده‌اند، گفتمان سازمان ملل همچنان بر ماهیت موقتی حفظ صلح و نیاز به بازیگران ملی برای ایفای نقش اصلی تأکید دارند. «دفترچهٔ راهنمای سازمان ملل متحد»،^۱ بهترین شیوه‌ها دربارهٔ عملیات صلح چندبعدی را مأموریت‌های دارای طول عمر کوتاه توصیف می‌کند (United Nations, Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations, 2003: 112). «دکترین کپستون» نیز همین را تکرار داشته و خاطرنشان می‌کند که عملیات حفظ صلح برای مشارکت طولانی‌مدت در ایجاد نهادها و ایجاد ظرفیت طراحی و تجهیز نشده‌اند و نقش سازمان ملل در این مسیر باید به سرعت کاهش یابد (United Nations, 2008: 28-37)؛ در همین راستا، گزارش دبیر کل در مورد ایجاد صلح در زمان پس از درگیری نشان می‌دهد که اولویت اول باید ترجیح و حمایت از ظرفیت ملی بوده و اتمام وظیفهٔ ایجاد صلح توسط سازمان ملل متحد باید به‌صورت کوتاه‌مدت و محدود رخ دهد (United Nations, 2009: 15). به‌این ترتیب، به‌رغم افزایش طول عمر بیشتر عملیات حفظ صلح معاصر، سازمان ملل متحد به‌طور گفتمانی تأکید دارد که مأموریت‌ها نه‌تنها موقتی، بلکه کوتاه‌مدت هستند و این موضعی است که بر حداقل نگاه‌داشتن مداخله و تحمیل دلالت دارد.

سوم، سازمان ملل متحد ممکن است در کوتاه‌مدت با بازیگرانی که ادعا می‌شود جنایات وحشیانه، نقض حقوق بشر و یا جنایات جنگی را انجام داده‌اند به منظور تحکیم توافق‌شکنندهٔ صلح یا جلوگیری از بازگشت به خشونت، تعامل داشته باشد؛ ولی در درازمدت تلاش به عقب‌نشینی از چنین روابطی بروز دهد. به عنوان مثال، در «کنگو» سازمان ملل متحد توافقنامه‌ای را بین (پتر کریم اوداگا)^۲ رهبر گروه شورشیان «جبههٔ ملی گرایان و ادغام‌گرایان»،^۳ در منطقهٔ شمال شرقی «ایتوری»^۴ و دولت «کنگو» در سال ۲۰۰۶ ترتیب داد. به‌رغم ادعاهای مربوط به مشارکت «جبههٔ ملی گرایان و ادغام‌گرایان» در جنایات سوءاستفاده از غیرنظامیان و به‌کارگیری کودکان، بخشی از این توافق شامل اعطای درجهٔ سرهنگی به نامبرده در «نیروهای مسلح جمهوری دموکراتیک کنگو»^۵ بود؛ چنین معاملاتی برای نشان دادن پیشرفت

1. Handbook on United Nations

2. Peter Karim Udaga

3. Front des Nationalistes et des Intégrationnistes (FNI)

4. Ituri

5. Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC)

در راستای پایان دادن به درگیری و در نتیجه سهم سازمان ملل متحد در صلح و ثبات ضروری است. با این وجود، اگرچه این معاملات ممکن است به دستیابی به اهداف ثبات فوری کمک کند، اما مطمئناً در پیشبرد عدالت کار چندانی نمی‌کند.

