

تحلیل سیاسی هفته (۳۹)  
قطعنامه ۲۰۴۲ شورای امنیت و اعزام ناظران  
بین‌المللی به سوریه

نام دفتر: مطالعات سیاسی

شماره مسلسل: ۲۶۰۱۲۳۴۷

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱/۲۹

پذیرش طرح کوفی‌عنان فرستاده سازمان ملل متحد و اتحادیه عرب در سوریه از جانب مقامات دمشق، مخالفان و شورشیان مسلح و پیش از آن برقراری آتش‌بس از سوی طرف‌های درگیر، مقدمه‌ای برای شروع عملی این طرح ۶ ماده‌ای به‌شمار می‌رود. شورای امنیت سازمان ملل متحد به درخواست کوفی‌عنان و در راستای تکمیل مأموریت وی، اقدام به تکمیل و ارائه قطعنامه اعزام ناظران بین‌المللی به سوریه جهت نظارت بر آتش‌بس برقرار شده کرد که این قطعنامه به اتفاق آرا مورد تصویب قرار گرفت.

آمریکا، کشورهای اروپایی و متحدان عرب آنها که پیش از این دو بار در ارائه قطعنامه علیه سوریه ناکام مانده بودند، این بار نیز در تلاش بودند تا از فرصت پیش‌آمده نهایت بهره‌برداری را کرده و در خلال تصویب قطعنامه اعزام ناظران، اقدام به گنجاندن مفاهیم و مفادی جهت فشار بر سوریه در آینده کنند. براساس طرح اولیه ارائه شده توسط این کشورها، ناظران بین‌المللی به سوریه اعزام می‌شدند، اما در این طرح به خوبی می‌شد اهرم فشار بر سوریه را مشاهده کرد، زیرا در متن این طرح مصرح شده بود در صورتی که دولت سوریه با ناظران بین‌المللی همکاری نکند، از طرف شورای امنیت اقدامات مقضی صورت خواهد گرفت که این طرح با مخالفت چین و روسیه به‌عنوان اعضای دائمی شورای امنیت مواجه شد.

پس از چند اصلاحیه بر طرح‌های ارائه شده، در طرح نهایی که روز شنبه به وقت محلی توسط اعضای شورای امنیت سازمان ملل متحد به اتفاق آرا تصویب شد، اصلاحات مد نظر چین و روسیه در آن صورت گرفت تا طرح با مخالفت و وتوی این دو کشور مواجه نشود.

### مفاد طرح

قطعنامه اعزام ناظران بین‌المللی به شورای امنیت سازمان ملل متحد برای نظارت بر آتش‌بس در سوریه، در مجموع یک طرح بینابین است که به‌نظر می‌رسد بیش از آنکه به ضرر نظام حاکم بر سوریه تمام شود، به نفع آن است. براساس مفاد این قطعنامه:

۱. به سازمان ملل این اجازه را می‌دهد که ظرف چند روز آینده ۳۰ ناظر نظامی بین‌المللی را که هیچ یک مسلح نیستند به سوریه اعزام کند که این ۳۰ تن هیئت اولیه ناظران بین‌المللی را تشکیل خواهند داد.

۲. از دولت سوریه خواسته شده تا زمینه را برای استقرار ناظران در این کشور و نیز فعالیت آزاد آنها فراهم کند و از تمامی گروه‌های موجود در سوریه نیز خواسته شده تا با هیئت ناظران بین‌المللی همکاری کرده و حفظ جان آنها را مورد اهمیت ویژه قرار دهند.

۳. در قطعنامه تصویب شده شورای امنیت همچنین نقض شدید حقوق بشر در سوریه از سوی هر دو طرف محکوم شده و تأکید شده است که عاملان این‌گونه اقدامات حتماً محاکمه خواهند شد.

۴. شورای امنیت از تمامی گروه‌های درگیر در سوریه خواسته تا هرچه سریع‌تر به خشونت‌های مسلحانه خود پایان دهند.

