

کلیات

**روش مطالعه، سوابق و تاریخچه، اصول و اهداف سازمان
کنفرانس اسلامی**

فصل اول

روش‌های مطالعه سازمانهای بین‌المللی

بند اول - مطالعه حقوقی سازمانهای بین‌المللی

در مطالعه حقوقی سازمانهای بین‌المللی، پایه و اساس کار قواعد و مقررات حقوقی و بین‌المللی است که در طول سالیان متمادی، برای سازمانها به وجود آمده‌است. حقوقدانان بین‌المللی با مطالعه قواعد و مقررات مربوط به این سازمانها و به طور کلی قواعد و مقررات مربوط به جامعه بین‌المللی، سعی می‌کنند نظام این جامعه را تشریح و کمبودها و دشواری‌های آن را بیان کنند. در این روش، تکیه پژوهشگران بر روی اهداف و آمال هر یک از سازمانهای بین‌المللی است که با توجه به مقررات و اساسنامه آنها استنباط می‌شود و مطالعه هدف‌ها و مقاصد دولتهایی که پایه‌گذار این سازمانها بوده‌اند، فقط به طور جانبی مورد نظر قرار می‌گیرد. امتیاز بزرگ مطالعه حقوقی این است که سازمانهای بین‌المللی را به صورت مظاهر عدالت بین‌المللی و پشتیبان حق و حقیقت جلوه‌گر می‌نماید. زیرا تشکیل این سازمانها، اصولاً برای تأمین و حفظ رابطه دوستی میان دولتها، برقراری برابری و عدالت میان ملت‌های مختلف و کمک به رفاه اجتماعی افراد بشری بوده و این اصول در اسناد تشکیل دهنده سازمانهای بین‌المللی به خوبی منعکس است. با معرفی سازمانهای بین‌المللی به گونه‌ای که در اساسنامه تشکیل آنها آمده‌است و تذکر انحرافهایی که از مقررات اساسنامه و اهداف سازمان صورت می‌گیرد، حقوقدانان کوشش دارند حقوقی را که حافظ و ضامن صلح و عدالت بین‌المللی است، بر پهنه فعالیت‌های بشری در سطح گیتی بگسترانند و به پیشرفت اخلاق و احساس بین‌المللی، در برابر اخلاق و احساس ملی و میهنی کمک نمایند.

این نحوه بررسی، در عین حال که در جهت پیشبرد سازمانهای بین‌المللی و انجام خواسته‌های اجتماعات انسانی است، نقصان‌ها و نقاط ضعف خود را نیز دارد. در واقع، ضعف مطالعه حقوقی سازمانهای بین‌المللی در این است که به مسائل سیاسی، به ویژه آنچه که به منافع ملی و میهنی دولتها بستگی دارد و ریشه غالب دشواری‌های بین‌المللی است، کمتر می‌پردازد زیرا اصولاً منافع و علائق سیاسی دولتها خارج از قلمرو مقررات حقوقی و مخصوصاً مقررات حقوقی بین‌المللی است و ناچار، بررسی و تجزیه و تحلیل عمیق مسایل سیاسی داخلی نمی‌تواند جایی در مطالعه سازمانهای بین‌المللی داشته باشد و این مسایل، تنها گاهی از نظر ارائه دشواری‌های روابط بین‌المللی تذکر داده می‌شود.

بند دوم - مطالعه سیاسی سازمانهای بین‌المللی

در مطالعه سیاسی سازمانهای بین‌المللی، قواعد و مقررات حقوقی بین‌المللی تنها، قسمتی از مواردی است که پژوهشگران علم سیاست مورد بررسی قرار می‌دهند. این مطالعه، در چارچوب بررسی وسیع‌تر «روابط بین‌المللی»، سازمانهای بین‌المللی را چون واحدهایی از اجتماع بین‌المللی در نظر می‌گیرد که بین خودشان و یا سایر واحدهای این اجتماع در رابطه هستند. تعداد واحدهای بین‌المللی در اینجا بر خلاف شیوه‌ای که حقوق‌دانان دنبال می‌کنند، منحصر به دولتها و سازمانهای بین‌المللی نمی‌شود و همه گروههایی که از نظر زندگی بین‌المللی دارای اهمیت قابل ملاحظه‌ای هستند را مورد توجه قرار می‌دهد.

در هر کشور، غیر از دولت که نماینده همه اجتماع است، گروههای اجتماعی فعال دیگری هم وجود دارند که در سیاستهای ملی و گاهی بین‌المللی نیز تأثیر می‌گذارند. اهمیت این نوع گروهها، هر گاه با مؤسسات همسان خویش در دیگر کشورها رابطه برقرار کنند و احیاناً نهادها و سازمانهایی هم بین خود تأسیس کنند، باز هم بیشتر خواهد بود. از نقطه نظر روابط مورد مطالعه نیز، در حالی که در شیوه مطالعه حقوقی، روابط حقوقی و در نهایت قسمتی از روابط سیاسی موجود سازمانهای بین‌المللی و دولتها بررسی می‌گردد، در

شیوه مطالعه سیاسی هر نوع رابطه‌ای خواه حقوقی، خواه سیاسی، خواه اجتماعی، خواه اقتصادی، خواه علمی، خواه ورزشی و غیر آنها و حتی روابط رسمی و نیمه رسمی که دارای معنا و ارزش بین‌المللی باشد، از نظر دور نمی‌ماند.

بعلاوه همان طور که اشاره شد این نوع روابط هم به روابط میان دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی محدود نمی‌شود و روابط سایر گروه‌های مؤثر در زندگی بین‌المللی نیز، چه روابط بین خود این گروه‌ها و چه روابط آنها با دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، در محدوده مطالعه محقق علم سیاست قرار می‌گیرد.

