

فرصت‌ها و محدودیت‌های
دوران ریاست جمهوری
اسلامی ایران بر جنبش
عدم تعهد

محمود خانی جوی آباد*

مصطفی زهرانی**

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



* کارشناس ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه تهران

Jooyabad@yahoo.com

** استادیار دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه

Mostafazahrani@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۹۱/۹/۱۴

تاریخ دریافت: ۹۱/۴/۱۱

فصلنامه سازمان‌های بین‌المللی، سال اول، شماره اول، بهار ۱۳۹۲، صص ۷۶-۴۹

چکیده

در این مقاله ضمن احصای نقاط قوت و ضعف جنبش عدم تعهد، از میان فرضیات موجود پیرامون نقش و کارکرد این سازوکار، بر فرضیه "امکان بهینه نمودن کارایی و تسریع روند تجدید ساختار این سازوکار، به‌ویژه با اغتنام فرصت دوران سه‌ساله ریاست جمهوری اسلامی ایران" تمرکز شده و با ارائه پیشنهادات محتوایی و کاربردی، کیفیت پیشبرد این فرضیه نقد و ارزیابی شده است. نتایج حاصله از این تحقیق نشان می‌دهد که پس از فروپاشی شوروی، جنبش عدم تعهد به‌صورت تدریجی و روزافزون به قهقرا رفته است. اعضای برجسته جنبش شامل هند، اندونزی (از بنیانگذاران اولیه)، آفریقای جنوبی و حتی عربستان سعودی جذب گروه ۲۰ شده و قدرت‌های بزرگ دیگری همچون چین، آرژانتین، برزیل و مکزیک نیز گرایش روزافزونی به همزیستی مسالمت‌آمیز با قدرت هژمون پیدا کرده‌اند؛ در حالی که جمهوری اسلامی ایران روش منحصر به‌فردی را جهت تحقق اصول و اهداف جنبش در پیش گرفته است. کیفیت اثرگذاری جمهوری اسلامی ایران در ظرفیت رئیس شانزدهمین کنفرانس جنبش و عضویت در ترویج‌های آن طی پیشنهادات گوناگون در مقاله بررسی شده است.

واژه‌های کلیدی: جنبش عدم تعهد، جمهوری اسلامی ایران، تجدید ساختار، بلوک‌های قدرت، گروه ۲۰

مقدمه

ریاست جنبش عدم تعهد در مراسم افتتاحیه شانزدهمین کنفرانس سران در تهران (۱۰-۵ شهریور ۱۳۹۱ / ۳۱-۲۶ آگوست ۲۰۱۲) رسماً از رئیس قبلی یعنی مصر به جمهوری اسلامی ایران انتقال یافت. با توجه به تحول مزبور، هدف این نوشتار انگیزش، تجهیز و تشویق نخبگان فکری و افراد صاحب‌نظر از یک‌سو، و نخبگان ابزاری شامل دست‌اندرکاران دیپلماسی چندجانبه کشورمان در نهادهای گوناگون در کشور) از سوی دیگر است تا با اغتنام از فرصت به‌دست آمده، به تکمیل، نقد و یا رد مفروضه اصلی و یا سایر فرضیه‌های این مقاله، به‌ویژه در دوران ریاست کشورمان بر جنبش عدم تعهد اهتمام نمایند.

فرضیه اصلی این مقاله "بررسی و امکان‌سنجی تجدید ساختار^۱ جنبش عدم تعهد" به‌عنوان مفهومی است که به‌صورت مکرر در اسناد نهایی (۱) کنفرانس‌های متعدد و اخیر جنبش از جمله در اسناد کنفرانس تهران مورد اشاره قرار گرفته است. از آنجا که بررسی فرضیه تجدید ساختار جنبش بدون مرور نقاط قوت و ضعف این سازوکار و همچنین احصای فرضیات مربوطه امکان‌پذیر نخواهد بود، به‌ناچار فرضیه‌های ذیربط به‌صورت اجمالی مورد توجه قرار می‌گیرد تا از این طریق، امکان سنجی تحقق فرضیه اصلی محک زده شود.

نگارنده اعتقاد دارد موضوع مهم بهینه‌سازی، تجدید ساختار و یا تقویت نقش جنبش در عرصه بین‌المللی، باید قبل از هرگونه اقدام عملی با توسل به طیف وسیعی از نظریات علمی و کاربردی مورد بررسی و امکان‌سنجی دقیق قرار گیرد. در این چارچوب، استفاده از کلیه سطوح تحلیل و روش‌های تحقیق از اثبات‌گرایی،

رفتاری و مدرن گرفته تا تاریخی، تأویلی، پست‌مدرن و فرانظریه‌ای، همگی می‌توانند به نقد و بهبود جایگاه جنبش در عرصه بین‌المللی کمک کنند. به‌عنوان مثال با توسل به رهیافت هرمنوتیک^۱ امکان کشف بازی‌های زبانی بازیگران وابسته به بلوک قدرت و هژمون (که خواه ناخواه بر علیه جنبش و به‌سود یکجانبه‌گرایی و در جهت تنزل جایگاه جنبش عمل کرده‌اند) وجود دارد، به‌عبارت دیگر می‌توان با توسل به این شیوه، مشارکت منفی کشورهای وابسته به بلوک اصلی قدرت را از فعالیت سازنده یا مشارکت مثبت اعضای مستقل^(۲) جنبش متمایز ساخت. از سوی دیگر می‌توان با به‌کار بستن نظریه «تصمیم‌گیری» امکان مناسبی جهت شناسایی نقش رهبران کشورهای عضو در تصمیم‌گیری مربوط به جنبش به‌عنوان یک سازوکار «ریاست‌محور و دموکراتیک» را مورد آزمون و کنکاش قرار داد.

روش تحقیق در این مقاله، تأکید بر فرانظریه است. نگارنده بر راهبردی و کاربردی بودن نتایج پژوهش و امکان استخدام نتایج پژوهش در تأمین منافع ملی کشور اهتمام دارد. نمونه‌ای از مفروضات و مسائل مهم پیش روی جنبش که می‌تواند مبنای تحقیق تکمیلی و ابطال‌پذیری قرار گیرد عبارتند از:

۱. آیا جنبش فعالی که با درس گرفتن از تجربیات جامعه ملل و سازمان ملل، با روش و ساختار بدیع و اعضای معدود و مصمم خویش در فضای دوقطبی بین‌المللی، طلایه‌دار و اثرگذار بر تحولات بین‌المللی بود، همچنان نقش مؤثر و مطلوب ایفا می‌کند و یا بالعکس، با وجود تغییر و تحول بنیادین عرصه بین‌الملل، این جنبش در یک حالت انفعالی با همان عنوان «غیرمتعهد» با شمار اعضای زیاد به سازوکار یا ساختاری مبدل شده که در عمل به‌عنوان «جنبش غیرمتعهد به آرمان غیرمتعهدها!» عمل می‌کند؟

۲. آیا در حالی که کشورهای دارا و ثروتمند با تشکیل بلوک اقتصادی و کم‌تعداد گروه ۲۰ به‌سوی کنترل اقتصاد جهانی و اصلاح ساختار نهادهای مالی بین‌المللی از قبیل صندوق بین‌المللی پول^۲ و بانک جهانی^۳، و همچنین محدود کردن

1. Hermeneutics
2. International Monetary Fund (IMF)
3. World Bank (WB)

حوزه فعالیت خویش به اولویت‌های مهم اقتصادی و تحت‌الشعاع قراردادن سازمان ملل در حال حرکتند، جنبش با رویه‌ای معکوس با شیوه جذب همه و پرداختن به امور متنوع و حتی غیر مهم (مثلاً سند مطول NAM 2009/DOC.1) خود را عملاً به یک سازوکار همه‌کاره و هیچ‌کاره مبدل نکرده است؟ آیا جذب اعضای برجسته‌ای از قبیل هند، اندونزی (از بنیانگذاران اولیه جنبش)، آفریقای جنوبی و حتی عربستان سعودی در گروه ۲۰ و دوزیست‌ماندن قدرت‌های بزرگی شامل چین، آرژانتین، برزیل و مکزیک (دارای عضویت همزمان در گروه ۲۰ و عضویت ناظر در جنبش عدم تعهد) ریزش، ضعف، و حتی آغازی بر پایان جنبش تلقی نمی‌شود؟

۳. تفاوت تأثیر بین‌المللی و کارکرد یک جنبش «غیرمتعهد با عضویت ۲۵ کشور مستقل در اجلاس بلگراد ۱۹۶۱» به جنبشی که با همان عنوان با بیش از ۱۱۸ عضو در اجلاس پانزدهم خویش حتی بازیگر هژمون را نیز به‌عنوان میهمان (جهت شرکت در اجلاس) دعوت می‌کند، چیست؟

