

## روابط ایران و سازمان ملل پس از پیروزی انقلاب اسلامی

دکتر مصطفی ملکی\*

مجتبی بابایی\*\*

### چکیده

کارنامه رابطه ایران و سازمان ملل متحد پس از پیروزی انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که ایران در آستانه دهه چهارم انقلاب اسلامی، از نقش آفرینی فعال و موثر متناسب با شان و جایگاه ایران در این سازمان برخوردار نیست. این مسئله اگر چه تا حدودی متأثر از نگرش نخبگان اجرایی به سازمان ملل و مخالفت قدرت‌های بزرگ با افزایش نقش ایران در نظام بین‌الملل است، اما عدم وجود راهبردی منسجم، هدفمند و بلندمدت برای ارتقا جایگاه ایران در این سازمان و عدم استفاده از ظرفیت‌های بالقوه قدرت نرم ایران برای لابی‌گری و اجماع‌سازی در نهادهای بین‌المللی نیز نقش مهمی در وضعیت کنونی کشورمان در این سازمان دارد.

بر این اساس در آستانه دهه چهارم انقلاب اسلامی و با توجه به سیاست‌های کلی ایران مبنی بر ((حضور فعال و هدفمند در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و تلاش برای ایجاد تحول در رویه‌های موجود بر اساس ارزش‌های اسلامی)) و همچنین نقش مهم سازمان‌های بین‌المللی در تحقق هدف هژمونی منطقه‌ای ایران این مقاله به بررسی وضعیت کنونی ایران در سازمان ملل

---

\* استادیار و عضو هیئت علمی دانشکده علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران

\*\* دانش‌آموخته کارشناسی ارشد علوم سیاسی، گرایش خاورمیانه و شمال آفریقا، دانشگاه آزاد اسلامی واحد

پرداخته و چالش‌ها و موانع حضور فعال ایران را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. علاوه بر این در این مقاله به راهکارهای ارتقا حضور ایران در سازمان ملل نیز اشاره خواهد شد.

واژگان کلیدی: ایران، سازمان ملل، انقلاب اسلامی، سازمان‌های بین‌المللی، سیاست خارجی

## مقدمه

سازمان های بین المللی در نظام بین الملل کنونی، یکی از مهم ترین و موثر ترین بازیگران تعیین کننده در روند مدیریت جهانی محسوب می شوند. این مسئله متأثر از اهمیت این سازمان ها در قاعده مند کردن مناسبات بین الملل، ارتقا تعاملات جوامع بشری، قانونگذاری بین المللی، حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات و نظارت این سازمان ها بر عملکرد دولت ها است.

بر این اساس وابستگی دولت های ملی به سازمان های فراملی یک ضرورت و نیاز در دنیای پیچیده امروزی شده است و دولت ها درصدد بهره گیری از ظرفیت سازمان های بین المللی برای ارتقای منافع و امنیت ملی خود برآمده اند. در این میان، با توجه به اهمیت روزافزون این سازمان ها در روابط بین الملل، حضور فعال و هدفمند در سازمان ملل نشان دهنده تحول رویکرد منفی سیاست خارجی ایران به این سازمان (به عنوان ابزار سلطه ابر قدرت ها، سازمان های ارتجاعی و غیر کارآمد برای کشور جهان سوم و جهان اسلام و همچنین رویکرد تریبونی نسبت به این سازمان) به رویکرد مثبت و تعاملی با آنان است.

علی رغم تحول رویکرد ایران نسبت به سازمان ملل (به عنوان مثال: ریاست اجرایی برنامه عمران ملل متحد (غریب آبادی، 3128، [www.irandiplomacy.ir/modules/news/article.php?storyid=3128](http://www.irandiplomacy.ir/modules/news/article.php?storyid=3128)) و صندوق جمعیت سازمان ملل، ریاست شورای مستقل فائو، عضویت در هیئت هماهنگ کننده برنامه ایدز در سازمان ملل و عضویت در شورای حقوق بشر سازمان ملل) با نگاهی به عملکرد سیاست خارجی کشورمان در قبال سازمان ملل از پیروزی انقلاب اسلامی تا کنون، ضرورت آسیب شناسی حضور ایران در این سازمان تغییر وضعیت کنونی آشکار می شود زیرا ایران هنوز توانایی موثری در تعیین دستور کار سازمان ملل بر عهده ندارد. چنانچه در این زمینه در مسائلی مانند تحولات جهان اسلام و به ویژه مسئله فلسطین نیز ایران نتوانسته است از ظرفیت ها و فرصت های موجود در سازمان

ملل استفاده کرده و نقش محوری و موثری را در طرح و تصویب قطعنامه های بین‌المللی ایفا کند.

نگرش و سیاست های ایران به سازمان ملل بیشتر با رویکرد تریبونی است. در واقع علی‌رغم درک ضرورت حضور و مشارکت فعال در سازمان ملل و برخی اقدامات موثر و مفید در این زمینه، ایران تاکنون بیشتر به دنبال اعلام مواضع خود از طریق این سازمان و استفاده از آن به عنوان تریبونی بین‌المللی برای ابراز نظرات و دیدگاه های خود بوده و کمتر از فرصت ها و ظرفیت های ممکن دیگر این سازمان استفاده کرده است.

موارد ذکر شده نشان می‌دهد که سیاست خارجی کنونی جمهوری اسلامی ایران در قبال سازمان ملل در وضعیت مطلوبی قرار نداشته و نیازمند آسیب‌شناسی جدی است. بر این اساس این مقاله با رویکردی آسیب‌شناسانه، به بررسی نگرش و عملکرد سیاست خارجی ایران در قبال سازمان ملل از ابتدای انقلاب تاکنون پرداخته و راهکارهایی جهت ارتقای حضور ایران در این سازمان بین‌المللی ارائه می‌دهد.

### رویکرد عمده نظری به سازمان ها و نهادهای بین‌المللی

به طور کلی همواره دو رویکرد واقع‌گرایانه و آرمان‌گرایانه در تحلیل عملکرد سازمان های بین‌المللی در مقابل یکدیگر صف‌آرایی کرده‌اند. اختلاف این دو رویکرد نه تنها در چگونگی نگرش آنها به صورت مسئله بلکه به عمق تجزیه و تحلیل آنها در خصوص طبیعت نظام بین‌الملل تسری پیدا می‌کند.