پژوهندگان این گروه ترجیح می‌دهند به جای «سازمان‌های بین‌المللی» به صورت جمع، «سازمان بین‌المللی» به طور مفرد را به کار ببرند؛ زیرا به یک بیان، همه سازمان‌های موجود، جزئی از یک نظام کلی بین‌المللی هستند که آنان «سازمان بین‌المللی» می‌خوانند. از سوی دیگر، نحوه مطالعه روابط بین‌المللی و «سازمان بین‌المللی» نیز نزد همه محققان علم سیاست یکسان نیست، گروهی از آنها جامعه بین‌المللی را به عنوان یک واحد بزرگ یا یک سیستم و نظام در نظر می‌گیرند که واحدهای دیگر، جزئی از آن هستند و روابط این اجزا را در قالب نظام کلی مطالعه می‌کنند. این طرز مطالعه را «مطالعه نظام یا سیستم» می‌خوانند.

برخی دیگر، بر روی واحدهای کوچکتری که در مجموع، نظام بین‌المللی را به وجود می‌آورند تکیه می‌کنند، ساختمان و هدف‌های آنها را بررسی می‌نمایند و فقط به طور فرعی، سیستم کلی جامعه بین‌المللی را در نظر می‌گیرند. این شیوه به «مطالعه واحدها» معروف است. بیشتر کسانی که دست اندر کار پژوهش در سیاست بین‌المللی هستند اکنون به مطالعه واحدها، گرایش زیادتری نشان می‌دهند و در واقع «هدف‌های ملی» دولت‌ها را به عنوان نقطه آغاز بررسی نظام بین‌المللی بر می‌گزینند.

در میان پیروان این شیوه، یعنی مطالعه واحدها، افراد دیگری هستند که باز هم عمق بیشتری را در نظر می‌گیرند و به جای سیستم از راه پژوهش در هدف‌های ملی یا مقاصد اختصاصی واحدهای کوچکتر، هدف و مقصد و افرادی که در اتخاذ تصمیمات اساسی دولت‌ها

مؤثرند یعنی اعضای هیأت حاکم را جستجو و مطالعه می‌کنند و ارزیابی سازمان بین‌المللی را با عنایت به این هدف‌ها و مقاصد شخصی، طرف توجه قرار می‌دهند. همچنین نوع روابطی که میان واحدهای منظور شده برقرار می‌گردد، بسیار متنوع است و صاحب نظران درباره انواع روابطی که باید در قلمرو بررسی آنها واقع شود، از دیدگاه یگانه‌ای پیروی نمی‌کنند. البته باید توجه داشت که کلیه این مباحث، موضوع بررسی ما نیست.

بند سوم - روش مطالعه در این کتاب

در این کتاب تلاش شده است تا این سازمان به عنوان یک نهاد بین‌المللی در ارزیابی عملکردهای آن، با منشور کنفرانس اسلامی و با رویه‌ای که خود اتخاذ نموده است، مورد سنجش قرار گیرد.

به عبارت دیگر، در این مطالعه سعی شده است که اهم تصمیمات و نقاط عطف اساسی قطعنامه‌ها و توصیه‌نامه‌ها، با ملاک قراردادن منشور این سازمان که متضمن اصول و اهداف کنفرانس اسلامی است، مورد ارزیابی قرار گیرد و در این راستا، میزان پایبندی یا انحراف کنفرانس اسلامی از منشور، بررسی و ارائه می‌شود. البته روش مطالعه در این تحقیق، منحصر به روش حقوقی نیست بلکه روش سیاسی مطالعه کنفرانس اسلامی نیز به صورت یک‌گرایش اجتناب ناپذیر مورد توجه قرار گرفته است. بدین معنا که بنا به ضرورت‌های موجود، به روابط چند جانبه سازمان کنفرانس اسلامی با اعضاء، کشورهای غیر عضو، سازمانهای منطقه‌ای و جهانی بذل توجه شده است.

فصل دوم

بررسی شرایط زمانی و علل و عوامل تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی

در نیمه دوم قرن بیستم، سران کشورهای اسلامی پس از حدوث یک سلسله رویدادهای سیاسی در جهان اسلام، که در جای خود مورد بررسی قرار خواهد گرفت، ضرورت ایجاد سازمانی را که بتواند از بیش از ۵۰ کشور اسلامی، امت یکپارچه‌ای بسازد و به جای تفرقه و اختلافات، وحدت و همبستگی را جایگزین کند، احساس نمودند.

سرانجام با پیشگامی سران کشورهای اسلامی ایران، عربستان و مراکش، کنفرانسی از وزرای امور خارجه کشورهای عرب، سال ۱۹۶۹ در قاهره راههای موجود برای ایجاد سازمانی با معیارهای اسلامی را بررسی کردند. در پی این اجلاس، وزرای خارجه دولتهای مراکش و عربستان در هفته اول سپتامبر ۱۹۶۹ در جده با یکدیگر ملاقات کرده و تصمیم گرفتند یک کمیته مقدماتی در سطح وزرای امور خارجه تشکیل دهند. وظیفه این کمیته ارائه طرح‌ها و بررسی آنها به منظور برپایی کنفرانس سران دولتهای اسلامی بود. نمایندگان دولتهای ایران، پاکستان، سومالی، مالزی، نیجر و مراکش اعضای این کمیته مقدماتی را تشکیل می‌دادند.

پس از پایان تمهیدات یاد شده، اولین کنفرانس سران اسلامی از ۲۲ تا ۲۵ سپتامبر ۱۹۶۹ در شهر رباط پایتخت کشور مراکش تشکیل گردید^۱. بدین ترتیب، سازمان کنفرانس اسلامی با مساعی برخی از دولتهای اسلامی در قالب یک نهاد بین‌المللی و بر اساس حقوق سیاسی اسلام

۱. وزارت امور خارجه - آرشیو اداره مجامع اسلامی، منطقه‌ای و غیر متعهدها.

شکل گرفت. در منشور سازمان کنفرانس اسلامی که از جمله اسناد معتبر این سازمان است، ضمن برشمردن اهداف «سکا» به تعبیری نظیر «همبستگی کشورهای اسلامی»، «تفاهم» و «همکاری» تأکید شده است. به عبارت دیگر، از جمله اهداف اساسی سازمان کنفرانس اسلامی افزایش همبستگی اسلامی میان کشورهای عضو و حمایت از همکاری‌های فی‌مابین این کشورها در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و علمی است.