۴. در نقد فرضیه «ریاست‌محور بودن جنبش» چگونه می‌توان دستاوردهای جنبش به ریاست مصر در دوران ناصر با دستاوردهای جنبش به ریاست مصر در دوران **حسنی مبارک** را یکسان پنداشت؟ آیا «ریاست‌محوری و دمکراتیک بودن جنبش» صفات یا ویژگی‌هایی است که در کلیه شرایط، نتایج و دستاوردهای مثبتی را برای جنبش به ارمغان خواهد آورد؟

۵. آیا آمارهای ارائه شده اخیر در سند «نحوه رأی‌دادن در سازمان ملل»^۱ که توسط وزارت خارجه امریکا منتشر شده است؛ مبنی بر آنکه همسویی و انطباق کلی آرای کشورهای عضو جنبش عدم تعهد با آرای امریکا در مجمع عمومی سازمان ملل در حوزه قطعنامه‌های غیر اجماعی رو به افزایش بوده و به‌طور کلی از ۱۸/۳ درصد همسویی در سال ۲۰۰۷، به ۲۵/۶ درصد در سال ۲۰۰۸، ۳۹ درصد در سال ۲۰۰۹، ۴۱/۶ درصد در سال ۲۰۱۰ و ۵۱/۵ درصد در سال ۲۰۱۱ افزایش یافته (US Department of State, 2012)، ملاک لازم و کافی جهت شناسایی و اعلام کاهش نقش و اثرگذاری جنبش عدم تعهد در عرصه بین‌المللی است؟

اینک با توجه به اهداف مندرج در صدر این بخش، تلاش می‌شود به این



پرشش پاسخ داده شود که آیا نمی‌توان با احصای نقاط قوت و ضعف جنبش، به‌ویژه در پرتو تحولات جدید بین‌المللی، حتی‌المقدور و به‌تدریج به بهینه کردن نقش، کارایی و تحکیم ساختار این سازوکار (همان‌گونه که در سند تهران آمده) مبادرت کرد؟ آیا در شرایط موجود چنین ظرفیتی در جنبش وجود دارد یا اینکه تحقق مفاهیم مهم مندرج در اسناد جنبش، صرفاً آرمان‌هایی دور از دسترس است؟ در صورت مثبت بودن پاسخ، راهکارهای احتمالی پیش رو چیست؟

۱. تغییر و تطور اهداف و اصول جنبش (۳)

اهداف و اصول جنبش از بدو ایجاد در کنفرانس‌های متعدد مورد جرح و تعدیل واقع شده است. در واقع اصول اولیه جنبش بر مبنای خواسته‌های تاریخی اعضای معدود جنبش تدوین شد و بعدها این اصول و اهداف مورد بازبینی قرار گرفت. در اصول اولیه جنبش، اموری از قبیل حمایت از حق تعیین سرنوشت کشورها، استقلال و حاکمیت ملی، حفظ تمامیت و یکپارچگی ارضی، عدم تعهد به قدرت‌های بزرگ و معاهدات نظامی چندجانبه، مقابله با سلطه‌جویی بین‌المللی یا امپریالیسم در اشکال گوناگون، مقابله با استعمار، استعمار نو، نژادپرستی، اشغالگری و سلطه خارجی، عدم مداخله در امور داخلی کشورها، عدم استفاده از زور یا تهدید به استفاده از قوه قهریه، تحکیم نقش سازمان ملل متحد، دمکراتیزه کردن روابط بین‌الملل، توسعه اقتصادی - اجتماعی، تجدید ساختار نظامی اقتصادی بین‌المللی و همکاری بین‌المللی بر پایه اصل برابر حاکمیت کشورها، مقابله مستمر با کشورهای مظلوم و مواجهه با قدرت‌های اشغالگر خارجی مورد تأکید جنبش قرار داشت. ده اصل کنفرانس باندونگ^۱ با تغییرات جزئی به‌عنوان اصول بنیادین جنبش عدم تعهد تعیین شده است.

همگام با تحولات بین‌المللی دهه اخیر و تحت تأثیر دومین دور ریاست کوبا بر جنبش، در چهاردهمین اجلاس سران درهاوانا (۲۰۰۶) اهداف و اصول جنبش مورد تجدید نظر قرار گرفت. متعاقباً اهداف و اصول مذکور در کنفرانس‌های سران در مصر و تهران نیز مورد تأیید و مبنای اقدام جنبش قرار گرفت.

۲. تحول سبک یا متدولوژی کاری جنبش در پرتو تغییر اهداف و اصول در این قسمت چکیده عملیاتی آیین کار و ساختار جنبش، (۴) به‌ویژه از نگاه ظرفیت‌ها و فرصت‌های پیش روی جنبش و ریاست آن مورد اشاره قرار می‌گیرد.

۲-۱. ساختار و تشکیلات سازمانی جنبش

بنیانگذاران جنبش عدم تعهد و متعاقباً سران جنبش در دوره‌های بعد از استقرار، این‌گونه تشخیص داده‌اند که تعیین اهداف رسمی از طریق تنظیم منشور ثابت و دبیرخانه مستقل برای جنبش عدم تعهد، احتمالاً باعث فروپاشی آن خواهد شد. از نگاه آنها یک سازمان^۱ چندجانبه فراملی که متشکل از طیف گسترده‌ای از کشورها با اهداف و ایدولوژی‌های گوناگون می‌باشد، هرگز قادر به ایجاد یک ساختار اجرایی و عملیاتی معقول که بتواند اهداف و سیاست‌هایش را به‌طور رضایتبخش برای کلیه اعضا محقق کند، نخواهد بود. بنابراین، به‌جای عبارت «سازمان» از عبارت «جنبش»^۲ استفاده شد تا بدین وسیله از پیچیدگی‌های دیوانسالارانه یا بروکراتیک احتراز شود (NAM Document, 2012: 2). در نتیجه جنبش فاقد منشور و دبیرخانه ثابت است؛ با این حال نظام ساختاری و اجرایی آن منحصر به‌فرد، غیر سلسله‌مراتبی، چرخشی و غیر تبعیض‌آمیز اعلام شده (NAM Document, 2012: 9) که در همان حال به کلیه اعضا، بدون توجه به قدرت و وسعت آنها، امکان مشارکت برابر در تصمیم‌گیری و سیاستگذاری جهانی اعطا می‌کند.

۲-۲. جایگاه کشور میزبان به‌عنوان رئیس، هماهنگ‌کننده و متصدی امور دبیرخانه‌ای جنبش

ریاست کشورها بر جنبش عدم تعهد براساس اصل گردش یا تناوب جغرافیایی انجام می‌شود. کشور میزبان اجلاس سران، به‌صورت خودکار ریاست جنبش را تا برگزاری اجلاس بعدی سران به‌عهده داشته و مسئول هماهنگی و راهبری کلیه فعالیت‌های جنبش می‌باشد. رئیس علاوه بر ریاست بر «کمیته هماهنگی»^۳، ممکن





است در صورت ضرورت بر سایر تشکیلات جنبش نیز ریاست کند. سایر کشورها می‌توانند ریاست گروه‌های کاری جنبش را عهده‌دار شوند. طبق رویه مرسوم، معمولاً کشورها پس از عهده‌دار شدن ریاست جنبش، بخش ویژه‌ای از وزارت امور خارجه را مأمور تصدی امور جنبش می‌کنند یا حتی ستاد یا بخش ویژه‌ای را در وزارت خارجه خویش بدین منظور ایجاد و تجهیز می‌کنند.

با توجه به آنکه بخش عمده‌ای از فعالیت‌های محتوایی جنبش، به‌ویژه از طریق کمیته هماهنگی در نیویورک و در چارچوب سازمان ملل متحد انجام می‌شود، سفیر و نمایندگی کشورها در نیویورک نیز نقش بسیار مهمی در پیشبرد فعالیت‌های دوران ریاست کشورها بر جنبش ایفا می‌نمایند. رئیس جنبش همچنین مسئول ایجاد هماهنگی میان کشورهای غیرمتعهد در سایر مقرهای سازمان ملل متحد و حتی مقر سایر مجامع و سازمان‌های بین‌الدولی از طریق بررسی و ایجاد ترتیبات لازم می‌باشد. درنهایت انتشار اسناد و اطلاع‌رسانی درخصوص فعالیت‌های جنبش نیز به‌عهده کشور میزبان یا رئیس دوره‌ای جنبش می‌باشد.

۲-۳. ترویکا

اعضای فعلی گروه ترویکا کشورهای مصر، جمهوری اسلامی ایران و ونزوئلا می‌باشند. ترویکا به رئیس جنبش مساعدت خواهد کرد و گزارش‌های خویش را تسلیم کمیته هماهنگی در نیویورک می‌کند. جمهوری اسلامی ایران با عضویت در ترویکا می‌تواند برای مدت نزدیک به نه سال در این سازوکار مؤثر واقع شود. مفهوم ترویکا یا رؤسای سابق، فعلی و آینده جنبش در سال ۱۹۹۷ در اجلاس وزرای جنبش در دهلی رایج شد و ترویکا به‌طور رسمی در همان سال در حاشیه اجلاس پنجاه و دوم مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای نخستین بار تشکیل جلسه داد.