۵. در این قطعنامه مقرر شده تا بان کی مون، دبیرکل سازمان ملل پس از مشورت با مقامات سوریه در ۱۹ آوریل پیشنهاد جدید و نهایی خود را درخصوص ناظران بین‌المللی به شورا ارائه دهد.

۶. شورای امنیت از دولت سوریه خواسته تا اجازه دهد هرچه سریع‌تر کمک‌های بشردوستانه به مناطق آسیب‌دیده سوریه ارسال شود و سوریه متعهد شود که به تعهدات خود درخصوص عدم ورود نیروهای نظامی به مناطق مسکونی پایبند باشد.

## بررسی قطعنامه

قطعنامه ۲۰۴۲، نخستین قطعنامه‌ای است که در مورد سوریه در شورای امنیت سازمان ملل متحد به تصویب می‌رسد. از مهمترین ویژگی‌های این قطعنامه نبود «اهرم ماشه» برای فشار احتمالی بر سوریه در آینده است.

نخستین مورد در قطعنامه شورای امنیت اعزام ناظران بین‌المللی غیرمسلح به سوریه است، اعزام این ناظران درحالی صورت می‌گیرد که عربستان و قطر به‌عنوان دو کشور فعال در حمایت از شورشیان، خواستار اعزام ناظران مسلح به این کشور شده بودند. با توجه به آنکه در هیئت ناظران ملیت‌های مختلفی از جمله دوستان حضور دارند - مانند ناظران عرب - تا اندازه بسیاری کشورهای غربی و عربی نمی‌توانند از گزارش احتمالی رئیس آنها که یک ژنرال نیروی است سوءاستفاده تبلیغاتی کنند و از این منظر، دولت سوریه به موفقیت خوبی رسید.

در مورد تأمین امنیت ناظران هر چند به‌صورت دو پهلو سخن گفته شده است، اما درخواست از دولت سوریه برای فراهم کردن زمینه استقرار ناظران و فعالیت آزادانه آنها، تأیید برتری دولت و تسلط آنها بر اوضاع جای کشور تفسیر می‌شود. در همین زمینه درخواست از گروه‌های موجود در سوریه - بدون اسم بردن از آنها - برای حفظ جان ناظران، نگرانی از اقدامات احتمالی آنها را می‌رساند که در این مورد به نفع این گروه‌ها تمام نمی‌شود. اسم نبردن از گروه خاصی در سوریه نشان از آن دارد که شورای امنیت همچنان نمی‌داند که باید با چه کسی و چه گروه مخالفی در سوریه مذاکره کند. همین مسئله به خودی خود نتیجه نهایی مذاکرات استانبول که طی آن شورای ملی سوریه را به‌عنوان نماینده رسمی مردم سوریه به رسمیت شناخته بود، زیر سؤال می‌برد.

محکومیت نقض شدید حقوق بشر از سوی «هر دو طرف» در این قطعنامه هم پیام‌های مهمی دارد. نخست آنکه شورای امنیت اعتراف کرده که در سوریه دو طرف درگیر وجود دارد و نه یک طرف، دوم آنکه طرف دوم اقدامات ضدبشری انجام داده‌اند؛ پیش از این دولت سوریه توسط کشورهای غربی بارها به این اقدامات محکوم شده بود. مهم در این میان محکومیت طرفی است که مورد حمایت این کشورهاست، به‌عبارت دیگر شورشیان مورد حمایت کشورهای عربی و غربی با پول و سلاح این کشورها دست به اقدامات ضدبشری می‌زنند.

درخواست شورای امنیت برای پایان خشونت‌ها در سوریه از همه طرف‌های درگیر نیز تأیید موضع دولت سوریه است که درحال جنگ با عناصر مسلح است و وجود این عناصر علیرغم میل باطنی کشورهای حامی شورشیان، در این قطعنامه تأیید شده است.