پس از مروری گذرا نسبت به سابقه پیدایش سازمان کنفرانس اسلامی، این سؤال همچنان در اذهان مطرح می‌شود که به چه دلیل یا دلایلی، این سازمان اسلامی بین‌المللی محورهایی نظیر «همبستگی اسلامی»، «تفاهم»، «همکاری فی‌مابین کشورهای اسلامی» را در بدو تأسیس به طور جدی پی گرفت؟ چرا و به چه دلیل، گروهی خاص از کشورهای اسلامی - و نه همه آنها - پرچمدار این جریان شدند و با تحرکات حساب شده و به هنگام دیپلماتیک، این روند عظیم را ایجاد نمودند. پاسخ به سؤالات فوق می‌تواند به شکل اساسی راهگشای درک صحیح از ماهیت سازمان کنفرانس اسلامی باشد.

در دهه ۶۰ مسلمانان شاهد رویدادهای تلخی بودند. این رویدادها، هر یک و به نوبه خود می‌توانست موجب ایجاد تنش‌هایی در میان مسلمانان و یا تحرکاتی در پایتخت‌های اسلامی شود.

یکی از این رخدادها، درگیری چهار ارتش مصر، سوریه، اردن و لبنان در جنگ ۶ روزه با اسرائیل در ماه ژوئن سال ۱۹۶۷ بود که به شکست اعراب انجامید. ارتش اسرائیل موفق شد طی مدت کوتاهی، صحرای سینا را از مصر، ارتفاعات جولان را از سوریه، کرانه غربی و بخش شرقی بیت‌المقدس از اردن را، به اشغال خود درآورد^۱. این شکست نظامی، دولت‌های عربی درگیر با مسأله فلسطین را با بحرانهای سیاسی فزاینده مواجه ساخت که استعفای جمال عبدالناصر - طراح اصلی این جنگ - را به دنبال داشت. در سایر پایتخت‌های اسلامی نیز مسأله بی‌کفایتی و ناتوانی دولت‌های عربی در برخورد با اسرائیل، در افکار عمومی قوت می‌گرفت.

۱. روزنامه اطلاعات، مورخ ۶۲/۱۰/۲۵.

رویداد تلخ دیگر در این دهه، مسأله آتش سوزی «مسجدالاقصی» بود. «در روز ۱۸ اوت ۱۹۶۹ برابر با ۳۰ مرداد ۱۳۴۸ یک آتش سوزی عمدی در «مسجدالاقصی» روی داد. دولت اسرائیل این عمل را به یک جهانگرد استرالیایی نسبت داد. بر اساس گزارش آسوشیتدپرس که به نقل از مقامات دادگاه اسرائیل، در تاریخ ۳۰ دسامبر ۱۹۶۹ منتشر شد؛ «روهین»^۱، جهانگرد استرالیایی در هنگام آتش زدن «الاقصی» دچار بیماری روانی بوده و بر طبق قوانین اسرائیل این شخص قابل مجازات نمی‌باشد»^۲.

در واکنش به این حادثه، میلیونها مسلمان در سرزمین‌های اشغالی و کشورهای اسلامی آتش سوزی در «الاقصی» را به رژیم صهیونیستی نسبت دادند و آن را آغاز یک توطئه حساب شده از سوی اسرائیل، علیه مقدسات جهان اسلام قلمداد کردند.

واکنش دولتهای اسلامی و خصوصاً دولتهای عرب درگیر با مسأله فلسطین نسبت به این فاجعه متفاوت بود و هر یک از کشورهای اسلامی با توجه به ملاحظات خاص خود اعلام موضع نمودند. عبدالناصر، رئیس جمهور مصر اعلام کرد آتش سوزی «الاقصی» یک بار دیگر ثابت کرد ملل عرب چاره‌ای جز توسل به زور برای آزاد ساختن مراکز مقدس مذهبی ندارند. قاهره به صورت مرکز فعالیت کشورهای عربی درآمد و وزرای خارجه چهارده کشور عضو جامعه عرب در تاریخ ۲۵ اوت ۱۹۶۹ در آن شهر با یکدیگر ملاقات کردند و درباره آتش سوزی «الاقصی» به بحث و مذاکره پرداختند. شرکت کنندگان پس از دو روز گفتگو تصمیم گرفتند «شورای دفاعی عرب» را که مرکب از وزرای دفاع و امور خارجه و رؤسای ارتش ممالک عربی بود، در هفته اول نوامبر تشکیل دهند تا طرح‌های لازم به منظور تجهیز اعراب و انجام اقدامات مشترک را بررسی کنند.

رژیم شاه در ایران، عکس‌العمل کاملاً متفاوتی در قبال فاجعه «الاقصی» از خود، نشان داد که در جمع‌بندی این فصل به انگیزه‌های آن اشاره خواهد شد.

1. ROHEN

۲. اسد، همایون، «نتایج کنفرانس اسلامی رباط»، واشنگتن، ص ۱۰ تاریخ چاپ ۲۹ دی ۱۳۴۸ - آرشیو دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.

«به منظور حفظ مقدسات مسلمانان در سرزمین‌های اشغالی، نماینده دائمی ایران در سازمان ملل طرحی را به شورای امنیت تسلیم کرد که بر طبق آن اسرائیل باید از الحاق قسمت قدیمی اورشلیم به خاک خود، خودداری کند. پس از توافق دولتهای بزرگ، این قطعنامه تصویب شد اما اسرائیل به آن توجهی نکرد»^۱.