۲-۴. کمیته هماهنگی

کمیته هماهنگی در اجلاس وزرای الجزیره در سال ۱۹۷۳ تأسیس شد. مسئولیت اصلی این کمیته، تمهید مقدمات برگزاری اجلاس سران و جلسات وزرای جنبش

می‌باشد. این کمیته، مرجع یا کانون اصلی^۱ ایجاد هماهنگی فعالیت‌ها و مواضع کشورهای عضو جنبش، به‌ویژه در سازمان ملل متحد است. کمیته هماهنگی فعالیت گروه‌های کاری، گروه‌های تماس، گروه‌های ویژه و سایر کمیته‌های جنبش متعدد را نیز بررسی و هماهنگ می‌کند. جلسات این کمیته به‌صورت ماهیانه در نیویورک برگزار می‌شود و از کارکردهای عمده آن می‌توان به ارتقای اقدام مشترک و وحدت رویه کشورهای غیر متعهد در سازمان ملل متحد و سایر مجامع بین‌المللی اشاره نمود.

طی سال‌های اخیر، دامنه فعالیت کمیته هماهنگی به‌گونه‌ای گسترش یافته است تا کلیه اقدامات لازم به‌منظور کارکرد مناسب جنبش را دربرگیرد. البته بخشی از فعالیت این کمیته به‌عهده سفرای کشورها در نیویورک گذارده شده است. تقسیم کار اخیر در کنفرانس کلمبو در سال ۱۹۷۶، نقطه آغازین افزایش مسئولیت عملیاتی کمیته بود.

درواقع، کمیته نقش دفتر هماهنگ‌کننده جنبش را به‌عهده دارد. این دفتر هماهنگی و تسهیل فعالیت گروه‌های کاری، گروه‌های تماس، گروه‌های ویژه و کمیته‌های دیگر را به‌عهده دارد. رئیس کمیته هماهنگی در نیویورک باید در جلسات شورای امنیت حضور یافته و شورا را در جریان مسائل مهم مربوط به اعضای جنبش عدم تعهد قرار دهد. همچنین به‌منظور گسترش دامنه هماهنگی‌ها، رئیس کمیته هماهنگی می‌تواند به دعوت مجمع شورای امنیت کشورهای عضو عدم تعهد موسوم به کوکس^۲ (شامل اعضای جنبش عدم تعهد در شورای امنیت) در جلسات آنها موسوم به «مجمع» مشارکت کند.

رئیس کمیته هماهنگی باید به برگزاری جلسات منظم با هریک از هماهنگ‌کنندگان مجمع کشورهای عضو جنبش در شورای امنیت مبادرت کند تا بدین‌وسیله از یک‌سو در جریان فعالیت شورای امنیت قرار گرفته و از سوی دیگر قادر به انتقال مواضع جنبش به هماهنگ‌کننده مورد نظر در شورای امنیت باشد. هماهنگ‌کننده مجمع جنبش در شورا نیز، باید متقابلاً رئیس کمیته را در جریان

1. Focal Point
2. CAUCUS

مذاکرات و مسائل مهم عمومی مربوط به جنبش قرار دهد. مسئولیت‌های جدید واگذار شده به کمیته هماهنگی در اجلاس‌هاوانا (مندرج در بخش آیین‌نامه از همین گزارش) نیز قابل تأمل و قابل بهره‌برداری می‌باشد.

۲-۵. گروه‌های کاری، گروه‌های ویژه؛ و تماس و کمیته‌های ثابت

گروه‌های کاری با ایفای نقش غیررسمی، وظیفه مهمی در تمهید فعالیت‌های مقدماتی و هماهنگی جنبش ایفا می‌کنند. دامنه فعالیت آنها به‌طور عمده در چارچوب ارگان‌های اصلی و سیاسی سازمان ملل متحد می‌باشد. گروه‌های کاری به تهیه و ارائه پیش‌نویس قطعنامه‌ها، جلب حمایت از آنها، مشخص نمودن ترتیب سخنرانی‌ها و اقدامات مشابه مبادرت می‌کنند. ریاست و هماهنگی گروه‌های کاری توسط نمایندگانی از کشورهای مختلف صورت می‌پذیرد. گروه‌های کاری جنبش در حوزه‌هایی از قبیل خلع سلاح، عملیات حفظ صلح، فلسطین، حقوق بشر، اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل متحد، تحریم‌ها و دیپلماسی پیشگیرانه فعال هستند. قابل ذکر است که فعالیت رسمی این سازوکارها به اجلاس سران در الجزیره، در سال ۱۹۷۳ باز می‌گردد. در اجلاس مزبور «وصول به موضع مشترک جنبش در قبال نحوه اقدام در مجمع عمومی سازمان ملل متحد» در دستورکار قرار داشت.

۲-۶. مجمع کشورهای عدم تعهد در شورای امنیت (کوکس)

کشورهای عضو جنبش عدم تعهد در شورای امنیت، مجمع عدم تعهد یا کوکس را تشکیل می‌دهند. کشورهای مزبور بدون آنکه لطمه‌ای متوجه حاکمیت ملی آنها شود، عهده دار مأموریت اتخاذ مواضع مشترک بر مبنای تصمیمات تصویب شده در جنبش عدم تعهد می‌باشند.

۲-۷. کمیته هماهنگی مشترک با گروه ۷۷ و چین (جی.سی.سی)

این کمیته در چارچوب پیشبرد منافع کشورهای در حال توسعه، پرهیز از موازی کاری، دوگانگی و اختلاف میان اقدامات دو گروه مهم مزبور و همچنین وصول به دستاوردهای مشترک و هماهنگی میان جنبش عدم تعهد و گروه ۷۷ در مجامع

بین‌المللی را به‌عهده دارد. بر اساس توافق اجلاس سران درهاوانا (۱۹۹۶)، این کمیته باید هر سال، دست‌کم دو جلسه (ترجیحاً در آغاز سال و پیش از اجلاس منظم مجمع عمومی سازمان ملل متحد) برگزار کند.

۸-۲. اجلاس و نشست‌های مقامات بلندپایه جنبش عدم تعهد

الف - کنفرانس سران دولت یا حکومت کشورهای عضو که هر سه سال یک‌بار بر مبنای گردش جغرافیایی برگزار می‌شود. برخی از کنفرانس‌های مهم جنبش بدین شرح می‌باشد: نخستین کنفرانس؛ بلغراد (۶-۱ سپتامبر ۱۹۶۱)، دومین کنفرانس؛ قاهره (۱۰-۵ اکتبر ۱۹۶۴)، سومین کنفرانس؛ لوزاکا (۱۰-۸ سپتامبر ۱۹۷۰)، چهارمین کنفرانس؛ الجزیره (۹-۵ سپتامبر ۱۹۷۳)، پنجمین کنفرانس؛ کلمبو (۱۹-۱۶ اوت ۱۹۷۶)، چهاردهمین کنفرانس؛ هاوانا (کوبا ۱۶-۱۱ سپتامبر ۲۰۰۶)، پانزدهمین کنفرانس؛ شرم‌الشیخ مصر (۱۶-۱۱ ژوئیه ۲۰۰۹) شانزدهمین کنفرانس؛ تهران (۳۱ - ۲۶ آگوست ۲۰۱۲).

ب - کنفرانس وزرای جنبش: اجلاس وزرای خارجه بین جلسات کنفرانس سران و بر مبنای اصل گردش جغرافیایی برگزار می‌شود.

ج - جلسات کمیته هماهنگی در سطح وزرا: این‌گونه جلسات، قبل از برگزاری اجلاس سران و به‌منظور انجام هماهنگی‌های لازم برای برگزاری اجلاس سران در کشور میزبان برگزار می‌شود.

د - جلسات نیویورک در سطح وزرا: جلسات وزرای جنبش هر سال در نیویورک در حاشیه اجلاس عادی و سالیانه مجمع عمومی سازمان ملل متحد برگزار می‌شود.

ه - سایر جلسات مقامات بلندپایه: شامل اجلاس ویژه وزرا، جلسات کمیته آیین‌نامه در سطح وزرا، جلسات کمیته ثابت وزرا در حوزه همکاری‌های اقتصادی^۳ و جلسات وزرا در حوزه‌های مختلف همکاری‌های بین‌المللی از جمله بهداشت، کار و اطلاعات.



و - سایر جلسات در سطوح پایین‌تر شامل مواردی از قبیل جلسات عادی یا فوق‌العاده کمیته هماهنگی، جلسات گروه‌های کاری، گروه‌های تماس، گروه‌های کاری ویژه، جلسات کمیته‌ها و جلسات کمیته مشترک هماهنگی با گروه ۷۷ می‌باشد.

۳. آیین‌نامه کاری و شیوه تصمیم‌گیری در جنبش عدم تعهد

جنبش فاقد آیین‌نامه کاری ثابت و تابع تصمیم و مصوبات اجلاس مقامات بلندپایه سیاسی است. در حال حاضر مبانی مطرح‌شده در همین بخش، محورهای اصلی آیین‌نامه جنبش را تشکیل می‌دهد.