از نظر واقع‌گرایان، تنازع، رقابت و خشونت جز لاینفک و طبیعی نظام بین‌الملل بوده و لذا ضرورت و فایده عملی چندانی برای ایجاد نهادهای بین‌المللی به منظور ریشه‌کن کردن این ویژگی نظام بین‌الملل وجود ندارد.

واقع‌گرایان معتقدند که تاسیس نهادهای بین‌المللی نمی‌تواند کمک موثری به بهبود شرایط و اوضاع هرج و مرج آمیز نظام بین‌الملل داشته باشد، زیرا که طبیعت بشر

و واقعیت های جامعه بین المللی دقیقا اقتضای همان شرایطی را دارد که تاریخ بشر آن را نشان داده و جنگ و خونریزی همواره بخشی از این تاریخ بوده است. در مقابل این رویکرد، آرمان گرایان معتقد به تاثیر گذاری سازوکار سازمان های بین المللی بر لایه های عمیق ساختار سیاست بین الملل هستند. در واقع آرمان گرایان ایجاد همکاری دولت ها در نظام بین الملل را از طریق سازمان ها و نهادهای بین امللی ممکن دانسته و به ماهیت رفتارهای دولت ها خوش بین هستند. به اعتقاد آرمان گرایان، منازعه و جنگ میان دولت ها بدون شک قابل کنترل، کاهش و حتی قابل ریشه کنی است، فقط به شرط آنکه برای این کار ترتیبات و تمهیدات سیاسی مقتضی اندیشیده شده و به کار بسته شود. دو دیدگاه واقع گرا و آرمان گرا در مبحث سازمان های بین المللی دارای اهمیتی فوق العاده هستند زیرا که این دو دیدگاه در حقیقت مرکز ثقل و گرانگه نقطه نظرات متفاوت و رویکردهای متضاد در خصوص سازمان های بین المللی و جایگاه این سازمان ها در نظام بین الملل و کارکرد آنها در سیاست بین الملل هستند (Pitman Potter, 1982, 4-10).

با وجود این، به نظر می رسد که در مقاطع مختلف در روابط بین الملل، سازمان های بین المللی از دو منظر افراطی مورد توجه قرار گرفته اند. از منظر خوش بینی آرمان گرایانه که سازمان های بین المللی را به مثابه پیش درآمد جامعه جهانی واحد و حکومت فراگیر جهانی تلقی کرده و از منظر بدبینانه ای که سازمان های بین المللی را نماد تلاش های بی حاصل و همکاری های صوری بین دولت های ذاتا جنگ طلب قلمداد کرده است، اما به نظر می رسد که هیچ یک از این دو دیدگاه در عصر جهانی شدن و در شرایط کنونی بیان کننده حقیقت مطلق نیستند زیرا که هم اکنون اگر چه دولت ها بازیگران اصلی و تعیین کننده روابط بین الملل هستند، اما امواج جهانی که در بردارنده تغییر و تحول بنیادین در ساختار روابط بین الملل و در قواعد کنشگری و کم و کیف کنشگران است

فرار رسیده که خود بر این ساختار تاثیر گذار است (Palgrave-Pettman, 2001). بنابراین سازمان های بین المللی به عنوان یک ضرورت در نظام هرج و مرج گونه کنونی، توانایی فراهم آوردن سازوکار و بستر لازم برای همکاری های نهادینه میان دولت ها و دیگر بازیگران عرصه بین الملل را پیدا کرده اند و می توانند راه های متعدد ارتباطی میان دولت ها را به منظور گسترش همگرایی، حل و فصل اختلافات، چرخه سازمان یافته اطلاعات و تماس و ارتباط مستمر تقویت کنند.

از سوی دیگر همواره دو رویکرد بدبینانه یا تجدید نظر طلب و انقلابی و رویکرد خوش بینانه یا محافظه کار و طلب حفظ وضع موجود در نگرش و تعامل کشورها با سازمان های بین المللی وجود داشته است. در این میان رویکرد اول معتقد است که سازوکارهای کنونی موجود در سازمان های بین المللی کارآمد نبوده و تنها در راستای منافع قدرت های بزرگ یا دولت های موسس این سازمان ها تنظیم شده است.

به اعتقاد آنان سازمان های بین المللی ابزار دست قدرت های بزرگ و نهادهای مشروعیت ساز سیاست های آنان در نظام بین الملل بوده و از طریق رژیم ها، هنجارها و حقوق بین الملل، سلطه آنان بر کشورهای دیگر و به ویژه کشورهای ضعیف جهان سومی اعمال می شود.

بنابراین آنان رویکرد واگرایانه، بدبینانه و تقابل گرایانه ای با سازوکارهای کنونی موجود در نظام بین الملل و بالتبع با سازمان ها و نهادهای بین المللی کنونی داشته و به دنبال تغییر ساختار این سازمان ها هستند.

رویکرد دوم برخلاف رویکرد اول سازوکارهای کنونی موجود در نظام بین الملل را موثر و کارآمد دانسته و درصدد تقویت آن و مقابله با تغییر در ساختارهای کلی آن است. در این میان اگر چه این دو رویکرد هر یک بر اساس منافع، ارزش ها و نگرش های ذهنی و محیطی کشورهای مختلف مطرح می شوند، اما هر یک تنها بخشی از واقعیت موجود در نظام بین الملل را به تصویر می کشند.