شاه ایران نخستین رهبر یک کشور اسلامی بود که نسبت به حریق مسجد «الاقصی» عکس‌العمل سریع نشان داد. دربار ایران اعلامیه‌ای را در این خصوص صادر نمود که در بخش‌هایی از آن چنین آمده‌است:

مسجد «الاقصی» قبله اول اسلام و مسلمانان که نبی اکرم (ص) و پیشوای مسلمانان جهان به طرف آن نمازگزارد و به عبادت پرداخت، اکنون دچار آتش سوزی شده‌است. طبیعی است قلوب مسلمانان جهان جریحه‌دار است و همه مسلمانان به اتفاق در این سانحه عزادارند و به یقین به جبران آن اقدام خواهند کرد^۲.

واکنش حکومت شاه در ایران به این حد محدود نشد و ابعاد وسیع‌تری یافت که در خور بررسی و تعمق است. در کتاب «نتایج کنفرانس اسلامی رباط» از اسد همایون که این مسأله را به طور جانبدارانه مورد بررسی قرار داده، آمده‌است: «شاهنشاه ایران فرمودند: از طرف ملت مسلمان ایران به جهانیان اعلام شود که شاه و ملت ایران مثل هر مسلمانی در جبران حریق پیشقدم است و به سهم خویش هزینه تعمیر «مسجدالاقصی»، قبله نخست مسلمانان را با افتخار بر دوش می‌گیرد. وزارت امور خارجه مأموریت دارد که با دولتهای اسلامی برای تعمیر مسجدالاقصی تماس بگیرد و از طریق سازمان ملل متحد تسهیلات لازم را برای این کار فراهم آورد»^۳. با توجه به قرائن چنین به نظر می‌رسد، مواضع شاه در قبال مسئله حریق مسجدالاقصی و تأکید بر جبران خسارت‌های وارد بر مسجد، از یک سو به منظور کاستن از فشارهای تبلیغاتی

۱. شورای امنیت سازمان ملل متحد با صدور قطعنامه ۲۷۱ خود، از آتش سوزی «الاقصی» اظهار تأسف کرد و از اسرائیل خواست تا از اقداماتی که صلح و امنیت را به خطر می‌اندازد، خودداری کند.

۲. همایون، اسد، «نتایج کنفرانس اسلامی رباط»، واشنگتن، ص ۱۱.

۳. همایون، اسد، «نتایج کنفرانس اسلامی رباط»، واشنگتن، ص ۱۱.

جهان اسلام علیه اسرائیل و از سوی دیگر برای تحت‌الشعاع قرار دادن مناسبات استراتژیک تهران - تل‌آویو اتخاذ گردید^۱. بطور کلی این جهت‌گیری در نهایت رژیم شاه را به عنوان حامی منافع مسلمانان معرفی می‌کرد. در همین راستا، شاه در سوم شهریور ۱۳۴۸ طی سخنانی در جمع سفرای کشورهای اسلامی گفت: «من به کرات گفته‌ام که اگر عموم ملل مسلمان دنیا با هم نزدیک تر بودند و نوعی تماس و رابطه خاص با یکدیگر برقرار می‌کردند، شاید برخی فجایعی که اکنون رخ داده است، هرگز پیش نمی‌آمد و صدای ما، در دنیا طنین بلندتری داشت و احقاق حقوق مسلمانان نیز بهتر و بیشتر بود ... امیدوارم مادرک کنیم که خوشبختی و قدرت ما، در همبستگی است ... اگر این همدردی که امروز به خاطر این فاجعه بزرگ به وجود آمده است، در آینده به همین ترتیب ادامه پیدا کند، تصور می‌کنیم برای عالم اسلام مفید خواهد بود و برای یکایک کشورهای اسلامی به تنهایی سود بسیار در بر خواهد داشت و باید سعی کرد از این واقعه نتیجه مطلوب به نفع همه کشورهای اسلامی گرفته شود و گرنه با نطق‌های تند و دشنام و ناسزا نتیجه‌ای عاید نمی‌گردد^۲».

این نطق شاه، زمینه تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی را فراهم آورد. شاه، ضمن این سخنرانی بدون اشاره به مسبب فاجعه و با تأکید بر «نوعی تماس و رابطه خاص» بین کشورهای اسلامی و ایجاد «همبستگی» بین مسلمانان، به طور تلویحی سران کشورهای اسلامی را تشویق به تأسیس کنفرانس اسلامی نمود و آنان را از تند روی بر حذر داشت.

سخنرانی و تحرکات وسیع دیپلماتیک رژیم شاه، کشورهای محافظه‌کار عرب نظیر عربستان و مراکش را تشویق به پیگیری تأسیس کنفرانس اسلامی نمود که در ابتدای بخش نخست به آن اشاره شد.

۱. «در جریان جنگ مصر و اسرائیل، در سال ۱۹۵۶، رژیم ایران از طریق بندر عقبه، ۸۰ درصد نفت اسرائیل را تأمین می‌کرد. در سال ۱۹۶۰، شاه ایران به صورت دو فاکتور رژیم اسرائیل را به رسمیت شناخت و از سوی دیگر، شاه در زمینه امنیتی و عمرانی از اسرائیل کمک علمی دریافت می‌کرد و در مقابل به این کشور نفت صادر می‌کرد» ن.

۲. همایون، اسد، «نتایج کنفرانس اسلامی رباط»، واشنگتن، ۲۹ دی ۱۳۴۸، ص ۸۹.

واکنش آمریکا و شوروی در قبال تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی، به نوبه خود می‌تواند نقطه نظرات دو ابر قدرت در خصوص این نهاد بین‌المللی را آشکار کند. ایالات متحده در آغاز دهه هفتاد با پیروی از دکترین نیکسون^۱ تلاش می‌کرد از جریانات وحدت‌گرایانه در خاورمیانه حمایت کند و از نفوذ ایدئولوژی کمونیسم در مناطق حیاتی خود جلوگیری به عمل آورد. وزارت امور خارجه آمریکا نظر دولت این کشور در خصوص تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی را به طور رسمی اعلام نکرد اما مطبوعات این کشور، نقطه نظرات واشنگتن در قبال تشکیل سازمان کنفرانس اسلامی را به اشکال مختلف ابراز داشتند. در این راستا، واشنگتن پست طی تفسیری در مورد نخستین اجلاس سران دولتهای اسلامی در رباط نوشت: «شاه ایران ضمن سخنرانی خود اشاره‌ای به مناقشات خاورمیانه نمودند در صورتی که کشورهای افراطی عرب و خصوصاً مصر امیدوار بودند که ایران، ترکیه، پاکستان و اندونزی وارد مبارزه علیه اسرائیل شوند.»