لازم به ذکر است که بند ۱۶/۱۱ سند پایانی اجلاس سران در شرم‌الشیخ مصر (۵)، سند اجلاس کارتاها (۶) (کلمبیا- ۱۹۹۵) که در چهاردهمین اجلاس سران درهاوانا (کوبا ۲۰۰۶) نیز مورد تأیید مجدد قرار گرفت و همچنین اسناد کنفرانس تهران، مبانی مهم و تعیین‌کننده آیین‌کار فعلی جنبش می‌باشند.

با توجه به اهمیت نقش رؤسای جنبش در هدایت امور این سازوکار، ضرورت دارد در حوزه تدوین آیین‌نامه به دستاوردهای مهم اجلاس‌هاوانا به‌صورت اجمالی اشاره شود. در اجلاس مزبور با اضافه شدن یک مقدمه چهارده‌بندی به سند تدوین‌شده در کارتاها، موارد زیر در دستور کار جنبش قرار گرفت:

۱. نقش کمیته هماهنگی به‌عنوان کانون یا انجام هماهنگی‌های جنبش تحکیم شد؛

۲. به کمیته هماهنگی، مأموریت داده شد تا در دوره ریاست سه‌ساله رئیس، دست‌کم یک‌بار وضعیت گروه‌های کاری جنبش را بررسی نموده و در صورت احراز عدم ضرورت فعالیت آنها، به کار گروه‌های غیر لازم خاتمه داده و حسب اقتضا به تأسیس گروه‌های جدید مبادرت نماید؛

۳. کمیته هماهنگی مأمور به پیشنهاد و توسعه یک نوع سازوکار حمایت از رئیس به‌منظور اجرای مؤثر مصوبات جنبش شد؛

۴. ضرورت درج پیشنهادهای اجرایی و عملیاتی و برنامه اقدام جنبش در سند پایانی اجلاس سران مورد تأیید قرار گرفت؛

۵. بهینه‌سازی کمیته ثابت وزاری همکاری‌های اقتصادی جنبش در چارچوب مصوبات درخواست شد و همچنین خواهان ایجاد گروه تماس جنبش در امور بشردوستانه مورد درخواست واقع شد.

تصمیم‌گیری در جنبش بر اساس اجماع است. البته با توجه به غیر ممکن بودن حصول اجماع در پاره‌ای از امور حساس، به‌ویژه در حوزه مناقشات دوجانبه سرزمینی میان کشورهای عضو، در سند کارتاهانا مفهوم اجماع به معنی اتفاق آرا تفسیر نشده و به عبارت دیگر در موارد حساس، اکثریت قریب به اتفاق آرا نیز، مجاز تلقی شده است. از سوی دیگر با سازوکار اعلام تحفظ، انعطاف لازم جهت برون رفت از مناقشات لاینحل در موارد استثنایی در نظر گرفته شده است.

۴. برخی از مفروضات مهم پیرامون نقش، جایگاه و عملکرد مثبت جنبش عدم تعهد (۷)

- جنبش، بزرگ‌ترین نهاد بین‌المللی تبدیل‌کننده، همسوکننده و ارائه‌دهنده خواسته‌های کشورهای در حال توسعه یا جهان سوم در سازمان ملل و سایر مجامع بین‌المللی است (COB, 2012: 2-4).

- جنبش عدم تعهد، بزرگ‌ترین مجمع بین‌الدولی است که حامی یک حکومت جهانی به رهبری سازمان ملل است. (COB, 2012: 2-4) و پیگیرترین نهاد سیاسی بین‌المللی در زمینه ایجاد تحول ساختاری در سازمان ملل متحد، به‌ویژه با تأکید بر «اصلاح ساختار شورای امنیت و آیین‌نامه کاری نهاد مزبور از جمله از طریق حذف حق وتو، ایجاد شفافیت در آیین کار شورا و همچنین زمینه‌سازی نقش برتر مجمع عمومی سازمان ملل متحد» است (NAM, 2012: 29-48).

- جنبش عدم تعهد پس از مجمع عمومی سازمان ملل متحد با ۱۲۰ کشور عضو و ۱۸ عضو ناظر، بزرگ‌ترین نهاد بین‌الدولی است که مبتنی بر اصول «دمکراسی»، «تکثرگرایی» و «چندجانبه‌گرایی»، «ترویج فرهنگ صلح و گفتگو میان فرهنگ‌ها، تمدن‌ها و ادیان» و «مقابله مؤثر با توهین به مقدسات دینی» می‌باشد.

- جنبش، نهاد دمکراتیک و متکثری است که «تنوع فرهنگی و حقوق بشر» را

به‌عنوان یکی از مبانی فعالیت خویش برگزیده است.

• جنبش عدم تعهد در عمل مؤثرترین نهاد سیاسی بین‌المللی حامی «حق تعیین سرنوشت و خودمختاری کشورهای جهان سوم، مقابله با اشکال استعمار کهنه و نوین و همچنین سلطه قدرت‌های جهانگیر و استعماری» محسوب می‌شود (NAM, 2012: DOC.1 para. 24).

• در چارچوب سیاست استعمارزدایی که یکی از اصول اولیه آن بوده است، همواره تلاش کرده تا ملت‌های تحت استعمار از سلطه دولت‌های استعمارگر خارج شده و به استقلال نائل آیند؛ قطعنامه معروف ۱۹۶۰ مجمع عمومی مرهون تلاش‌های بی‌وقفه جنبش در این زمینه بوده است (قوام، ۱۳۸۹: ۱۶۸).

• جنبش در حد توانش، مؤثرترین نهاد سیاسی حمایت‌کننده از حقوق کشورهای ضعیف در قبال سیاست‌های یک‌جانبه و زورمدارانه قدرت‌های بزرگ می‌باشد که از جمله در مواردی از قبیل تأکید بر حق استفاده صلح‌آمیز کشورها از انرژی هسته‌ای (شامل جمهوری اسلامی ایران)، مواضع سیاسی نسبتاً پایداری در مجامع بین‌المللی داشته است (NAM, 2012: Doc.7.paras. 5-7). البته اعضای جنبش که به عضویت غیردائم شورای امنیت درآمده‌اند، به جز در موارد معدودی، همواره علیه جمهوری اسلامی ایران در شورای امنیت اقدام کرده‌اند.

• جنبش عدم تعهد مدافع «اصل برابری حاکمیت کشورها» و همچنین «تحقق اصول کلی و قواعد آمره حقوق بین‌الملل به‌صورت غیرگزینشی و توسط کلیه بازیگران بین‌المللی شامل قدرت هژمون»، و «حامی تحقق صلح و عدالت» در جامعه بین‌الملل است (NAM, 2012: DOCs.1-7).

• جنبش مدعی است که با انعطاف‌پذیری در رهیافت و عملکرد، در پی ایجاد نظم مطلوب در جهان است و حتی پس از فروپاشی شوروی همچنان تلاش می‌کند تا تعهدی به «وضع موجود یک‌طرفه ترسیم‌شده توسط هژمون و قدرت‌های سلطه‌جوی همسو با قدرت مزبور» نداشته باشد (NAM, 2009: DOC.1).

جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادهای

در این قسمت تلاش می‌شود تا ضمن نقد نقاط قوت مورد ادعای جنبش، به پرسش اصلی این مقاله پاسخ داده شود. به عبارت دیگر، هدف این قسمت آن است که از طریق تبیین جایگاه و ظرفیت واقعی جنبش و به دور از خیال‌پردازی و فضا سازی‌های تبلیغاتی، ابعاد گوناگون موضوع تجدید ساختار جنبش، به‌ویژه در دوره ریاست جمهوری اسلامی مورد ارزیابی و امکان‌سنجی واقع‌بینانه قرار گیرد.

با توجه به سیر قهقراپی این سازوکار، به‌ویژه پس از فروپاشی شوروی، از دیدگاه نگارنده مهم‌ترین مفهوم مندرج در اسناد جنبش در دو دهه اخیر، درج مکرر عبارت «تجدید ساختار» و سایر عبارات‌های مشابه از قبیل «تقویت جنبش»، «اعاده اعتبار تاریخی جنبش» و «همبستگی اعضا» در اسناد نشست‌های مختلف آن است. وجود و تکرار عبارات مذکور در اسناد جنبش، پیامی جز شناسایی عمق مشکلات و ضعف این نهاد ندارد. بندهای ۹، ۱۵، ۱۸، ۲۲۱، ۲۲۴، ۲۲۵، ۲۲۶، ۲۲۹ و ۲۷۱ سند نهایی تهران (۸)، بندهای ۱۱ تا ۱۱۵ سند برنامه اقدام تهران (۹) و همچنین بند ۱۱ اعلامیه تهران (۱۰) به‌عنوان جدیدترین اسناد جنبش، اقرار به ضعف و ناتوانی جنبش و ضرورت تجدید ساختار آن اقرار می‌کند.