به همین ترتیب، در بیشتر مسائل امنیتی، «مأموریت سازمان ملل متحد در جمهوری دموکراتیک کنگو» کار با اعضای «نیروهای مسلح جمهوری دموکراتیک کنگو» را که افسران نیروهای مسلح کنگو بودند، را مصلحت‌تر می‌دانست و «نیروهای مسلح زئیر»^۱ را که در دوران «موبوتو»^۲ و سال‌های قبل از جنگ تشکیل شده بودند را به اعضای گروه‌های شورشی تازه تأسیس ترجیح می‌داد. در حالی که اعضای گروه‌های شورشی اغلب آموزش نظامی و عمومی کمی دریافت کرده بودند، افراد «نیروهای مسلح جمهوری دموکراتیک کنگو» و «نیروهای مسلح زئیر» غالباً قبل از جنگ‌ها در ایالات متحده آمریکا، اروپا و جاهای دیگر دوره‌های نظامی پیشرفته دیده بودند؛ و کارکنان «مأموریت سازمان ملل متحد در جمهوری دموکراتیک کنگو» اذعان داشتند که آن‌ها به دلیل آگاهی از استراتژی نظامی، درک سلسله‌مراتب، تدارکات و مدیریت نیروهای مسلح و توانایی بالای آن‌ها در عملیات مشترک با دیگر نظامیان ملی و به طور خلاصه توانایی سازمان ملل متحد در دستیابی به اهداف اعلام‌شده، شرکای بهتری برای این مأموریت بوده‌اند. به طور مشابه، به رغم تأکید زیاد بر مالکیت محلی، «سازمان ملل متحد» ممکن است از طریق جلسات و ابتکارات مشترک با بازیگران ملی مشورت کند؛ اما سپس به صورت یک‌جانبه با اندک مشارکت اساسی بازیگران ملی یا مشورت با چند شریک نخبه، عمل کند. به عنوان مثال، «سازمان ملل متحد» اغلب در مراحل اولیه مأموریت‌ها، ارزیابی خود را انجام می‌دهد؛ در حالی که این «مأموریت‌های ارزیابی مشترک» یا ارزیابی نیازهای پس از جنگ فرایندهای طولانی‌تر و فراگیرتری داشته‌اند و عمده تلاش‌ها برای جلب توجه بازیگران ملی با خواسته‌های سازمان ملل متحد هست تا اینکه یک مذاکره واقعی برای ارزیابی نیازها، ظرفیت‌ها و سپس توسعه اولویت‌ها و اهداف. به همین ترتیب، اگرچه نوشتن قانون اساسی پس از استقلال در «تیمور شرقی» به ظاهر توسط خود تیمورها هدایت می‌شد، اما نفوذ شدید سازمان ملل متحد وجود داشت.

در مورد تیمور شرقی، نفوذ و تسلط سازمان ملل در این کشور منجر به احساسات گسترده‌ای از کینه

۱. Forces Armées Zairoises (FAZ)

۲. موبوتو سسه سوکو (Mobutu Sese Seko)، رئیس‌جمهور و دیکتاتور جمهوری دموکراتیک کونگو برای ۳۲ سال از سال ۱۹۶۵ تا ۱۹۹۷ بود. وی مسئول قتل پاتریس لومومبا شناخته می‌شود. او در ۷ سپتامبر ۱۹۹۷ در تبعیدگاهش در رباط در کشور مراکش در سن ۶۶ سالگی درگذشت. موبوتو، با اختلاس بیش از ۵٫۵ میلیارد دلار آمریکایی از کشور خود، عنوان سومین رهبر فاسد آفریقایی در دو دهه گذشته را داراست.

نسبت به این سازمان شد و این سازمان را وادار کرد تا سیاست «تیموری کردن»^۱ را برای گنجاندن بازیگران ملی بیشتر در تصمیمات کلیدی سیاسی معرفی کند. این امر از باب این که «اداره گذار سازمان ملل متحد در تیمور شرقی»^۲ در ابتدا با حسن نیت نسبی در این کشور مورد استقبال قرار گرفت قابل توجه است؛ زیرا این تفکر وجود داشت که این مذاکره بین طرفهای متخاصم سابق انجام نشده، بلکه به منظور کمک به یک دولت به نسبت منسجم پس از استقلال است؛ اما بعدتر خشم نخبگان سیاسی از نادیده گرفتن حق تعیین سرنوشت خود و سطح بالای نفوذ را برانگیخت و حتی هنگامی که «تیموری کردن» معرفی شد، بسیاری از مردم این سؤال را مطرح کردند که در واقع «تیمورها» چگونه در تصمیم‌گیری‌های کلیدی و اجرای وظایف کلیدی مشارکت خواهند داشت و در همین راستا آن را حرکتی توخالی می‌دانستند (Christopher, 2006: 187). البته به نظر می‌رسد که طرح این موضوع حداقل تا حدی یک ابزار گفتمانی بوده که برای رفع نگرانی‌های ملی و ایجاد «مشروعیت رویه‌ای» مورد استفاده قرار گرفته است.