بر این اساس می توان رویکرد سوم و عملگرایانه ای را نسبت به سازمان های بین المللی مورد بررسی قرار داد. در این رویکرد، اگر چه ساختارهای کنونی بیشتر منافع برخی از قدرت های بزرگ را تامین می کنند و این کشورها نقش مهمی در سیاست گذاری های سازمان های بین المللی دارند، اما می توان با تعامل گسترده با سازمان های بین المللی مختلف و با رویکرد بازی با حاصل جمع غیر صفر، منافع ملی خود را در این سازمان ها ارتقا بخشید. به عبارت دیگر در شرایط کنونی و با گسترش حوزه عملکرد سازمان های بین المللی عملاً این نهادها، به طور هم زمان فرصت و تهدیدی برای دولت های ملی هستند. لذا می توان با حضور و مشارکت فعال در این سازمان ها به کاهش تهدیدات و افزایش فرصت های ملی در نظام بین الملل مبادرت کرد. در این میان باید توجه داشت که اگر چه تعامل با سازمان های بین المللی تنها بخشی از تعامل بین الملل یک دولت و نظام بین الملل محسوب می شود، اما این مسئله به دلیل نقش و کارکردهای مهم سازمان های بین المللی به ویژه در حوزه قانونگذاری بین المللی و تدوین رژیم ها و حقوق بین الملل از اهمیت مضاعفی برخوردار است زیرا که این نهادها و سازمان های بین المللی هستند که وظیفه و رسالت تدوین، تنظیم و اجرای پروسه سازمان دهی بین المللی را بر عهده دارند و در تحقق تعامل بین المللی نقش کلیدی و محوری را ایفا می کنند.

### سازمان های بین المللی و سیاست خارجی

سازمان های بین الملل و سیاست خارجی یک رابطه دو طرفه و تعامل دو جانبه با یکدیگر دارند. در واقع سیاست خارجی به مثابه کانالی است که کشورها از طریق آن با بقیه اجزای نظام بین الملل به طور عام و با سازمان های بین المللی به طور خاص به تعامل و دادوستد می پردازند.

بنابراین از یک سو سازمان های بین المللی تاثیرات چشمگیر و مهمی را بر محتوا، نوع، روش سیاست گذاری و روند تصمیم گیری در سیاست خارجی کشورها بر جای می گذارند

و از سوی دیگر سیاست خارجی یک کشور یا مجموعه ای از کشورها می‌توانند تأثیرات شگرف و تعیین کننده ای را بر نحوه رویکرد سازمان های بین المللی نسبت به مسائل نظام بین الملل و نیز روند تصمیم گیری در این سازمان ها بر جای گذارد.

به عبارت دیگر سیاست خارجی کشورهای ضعیف همواره متأثر از سازمان های بین المللی بوده و سازمان های بین المللی همواره تحت تأثیر سیاست خارجی کشورهای قدرتمند بوده اند. از این رو است که دستیابی به یک شناخت همه جانبه، عمیق و منطبق بر واقعیات نسبت به سازمان های بین المللی، ضرورتی انکار ناپذیر برای کشورهای در حال توسعه به شمار می رود.

در حقیقت در پرتو یک چنین درک و شناخت واقع بینانه ای است که کشورها قادر خواهند بود تا آسیب پذیری خود از حضور در این عرصه را به حداقل رسانده و گام های جدی ای را در راستای حفظ و تامین منافع ملی خود در عرصه نظام بین الملل بردارند. در این میان، سیاست خارجی قدرت های بزرگ و کشورهای قدرتمند در تعامل با سازمان های بین المللی و در تقابل میان منافع شان و عملکرد این سازمان ها، مبتنی بر دو حالت زیر است:

حالت اول اینکه این کشورها به لوازم حضور و عضویت در یک سازمان بین المللی که در تعارض با منافع شان می دانند تن نداده و از پیوستن و حضور در آن اجتناب می کنند چنانچه در مواجهه با جامعه ملل که سازمانی شبیه به سازمان ملل متحد فعلی در دوره بین دو جنگ جهانی بود، برخی از کشورها و قدرت های بزرگ از جمله آمریکا عضویت نداشته یا در بروز تقابل منافع شان و اهداف و سیاست های این سازمان، به خروج از آن اقدام نمودند. همچنین عدم عضو شدن آمریکا در دیوان بین المللی کیفری، خروج از سازمان یونسکو و... نیز نمونه های دیگری از سیاست خارجی تقابل گرایانه قدرت های بزرگ با سازمان های بین المللی است.

حالت دوم این است که این کشورها به دلایل گوناگون تصمیم به عضویت در این



سازمان‌ها گرفته و تامین منافع ملی خود را در گرو حضور فعال در این سازمان‌ها ارزیابی می‌کنند. پرواضح است که در چنین انتخابی، پیش فرض این کشورها مبتنی بر این اصل است که بدین طریق و با حضور در این عرصه، آنان قادر خواهند بود به گونه‌ای بهتر و موثرتر به دفاع از منافع و مصالح ملی خود در ابعاد سیاسی، امنیتی و اقتصادی بپردازند.

حضور قدرت‌های بزرگ در سازمان‌های بین‌المللی عملاً مترادف با تلاش همه جانبه، بی‌وقفه و آشکار آنان برای تامین منافع خود و تا حد امکان تاثیر گذاری و نفوذ بر روند تصمیم‌گیری در این سازمان‌هاست. همین واقعیت است که سازمان‌های بین‌المللی را در بسیاری از اوقات به صحنه نبرد در حوزه‌های سیاسی - اقتصادی میان قدرت‌های بزرگ و سایر کشورهای کوچک‌تر تبدیل می‌کند.

در این میان باید توجه داشت که در عصر جهانی شدن و همگرایی کشورها با مکانیسم‌های مختلف، سازمان‌های بین‌المللی و مجامع جهانی، می‌توانند کانالی بسیار با اهمیت جهت انتقال ایده‌های یک کشور به سایرین باشند. لذا حضور فعال در این نهادها می‌تواند قدرت چانه‌زنی و درک متقابل کشورها را بالا برده و سوء تفاهمات میان آنان را کاهش دهد.

از سوی دیگر سیاست خارجی کشورهای کوچک و به ویژه کشورهای جهان سوم در تعامل با سازمان‌های بین‌المللی معمولاً رویکردی تجدیدنظر طلبانه، انقلابی، بدبینانه و تقابلی گرایانه بوده است زیرا که آنان سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی را صرفاً ابزار تداوم سلطه قدرت‌های بزرگ بر کشورهای خودشان می‌دانند. بنابراین، کشورهای جهان سوم همواره به دنبال اصلاح و تغییر در ساختار سازوکارهای بین‌المللی موجود در این سازمان‌ها هستند. با وجود این، امروزه این کشورها نیز پذیرفته‌اند که ضرورت تعامل با سایر کشورها در نظام بین‌الملل و در فضای جهانی شدن، ایجاب می‌کند که تعامل مثبت، فعال و سازنده‌ای را با سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی داشته باشند تا از این طریق بتوانند

منافع و اهداف ملی و فراملی خود را تحقق بخشند (David L. Sills, 1968).