«نیویورک تایمز» در مقاله اساسی خود نوشت: «شاهنشاه ایران تأکید نمودند که کنفرانس، راه عقل و منطق را پیش گیرد و دستخوش احساسات نشود»^۲

مطبوعات آمریکا ضمن تأیید مواضع شاه در کنفرانس رباط، نقطه نظرات کشورهای مترقی عرب در خصوص مواجهه با اسرائیل را مورد انتقاد قرار دادند و در این میان، به طور تلویحی دیدگاه ایالات متحده در مورد سازمان کنفرانس اسلامی را اعلام کردند.

دانا ماکرت در کتاب «سیاست خارجی امروز آمریکا»، مقاصد مهم این کشور در خاورمیانه را استقرار صلح و توسعه اقتصادی و ادامه جریان نفت به غرب می‌داند.^۳

از سوی دیگر اتحاد جماهیر شوروی که قطب رقیب آمریکا در مسائل منطقه‌ای

۱. دکترین نیکسون اساساً بر تز حفظ منافع آمریکا توسط کشورهای دوست یا نیروهای محلی استوار بود و در آغاز معطوف به خاورمیانه گشت و در فاز دوم، در بحران ویتنام به کار گرفته شد.

۲. همایون، اسد، «نتایج کنفرانس اسلامی رباط»، واشنگتن، ۲۹ دی ۱۳۴۸، ص ۱۷ و ۱۸.

۳. مراجعه شود به کتاب «American Foreign Policy Today» چاپ آمریکا، صفحه ۱۹۹. به نقل از کتاب «نتایج کنفرانس اسلامی در رباط» اثر اسد همایون. ص ۸۰.

محسوب می‌شد، در قبال تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی سکوت اختیار نمود. اتخاذ سیاست صبر و انتظار از سوی این کشور می‌توانست به نوبه خود گویای ناخرسندی زمامداران کرم‌لین از روند موجود تلقی گردد.

آتش سوزی مشکوک مسجدالاقصی، که به اعتقاد اکثر مسلمانان رژیم صهیونیستی مسبب آن بود، تنش‌هایی را در جهان اسلام به وجود آورد که در نهایت، منجر به تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی از سوی کشورهای اسلامی شد.

با عنایت به قرائن و شواهد تاریخی، تأسیس این سازمان می‌تواند به دلایل ذیل صورت گرفته باشد:

(۱) نیاز به همبستگی و تفاهم در بین کشورهای اسلامی از سوی مسلمانان و دولتهای اسلامی.

(۲) دولتهای محافظه‌کار عرب که در رأس آنها مراکش و عربستان قرار داشتند به دنبال فاجعه «الاقصی» و به منظور پاسخگویی به افکار عمومی مسلمانان، به واکنشی محدود و در چارچوب تشکیل کنفرانس اسلامی دست زدند تا ضمن خشنود نمودن مسلمانان، از بروز جنگی ناخواسته با اسرائیل جلوگیری کنند و تجربه ناکام جنگ ژوئن ۱۹۶۷ را تکرار نکنند.

(۳) رژیم شاه در ایران، به منظور خروج از انزوای سیاسی در میان دولتهای عرب که ناشی از روابط این رژیم با اسرائیل بود^۱، پرچمدار تشکیل سازمان کنفرانس اسلامی گردید تا از این طریق به احیای وجهه اسلامی خود بپردازد و از سوی دیگر مناسبات سیاسی دولت ایران با سایر دولتهای اسلامی را بهبود بخشد.

با تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی، دولتهای تندرو عرب و دو ابر قدرت آمریکا و شوروی، واکنش‌هایی را در قبال این مسأله از خود نشان دادند:

(۱) جمهوری عربی متحده (مصر و سوریه) و دولت عراق، خواهان مواجهه نظامی با

۱. در سال ۱۹۶۰ محمد رضا پهلوی در یک کنفرانس مطبوعاتی اعلام کرد. ایران کشور اسرائیل را به صورت دو فاکتو به رسمیت می‌شناسد. جمال عبدالناصر، رئیس جمهور مصر، ۲۴ ساعت بعد از این مصاحبه، روابط سیاسی مصر با ایران را قطع کرد.

اسرائیل شدند و تلاش در جهت تشکیل سازمان کنفرانس اسلامی را انحراف از خط مبارزه مسلحانه علیه دشمن صهیونیستی تلقی کردند.

۲) مطبوعات ایالات متحده آمریکا، تأسیس کنفرانس اسلامی را به فال نیک گرفتند و دولتهای تندروی عرب که خواهان مواجهه نظامی با اسرائیل بودند، را به باد انتقاد گرفتند. در واقع این کشورها، مواضع دولت آمریکا را به صورت غیر رسمی و تلویحی ابراز داشتند.

۳) اتحاد جماهیر شوروی، با سکوت در قبال تأسیس کنفرانس و عدم ابراز واکنش از سوی محافل سیاسی و مطبوعاتی، سیاست صبر و انتظار را در پیش گرفت و از این طریق ناخرسندی خویش را نسبت به تحولات جدید منطقه ابراز داشت.

فصل سوم

جایگاه سازمان کنفرانس اسلامی در تقسیمات سازمانهای بین‌المللی

قبل از بحث و بررسی به منظور یافتن جایگاه واقعی سازمان کنفرانس اسلامی در تقسیمات موجود سازمانهای بین‌المللی، این نیاز احساس می‌شود که ضمن ارائه تعریفی از سازمان بین‌المللی، شمه‌ای از ویژگی‌ها و خصوصیات یک سازمان بین‌المللی بر مبنای موازین حقوقی موجود به دست داده شود.