می‌توان بیان داشت که اگرچه سازمان ملل متحد اغلب بر دموکراسی، شفافیت و فراگیری در گفتمان خود تأکید دارد؛ اما گاهی نه مطابق با این اصول، بلکه به شیوه‌ای مبهم رفتار می‌کند؛ که این امر نه به دلیل رد اصول دموکراسی، شفافیت و فراگیری یا اعتقاد نداشتن به اهمیت آن‌ها، بلکه به منظور دستیابی به نتایج کارآمد و مقرون به صرفه در اسرع وقت و به حداکثرسانی مشروعیت خروجی است. در همین راستا، گزارش «هیئت مستقل سطح بالای عملیات صلح» به طرز تحسین‌برانگیزی اعلام می‌دارد که فرایند و بوروکراسی غیرضروری باید جای خود را به تعهد جدیدی برای ایجاد فرایندهای ساده و روش‌های شفاف‌تر و تصمیم‌سازتر بدهد (United Nations, 2015: 72)؛ بنابراین گفتمان سازمان ملل متحد به وضوح بر ضرورت رویه‌های اصولی تأکید دارد. شایان ذکر است که این گزارش علاوه بر مورد مذکور بر ضرورت «فرآیندهای صلح فراگیر و مشارکتی»^۳ تأکید کرده و منعکس‌کننده درخواست اولیه «دکترین کپستون» برای نمایندگی گسترده، فراگیری و ملاحظات جنسیتی است.

۴. حل تعارض در مشروعیت

مطالعات تجربی متعددی نقش عملیات حفظ صلح را در کاهش خشونت در سراسر جهان بررسی کرده‌اند؛ که نتایج آن‌ها اغلب رابطه فوق‌العاده‌ای را بین این عملیات و تحقق صلح نشان می‌دهد (Walter et al, 1705: 2021). از سویی دیگر بدیهی است که بین گفتمان و اقدامات سازمان ملل در مورد حفظ صلح

1. Timorization

2. United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET)

3. inclusive and participatory peace processes

در موقعیتی که این سازمان خود را وقف مجموعه خاصی از اصول کرده، ولی اغلب به نفع مجموعه‌ای متفاوت از اهداف رفتار می‌کند، اصطکاک به وجود آمده و بنابراین مرز بین روش‌های مشروعیت «رویه‌ای» و «خروجی» آن محو می‌شود؛ که از آن به «نفاق سازمانی»^۱ یاد گردیده و به عنوان پاسخ سازمان به فشارهای متضاد در محیط‌های خارجی از طریق اقدامات و اظهارات متناقض تعبیر می‌شود (Lipson, 2007: 5). باین‌حال، چنین شیوه‌های متناقض مشروعیت‌دهی‌ای، پیامدهایی برای ارزیابی‌های کلی از مشروعیت سازمان ملل متحد از قبیل قضاوت نسبت به ناسازگار، خودسر و شاید حتی ریاکارانه بودن این اقدامات را در پی داشته باشد؛ چرا که به نظر می‌رسد «سازمان ملل متحد» با رویکردهای متناقض «گفتمانی» و «عملیاتی»، تجزیه و تحلیل کمی از انواع مشروعیت برای مخاطبان مختلف آن انجام می‌دهد.

در واقع در نوشتار پیش رو، نویسنده در جستجوی آن است که چگونه تعارضات بین «گفتمان» و شیوه‌های سازمان ملل در حفظ صلح بر قضاوت مشروعیت اعمال حفظ صلح تأثیر می‌گذارد. برای مثال نظرات جمعیت کشور میزبان در «کنگو» در بازه زمانی ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۰ جالب توجه است؛ از نظر نخبگان سیاسی این کشور، مشروعیت اعمال «سازمان ملل متحد» از نحوه انجام کارها ناشی می‌شود؛ زیرا آنان انتظار داشتند که این سازمان حداکثر کنترل و مشارکت خود را در بازسازی و توسعه سیاسی پس از جنگ ایجاد کرده و هر چه سریع‌تر به خلع سلاح و ادغام مجدد نیروها، بازسازی جاده‌ها و دیگر زیرساخت‌های کلیدی و برگزاری انتخابات دست یازد و درعین‌حال، آن‌ها هرگونه پیشنهاد مبنی بر مدیریت سازمان مذکور در این پروژه‌ها را مردود دانسته و تأکید داشتند که تصمیمات مربوط به زمان، مکان و ماهیت این تعهدات باید توسط مقامات مربوطه «کنگو» تعیین شود. باین‌حال، همان‌طور که در فحوای مقاله حاضر ذکر شد، در مواردی که سازمان ملل متحد به منظور دستیابی به نتایج سریع در کوتاه‌مدت و ایجاد مشروعیت خروجی، به طور یک‌جانبه رفتار می‌کند، اغلب این کار را به هیچ‌وجه مشارکتی انجام نمی‌دهد تا سرنوشت کشور میزبان حفظ شود و مشروعیت رویه‌ای ایجاد شود.