### تاریخچه حضور ایران در سازمان ملل

ایران از نخستین روزهای شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی، همواره سعی در ایفای نقش در شکل‌گیری و استمرار فعالیت این سازمان‌ها داشته و یکی از کشورهای اصلی دعوت‌شده به کنفرانس‌های صلح لاهه 1899 و 1907 و یکی از اعضای اصلی جامعه ملل متحد بود.

ایران به عنوان نخستین کشور مسلمان از سپتامبر 1928 تا سپتامبر 1921 از خاورمیانه به عضویت شورای جامعه ملل درآمد (زندفر، 1377، 3). (لازم به ذکر است که با توجه به اینکه ایران به عنوان نخستین کشور مسلمان در مجمع عمومی جامعه ملل پذیرفته شده بود، مقرر شده بود که ایران به عنوان (( نماینده عالم اسلام )) در هیئت اجرائیه این سازمان عضویت داشته باشد). (موجانی، فصلنامه سیاست خارجی، شماره 3، 1374). از سوی دیگر ایران از بنیانگذاران سازمان ملل متحد بوده و در تدوین منشور آن نیز مستقیماً نقش داشت به گونه‌ای که گنجانیدن مفهوم (( عدالت )) و (( حقوق بین‌الملل )) در منشور، نتیجه همکاری ایران با چند کشور متفق‌النظر دیگر بود.

در این زمینه، نقش مشخص‌تر ایران در منشور ملل متحد، در دو موضوع دیگر یعنی بند (4) ماده (2) منشور در مورد منع مداخله فراملی سازمان‌های بین‌المللی در امور داخلی کشورها و همچنین مسئله مخالفت ایران با نحوه اداره شورای امنیت و به ویژه حق وتو در هنگام تصویب منشور ملل متحد بود.

همچنین ایران در این دوره، تنها عضویت غیر دائم شورای امنیت خود را در دهه

50 میلادی (1955-1956) تجربه کرد.

### رویکرد و عملکرد نخبگان ایرانی در قبال سازمان ملل بعد از پیروزی انقلاب اسلامی

نگرش و عملکرد نخبگان ایرانی در سال های مختلف پس از پیروزی انقلاب اسلامی نسبت به سازمان ملل، متفاوت و تابعی از مولفه های داخلی و خارجی بوده است که این امر سبب موضع گیری های متفاوتی در قبال آن شده است. در واقع نگرش نخبگان اجرایی به سازمان ملل متأثر از نگرش های ذهنی و ارزش گذاری های خاص آنان به این سازمان شکل گرفته و این مسئله سبب شده است که تعامل ایران و این سازمان همواره در نوسان باشد. در این زمینه، رویکرد و عملکرد نخبگان ایرانی در دوره های مختلف سیاست خارجی ایران متغیر بوده و از نگرش واگرایانه، بدبینانه و تقابل گرا نسبت به سازمان ملل، به سمت رویکرد همگرایانه، مشارکت گرایانه و تلاش برای حضور و نقش آفرینی در این سازمان تغییر کرده است. بر این اساس تحول رویکرد سیاست خارجی ایران به سازمان ملل را می توان در 5 دوره زیر مورد بررسی قرار داد:

### تداوم روابط رسمی محدود با سازمان ملل ( بهمن 1357 تا آبان 1358 )

با پیروزی انقلاب اسلامی، یک نگرش عموماً منفی و بدبینانه نسبت به جهان خارج و از جمله سازمان ملل در میان اکثر نخبگان اجرایی وجود داشت به گونه ای که آنان سازمان ملل را ساخته دست قدرت های بزرگ و ابزار سلطه آنان بر ملل دیگر می دانستند که هیچ انتظار اقدامی توسط آنان به نفع ملل ضعیف وجود ندارد. بر این اساس همواره بر ماهیت استکباری سازمان ملل تأکید می شد (کریمی، فصلنامه علوم سیاسی، شماره 36). بر این اساس اکثر نخبگان حاکم در مراحل اولیه، به پیشبرد منافع در قالب سازمان های بین المللی من جمله سازمان ملل اعتقادی نداشتند. با وجود این برخی از

نخبگان اجرایی کشور به ویژه در دولت موقت تلاش داشتند تا در چارچوب قوانین بین‌المللی موجود حرکت کرده و روابط گذشته ایران با سازمان‌های بین‌المللی به ویژه سازمان ملل را به صورت محدود ادامه دهند.

### تنش، مواجهه و مقابله با سازمان ملل ( آبان 1358 تا 1367 )

با تصرف سفارت آمریکا در سال 1358 و سپس استعفای دولت موقت، دوره جدیدی از تعامل ایران با سازمان ملل آغاز شد. در این دوره، به دلیل تسلط رویکرد آرمان‌گرایانه و بدبینانه نسبت به غرب و سازمان‌های بین‌المللی به ویژه سازمان ملل و تاکید بر سیاست خارجی مردم‌گرایانه و ملت‌محور، روابط ایران با سازمان ملل با تنش، مواجهه و مقابله همراه بود. به گونه‌ای که مثلاً:

**1. دیوان بین‌المللی دادگستری** به درخواست دولت آمریکا علیه ایران در موضوع تصرف سفارت آمریکا در تهران تشکیل جلسه داد، اما ایران از حضور در این جلسه خودداری کرد و تنها وزیر امور خارجه کشورمان در دو نامه خطاب به رئیس دیوان، خواستار عدم رسیدگی به این قضیه از سوی دیوان شد. از سوی دیگر حکم دیوان بین‌المللی دادگستری در مورد صدور قرار موقت و درخواست آزادی گروگان‌های آمریکایی صادر شد و ایران آن را نپذیرفت. همچنین دیوان بین‌المللی دادگستری ایران را در موضوع تصرف سفارت آمریکا محکوم کرد، اما ایران از حضور در جلسات دادرسی خودداری کرده و از طرح دعاوی خود یا طرح دعاوی متقابل علیه آمریکا اجتناب کرده و به رای دیوان نیز توجهی نکرد. لذا با عدم حضور ایران در جریان رسیدگی به دعوی آمریکا علیه ایران، خود به خود اقدامات غیر قانونی آمریکا در 45 سال گذشته و به ویژه اقدام نافرجام نظامی آن در صحرای طبس نیز طرح نگردید.

