گفت و گو با باقر اسدی سفیر امور اقتصادی – اجتماعی ایران در سازمان ملل

راه دشوار سازمانهای غیردولتی در عرصه جهانی

گفت و گو از امیر انصار

به موازات افزایش نقش سازمانهای غیر دولتی در سطوح ملی و فراملی، شاهد آن هستیم که بر تأثیر تصمیم این سازمانها حتی در روابط بین الملل نیز افزوده شده است ، تا آنجا که انتظار و اعتراض این تشکلها برای حضور مؤثرتر در فعالیتهای سازمان ملل متحد، کوفی عنان دبیر کل آن سازمان را واداشت تا در سال ۲۰۰۲ برای پاسخگویی به این انتظارات و تنظیم بهتر روابط همکاری جامعه مدنی با نظام ملل متحد ، دستور تشکیل کمیته ای جهت ارائه راهکار مناسب در این زمینه را بدهد .

این کمیته با عضویت ۱۳ نفر از ملیت های مختلف پس از یک سال فعالیت مستمر ، توانست گزارش خود را تهیه و به دبیر کل ارائه کند . باقر اسدی دیپلمات ایرانی و سفیر امور اقتصادی اجتماعی ایران در سازمان ملل متحد طی سالهای ۷۹ - ۷۵ از جمله اعضای این کمیته بود که آشنایی با وی در وزارت امور خارجه ، فرصت مغتنمی به دست داد تا برای نخستین بار درخصوص این موضوع به گفت و گو بنشینیم. وی دارای فوق لیسانس اقتصاد از دانشگاه کلرادو (ایالات متحده) است و آخرین مسؤولیتش نیز ریاست گروه۷۷ در سال ۲۰۰۱ میلادی بوده است .

■■■

ایده تشکیل چنین کمیته ای از کجا پدید آمد و اساساً شرح وظایف کاری این کمیته چه بود؟

با افزایش انتظار سازمانهای غیر دولتی و کنشگر ا جامعه مدنی ، ایفای نقش مؤثرتر در فرآیندهای چندجانبه و در تعارض قرار گرفتن این انتظار با متن مصرح منشور ملل متحد که بر طبق آن تنها نمایندگان دولتها واجد حق تصمیم گیری در نظام ملل متحد هستند ، دبیر کل در گزارش سال ۲۰۰۲ خود به مجمع عمومی ، اعلام کرد که در نظر دارد گروهی را برای بررسی روابط جامعه مدنی و نظام ملل متحد تعیین کند . وی از آن گروه خواست با بررسی و ارزیابی از وضعیت موجود، راهکارهای مناسب را برای بهبود وضعیت ارائه کند. پیرو آن، مجمع عمومی نیز در قطعنامه مربوط به اصلاحات ، پیشنهاد مذکور را تصویب کرد و کار گروه عملاً پس از انتخاب اعضاء از فوریه ۲۰۰۳ رسماً آغاز شد. شرح کار کمیته هم بررسی وضعیت همکاری های موجود بین سازمان ملل متحد و جامعه مدنی و نیز ارائه بهترین راهکارها و شیوه ها برای بهبود این وضعیت بود، ضمن آنکه کمیته موظف بود در خصوص عدم توازن موجود بین جامعه های مدنی کشورهای شمال و جنوب نیز راهکار ارائه کند .

ترکیب اعضای این کمیته چگونه بود؟

ریاست این گروه ۱۳ نفره را فرناندو کاردوسو رئیس جمهوری پیشین برزیل برعهده داشت .

نکته قابل توجه در تشکیل این گروه، رعایت توازن جغرافیایی و نیز توازن جنسیتی بود، به طوری که ۶ نفر مرد و ۶ نفر زن از کشورهای ایران، اسپانیا، سوئد، آمریکا، مجارستان، هند، کلمبیا، آفریقای جنوبی ، فیلیپین، موزامبیک، مالی و برزیل در آن شرکت داشتند.

البته نماینده ای از اردن نیز حضور داشت که در اوایل آغاز به کار کمیته، به سمت سخنگویی دولت متبوع خود منصوب شد و از روند تشکیل جلسات کمیته خارج شد .