سازمانهای بین‌المللی عبارتند از مؤسسات و نهادهایی که به منظور ایجاد همکاری و تعاون بین‌المللی در زمینه‌های مختلف از جمله استفاده از اکتشافات و اختراعات جدید و تجربیات یکدیگر و ... به وجود آمده‌اند. سازمانهای بین‌المللی را از جنبه‌های مختلف تقسیم بندی می‌کنند. به عنوان مثال از حیث ماهیت، موضوع، اختیارات، قلمرو و هدف تقسیم شده‌اید که می‌توان با استناد به کتب معتبر در این خصوص به آنها اشاره نمود:

۱) سازمانهای بین‌المللی از نظر ماهیت، به سازمانهای بین‌المللی دولتی و غیر دولتی تقسیم می‌شوند. یک سازمان بین‌المللی دولتی، اجتماع گروهی از کشورها است که به منظور تحقق هدف‌های خاص در زمینه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و ... با یکدیگر همکاری می‌کنند. مبنای تشکیل این بخش از سازمانهای بین‌المللی، قرارداد تأسیس است که به منزله اساسنامه سازمان می‌باشد. در واقع کشورها با انعقاد چنین قراردادی تمایل و اراده خود برای همکاری منظم در یک محدوده خاص را ابراز می‌دارند.

اما در سازمانهای غیر دولتی: کشورها یا به عبارت بهتر دولتها، مستقیماً در ایجاد آن دخالت ندارند و در قرارداد تأسیس آن شرکت نمی‌کنند، بلکه نهادها و مؤسسات غیر دولتی، این نقش را ایفا می‌نمایند.

۲) سازمانهای بین‌المللی دولتی را از لحاظ موضوع، به سازمانهای بین‌المللی عمومی و اختصاصی تقسیم می‌کنند:

الف - سازمانهای بین‌المللی عمومی - مانند سازمان ملل متحد.

ب - سازمانهای بین‌المللی خصوصی که به چندگروه تقسیم می‌شود:

۱. سازمانهای اقتصادی و مالی همانند بانک جهانی، سازمانهای فنی و علمی مانند سازمان هواپیمایی کشوری.

۲. سازمانهای نظامی مانند سازمان آتلانتیک شمالی.

۳. سازمانهای سیاسی مانند شورای اروپا.

۴. سازمانهای اجتماعی و بشری مانند یونسکو.

۵. سازمانهای بهداشتی مانند بهداشت جهانی.

۶. سازمانهای ارتباطی مانند اتحادیه پستی جهانی.

۳) طبقه بندی سازمانهای بین‌المللی از لحاظ اختیارات: سازمانهای بین‌المللی دولتی، از نظر اختیارات به دو دسته تقسیم می‌شود.

الف - سازمانهایی که در مقابل کشورهای عضو، اختیاراتشان محدود است مثل سازمان ملل متحد.

ب - سازمانهایی که اختیاراتشان در برابر کشورهای عضو، نسبتاً نامحدود است مثل اتحاد اروپایی ذغال سنگ.

۴) طبقه بندی از نظر هدف: سازمانهای بین‌المللی را از نظر هدف، به سازمانهای سیاسی مثل سازمان ملل متحد و سازمانهای غیر سیاسی همانند سازمانهای اقتصادی و مالی و غیره تقسیم می‌کنند.

۵) سازمانهای بین‌المللی از نظر قلمرو به دو دسته تقسیم می‌شوند:

الف - سازمانهای بین‌المللی جهانی: این سازمانها، نهادهایی هستند که محدوده جغرافیایی وسیعی را در بر گرفته‌اند و کلیه مسائل بین‌المللی در آنها مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. تاکنون، تنها دو سازمان جهانی ایجاد شده‌است:

۱- جامعه ملل.

۲- سازمان ملل متحد.

ب - سازمانهای بین‌المللی منطقه‌ای: ضعف سازمانهای جهانی در حل مسائل بین‌المللی، کشورها را متوجه تشکیل سازمانهای منطقه‌ای نمود تا بتوانند در کادر محدودتری، امنیت جمعی بهتر و همکاری‌های سیاسی و اقتصادی مؤثرتری با یکدیگر داشته باشند.

سازمانهای منطقه‌ای را می‌توان از جنبه‌های مختلف دسته بندی نمود ولی اهم آنها به

سه دسته تقسیم بندی می‌شوند:

الف - سازمانهای اروپایی و منطقه‌ای آتلانتیک.

ب - سازمانهای آمریکایی.

ج - سازمانهای آسیایی و آفریقایی^۱.

البته تقسیم‌بندی دیگری وجود دارد که سازمانهای بین‌المللی را به دو بخش فراگیرتر

تقسیم می‌کند و عبارت است از:

۱- سازمانهای بین‌الدولی جهانی.

۲- سازمانهای بین‌الدولی منطقه‌ای.

هر یک از این دو دسته‌بندی کلی را نیز می‌توان از حیث طبیعت، دامنه و گستره

فعالیت‌هایشان به دسته بندی کوچکتری تقسیم نمود:

الف) سازمانهای بین‌الدولی جهانی وابسته به خانواده سازمان ملل متحد.

ب) سازمانهای بین‌الدولی جهانی خارج از خانواده سازمان ملل متحد.

۱. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، «حقوق بین‌الملل عمومی»، دانشگاه تهران، ۱۳۶۳، ص ۱۴۹-۱۴۷.

سازمانهای بین‌الدولی منطقه‌ای را نیز می‌توان بر حسب موضوعاتی چون سیاست، اقتصاد و مذهب به گروه‌های کوچکتر تقسیم‌بندی نمود^۱. بر اساس دلایلی که ذیلاً از نظر خواهد گذشت، سازمان کنفرانس اسلامی یک سازمان بین‌المللی دولتی اسلامی است که از ویژگی‌های کلاسیک سازمان بین‌المللی برخوردار است.