**2. شورای امنیت** به درخواست آمریکا قطعنامه‌ای علیه ایران در موضوع تصرف سفارت آمریکا در دستور کار قرار داد ( که البته به دلیل وتوی شوروی به تصویب نرسید،

اما با موافقت 10 عضو آن همراه بود ( کریمی، فصلنامه علوم سیاسی، شماره 36).

**3. شورای امنیت** موضع جانبدارانه ای در جریان جنگ تحمیلی عراق علیه ایران اتخاذ نمود ( و این مسئله یکی از مهم ترین عوامل رویگردانی ایران از سازمان های بین المللی بود ) با وجود این، بی توجهی ایران به سازمان بین المللی و به ویژه شورای امنیت و همچنین تداوم برتری عراق در صحنه جنگ تا سال 1361 موجب شد که این شورا، بیش از 20 ماه در قبال جنگ تحمیلی ساکت باشد و لذا هیچ گونه جلسه ای تشکیل نداد. ( لازم به ذکر است که در طول جنگ تحمیلی، ایران علی رغم اینکه به لحاظ ماهیتی با شورای امنیت مشکل داشت اما از تلاش های میانجیگرانه دبیر کل سازمان ملل همواره حمایت کرده و هیچ گاه مانع حضور نمایندگان دبیر کل جهت مسافرت به ایران نمی گردید. به علاوه ایران نامه نگاری های متعددی در طول جنگ با دبیر کل سازمان ملل داشت، اما با وجود این و در مجموع، شورای امنیت نقش مثبتی در حل و فصل جنگ نداشت و هیچ گاه حاضر به تعیین و تنبیه متجاوز نشد و حتی ساختار قطعنامه 598 به گونه ای تنظیم شد که نوعی توازن و تعادل میان متجاوز و قربانی برقرار شود) ( خرازی، فصلنامه سیاست خارجی، شماره 3، 1374، ص 1372).

**در مجموع:** در دوره 8 ساله جنگ تحمیلی، با توجه به شرایط ابتدای انقلاب، سازمان ملل از سوی ایران مورد بی توجهی قرار می گرفت و به دلیل ناعادلانه خواندن و ابزار استکباری دانستن آن، اقدامی در جهت تعامل مثبت با آن صورت نمی گرفت. در این مقطع تعاملات ایران با سازمان ملل کم رنگ و با بی اعتمادی کامل صورت می پذیرفت. بنابراین عدم توجه به سازمان ملل در دوره جنگ، عملاً موجب شد که خواسته ها و شکایات به حق ایران در مورد مسائلی از جمله استفاده عراق از سلاح های شیمیایی مطرح نشود.

بنابراین به طور کلی در این دوره هدف عمده ایران، عمدتاً معطوف به رساندن پیام انقلاب به گوش ملت های مسلمان، وحدت جهان اسلام و مبارزه همه جانبه با استکبار

جهانی و در مواردی جلب حمایت سیاسی کشورهای جهان از مواضع ایران در ارتباط با جنگ یا جلوگیری از تصویب قطعنامه به نفع عراق و به ضرر ایران بود. با وجود این ایران از سال 1367 سیاست نفی کامل سازمان‌های بین‌المللی و به ویژه شورای امنیت سازمان ملل را پشت سر گذاشت و با سیاست پذیرش مشروط این سازمان‌ها و به ویژه شورای امنیت (یعنی عدم مخالفت و عدم تبعیت کامل از آن)، فشار بین‌المللی بر ایران به سبب بی‌اعتنایی به قطعنامه‌های این شورا را کاهش داد.

در واقع این مسئله نشان‌دهنده تحول نگاه ایران به سازمان‌های بین‌المللی و به ویژه شورای امنیت به منزله ابزارهای حداقلی جهت تامین منافع ملی بود. به گونه‌ای که در جریان سرنگونی هواپیمای مسافربری ایران توسط آمریکا، ایران بلافاصله موضوع را به شورای ای‌کائو منعکس کرد و خواستار محکومیت آمریکا گردید. در این زمینه، ایران در اعتراض به نظر شورای ای‌کائو که محکومیت آمریکا را به دنبال نداشت در دیوان بین‌المللی دادگستری اقامه دعوا کرد. همچنین ایران برای اولین بار پس از گذشت 8 سال از جنگ، طی نامه‌ای به رئیس شورای امنیت خواستار تشکیل جلسه فوری این شورا برای رسیدگی به جنایات آمریکا شد. (کریمی، فصلنامه علوم سیاسی، شماره 36).

### همگرایی و همزیستی ایران و سازمان ملل ( 1367 تا 1376 )

با پایان جنگ تحمیلی و آغاز دوران سازندگی، دیدگاه عموماً منفی ایران به سازمان‌های بین‌المللی من جمله سازمان ملل تغییر کرده و جای خود را به تعامل و توجه به سازمان‌های بین‌المللی داد. در این دوران این عقیده در میان نخبگان ایرانی حاکم گشت که می‌توان از طریق حقوق بین‌الملل به منافع ملی دست یافت.