دیدگاه‌های عامه مردم - به نمایندگی از اعضای جامعه مدنی، روزنامه‌نگاران، نمایندگان مجلس و دانشگاهیان - تا حدودی متفاوت بوده و ارزیابی آن‌ها از مشروعیت سازمان ملل متحد تقریباً از خروجی‌ها نشأت گرفته است و شاید با جسارت بتوان بیان داشت که دیدگاه‌های مردم درباره «مأموریت سازمان ملل متحد در جمهوری دموکراتیک کنگو» بر اساس نتایج موجود میدانی است و عامه مردم کاری با مشارکت میزبان و غیره ندارند. بنابراین به نظر می‌رسد که مردم بیش از نخبگان نادیده گرفتن اصول و هنجارها را می‌پذیرند، یا حداقل این امر به ادراک آن‌ها از مشروعیت سازمان ملل آسیب نمی‌زند. با این

حال همان طور که توضیح داده شد؛ تمرکز «سازمان ملل متحد» بر خروجی‌ها، انتظاراتی را در بین مردم ایجاد کرد که در نهایت سازمان ملل قادر به برآورده کردن آن نبود. همان طور که مشاهده می‌شود، مخاطبان مختلف به انواع مختلف مشروعیت علاقه‌مند هستند؛ سازمان ملل متحد تمایل دارد مشروعیت بخشی را به منظور نمایش مشروعیت خود به این مخاطبان، با ارائه بازخوردی از هر دو نوع مشروعیت بخشی در عملیات حفظ صلح خویش ارائه کند. بنابراین معمولاً مشروعیت این اعمال در نظر مخاطبان به دلیل ارائه نکردن رویکرد منسجم و حداقل در مورد قضاوت نادرست درباره نگرانی‌ها و اولویت‌های آن‌ها کاهش می‌یابد. به عبارت دیگر، تلاش برای ایجاد مشروعیت رویه‌ای و خروجی در عملیات صلح ممکن است در نهایت مانع از ایجاد هر دو شود؛ زیرا اکثر مخاطبان مشروعیت از اختلاف بین لفاظی سازمان ملل و اقدامات آن که منجر به درک ناسازگار غیرقابل پیش‌بینی بودن و غیرقابل اعتماد بودن می‌شود، آگاه هستند.

۵. نتیجه‌گیری

با توجه به آنچه بیان شد، می‌توان تصریح کرد که «سازمان ملل متحد» مقید به هر دو رویکرد مشروعیت بر مبنای اصول و اقدامات پایبند است و در این راستا شکست‌ها و موفقیت‌های سرشاری را تجربه کرده است و در واقع، طبیعت متناقض آن از جهاتی تعیین‌کننده کیفیت آن است. این ماهیت متناقض به‌ویژه در عملیات حفظ صلح بین‌المللی آشکار است و ارزیابی از اینکه آیا عملیات حفظ صلح این سازمان مشروع است یا خیر؛ با توجه به این موضوع که مشروعیت یک مفهوم مورد مناقشه و متغیر است با چالشی اساسی روبه‌رو می‌شود. از آنجایی که سازمان مذکور به عنوان نهادی در امر حفظ صلح، با الزامات متضاد عملیاتی و هنجاری روبه‌رو است و مشروعیت را از منابع مختلف، از همه مهم‌تر «مشروعیت رویه‌ای» و «مشروعیت خروجی»، که به ترتیب مبتنی بر رفتار سازمانی مطابق با «هنجارها» و اصول نهادی کلیدی آن و «آنچه به دست آمده و کارایی دارد»، حصول می‌کند. با توجه به اینکه هویت‌های «هنجاری» و «عملیاتی» در زمینه حفظ صلح با هم درگیر می‌شوند، تلاش‌های مشروعیت بخشی به آن نیز انجام می‌شود؛ که ین تلاش‌ها برای «مشروعیت رویه‌ای» از طریق گفتمان، ارتباطات و گنجاندن نمادین بازیگران ملل برای نشان دادن رفتار مطابق با اصل حق تعیین سرنوشت و عدم مداخله و برای «مشروعیت خروجی» از طریق سعی در کارآمدی انجام می‌شود. درباره جمعیت کشورهای میزبان، این شیوه‌های متناقض گفتمانی و عملیاتی، اثربخشی تلاش‌های مشروعیت بخشیدن به سازمان ملل را محدود کرده و به مشروعیت کلی سازمان ملل متحد آسیب می‌رساند. در یک موقعیت ایده‌آل، یک بازیگر یا سازمان دخیل در عملیات حفظ صلح با تناقضاتی روبه‌رو