الف - جایگاه تضعیف‌شده جنبش و کیفیت مقابله با آن

با مرور اسناد و به‌ویژه پیش‌نویس قطعنامه‌های ارائه‌شده توسط اعضای جنبش عدم تعهد در نشست‌های متعدد مجمع عمومی سازمان ملل متحد (و سایر مجامع بین‌المللی)، می‌توان گفت جنبش پس از مجمع عمومی سازمان ملل متحد، بزرگ‌ترین نهاد بین‌المللی تبدیل‌کننده، همسوکننده و ارائه‌کننده خواسته‌های مشترک کشورهای در حال توسعه یا جهان سوم، به‌خصوص در دوران جنگ سرد در امور سیاسی مهمی از قبیل استعمارزدایی، حق تعیین سرنوشت و تحقق حق حاکمیت کشورها بوده است. پس از پایان جنگ سرد، فروپاشی شوروی و کاهش تدریجی توجه برخی از قدرتهای بزرگ عضو جنبش، این ظرفیت درحوزه‌های محدودتری از قبیل مقابله با اقدامات زورمدارانه و یک‌جانبه‌گرایی، تنوع فرهنگی، حق توسعه و همکاری بین‌المللی همچنان حفظ شده است.

جنبش یا نهادی که روزگاری پایگاه مستقل‌ترین قدرت‌های غیرمتعهد جهان بوده، پس از فروپاشی شوروی و در پرتو تحولات جدید بین‌المللی، به‌ویژه در دوران تحکیم سلطه قدرت هژمون، خواه ناخواه در عمل تا حدود زیادی مجبور به پذیرش اولویت‌ها و ارزش‌های تعیین‌شده توسط قدرت مزبور شده و به میزان تسلیم و سازش‌کاری در این زمینه، «اصل عدم تعهد» به‌عنوان گوهر یا فلسفه وجودی خویش را به‌نحو مؤثری از دست داده است. در این چارچوب، میزان همراهی کشورهای عضو جنبش عدم تعهد با امریکا در اتخاذ تصمیم‌های مشترک پیرامون قطعنامه‌های مهم در مجمع عمومی سازمان ملل متحد، ملاک روشن و قابل استنادی است که خلاصه آن به‌شرح زیر می‌باشد:

جدول میزان همسویی کشورها با آرای امریکا در اجلاس ۶۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد- سال ۲۰۱۱
درصد بالاتر = همسویی بیشتر با امریکا

ردیف	نام کشور	۹ قطعنامه	مجموعه قطعنامه‌ها	ردیف	نام کشور	۹ قطعنامه	مجموعه قطعنامه‌ها
۱	هند	۰٪	۳۳٪	۲	اندونزی	۳۳/۳٪	۳۸/۹٪
۳	مصر	۳۷٪	۳۸/۴٪	۴	آفریقای جنوبی	۰٪	۳۹/۲٪
۵	کوبا	۰٪	۲۷٪	۶	ایران	۰٪	۲۰/۹٪
۷	پاکستان	۰٪	۲۲/۸٪	۸	سوریه	۰٪	۱۵٪
۹	نیجریه	۴۰٪	۴۹/۲٪	۱۰	بنگلادش	۱۶/۷٪	۴۰/۳٪
۱۱	افغانستان	۳۷/۵٪	۴۴/۴٪	۱۲	عربستان	۵۰٪	۳۷/۷٪
۱۳	الجزایر	۸۳/۳٪	۷۱/۸٪	۱۴	امارات	۵۰٪	۳۹/۷٪
۱۵	آذربایجان	۳۳/۳٪	۴۲/۲٪	۱۶	عراق	۴۲/۹٪	۳۹/۴٪
۱۷	چین ناظر	۰٪	۳۹/۷٪	۱۸	برزیل ناظر	۳۳/۳٪	۴۱/۳٪
۱۹	روسیه ناظر	۲۵٪	۴۷/۲٪	۲۰	ترکیه غیر عضو	۵۰٪	۶۲/۷٪

(State Department of the United States of America, 2013: 35-38)

با توجه به آمار جدول بالا، میزان همسویی آرای کشورهای مؤسس جنبش از قبیل مصر، اندونزی، هند و حتی کوبا در مقایسه با سال‌های گذشته را می‌توان در اغلب موارد حاکی از هم‌آوایی بیشتر کشورهای مزبور با امریکا در زمینه تصویب قطعنامه‌های عمومی (ستون دوم) مجمع عمومی سازمان ملل متحد بوده است. براساس گزارش مزبور طی چند سال اخیر، میزان همسویی و انطباق کلی آرای کشورها با آرای امریکا در مجمع عمومی سازمان ملل در حوزه قطعنامه‌های غیر اجتماعی رو به افزایش بوده و از ۱۸/۳ درصد همسویی در سال ۲۰۰۷ به ۲۵/۶

درصد در سال ۲۰۰۸ و ۳۹ درصد در سال ۲۰۰۹ و ۴۱/۶ درصد در سال ۲۰۱۰ و ۵۱/۵ درصد در سال ۲۰۱۱ افزایش یافته است.

اعضای برجسته جنبش شامل هند، اندونزی (از بنیانگذاران اولیه)، آفریقای جنوبی و حتی عربستان سعودی جذب گروه ۲۰ شده و قدرت‌های بزرگ دیگری شامل چین، آرژانتین، برزیل و مکزیک (دارای عضویت هم‌زمان در گروه ۲۰ و عضویت ناظر در جنبش عدم تعهد) تحت فشار زایدالوصف، خواه ناخواه گرایش روزافزونی به همزیستی مسالمت‌آمیز با قدرت هژمون پیدا کرده و به همین میزان از آرمان‌های اصیل جنبش نیز دورتر شده و حتی فراتر از آن، قادر به حفظ تعهدات خویش به اصول و اهداف جنبش عدم تعهد نشده‌اند. با توجه به رویه قدرت‌های برجسته جنبش، تکلیف رویه و عملکرد کشورهای کوچک در این زمینه نیز ناگفته پیدا است.

در نتیجه جنبش فعالی که با درس گرفتن از تجربیات جامعه ملل و سازمان ملل، با روش و ساختار بدیع و اعضای معدود و مصمم خویش در فضای دوقطبی جامعه بین‌الملل مبتکر، طلایه‌دار و اثرگذار مهمی در تحولات بین‌المللی بود، به تدریج به یک سازوکار انفعالی و سردرگم تبدیل شد که انبوهی از مسائل متفاوت و پراکنده را صرفاً در سطح تدوین موضع و اعلامیه‌های سیاسی معمولاً غیرقابل اجرا پوشش می‌دهد. مسائل، موضوعات و مواضعی که بودجه و سازوکار اجرایی نیز برای آنها در نظر گرفته نشده است. افول تدریجی جنبش اینگونه تداعی می‌کند که این حرکت، «عدم تعهدش» بیشتر به آرمان‌های اصیل جنبش است تا به مقابله با عملکرد نامطلوب و غیر اصولی قدرت‌های بزرگ! با توجه به مراتب فوق و در جهت تحقق آرمان‌های مندرج در اسناد جنبش که راهکارهای مناسب نیز برای تحقق آنها ارائه نشده است، پیشنهادهای زیر جهت بررسی تکمیلی ارائه می‌شود:

- تشکیل یک گروه کاری ویژه جهت شناسایی و احصای موانع ایجاد وفاق و همکاری در جنبش و همچنین بررسی و امکان‌سنجی ایجاد بسترهای مناسب شامل تحکیم اراده سیاسی لازم جهت همگرایی بهینه میان اعضای جنبش؛

- دستورکار گروه کاری مزبور از جمله می‌تواند ارائه برنامه عمل (شامل پیش‌نویس قطعنامه‌های جدید) در جهت تحقق منویاتی همچون فعالیت برای حفظ یک جهان چندقطبی، همکاری‌های چندجانبه ثمربخش در حوزه توسعه اقتصادی،

تحقق حق توسعه به‌عنوان یک اولویت و تحقق مواد زیربند از سند نهایی تهران (ازجمله موارد مندرج در بندهای ۱ و ۲ ماده ۲۲) و سایر اسناد زیربند اجلاس سران در تهران باشد. در مورد اخیر اقدامات باید به‌گونه‌ای باشد که تداخل و یا موازی‌کاری با اقدامات گروه ۷۷ صورت نگیرد.

ب - بحران «هویت و معنا»، ضرورت «وفاق و وحدت نظر» در جنبش

جنبش از ابتدا به دلیل ماهیت فعالیت، فاقد منشور و اهداف ثابت بوده است. پس از فروپاشی شوروری و پایان دوران حاکمیت نظام دوقطبی نیز به‌گونه‌ای با بحران «هویت» مواجه شده است. اسناد نهایی نشست‌های جنبش (به‌عنوان مثال سند شرم‌الشیخ در ۱۶۳ صفحه) بیشتر مجموعه‌هایی مرکب از انبوهی از مفاهیم و دیدگاه‌های مهم اما ناهمسو، پراکنده و حتی متعارض است که باوجود تدبیر تدوین برنامه اقدام جنبش، در عمل به‌ندرت بخش‌های زیربند آن تبدیل به قطعنامه‌های مؤثر در مجمع عمومی سازمان ملل شده است؛ چه رسد به اقدامات عملی و تکمیلی بیشتر.