در واقع استراتژی انتقادی نسبت به سازمان ملل جای خود را به تعامل انتقادی و در موارد متعددی به همکاری داد و با فروپاشی نظام دو قطبی، پایان جنگ تحمیلی و

ضرورت بازسازی و سازندگی و نیاز به تعامل با جهان خارج و مبارزه با تحریم های اقتصادی و سیاسی، تعاملات با نهادهای بین المللی سرعت گرفت. به عبارت دیگر، این خط مشی ایران در قبال سازمان ملل همان الگوی تنش زدایی در سیاست خارجی ایران در قبال همسایگان و تلاش برای مصالحه و همزیستی و بهبود مناسبات با سایر دولت ها بود. بنابراین در این دوره ارتباط ایران با سازمان ها و مجامع بین المللی گسترش یافت، تصمیمات و توصیه های شورای امنیت به ویژه در بحران جنگ دوم خلیج فارس مورد تایید ایران قرار گرفت و به طور کلی قواعد و اصول بین المللی مورد پذیرش ایران بود. همچنین ایران به دنبال ایجاد روابط مستحکم تر با سازمان های پولی و مالی بین المللی مانند بانک جهانی و صندوق بین المللی پول برآمد علاوه بر این روابط ایران و نهادهای زیر مجموعه سازمان ملل گسترش یافت (طباطبایی، راهکارهای ارتقای جایگاه ایران در سازمان های بین المللی، ص 43-58). این وجود، اگر چه در این دوره سیاست گذاران خارجی ایران تلاش نمودند تا از سازمان های بین المللی که عمدتاً در جهت تامین منافع قدرت های بزرگ شکل گرفته بودند، به صورت حداقلی در جهت تامین منافع ملی بهره برداری کنند، اما در طول این دوران نیز به دلایل متعدد اعم از نبود سیاست گذاری دقیق و مشخص، ضعف کارشناسی و نبود طرح ها و برنامه های مشخص، ایران نتوانست آن گونه که در شان جمهوری اسلامی ایران بود از این سازمان ها بهره برداری کند.

### نقش آفرینی محدود در سازمان ملل (1376 تا 1384)

رویکرد نخبگان ایرانی به سازمان ملل در این دوره متأثر از سیاست خارجی تنش زدایی و گفت و گوی تمدن ها، در راستای اتخاذ سیاستی فعال و حضور منطقی و تبیین مواضع اصولی ایران در سازمان تعیین گردید. بر این اساس در این دوره ایران به دنبال حضور و مشارکت فعال در فرآیند هنجارسازی بین المللی برآمده و ادغام ایران

در نظام بین‌المللی در سطوح دو جانبه و چند جانبه شدت یافت. چنانچه در این دوره، مجمع عمومی سازمان ملل با پذیرش طرح گفتگوی تمدن‌ها در سال 1998 به اتفاق آرا و تعیین سال 2001 به این نام، عملاً نقش جدیدی را در جامعه بین‌الملل بر عهده ایران گذاشت. این مسئله همچنین نشان‌دهنده حضور فعال‌تر ایران در سازمان‌های بین‌المللی بود.

از سوی دیگر پیشنهاد ایران در ارتباط با اصلاح ساختار سازمان ملل متحد (و برگزاری کنفرانس بین‌المللی در این زمینه در تهران)، حضور فعال ایران در اجلاس‌ها و کنفرانس‌های سازمان ملل، همراهی با سیاست‌ها و اقدامات شورای امنیت در منطقه و در نظام بین‌الملل، گسترش ارتباطات میان ایران و دبیر کل سازمان ملل متحد و چندین سفر رسمی دبیر کل به ایران و حضور رئیس‌جمهور ایران در مجمع عمومی سازمان ملل نیز نشان‌دهنده تحریک دیپلماتیک ایران در قبال سازمان‌های بین‌المللی بود. همچنین افزایش عضویت ایران در ارکان سازمان ملل و کمیته‌ها و مجامع بین‌المللی و از جمله عضویت ناظر در سازمان تجارت جهانی نمایانگر تقویت جایگاه ایران در سازمان‌های بین‌المللی بود (طباطبایی، راهکارهای ارتقای جایگاه ایران در سازمان‌های بین‌المللی، ص 43-58).

با این وجود، با وقوع حادثه 11 سپتامبر و تغییر فضای نظام بین‌الملل و گسترش یک‌جانبه‌گرایی در سیاست خارجی آمریکا، روابط ایران و سازمان ملل را نیز با چالش مواجه شد و از تحرک وسیع سیاست ایران در این نهادها و مجامع بین‌المللی کاسته شد. چنانچه تعاملات ایران و آژانس انرژی اتمی با مشکلاتی روبرو شد و تحمیل سیاست‌های سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی و بالتبع آن سیاست قدرت‌های بزرگ بر ایران تشدید گردید. بر این اساس، نقش آفرینی ایران در نهادهای بین‌المللی متأثر از شرایط جدید نظام بین‌الملل و به ویژه تحولات منطقه خاورمیانه و حمله آمریکا به افغانستان و عراق و موضوع جنگ با تروریسم بسیار محدود گردید.



این مسئله نشان دهنده عدم عمق استراتژی ایران در سازمان های بین المللی و عدم امکان به کارگیری لابی های فعال و موثر برای حفظ منافع ملی کشورمان در نهادهای بین المللی در پرتو تحولات جدید بین المللی بود.

در واقع اگرچه ایران در خلال سال های 1376 تا 1380 توانسته بود همکاری های بین المللی را گسترش داده و سیاست های موثری را در قبال سازمان های بین المللی انجام دهد، اما در خلال سال های 1380 تا 1384 تحت تاثیر فضای نظام بین المللی پس از حادثه 11 سپتامبر از حضور و مشارکت نسبی و محدود ایران در مجامع جهانی کاسته شد.

### چالش، تنش و همکاری با سازمان ملل ( 1384 تا کنون )

با آغاز فعالیت دولت نهم، روند استفاده از سازمان های بین المللی از جمله سازمان ملل و استفاده از تریبون این سازمان جهت اعلام مواضع جمهوری اسلامی ایران و حضور موثر در آنها شدت گرفت. این مسئله به ویژه با توجه به اصول دیپلماسی جدید ایران ( مانند عبور از سیاست منفعلانه، قرار گرفتن در جایگاه مدعی و نه متهم در نظام بین المللی، تقابل با نظام سلطه و زور بین المللی و تاکید بر عدالت محوری، بهره گیری از دیپلماسی عمومی و برقراری ارتباط مستقیم با ملت ها، عدم عقب نشینی از حقوق ملت و ایستادگی در برابر زیاده خواهی ها ) تشدید شد.