با عنایت به تعریف سازمان بین‌المللی که در آغاز این مبحث به آن اشاره رفت و با توجه به اهداف مندرج در منشور کنفرانس اسلامی، این نهاد یک سازمان بین‌المللی تلقی می‌گردد. از جمله اهداف سازمان کنفرانس اسلامی، «حمایت از همکاری فی‌مابین کشورهای عضو در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و علمی و دیگر زمینه‌های حیاتی و مشاوره با کشورهای عضو سازمانهای بین‌المللی» است^۲. در قسمتی دیگر از این منشور، به «فراهم نمودن اوضاع مناسب برای افزایش یافتن راههای همکاری و تفاهم میان کشورهای عضو و کشورهای دیگر»^۳ تأکید شده‌است. بنابر این به طور خلاصه می‌توان گفت، کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی با حمایت از همکاری فی‌مابین در زمینه‌های مختلف و همچنین مشاوره با کشورهای عضو سازمانهای بین‌المللی دیگر، یک نهاد فراملی را تأسیس نموده‌اند. بنابر این، سازمان کنفرانس اسلامی یک سازمان دولتی است و این دولتها هستند که استخوان‌بندی اصلی سازمان کنفرانس اسلامی را شکل می‌دهند. در همین راستا، مادهٔ یک منشور «سکا» اشعار می‌دارد: «کشورهای عضو، سازمان کنفرانس اسلامی را تأسیس می‌نمایند». به عبارت دیگر، نمایندگان دولتهای اسلامی به منظور نیل به آرمانهای مذهبی که از مهم‌ترین اهداف تأسیس سازمان کنفرانس اسلامی می‌باشد با اعلام پذیرش رسمی منشور این سازمان، تمایل کشور خود را برای عضویت در «سکا» اعلام می‌نمایند. با عنایت به استدلال فوق، این دولتها هستند که به عضویت کنفرانس اسلامی در می‌آیند و دولت، در حقوق بین‌الملل عمومی دارای عناصر حاکمیت، قلمرو و جمعیت است.

۱. میر عباسی، باقر «سازمانهای بین‌المللی»، دانشکده علوم سیاسی دانشگاه امام صادق(ع).

۲. پاراگراف ۲ از بند الف مادهٔ ۲ منشور «سکا».

۳. همان، پاراگراف ۷.

با توجه به عناصر متشکله دولت، چگونه می‌توان حضور نمایندگان ملت فلسطین (سازمان آزادی بخش فلسطین) و نمایندگان مجاهدین افغانستان در جمع نمایندگان دولتهای اسلامی را توجیه نمود.

در توضیح این مسأله باید گفت؛ وقتی کشوری توسط اعضای جامعه بین‌المللی شناخته می‌شود در حقیقت، شخصیت بین‌المللی آن کشور مورد تأیید قرار می‌گیرد ولی شناسایی یک دولت از طرف سایر کشورها، در واقع شناسایی آن به سمت نمایندگی کشور مربوطه است. اگر حکومت کشوری مطابق قانون و قاعده آن کشور تغییر یابد دیگر به شناسایی حکومت جدید از طرف سایر کشورها نیازی نیست. دولت جدید وقتی به صورت غیر عادی (کودتا، انقلاب، شورش و اشغال نظامی و غیره) روی کار آمده‌باشد مسأله شناسایی آن مجدداً مطرح می‌شود. اگر کشوری حاضر نشود دولت جدید کشوری را که قبلاً شناخته بود به رسمیت بشناسد، این امر موجب لغو شناسایی آن کشور نمی‌گردد. با این وجود، تا وقتی که دولت جدید به طور علنی یا ضمنی به رسمیت شناخته نشده‌باشد دو کشور نمی‌توانند روابط عادی با یکدیگر برقرار نمایند. بنابر این شناسایی دولت را، باید به کلی از شناسایی کشور جدا دانست.^۱

بنابر آنچه گذشت، سازمان کنفرانس اسلامی دو کشور^۲ اسرائیل و افغانستان را به دو صورت متفاوت مورد شناسایی قرار می‌دهد. کنفرانس اسلامی اسرائیل را، لاجرم به دلیل شناسایی این کشور از سوی اعضای جامعه بین‌المللی نظیر سازمان ملل متحد، به صورت دو فاکتو یا شناسایی ناقص به رسمیت می‌شناسد اما از شناسایی کامل یا دوژوره این کشور به دلیل فقدان مشروعیت حقوقی و سیاسی آن، سر باز می‌زند. اما برعکس این کنفرانس، کشور افغانستان را به صورت کامل یا دوژوره به رسمیت می‌شناسد و دلیل این نوع شناسایی، مشروعیت سیاسی این کشور است.

دیدگاه سازمان کنفرانس اسلامی پیرامون شناسایی دولتهای افغانستان و اسرائیل به شکل

۱. گنجی، منوچهر، حقوق بین‌الملل عمومی، دانشگاه تهران، ۱۳۴۸، ص ۱۳۵.

۲. منظور از کشور (state) است و دارای عناصر زیر می‌باشد: ۱- قلمرو، ۲- حاکمیت، ۳- جمعیت. ن

واحدی ابراز گردیده است. از آنجا که حکومت هر دو کشور به صورت غیر عادی یعنی از طریق اشغال نظامی (در مورد کشور فلسطین) و از طریق کودتای نظامی و حمایت قدرت خارجی (در مورد افغانستان) روی کار آمده اند^۱ بنابر این کنفرانس، از شناسایی دو دولت خودداری نموده و به منظور اعمال فشار سیاسی به دو رژیم غیر قانونی، کرسی دو کشور را به نماینده ملت فلسطین (سازمان آزادی بخش فلسطین^۲) و نماینده واقعی ملت افغانستان (نماینده مجاهدین افغانستان) واگذار نموده است^۳.

در راستای واگذار نمودن کرسی کشور افغانستان به مجاهدین افغانی، گلبدین حکمتیار وزیر امور خارجه دولت موقت افغانستان از تصمیم سازمان کنفرانس اسلامی حسن استقبال نمود و آن را یک پیروزی در جهت به رسمیت شناختن دول موقت از سوی دولتهای اسلامی عضو کنفرانس قلمداد کرد^۴.