بنابراین ایجاد وحدت نظر و انسجام فکری در درون جنبش، لازمه ایجاد هویت روشن و متمایز، تعریف اهداف معین و قابل تحقق و همچنین معنابخشیدن به فعالیت آتی جنبش در دوران سردرگم معاصر است که طی آن، امکان بازتعریف مرزهای دقیق فعالیت این جنبش و تفکیک اهداف خاص آن از اهداف مشترک و عام سایر مجامع بین‌المللی از قبیل سازمان ملل فراهم خواهد شد. ایجاد «وحدت نظر» و ایجاد هرگونه «اشتراک نظر پیرامون هویت معنایی جدید جنبش و تعریف کارویژه‌های احتمالی آن» روند سهل‌الوصولی نیست. کسب اجماع نظر ۱۲۰ کشور عضو، نیازمند یک دکترین یا ایدئولوژی بی‌نقص و وحدت‌آفرین است که در عمل نیز مورد حمایت جدی کشورهای عضو قرار گیرد؛ آن هم کشورهایی که به‌شدت دچار تفرقه، بدبینی، فقر و وابستگی به قدرت‌های بزرگ و مهم‌تر از همه، فاقد اراده سیاسی لازم هستند. شدت این بدبینی به‌گونه‌ای است که این کشورها حتی ظرفیت‌های موجود همکاری و اقدام مشترک در چارچوب جنبش را نیز فراموش کرده و به‌ناچار دامنه فعالیت‌های این سازوکار را به امور سیاسی، تبلیغاتی، اعلام موضع و صدور بیانیه‌های غیرقابل اجرا، فروکاسته‌اند.

حتی در این مرحله نیز نمایندگان اعضای جنبش به صورت فعال در جلسات کارشناسی ذیربط، به‌ویژه در کمیته هماهنگی در نیویورک شرکت نمی‌کنند. (۱۱) کشورهای عضو در عمل نیز تعهد چندانی به اجرای بیانیه‌ها و تصمیم‌های جنبش ندارند و نه تنها پیشبرد اهداف جنبش در دستورکار اصلی آنان نیست، بلکه این منافع ملی متعارض آنها است که همواره بر مصالح عالی‌تر جنبش ارجحیت و اولویت تام داشته است. بنابراین در این زمینه ضرورت دارد که:

- جهت تفکیک مرزبندی هویتی جنبش با نهادهای مشابه و تقسیم کار دقیق‌تر با نهادهایی از قبیل گروه ۷۷ و چین، بررسی کیفیت تجدید نظر در اهداف، اصول و ساختار جنبش می‌تواند در دستورکار یکی از گروه‌های کاری موجود قرار گرفته و همچنین جهت تدوین برنامه عمل ذیربط و طراحی اقدامات عملی فراتر از تبلیغات و موضع‌گیری سیاسی و نیز آغاز فعالیت‌های حقوقی و تدبیر اقدامات عملی در این زمینه مورد بررسی و قرار گیرد؛

- تعدیل اساسی و محتوایی سند فربه پایانی^۱ و حذف کلیه موارد متضاد و غیر همسو از آن، منحصرنمودن سند برنامه اقدام^۲ جنبش صرفاً به درج مواضع مشترک و قابل تحقق در برنامه زمان‌بندی شده و قابل اجرا و انتقال کلیه مواضع سیاسی جنبش (بیش از یک‌سوم سند) به یک سند پایین دستی متمایز از سند نهایی؛

- تعیین اولویت‌های کاری جنبش در هر دوره ریاست و تدوین برنامه زمان‌بندی اجرایی ذیربط؛

- جایگزینی رویه اعلام موضع و تبلیغات سیاسی با تمرکز بر اقدامات و همکاری‌های عملی، اقتصادی، فنی و حقوقی با رویه انعطاف‌پذیر اقدام توسط حلقه‌هایی از گروه‌های همفکر و ذینفع و انسجام تدریجی آنها و تفکیک و تمایز آرمان‌های جنبش از برنامه‌های مرحله‌بندی شده و اجرایی؛

- تعیین موضوع اصلی کلیه جلسات سران و وزرا در جلسات قبلی و بر مبنای اولویت‌های جنبش.

ج - بحران ساختار و تأمین هزینه‌های احتمالی

از بدو امر، «جنبش» یک «حرکت» در حال «شدن» بوده است، نه یک سازمان و چون دارای اهداف و منشور ثابت نبوده، نیازی هم به استقرار دبیرخانه یا سازمان اجرایی نداشته و به لحاظ حقوقی هم صرفاً زمینه‌ساز اتخاذ تصمیمات مشترک در مجمع عمومی سازمان ملل و سایر مجامع بین‌المللی بوده است. جنبش فی‌نفسه و در عمل تاکنون سازوکار مستقلی برای اتخاذ و اجرای تصمیم‌های انحصاری الزام‌آور و قابل اجرا، یا به عبارت دیگر رأساً تدوین‌کننده اسناد و معاهدات حقوقی الزام‌آور نبوده است. بنابراین می‌توان ظرفیت فعلی و مورد موافقت قرار گرفته جنبش را همسنگ یک کنفرانس بین‌الدولی محدود ارزیابی نمود که صرفاً به دنبال یکپارچه‌سازی و همسوکردن مواضع گوناگون اعضا، جهت پیگیری احتمالی در سایر مجامع بین‌المللی از جمله سازمان ملل متحد می‌باشد. این روند یکپارچه‌سازی مواضع، اقدامی ضروری، اما ناکافی است. در واقع نخستین گامی است که بدون برداشتن گام‌های بعدی، کمتر به نتیجه عملی منجر شده است.

با اوصاف مزبور و با توجه به مشکلات اعضا، به‌طور طبیعی جنبش با توجه به ساختار ویژه تعیین‌شده تاکنون، نه نیازی به بودجه و سازوکار مشارکت مالی اعضا و حتی تأسیس دبیرخانه ثابت داشته و نه اعضا آمادگی و ظرفیت پرداخت هزینه‌های هنگفت ذیربط، به‌ویژه پرداخت هزینه‌های سنگین و گزاف دبیرخانه ثابت را داشته‌اند. به‌عنوان مثال و جهت تبیین وضعیت، بودجه تقریبی دبیرخانه سازمان ملل متحد (۱۲) در سال ۲۰۰۸، بالغ بر ۵۰ میلیارد دلار بوده که بخش اعظم آن نیز توسط چند قدرت بزرگ غربی و ژاپن پرداخت شده است.

بنابراین با توجه به ملاحظات بالا انجام اقدام‌های زیر می‌تواند در دستورکار جنبش قرار گیرد:

- حرکت در جهت تبدیل جنبش به یک سازمان مؤثر در چارچوب یک برنامه‌ریزی زمان‌بندی‌شده می‌تواند در دستورکار یکی از گروه‌های کاری کمیته هماهنگی در نیویورک قرار گیرد؛

- در چارچوب مباحث تجدید ساختار، قرارداد موضوع تأسیس مراکز یا مؤسسات جدید در جنبش، به‌ویژه در حوزه تأمین مالی یا فاینانس، بانک و یا

سازوکارهای بسیج مالی و بیمه‌های مختلف به لحاظ نظری و حتی حقوقی می‌تواند در دستورکار کمیته هماهنگی و یا حتی جلسات ذیربط وزرای خارجه کشورهای عضو قرار گیرد. بدیهی است که تحقق این‌گونه پیشنهادات مشروط به وجود اراده سیاسی لازم و احساس نیاز کشورهای عضو به ایجاد چنین سازوکارهایی خواهد بود؛ شرایطی که در حال حاضر مهیا نیست؛

• بررسی کیفیت تقویت مراکز جنبش (شامل مرکز حقوق بشر و تنوع فرهنگی موجود در ایران)؛

• ایده ایجاد دبیرخانه ثابت و مرکزی جنبش (در حال حاضر دبیرخانه دوران ریاست هر کشور، امور جنبش را پیگیری می‌کند) بدون رفع مشکلات مربوط به ساختار، هدف، بودجه، هویت مستقل و برنامه عمل معین، به‌خودی خود دارای ارزش نخواهد بود. با حفظ وضعیت فعلی جنبش، ایجاد دبیرخانه مرکزی مفید و ممکن نخواهد بود. مشروط به پیشرفت ملموس جنبش در جهت رفع معضلات مذکور، ایجاد دبیرخانه مرکزی می‌تواند به‌عنوان گام تکمیلی جهت اجرای اصلاحات محتوایی جنبش تعریف شود. در این چارچوب، دوران سه‌ساله ریاست جمهوری اسلامی ایران بر جنبش می‌تواند به‌عنوان مرحله یا فاز اول ایجاد دبیرخانه مرکزی، ارزیابی مناسبی از میزان رفع مشکلات محتوایی و ساختاری موجود در جهت ایجاد دبیرخانه ثابت به‌دست دهد. به‌هرحال در شرایط موجود باید اذعان کرد که ایده تأسیس دبیرخانه ثابت جنبش، صرفاً در حد و اندازه یک آرمان بلند و دور از دسترس یا شعار می‌تواند موضوع بررسی‌های تکمیلی نهادهای ذیربط جنبش قرار گیرد.