چنانچه در این زمینه حضور مکرر رئیس جمهور در اجلاس های مجمع عمومی سازمان ملل، اجلاس دوربان 2، نشانه تحرک و پویایی سیاست خارجی ایران در نهادهای بین المللی بود و به تقویت همکاری ایران و سازمان های بین المللی کمک کرد ( محمدی، سیاست خارجی ایران در دوره احمدی نژاد، 1387) بر اساس این تحرک دیپلماتیک در این دوره، ایران مسئولیت های بین المللی ای مانند ریاست اجرایی برنامه عمران ملل متحد و صندوق جمعیت سازمان ملل، را به دست آورد (غریب آبادی، [www.irandiplomacy.ir/modules/news/article.php?storyid=3128](http://www.irandiplomacy.ir/modules/news/article.php?storyid=3128)).

با این وجود علی‌رغم این‌گونه تعاملات ایران و سازمان ملل، روابط ایران و این سازمان در این دوره عمدتاً با چالش‌های بسیاری نیز همراه بود. به‌گونه‌ای که:

\* پرونده هسته‌ای ایران علی‌رغم همکاری ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در چارچوب طرح مدالیته، لاینحل باقی مانده و به شورای امنیت ارجاع شد و شورای حکام آژانس انرژی اتمی، رویکرد دوگانه‌ای در خصوص برنامه هسته‌ای ایران اعمال نمود که سیاست‌های تنش‌زدایی ایران در این زمینه را ناکام گذارد. همچنین ایران از نامزدی عضویت در شورای حکام آژانس انرژی اتمی انصراف داد.

\* شورای امنیت، 6 قطعنامه علیه پرونده هسته‌ای ایران صادر کرد. قطعنامه 1696 در چارچوب بند (( 40 )) فصل 7 منشور و قطعنامه‌های 1737، 1747، 1803، 1835 و 1929 در چارچوب بند (( 41 )) منشور ملل متحد

(<http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9948.doc.htm>)

\* ایران از کسب کرسی غیر دائم عضویت در شورای امنیت سازمان ملل محروم ماند. در این زمینه ایران تنها توانست 6/1 آرای اعضای مجمع عمومی ( 32 رای از 192 رای ) را به دست آورد.

\* اگر چه ایران حمایت کشورهای عدم‌تعهد و کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی را در سیاست‌های اعلامی آنان در قبال ایران به دست آورده بود، اما برخی از این کشورها (مانند هند، آفریقای جنوبی، قطر و...) در سازمان‌های بین‌المللی، در قطعنامه‌های ضد ایرانی مشارکت داشتند.

\* سیاست ایران در مورد مبارزه با صهیونیسم و طرح مسئله هولوکاست توسط ایران، در سازمان‌های بین‌المللی پیگیری نشد. در این زمینه ایران نتوانست از توان خود در این سازمان‌ها برای مقابله با فعالیت‌های اسرائیل اقدام موثری انجام دهد. به‌گونه‌ای که در مجمع عمومی سازمان ملل متحد، قطعنامه‌ای در مورد هولوکاست با اجماع و حمایت 104 کشور مصوب گردید و روز 27 ژانویه به نام یادبود قربانیان

هولوکاست، روز جهانی یادمان هولوکاست نامیده شد. همچنین در سازمان یونسکو نیز آموزش موضوع هولوکاست به عنوان بخشی از کتاب نظام آموزشی کلیه کشورها به تصویب رسید.

\* اگر چه مواضع ایران در قبال بحران های منطقه ای و به ویژه مسئله فلسطین همواره پیشتاز بوده است، اما ایران هرگز نتوانسته است از ظرفیت سازمان های بین المللی من جمله سازمان ملل متحد برای تصویب قطعنامه ای در این خصوص استفاده کند. این مسئله در اوج بحران هایی مانند جنگ غزه کاملاً آشکار بود.

به هر تقدیر، در مجموع در این دوره روابط ایران و سازمان های بین المللی من جمله سازمان ملل با تنش و چالش های بسیاری همراه بود و چندین قطعنامه و بیانیه توسط این سازمان ها علیه ایران صادر گردید. علاوه بر این، نگاه ایران به سازمان ملل تنها به عنوان تریبونی برای اعلان مواضع و سیاست های ایران بوده و اقدامی عملی و موثری در نهادینه سازی حضور ایران و افزایش توان هنجارسازی آن در نهادهای بین المللی صورت نگرفت.

بنابراین با عدم توجه به روح حاکم بر این سازمان ( قدرت محوری آن و ضرورت لابی گری و افزایش توان مشارکت و حضور فعال در آن )، ایران به جای شرکت در چانه زنی های سیاسی، تنها با رویکردی حقوقی به انتقاد از امور پرداخت و از عدالت در عرصه روابط بین الملل صحبت کرد.

بنابراین ایران از امکانات مناسبی در سطح سازمان ملل برخوردار نشد و در سیاست گذاری های این سازمان و به ویژه در روند ساخت سیاست آن و جلب نظر اکثریت اعضای آن موفق نبود، لذا در شرایط کنونی میزان تاثیر گذرای ایران در این سازمان در حد مطلوب و مناسب نمی باشد.

**نتیجه گیری**

سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد دو کارکرد ایجابی شامل ( فرصت‌ها، موانع و رفع چالش‌ها ) و کارکرد سلبی ( وضع تهدید زایی ) دارند، ایران باید از قدرت نهادینه سازمان‌های بین‌المللی بهره بگیرد، حتی استالین در دوران جنگ سرد بیان داشت که سازمان ملل امپریالیستی است ولی ما باید از این نهاد بهره بگیریم. سازمان بین‌المللی مجمعی است برای اظهار نظر که کنش‌گرایی سازنده ایجاد می‌کند. سازمان بین‌المللی فضایی را برای توازن‌سازی قدرت‌های رقیب و افزایش سطح تأثیرگذاری خودی دارد، ضمن آنکه سازمان‌های بین‌المللی فضایی برای تغییر ذهنیت نسبت به ایران و اعتمادسازی فراهم می‌آورد.