در بررسی سوابق اعضا کمیته به نکته قابل توجهی بر می خوریم و آن اینکه بسیاری از اعضاء این کمیته جزو دیپلمات ها و یا فعالان سیاسی و بین المللی نبوده اند . دلیل انتخاب این اشخاص را در چه می دانید؟

بله، به جز من و نماینده مجارستان که دیپلمات محسوب می شدیم ، بقیه اعضای کمیته از اساتید دانشگاه و فعالان جامعه مدنی انتخاب شده بودند . به نظر می رسد انتخاب اعضاء نیز براساس آشنایی همکاران و مشاوران دبیر کل و احتمالاً خود وی از سابقه فعالیت ها ، عملکرد و علایق اشخاص بوده است . آنچه که در ترکیب گروه مهم به نظر می رسید ، این بود که هم از کسانی که با سازمان ملل متحد و وظایف آن آشنایی دارند و هم از اشخاص علاقمند به جامعه مدنی و فعالان این عرصه استفاده شده بود . البته ذکر این نکته نیز ضروری است که انتخاب اعضاء بر اساس ظرفیت و صفت شخصی آنها بوده نه به نمایندگی حکومتها .

روند کاری کمیته و تشکیل جلسات آن چگونه بود؟

در ژوئن ۲۰۰۳ ، در نیویورک ، با تشکیل نخستین جلسه ، تقسیم کاری بین اعضاء کمیته صورت گرفت . در گام اول ، پرسشنامه ای طراحی شد و با یک فرصت چندماهه همه اعضاء توافق کردند تا با مشورت با فعالان سازمانهای غیر دولتی در کشورهای محل اقامت خود ، نظرات، علایق ، انتظارات و پیشنهادات فعالان جامعه مدنی را جویا شوند . این مشورتها عملاً تا پایان سال ۲۰۰۳ ادامه یافت ودر جلسه دوم گروه که در میانه ماه دسامبر در ژنو برگزار شد ، با جمع بندی از یافته های فرآیند مشورتی ، پیش نویس اولیه گزارش آماده شد . در جلسه نهایی گروه نیز در اواخر ماه مارس ۲۰۰۴ در نیویورک ، پیش نویس نهایی مورد بحث و بررسی اعضا قرار گرفت و در ماه مه ، نهایی شد و گزارش نهایی کمیته همراه با نام کاردوسو در اوایل ماه ژوئن به دبیر کل ارائه شد .

دبیر کل نیز این گزارش را به عنوان سند مجموع عمومی منتشر کرد و روز ۲۱ ژوئن نیز جلسه معرفی کمیته و گزارش در دو شهر نیویورک و ژنو به طور همزمان برگزار شد .

مشورت با فعالان جامعه مدنی ایران چه تأثیری بر روند تنظیم گزارش نهایی کمیته داشت؟

در این خصوص ، دو کارگاه یک روزه در ایران برگزار شد ؛ کارگاه اول در نیمه مهرماه ۸۲ با همکاری مرکز توانمندسازی جامعه مدنی ایران و کارگاه دوم در اوائل آبان ماه ۸۲ با همکاری برنامه عمران ملل متحد (undp). در کارگاه اول ، مسائل مربوط به فعالیت سازمانها و کنشگران جامعه مدنی در سطح ملی و علایق و نظرات ومشکلات و انتظارات آنها هم در سطح داخلی و هم از نظام ملل متحد مورد بحث و بررسی قرار گرفت . گزارش تنظیم شده کارگاه اول به نشست دوم ارائه شد و مورد بررسی وتبادل نظر قرار گرفت و گزارش نهایی کارگاه دوم نیز از طریق اینجانب در اختیار کمیته قرار گرفت . آنچه که در این مشورتها بسیار جالب توجه بود ، مشابهت بسیار زیاد و در برخی زمینه ها یکسانی نتایج مشورتها در کشورهایی چون ایران، هند، فیلیپین و سایر کشورهای در حال توسعه بود . معنای روشن این نکته آن بود که جامعه مدنی در کشورهای در حال توسعه عموماً با مشکلات مشابهی در جوامع خود روبرو هستند .