د = مراکز وابسته به جنبش

جنبش علاوه بر کمیته‌ها، گروه‌های کاری، نشست‌ها و کنفرانس‌ها، در حال حاضر دارای چند مرکز و مؤسسه موضوعی است که به اهتمام کشورهای مؤسس پایه‌گذاری شده و حتی تأمین مالی می‌شوند. مشارکت کشورهای عضو در پیشبرد امور مراکز موجود تاکنون چندان قابل اعتنا نبوده و مراکز موجود نیازمند مساعدت جدی اعضا می‌باشند.

مرکز علوم و فناوری جنبش در هند (۱۳)، مرکز همکاری‌های فنی جنوب -

جنوب در اندونزی (۱۴)، مرکز توانمندسازی زنان در مالزی^۱ و مرکز حقوق بشر و تنوع فرهنگی در ایران از جمله مهم‌ترین این مراکز و مؤسسات موضوعی هستند. مرکز حقوق بشر و تنوع فرهنگی جنبش در ایران به ابتکار و هزینه جمهوری اسلامی ایران تأسیس شده و نیازمند حمایت و مشارکت جنبش است. این نهاد می‌تواند در جهت هویت معنایی و تعریف مرزهای جدید فعالیت جنبش، به‌ویژه در عرصه‌های فرهنگی ایفای نقش کند.

ه- ریاست‌محوری به‌عنوان موتور محرکه جنبش

در ساختار موجود جنبش، موتور محرکه، ایده‌پرداز اصلی و تأمین‌کننده منابع دبیرخانه دوران ریاست، رئیس دوره‌ای و به‌عبارت بهتر، رهبر جنبش بوده است. ریاست‌محور بودن جنبش تا حدود زیادی اهداف و دستاوردهای دوران ریاست هر کشور را محدود به حیطه خواسته‌ها، اهداف، علایق، میزان استقلال و ظرفیت بین‌المللی دولت میزبان کرده است. در نقد فرضیه «ریاست‌محور بودن جنبش»، بر مبنای اسناد نهایی نشست‌های ذیربط و همچنین تصمیم‌های کمیته هماهنگی جنبش در نیویورک، می‌توان این‌گونه جمع‌بندی کرد که اگرچه از یک‌سو ویژگی ریاست‌محور بودن جنبش به‌نوعی یک مشکل ساختاری محسوب می‌شود، اما از سوی دیگر دوران ریاست جنبش مزیتی برای رؤسای مستقل جنبش در جهت هدایت و رهبری آن در مسیر اهداف اصیل آن و همچنین فرصتی تاریخی جهت اعاده اعتبار و کارایی این حرکت می‌باشد. در این چارچوب اشاره به نقش برجسته کوبا در اجلاس‌هاوانا (NAM, 2006: FD Havana) که طی آن تحولات مثبتی از قبیل بازیابی اهداف و اصول جنبش مورد توجه قرار گرفت به‌عنوان یک نمونه یا الگوی نسبتاً موفق قابل مقایسه با افول جنبش در زمان ریاست مصر نیست (NAM, 2009: Doc.1).

براین اساس، پیشنهادات زیر در این چارچوب قابل تأمل خواهد بود:

- استفاده از مزیت نسبی ریاست کشورمان بر کمیته هماهنگی (که کانون اصلی ایجاد هماهنگی فعالیت‌ها و مواضع کشورهای عضو جنبش، به‌ویژه در سازمان ملل متحد می‌باشد) جهت پیشبرد اهداف مندرج در اسناد پایانی اجلاس سران در تهران؛

1. NAM Institute for the Empowerment of Women (NIEW)

• احیا و از سرگیری جلسات کمیته ثابت وزاری همکاری‌های اقتصادی^۱ و برگزاری جلسات موضوعی وزرا در حوزه‌های مختلف همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی از قبیل پیگیری مؤثر تحریم‌های اقتصادی یک‌جانبه علیه کشورهای عضو جنبش؛

• فعال‌سازی جلسات وزاری کمیته آیین‌نامه^۲ برای رفع مشکلات آیین‌نامه‌ای جنبش و احیاناً تجدید ساختار جنبش به‌منظور تبدیل «جنبش» به سازمان و تأسیس مراکز و نهادهای ضروری پس از بررسی‌های لازم و کافی؛

• تأکید بر ضرورت ایفای تعهد کشورهای عضو «مجمع شورای امنیت جنبش» موسوم به کوکس جهت پیگیری و پیشبرد تصمیمات و منافع مشترک جنبش در شورای امنیت براساس بند سوم ماده ۲۱ سند نهایی تهران؛

• ضرورت تلاش در جهت درج پیشنهادات مطالعه‌شده، ارزیابی‌شده و سنجیده کشورمان در حوزه‌های اجرایی و عملیاتی در برنامه اقدام جنبش در سند برنامه اقدام اجلاس آتی سران در ونزوئلا؛

• فعال‌سازی کلیه گروه‌های تماس ضروری و در صورت نیاز، تأسیس گروه‌های جدید و بازبینی مأموریت گروه‌های موجود از طریق کمیته هماهنگی در نیویورک؛

• استفاده از ظرفیت ریاست جنبش جهت برپایی اجلاس ویژه یا موضوعی وزرای خارجه^۳ جنبش عدم تعهد در تهران یا حاشیه مجمع عمومی یا سایر مجامع بین‌المللی، به‌منظور پیگیری موضوعات خاص یا مورد علاقه کشورهای عضو.

و = افزایش اعضا؛ مزیت یا مضار

با افزایش شمار اعضای جنبش، خواه ناخواه امکان ورود کشورهای غیر مستقل و حتی وابسته به قدرت‌های بزرگ نیز به مجموعه تسهیل شد؛ به‌نحوی که حتی کشورهایی همچون بحرین که پایگاه نظامی قدرت‌های بزرگ هستند نیز، هم‌اکنون عضو جنبش عدم تعهد هستند. این درحالی است که عدم واگذاری پایگاه نظامی و



1. Standing Ministerial Committee for Economic Cooperation
2. Ministerial Committee on Methodology
3. Special Ministerial meetings

کمک به جنبش‌های آزادیبخش از جمله شروط مهم عضویت کشورها در جنبش عدم تعهد در کنفرانس ۱۹۷۳ الجزایر تعیین شده بود. اما به‌رحال معیارهای مزبور به تدریج و به‌ویژه در اجلاس ۱۹۹۵ کارتاها به کلی رنگ باخت؛ به‌گونه‌ای که در سند مزبور، علاوه بر احترام به اصول و اهداف جنبش، اتخاذ سیاست مستقل کشورهای تازه وارد بر مبنای «سیاست همزیستی مسالمت‌آمیز دولت‌ها» (۱۵) و رعایت ده اصل باندونگ ملاک عمل قرار گرفت. همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، تغییر بنیادین مزبور را می‌توان در پرتو تحولات بین‌المللی ناشی از فروپاشی شوروی از یک سو و افزایش قدرت امریکا به‌عنوان هژمون اصلی، از سوی دیگر تفسیر کرد.

افزایش شمار اعضا، صرفاً یک نقطه قوت نبود، بلکه این روند مشکلات عدیده‌ای را نیز برای جنبش به ارمغان آورد؛ به‌گونه‌ای که با افزایش شمار اعضا، به همان نسبت مناقشات سرزمینی میان کشورهای عضو نیز به دستورکار مطول جنبش تسری پیدا کرده و به همان نسبت، اولویت‌ها و اهداف بنیادین و مهم جنبش نیز تحت تأثیر مسائلی قرار گرفت که در حال حاضر نزدیک به یک‌سوم گزارش مفصل اجلاس سران (۱۶) را به‌خود اختصاص داده است. علاوه بر آن، پراکندگی و کثرت آرای ناشی از این روند نیز، در عمل رویه وصول به اجماع در جنبش را کم‌رنگ کرده و باعث ارائه قرائت یا نسخه عملی جدیدی از اجماع شد که در واقع همان «اکثریت قریب به اتفاق آرا» است، ولی برای توجیه آن از عبارت «حق شرط یا تحفظ»^۱ استفاده می‌شود؛ عبارتی که در حقوق معاهدات معنا و مفهوم خاص خود را دارد.