نمی‌شود که توانایی مشارکت در مشروعیت را محدود کند و مطابق با همه جنبه‌های هویت خود رفتار کرده و معیارهای مشروعیت مختلف را هم‌زمان برآورده می‌کند. در واقع، اصطحکاک بین خروجی و مشروعیت رویه‌ای نیازی به کاهش ماهیت مشروعیت کلی ندارد. همان‌طور که بحث شد، بازیگران دخیل در عملیات حفظ صلح می‌توانند حتی در مواردی که برخی اقدامات مغایر با اصول اعلام‌شده باشد؛ مشروعیت خود را حفظ نمایند. با این حال، راهکار متناقض مشروعیت بخشیدن به اعمال حفظ صلح سازمان ملل - و به طور گسترده‌تر تناقضات بین مشروعیت رویه‌ای و خروجی آن در حفظ صلح - منجر به کاهش درک مشروعیت، حداقل از سوی مردم کشور میزبان می‌شود.

با توجه به یافته‌های پژوهش، به احتمال زیاد عملیات حفظ صلح بین‌المللی «سازمان ملل متحد» از درجه‌ای از کسری مشروعیت بسته به نوع مشروعیت و مخاطبان مورد نظر رنج می‌برد و تلاش برای ایجاد توازن بین انواع مختلف مشروعیت، نباید سخت‌گیرانه مورد ارزیابی قرار گیرد؛ چرا که به نظر می‌رسد در زمینه پیچیده عملیات حفظ صلح بین‌المللی هویت دوگانه سازمان مذکور چیزی نیست که بتوان بر آن غلبه کرد.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. شایگان، فریده (۱۳۷۲). *عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد*. تهران: وزارت خارجه.
۲. ضیائی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۶). *حقوق بین‌الملل عمومی*. تهران: گنج دانش.

ب) مقالات

۳. ابراهیم گل، علیرضا (۱۳۸۷). تحولات حفظ صلح در سازمان ملل متحد: حفظ صلح، ایجاد صلح، تحکیم صلح. *تحقیقات حقوقی*، بهار و تابستان، (۴۷).
۴. احمدی، عباس (۱۳۸۶). نقش عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد در ترویج و حمایت از حقوق بشر. *حقوق و سیاست*، (۲)، ویژه حقوقی.
۵. آقاجانی، میثم (۱۳۹۸). حفاظت از غیرنظامیان در عملیات‌های حفظ صلح سازمان ملل متحد. *دومین کنفرانس بین‌المللی صلح پژوهی*، جزیره کیش.
۶. رضازاده، فروغ (۱۳۹۸). مفهوم و کارکردهای عملیات حفظ صلح. *جغرافیا و روابط انسانی*، (۲) (۱).

— پایان نامه

۷. حمیدی‌نیا، حسین (۱۳۷۵). *بررسی عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظم نوین جهان با تأکید بر*

کارکرد نیروهای حافظ صلح، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
 ۸. ملکیان نائینی، قدسیه (۱۳۸۸)، تحولات عملیات حفظ صلح با تأکید بر مداخلات بشردوستانه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، رشته حقوق بین‌الملل، دانشگاه علامه طباطبائی.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Barnett, M.; & Finnemore, M. (2004). *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
2. Christopher, M. (2006). *Displacement, Return, and Justice in the Creation of Timor Leste, In Catching Fire: Containing Forced Migration in a Volatile World*. Edited by Nicholas Van Hear and Christopher McDowell, 181–211. Lanham, MD: Lexington Books.
3. Edelstein, D. M. (2009). *Foreign Militaries, Sustainable Institutions, and Postwar Statebuilding, In The Dilemmas of Statebuilding: Confronting the Contradictions of Postwar Peace Operations*. edited by Roland Paris and Timothy Sisk, London and New York: Routledge.
4. Jett, D. C. (2001). *Why Peacekeeping Fail*. Palgrave Macmillan.
5. Rubinstein, R. A. (2008). *Peacekeeping Under Fire: Culture and Intervention*. Abingdon, UK: Paradigm Publishers.
6. Von Billerbeck, S. B. K. (2016). *Whose Peace? Local Ownership and United Nations Peacekeeping*. Oxford University Press. available: <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780198755708.001.0001/acprof-9780198755708>