اگر به شرح وظایف کاری کمیته دقت کنیم ، لزوم تشکیل آن را چگونه می توان توجیه کرد؟ در حقیقت ، پیشنهاد دبیر کل مبتنی بر کدام واقعیت بوده است ؟

ببینید ، سازمان ملل متحد یک نهاد بین الدولی است و در حقیقت ، تصمیم گیران اصلی این نهاد نمایندگان دولتها هستند . منشور ملل متحد نیز با در نظر گرفتن این واقعیت در فصل دهم و ماده ۷۱ به شورای اقتصادی اجتماعی اجازه می دهد تا ترکیبات مشورتی خاصی را با سازمانهای غیردولتی در حوزه صلاحیت خود برقرار کند.

همین اجازه حضور سبب افزایش و گسترش فعالیت سازمانهای غیردولتی در عرصه فعالیت های اقتصادی و اجتماعی ملل متحد شد و این روند همکاری مشورتی در طول دهه های بعداز تصویب منشور به طور مستمر گسترش یافت .

با فروپاشی بلوک شرق در پایان دهه ۸۰ میلادی و تحولات صورت گرفته، کنفرانسهای جهانی و فراگیری چون کودکان، اسکان بشری، محیط زیست ، حقوق بشر، جمعیت، توسعه اجتماعی و... برگزار شد که سازمانهای غیردولتی و به معنای وسیع تر کنشگران جامعه مدنی نقش مؤثری در برگزاری این کنفرانسها ایفا کردند. این ایفای نقش مؤثرتر طبعاً این انتظار را به همراه داشت که به شناسایی نهادی بهتر و بیشتر منجر شود. اما این انتظار با ترتیبات نهادی و از جمله قطعنامه های ذیربط شورای اقتصادی اجتماعی که تنها از ترتیبات مشورتی با سازمانهای غیردولتی سخن می گوید، تعارض دارد. توجه به این نکته نیز ضروری است که حتی کمیته سازمانهای غیردولتی سازمان ملل متحد که مسؤولیت اظهار نظر نهایی پیرامون صلاحیت سازمانهای غیردولتی برای کسب مقام مشورتی «اکوسوک» را برعهده دارد نیز یک نهاد بین الدولی متشکل از نمایندگان دولتهاست . این بدان معناست که دولتها بعضاً به سبب نگرانی از احتمال حضور اپوزیسیون داخلی (خصوصاً گروههای حقوق بشری) در مسند مشورتی سازمان ملل متحد از ابزار تصمیم گیری خود در ایجاد محدودیت برای فعالیت این سازمانها در چارچوب نظام ملل متحد استفاده می کنند که این موضوع مورد اعتراض و انتقاد سازمانهای غیردولتی و کنشگران جامعه مدنی بوده است .

از سوی دیگر و به دلیل محدودیت های فیزیکی و زمان بحث های عمومی ، امکان حضور نمایندگان همه سازمانهای غیردولتی متقاضی در جلسات سازمان ملل متحد نیز در عمل وجود ندارد. به هرحال ، مجموع این دشواریها سبب شد تا دبیر کل پیشنهاد تشکیل چنین کمیته ای را برای بررسی وضعیت موجود و یافتن راهکارهای مناسب ارائه کند.

محتوای گزارش ارائه شده کمیته شامل چه نکاتی بود؟

گزارش نهایی کمیته ۳۰ توصیه در خصوص راهکارهای پیشنهادی مناسب برخورد با سازمانهای جامعه مدنی را شامل می شد. در مقدمه این گزارش تغییر مؤلفه ها و پارادایم در نظام بین المللی مورد بحث واقع شده است .

توصیه های کمیته را می توان به دو گروه تقسیم کرد؛ آنهایی که در حوزه اختیارات مدیریتی دبیر کل قرار می گیرند و آنهایی که تصمیم گیری در مورد آنها در حوزه اختیار و اقتدار مجموعه بین الدولی یعنی مجمع عمومی قرار می گیرد. اما در یک معنای کلی ، روح گزارش ناظر به تقویت و پیشبرد همکاریهای چندجانبه و تقویت مشارکت همه طرفهای ذیربط در فعالیت ها و فرآیندهای چندجانبه اعم از بازیگران دولتی و غیردولتی است. تأکید بر فعالیت سازمانهای غیردولتی در سطح ملی ، تعیین نحوه دسترسی و مشارکت در جلسات سازمان ملل و لزوم ایفای نقش جهانی سازمان ملل متحد خصوصاً دبیر کل برای تقویت جایگاه جامعه مدنی در همه سطوح ، اعم از ملی منطقه ای و جهانی از دیگر جهات برجسته این گزارش است.