در حالی که کشورهای توسعه‌یافته و ثروتمند با تشکیل بلوک اقتصادی و کم‌تعداد گروه ۲۰، به‌سوی کنترل اقتصاد جهانی و اصلاح ساختار نهادهای مالی بین‌المللی از قبیل صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، و همچنین محدود کردن حوزه فعالیت خویش به مسائل مهم اقتصادی و تحت تأثیر قرار دادن سازمان ملل و حکومت جهانی و همچنین کوچک‌سازی و محدود نمودن سازمان تصمیم‌گیری خویش به چند عضو در حال حرکتند، درست در یک حرکت معکوس، جنبش با شیوه جذب حداکثری و پرداختن به امور متنوع، پراکنده و حتی بی‌اهمیت (۱۷)، خود را عملاً به یک سازوکار

همه‌کاره و هیچ‌کاره مبدل کرده که دیگر نه تنها طلایه دار، خلاق و جریان‌ساز نیست، بلکه بیشتر دنباله‌رو، منفعل و درگیر مناقشات داخلی و دوجانبه اعضا است.

با ضعیف‌تر شدن جنبش، مشارکت اعضا در جلسات کمیته هماهنگی و گروه‌های کاری در نیویورک، کاهش یافته و «عدم تعهد دولت‌های عضو به تعهدات پذیرفته شده و اجرای آنها» در حال تبدیل شدن به یک رویه است. لاقیدی و بی‌تعهدی اعضای مجمع جنبش در شورای امنیت به پیگیری مواضع جنبش از مصادیق برجسته این رویه است. در این چارچوب بررسی تکمیلی موارد زیر می‌تواند در دستورکار قرار گیرد:

• بازتعریف شرایط عضویت در جنبش؛

• اعمال محدودیت سنجیده و معقول از قبیل تصویب اصل عدم دعوت کشورهای ناقض تعهدات و اصول و اهداف جنبش جهت مشارکت در نشست‌های ذریبط جنبش می‌تواند در دستورکار یکی از گروه‌های کاری قرار گیرد؛

• استفاده بهینه از کثرت شمار اعضای جنبش در روند هنجارسازی و مفهوم‌سازی بین‌المللی¹ به‌ویژه در مفاهیم مشترک و تلاش در جهت پیگیری موارد زیر که مبتنی بر ادبیات پذیرفته‌شده سند نهایی جنبش می‌باشد:

- تلاش جهت استقرار رژیم‌های حقوقی بین‌المللی در چارچوب اهداف و اصول جنبش با محوریت قدرت‌های مستقل آن؛

- تحکیم حقوق بین‌الملل، حرکت به سوی حکومت و یا مدیریت جهانی به رهبری سازمان ملل متحد، تحکیم اصول «دمکراسی و مقابله با یک‌جانبه‌گرایی»، «تکثرگرایی و چندجانبه‌گرایی» و همچنین «ترویج فرهنگ صلح و گفتگو» در چارچوب اصول و اهداف جنبش؛

- پیشگیری از سوءاستفاده از صلاحیت جهانشمول از طریق تعریف و تشکیل سازوکار ذریبط جهت نظارت و همچنین توجه به سایر مفاهیم مهم مندرج در سند نهایی اجلاس سران در تهران.



یادداشت‌ها

۱. بندهای ۹، ۱۵، ۱۸، ۲۲۱، ۲۲۴، ۲۲۵، ۲۲۶، ۲۲۹، ۲۷۱ سند نهایی تهران؛ بندهای ۱۱ تا ۱۱۵ سند برنامه اقدام تهران و همچنین بند ۱۱ اعلامیه تهران.
۲. کاربرد صفت «مستقل» در سراسر متن به معنی تعریف حقوقی آن؛ یعنی کشور غیرمستعمره نیست، بلکه این عبارت بر مبنای مفاهیم محتوایی جنبش به‌عنوان کشور غیروابسته به بلوک‌های اصلی قدرت مد نظر می‌باشد.
۳. جنبش عدم تعهد (NAM) در فضای دوقطبی سرمایه‌داری و کمونیسم و جنگ سرد در سال ۱۹۶۱ پایه‌گذاری شد در حال حاضر دارای ۱۲۰ عضو شامل ۵۳ کشور از قاره آفریقا، ۴۰ کشور از آسیا، ۲۶ کشور از آمریکای لاتین و کارائیب و کشور (بلاروس) از قاره اروپا می‌باشد ۱۸ کشور و ۱۰ سازمان نیز عضو ناظر جنبش هستند این جنبش بزرگ‌ترین مجمع بین‌الدولی بعد از سازمان ملل متحد و فاقد دبیرخانه دائمی و ثابت است کشور رئیس جنبش در دوران سه‌ساله ریاست خویش، مسئولیت امور دبیرخانه جنبش را بر عهده دارد.
۴. منبع اصلی تحولات ساختار جنبش در سند اجلاس کارتاها (کلمبیا ۱۹۹۵) موسوم به متدولوژی کارتاها، قابل دسترسی است سند مزبور در چهاردهمین اجلاس سران در کوبا (۲۰۰۶) نیز با اضافه شدن یک مقدمه چهارده‌بندی مورد تأیید و تکمیل قرار گرفت مجموعه مزبور تا هنگامی که اصلاح و تغییر داده نشود، به‌عنوان آیین‌نامه جنبش مورد بهره‌برداری است.
5. NAM 2009/FD/Doc1, XV SUMMIT, Sharm el Sheikh, Egypt, 2009.
6. the Cartagena Document on Methodology of the Movement and the Document on the Methodology of the Non-Aligned Movement adopted at the 14th NAM Summit in Havana.
۷. عمده‌ترین منابع مفروضات مثبت این قسمت، اسناد اینترنتی جنبش عدم تعهد موجود در پایگاه‌های دوران ریاست ایران، مصر، کوبا و آفریقای جنوبی است مفروضات مثبت در قسمت نتایج مورد ارزیابی و نقد قرار گرفته است.
8. NAM 2012/DOC1: Tehran Final Document.
9. NAM 2012/DOC4 Tehran Plan of Action.
10. NAM 2012/DOC7: Tehran Declaration.

۱۱. تجربه شخصی نگارنده.

۱۲. جهت آگاهی از آخرین اطلاعات مربوط به هزینه‌های دبیرخانه سازمان ملل متحد به اسناد الکترونیک کمیته حق عضویت کشورها تحت عنوان Committee on Contributions مراجعه شود.

13. Centre for Science & Technology of the Non-Aligned and Other Developing Countries, The Centre for Science and Technology of the Non-aligned and Other Developing Countries (NAM S&T Centre) has been established as an inter-governmental organization in pursuance of the deliberation of the 5th, 6th and 7th Conferences of the Heads of State or Government of the NAM Countries, respectively held in Colombo in 1976, Havana in 1979 and New Delhi in 1983.

14. In the Eleventh Conference of Heads of State of Government of Non-Aligned Countries held in Cartagena, Colombia, 14 to 20 October 1995, the Heads of States of Government then have endorsed the establishment of the Centre for South-South Technical Cooperation (CSSTC) in Indonesia as one of the vital and effective means for promotion and accelerating development in developing countries.

15. The Cartagena Document on Methodology of the Movement and the Document on the Methodology of the Non-Aligned Movement adopted at the 14th NAM Summit in Havana.

16. See: (Sharm el Sheikh Final Document, 2009).

۱۷. مراجعه شود به فصل سوم از سند اجلاس وزرای جنبش در شرم‌الشیخ.

منابع

الف - فارسی

قوام، سید عبدالعلی (۱۳۸۹)، سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، تهران: سمت.

ب - انگلیسی

COB document (2012), Structure and Methodology of the Non-Aligned Movement at a Glance.

<http://en.wikipedia.org/wiki/G20>.

NAM/FD/Doc.1(11-16 July 2009), Xv Summit Of Heads Of State And Government Of The Non-Aligned Movement, Egypt: Sharm el Sheikh.

NAM/DOC.1 (26-31 August 2012), Tehran Final Document, Iran: Tehran.

NAM/DOC.4 (26-31 August 2012), Tehran Plan of Action, Iran: Tehran.

NAM/DOC.7 (26-31 August 2012), Tehran Declaration, Iran: Tehran.

NAM/Doc.1 (11-16 July 2009), Final Document, Egypt: Sharm El Sheikh.

NAM/Doc.4 (11-16 July 2009), Plan of Action, Egypt: Sharm El Sheikh.

NAM/Doc.7 (11-16 July 2009), Sharm El Sheikh Declaration, Egypt: Sharm El Sheikh.

Official Website of NAM Presidency by the Islamic Republic of Iran: www.nam.gov.ir.

Official Website of NAM Presidency by South Africa:

www.dfa.gov.za/foreign/Multilateral/inter/nam.htm.

State Department of the United States of America (April 2012), Voting Practices in the United Nations; a Report Submitted to the US Congress Pursuant to Public Laws.

The Cartagena Document on Methodology of the Non-Aligned Movement (14-16 May 1996), India.

The Document on the Methodology of the Non-Aligned Movement adopted at the 14th NAM Summit in Havana (11-16 September 2006).