B) Articles

7. Allen. D Major Robert (1997). Lessons From Somalia: The Dilemma of Peace Enforcement. Available online at:<http://www.smallwarsjournal.com>
8. Chesterman, S. (2007). Ownership in Theory and in Practice: Transfer of Authority in UN State Building Operations. *Journal of Intervention and Statebuilding*.
9. Coleman, K. P (2017). The Legitimacy Audience Shapes the Coalition: Lessons From Afghanistan, 2001. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 11 (3).
10. Friedman, J. (2001). Building Civilian Police Capacity: Post-Conflict Liberia, 2003–2011, Policy Note 176, *Innovations for Successful Societies*, Princeton University, available at:https://successfulsocieties.princeton.edu/sites/successfulsocieties/files/Policy_Note_ID176.pdf
11. Hurd, I. (2002). Legitimacy, Power, and the Symbolic Life of the UN Security Council. *Global Governance*, 8 (1).
12. Kocen, P. (2020). Responsibility of the United Nations for peacekeeping operations: recent developments in dual attribution. *International Scientific Journal on european perspectives*, 11 (1).
13. Lipson, M. (2007). Peacekeeping: Organized Hypocrisy?. *European Journal of International Relations*. 13 (1).

14. Saul, M. (2011). Local Ownership of Post-Conflict Reconstruction in International Law: The Initiation of International Involvement. *Journal of Conflict and Security Law* 16 (1).
15. Walter, B. F., & Lise Morje Howard, V. Page Fortna (2021). The Extraordinary Relationship between Peacekeeping and Peace. *British Journal of Political Science*, 51 (4).

C) Documents

16. United Nations (2009). *Report of the Secretary-General on Peacebuilding in the Immediate Aftermath of Conflict*. A/63/881-S/2009/304
17. United Nations (2008). *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines (Capstone Doctrine)*, New York: United Nations, Department of Peacekeeping Operations, Department of Policy, Evaluation and Training
18. *United Nations, Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations* (2003). New York: United Nations, Department of Peacekeeping Operations, Best Practices Unit
19. *United Nations, Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations on Uniting our Strengths for Peace: Politics, Partnership and People* (2015). A/70/95-S/2015/446. June

References in Persian:**A) Books**

1. Shaygan, F. (2012). *United Nations Peacekeeping Operations*. Printing and Publishing Institute of the Ministry of Foreign Affairs (In Persian).
2. Ziai-Bigdali, M. (2007). *Public International Law*, Ganj Danesh Library (In Persian).

B) Articles

3. Aghajani, M. (2018). Protecting civilians in United Nations peacekeeping operations. *Second International Peace Research Conference*, Kish Island (In Persian).
4. Ahmadi, A. (2006). The Role of United Nations Peacekeeping Operations in Promoting and Protecting Human Rights. *Two Quarterly Journals of Law and Politics*, No. 2, Special Legal (In Persian).
5. Ebrahim Gol, A. (2007). Peacekeeping Developments in the United Nations: Peacekeeping, Peacemaking, Peacebuilding. *Legal Research Journal*, Spring and Summer, No. 47 (In Persian).
6. Rezazadeh, F. (2018). Concept and Functions of Peace Keeping Operations. *Geography and Human Relations Quarterly*, 2 (1) (In Persian).

C) Thesis

7. Hamidinia, H. (1996). review of the performance of the United Nations Security Council in the new world order with an emphasis on the functioning of peacekeeping forces, master's thesis, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran (In Persian).
8. Malekian Naini, Q. (2008). developments in peacekeeping operations with an emphasis on humanitarian interventions, master's thesis, international law, Allameh Tabatabai University (In Persian).