**در اینجا به چند نکته برای ارتقا حضور ایران در سازمان ملل اشاره می‌کنیم:**

مشکل فرهنگی ما "حداکثرگرایی" در قبال سازمان‌های بین‌المللی است، به این مفهوم که انتظارات از سازمان‌های بین‌المللی به عنوان نمونه ملل متحد آنقدر زیاد است که ما دستیابی به "حداقل‌ها" را هم از دست می‌دهیم. ما باید به این نکته توجه داشته باشیم که سازمان ملل متحد همچنان یک نهاد دارای معیارهای دوگانه است که نقش اساسی در تثبیت عدالت نداشته است. انتظارات ما نباید از سازمان ملل متحد غیرواقعی باشد، سازمان ملل متحد نهادهای قدرت‌گرفته از امکانات اعطایی دولت‌های عضو است.

روابط ما با سازمان ملل نباید رابطه‌ای سینوسی باشد بلکه موضع ما در قبال سازمان ملل باید بر اساس تامین منافع ملی باشد. آنچه برای ما اهمیت دارد مقوله «امنیت ملی» است؛ مسئله‌ای که به بهترین نحو در سند چشم‌انداز منعکس شده است و منافع ملی ما بر اساس سیاست خارجی سازنده و مبتنی بر واقعیات جامعه بین‌المللی تعریف شده است و بر این اساس ایران باید در سال 1404، الگوی منطقه‌ای قرار گیرد.

نکته دیگر اینکه در یک معادله منطقی هزینه - فایده، بی‌اعتنایی به یک سازمان جهانی مؤثر با برخورداری از سازوکارهای فصل 7 منشور ملل متحد می‌تواند به افزایش هزینه‌های کشور ما منجر شود. ما باید به افزایش حضور خود در سازمان ملل

متحد به گونه‌ای عمل کنیم که از تصویب مصوبات منفی برای امنیت و منافع ملی خود جلوگیری کنیم. توسعه همه‌جانبه کشور با مفهوم امنیت پیرامونی جمهوری اسلامی ایران و امنیت پایدار ارتباط است. سند چشم‌انداز بر ارتقای فناوری‌های علمی و نرم‌افزاری کشور تأکید می‌کند. در این راستا و به ویژه مقوله «الهام‌بخش مدل توسعه ایران» برای جهان اسلام باید بر مبنای تعامل سازنده بر اساس منافع کلی ملی با نهادهای مؤثر بین‌المللی شکل گیرد. ما باید به این نکته توجه داشته باشیم که صرف انتقاد از سازمان ملل متحد نمی‌تواند در راستای منافع ملی باشد. ایران از منظر شاخصه‌های تعیین‌کننده جهانی جزو قدرت‌های میانی و در کنار ترکیه، پاکستان و اندونزی قرار می‌گیرد. به یک تعبیر جزو رده‌های 15 تا 20 جهانی است. بر این اساس راهکار منطقی جمهوری اسلامی ایران برای کاهش تاثیرات منفی افزایش جایگاه شورای امنیت بر منافع ملی خود این است که ایران باید به دنبال حفظ سازمان ملل متحد باشد، تا از این طریق بلوک‌بندی خاص مبتنی بر هویت و منافع خود را حفظ کند. نکته دیگر این است که رفتار ایران در قبال سازمان ملل نباید پارادوکسیکال باشد. به این مفهوم که نباید از طرفی بر اساس سند چشم‌انداز تعاملی باشد ولی در برخی مقاطع از جنبه عملی، حالت ساختارشکنانه پیدا کند. نحوه تعامل ما بر اساس دیپلماسی چندجانبه بسیار مهم است.

و در پایان اینکه نقش نخبگان در ایجاد روابط با نظام بین‌المللی است. هوش جهانی یک اصل اساسی در انتخاب نخبگان در تطابق با سازمان‌های بین‌المللی است. نخبه باید هوش جهانی داشته باشد و محلی تفکر نکند. نخبگانی که دیدگاه و عملکرد محلی داشته باشند، منافع ملی را تأمین نخواهند کرد.

## منابع

1. خرازی، کمال، 1374 ارزیابی جمهوری اسلامی ایران از تحولات سازمان ملل متحد، ( مصاحبه فصلنامه سیاست خارجی با دکتر کمال خرازی )، فصلنامه سیاست خارجی، سال نهم، شماره 3
2. زندفر، فریدون، 1377 ایران و جامعه ملل، تهران: شیرازه
3. طباطبایی، سید علی، راهکارهای ارتقای جایگاه ایران در سازمان های بین المللی، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی، ص 43-58.
- 4- کریمی، غلامرضا، جمهوری اسلامی ایران و سازمان های بین المللی، فصلنامه علوم سیاسی، شماره 36.
- 5- موجانی، سید علی، 1374. ایران از جامعه ملل تا سازمان ملل متحد، فصلنامه سیاست خارجی، سال نهم، شماره 3،
- 6- محمدی، منوچهر، 1387. سیاست خارجی ایران در دوره احمدی نژاد، تهران: انتشارات میزان،
7. غریب آبادی، کاظم، مروری بر دستاوردهای سیاست خارجی دولت نهم، <http://www.irandiplomacy.ir/modules/news/article.php?storyid=3128>
8. نشست تخصصی «ایران و سازمان ملل متحد، روندها و چشم‌اندازها» در مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، 10 دی 1387. <http://www.csr.ir/departments.aspx?lng=fa&abtid=01&depid=45&semid=268>
9. گزارش کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی با عنوان " آسیب‌شناسی حضور ایران در سازمان‌های بین‌المللی بایسته‌های دهه چهارم انقلاب و برنامه پنجم توسعه "، تهیه و تدوین: مهدی جاودانی مقدم، 1388/6/4.

10. H. K. Jacobson, **Networks of Interdependence: International Organization and Global Political System**, New York: Knopf, 1984, PP.5-7.

11. B. Pitman Potter, **An Introduction to the Study of International Organization**, London: G. Bell & Sons Ltd. 1982, PP 4-10.

12. Ralph Pettman, **World Politics: Rationalism and Beyond**, London: Palgrave, 2001.

13. I. Claude, **International Organization, in International Encyclopedia of the Social Science**, ( ed ) By David L. Sills, New York: The Macmillan Company & the Free Press, 1968.

14. <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9948.doc.htm>