در هر حال، اگرچه دو دولت فلسطین و افغانستان فاقد عناصر لازمه یک دولت نظیر قلمرو، حاکمیت و جمعیت هستند، اما به دلیل آمادگی برای کسب شروط مذکور به عنوان «دولت در تبعید» مورد شناسایی قرار می گیرند.

پس از اعلام تأسیس دولت مستقل فلسطینی از سوی «ساف» در ۱۵ نوامبر ۱۹۸۸، کشورهای زیادی دولت موقت فلسطینی را به رسمیت شناختند. در مورد دولت موقت مجاهدین افغانی باید گفت؛ از سوی قاطبه کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی به رسمیت شناخته شد.

۱. اجلاس یازدهم وزرای خارجه کنفرانس اسلامی که در اسلام آباد پایتخت پاکستان در مورخه ۱۲ الی ۷ رجب ۱۴۰۰ هـ ق تشکیل گردید، عضویت دولت افغانستان در کنفرانس اسلامی را به دلیل غیرقانونی بودن این رژیم به حالت تعلیق درآورد.

۲. ششمین اجلاس وزرای امور خارجه کنفرانس اسلامی که ۳ الی ۶ رجب ۱۳۹۵ هـ ق در جده برگزار گردید عضویت فلسطین را به شکل رسمی و دائمی پذیرفت. (مراجعه شود به اجلاس ششم وزرای امور خارجه)

۳. به اجلاس هجدهم وزرای امور خارجه سازمان کنفرانس اسلامی که از ۶ الی ۹ شعبان ۱۴۰۹ تشکیل گردید، مراجعه شود.

۴. ممدوحی، فرزاد، «افغانستان در سال ۶۷، روزنامه اطلاعات، ۲۸ اسفند ۱۳۶۸».

پس از اتمام این بحث، سؤال دیگری طرح می‌گردد و آن پیرامون وضعیت قلمرو سازمان کنفرانس اسلامی است. آیا کنفرانس اسلامی، یک نهاد منطقه‌ای یا جهانی است و یا در چارچوب تقسیم‌بندی دیگری جای می‌گیرد؟

با عنایت به تعاریفی که پیرامون سازمان منطقه‌ای وجود دارد و با توجه به تعریف سازمان بین‌المللی منطقه‌ای، که در همین بخش از نظر گذشت، نمی‌توان سازمان کنفرانس اسلامی را یک سازمان بین‌المللی منطقه‌ای دانست؛ چرا که کشورهای عضو این سازمان، متعلق به یک منطقه جغرافیایی معین نیستند و از سه قاره آفریقا، آسیا و اروپا در سازمان کنفرانس اسلامی عضویت دارند. بنابر این منافع و مشترکات منطقه‌ای موجب تأسیس این نهاد نشده‌است. به عنوان مثال، میان یک عضو سازمان کنفرانس اسلامی که از آسیای جنوب شرقی است نظیر اندونزی و یک کشور آفریقایی عضو این سازمان مانند گینه بیسائو، وجه مشترک منطقه‌ای وجود ندارد بلکه مذهب، به عنوان عامل اساسی همگرایی، نقش اساسی را برعهده دارد.

از سوی دیگر، «سکا» یک سازمان جهانی نیست. چه اینکه در یک سازمان جهانی همانند سازمان ملل متحد، کلیه مسائل بین‌المللی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد و هر کشور شیفته صلح، که تعهدات مندرج در این منشور (منشور ملل متحد) را بپذیرد و به نظر و تشخیص سازمان قادر و مایل به اجرای آن باشد، می‌تواند به عضویت ملل متحد درآید.^۱

از آنجا که «سکا»، یک سازمان بین‌المللی مبتنی بر مبانی مذهبی است، دین نقش تعیین کننده‌ای در قبول عضویت آن ایفا می‌کند. بنابر این تنها کشورهای اسلامی حق دارند که درخواست عضویت را به دبیرخانه این سازمان ارائه نمایند.^۲

کتابی که اخیراً توسط آکادمی لاهه منتشر شده‌است با هدف تعیین جایگاه سازمانهای بین‌المللی نظیر سازمان کنفرانس اسلامی، به طور کلی سازمانهای بین‌المللی را به سه گروه

۱. ماده ۳ از فصل دوم منشور ملل متحد.

۲. در قسمتی از ماده ۸ منشور سازمان کنفرانس اسلامی آمده‌است: «هر کشور اسلامی حق دارد که به کنفرانس اسلامی ملحق شود.»

تقسیم بندی کرده است.

(۱) سازمانهای بین‌المللی جهانی.

(۲) سازمانهای بین‌المللی منطقه‌ای.

(۳) سازمانهای بین‌قاره‌ای^۱.

سازمان بین‌المللی قاره‌ای، سازمانی است که کشورهای یک یا چند قاره در آن عضویت دارند. این سازمانها به لحاظ تنوع فعالیتی که انجام می‌دهند، دارای صلاحیت عام هستند. ولی عموماً صلاحیت آنها محدود به قاره معینی است^۲.

بر اساس اصول این تقسیم‌بندی، سازمان کنفرانس اسلامی را می‌توان یک سازمان بین‌قاره‌ای مذهبی دانست. بدین معنا که کشورهایی از چند قاره آسیا و آفریقا برای نیل به اهداف مذهبی مشترک، سازمانی با عنوان کنفرانس اسلامی را تأسیس کرده‌اند.

۱. کتاب Amanual on I. Organization از آکادمی لاهه سال ۱۹۸۸: ص ۲۴، به نقل از ص ۲ از جزوه «سازمانهای بین‌المللی»، دکتر میر عباسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، چاپ ۶۸-۱۳۶۷.
۲. نیاکی، جعفر، حقوق «سازمانهای بین‌المللی»، دانشگاه ملی ایران، بی‌تا، ص ۳۶۹.