در ابتدای بحث، اشاره ای به فعالیت سازمانهای غیر دولتی شمال و جنوب داشتید. در این خصوص ، توصیه کمیته به دبیر کل چه بود؟

بله، در مقایسه فعالیت سازمانهای غیردولتی کشورهای شمال و جنوب به یک تفاوت فاحش و قابل توجه برمی خوریم.

کشورهای جنوب به سبب تعدد موانع موجود بر سر راه فعالیت سازمانهای غیردولتی از آمار نگران کننده ای برخوردارند که از یک سو ، بیانگر سطح نازل توسعه این جوامع و کشورها است و از سوی دیگر منعکس کننده دشواریهای فعالیت سازمانها و کنشگران جامعه مدنی در این کشورها است.

همان طور که اشاره کردم، نمایندگان این کشورها در کمیته سازمانهای غیردولتی اکوسوک برای اطمینان از عدم حضور گروههای عمدتاً حقوق بشری در مسند مقام مشورتی سازمان ملل متحد از بازوی قانونی خود در رد درخواست سازمانهای غیردولتی کشور خود استفاده می کنند. البته کمیته برای پاسخگویی به این دشواری ، راهکاری پیشنهاد کرده است که محتاج تصمیم گیری مجمع عمومی است. اما برای تقویت و تسهیل مشارکت جامعه مدنی جنوب در فعالیت های سازمان ملل متحد و فرآیندهای چندجانبه ، کمیته ایجاد یک صندوق را توصیه کرده است که از محل کمک های داوطلبانه (کشورها و نهادهای خصوصی) تأمین مالی شود.

آیا گزارش کمیته ، حاوی نکات خاصی بود؟ به تعبیر دیگر نتیجه اصلی این گزارش چه بود؟

فصل آخر گزارش به آینده چندجانبه گرایی می پردازد. می دانیم که با فروپاشی بلوک شرق، موضع ایالات متحده به عنوان تنها ابرقدرت موجود، تقویت شد واین خود روند تضعیف چندجانبه گرایی را به همراه آورد. روح گزارش حاکی از این نکته است که در جهانی این چنین، جامعه مدنی به معنای وسیع آن می تواند به تقویت چندجانبه گرایی کمک کند. روی دیگر این سکه آن است که جامعه مدنی یک واقعیت است. واقعیتی بالنده که هیچ دولتی - توسعه یافته یا در حال توسعه - نخواهد توانست جامعه مدنی را نادیده بگیرد. این یک توصیه تشریفاتی نیست ، بلکه برای تکمیل شدن تصویر واقعی ما از جامعه، حضور آنها و ارائه نظراتشان الزامی است.

سرنوشت گزارش کمیته بعد از ارائه آن به دبیر کل چه بود؟

بعد از ارائه این گزارش ، دبیر کل آن را به عنوان سند مجمع عمومی تحت ماده اصلاحات منتشر کرد. البته نظر تفصیلی شخص دبیر کل پیرامون این گزارش در یک مجموعه جداگانه انتشار یافت که هردوی این گزارشها در خلال بحث عمومی مجمع پیرامون ماده اصلاحات در سازمان ملل متحد موردبررسی قرار گرفت ونظرات کشورهای مختلف جمع آوری شد. در مرحله بعدی ، پیش نویس یک قطعنامه باشورتهای غیررسمی نمایندگان کشورها تهیه و برای تصویب به مجمع عمومی ارائه خواهد شد.

تا آنجا که اطلاع دارم فرآیند مشورتهای غیررسمی آغاز شده ولیکن تاکنون به سرانجام نهایی نرسیده است. لذا باید تا حصول نتیجه نهایی منتظر آینده باشیم.