مشورت دبیرکل سازمان ملل متحد با دولت سوریه جهت نهایی کردن اعزام ناظران، در حقیقت به رسمیت شناختن نظام حاکم بر این کشور از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد محسوب می‌شود که دبیرکل این سازمان نیز ناچار به پذیرش آن

شده است. عدم مشورت با شورشیان، مؤید به رسمیت نشناختن آنها از سوی این شورا است. این نکته از آنجا اهمیت دارد که بان کی‌مون سال گذشته در سخنانی از عدم مشروعیت نظام حاکم بر سوریه سخن رانده بود.

آخرین مورد در این قطعنامه، درخواست از دولت سوریه برای ارسال کمک‌های بشردوستانه به مناطق آسیب‌دیده و خروج نظامیان از شهرهاست. موضوع مهم در این مورد تعهد دولت سوریه به این امر است و نه الزام آن. به عبارت دیگر این برعهده دولت سوریه است که تشخیص دهد کجا و کی باید کمک‌های بشردوستانه فرستاده شود.

## ارزیابی نهایی

در ارزیابی قطعنامه ۲۰۴۲ شورای امنیت سازمان ملل متحد باید گفت با وجود تلاش‌های صورت گرفته توسط کشورهای عربی و غربی، این دولت سوریه بود که در نهایت از این قطعنامه پیروز خارج شد. به معنی دیگر، علیرغم میل باطنی کشورهای عربی و غربی اعزام ناظران سازمان ملل و آن و هم به صورت غیرمسلح بیشتر از آنکه به نفع مخالفان و شورشیان مسلح باشد، به نفع دمشق است، زیرا در حال حاضر شورشیان نه منطقه خاص و مهمی را در دست دارند و نه آن انسجام واقعی را برای تأثیرگذاری بر روند امور.

در ارزیابی از ناکامی آمریکا در تصویب قطعنامه‌ای ضدسوری همین امر را باید مد نظر قرار داد که رئیس‌جمهور این کشور از کمک ۱۲ میلیون دلاری به مخالفان مسلح سوریه خبر داد که این امر خود بیانگر ناتوانی در رسیدن به خواست‌های این کشور در بُعد سیاسی است.

در حاشیه طرح این قطعنامه علاوه بر موضع نمایندگان روسیه و چین به عنوان متحدان اصلی سوریه، باید به سخنرانی نمایندگان آفریقای جنوبی و هند به عنوان اعضای غیردائم شورای امنیت و عضو گروه بریکس هم اشاره کرد که براساس آن خواستار به رسمیت شناختن استقلال و تمامیت ارضی این کشور و همچنین همکاری کشورهای همسایه این کشور برای ثبات در سوریه و همکاری با طرح عنان شدند.

در این میان شاید موضع‌گیری جمهوری آذربایجان که در حال حاضر عضو غیردائم شورای امنیت است نیز قابل توجه باشد. نماینده این کشور که هم‌پیمان نزدیک آمریکا در قفقاز به شمار می‌رود و همکاری‌های نظامی و سیاسی‌اش با رژیم اسرائیل بر کسی پوشیده نیست، در سخنانی، با حمایت از قطعنامه صادر شده از تمامی طرف‌های درگیر خواست تا به تمامیت ارضی، استقلال و سیادت سوریه احترام بگذارند.

موضع برهان غلیون رئیس شورای ملی سوریه که در ترکیه مستقر است نیز به نوبه خود جالب توجه است، وی در سخنانی با استقبال از اعزام ناظران بین‌المللی به سوریه، آن را اقدامی دیرهنگام خواند!

آنچه در مجموع از قطعنامه ۲۰۴۲ اعزام ناظران بین‌المللی به سوریه می‌توان گفت، قرار داشتن دولت این کشور در موضع قدرت و محوری بودن دمشق برای حل بحران به وجود آمده در این کشور است. این سخن را می‌توان این‌گونه هم تفسیر کرد که کشورهای مخالف سوریه به این نتیجه رسیده‌اند که دولت سوریه همچنان قدرت میدانی خود را حفظ کرده است و با توجه به حمایت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی از آن و عدم انسجام مخالفان، نمی‌توان در شرایط فعلی پا را از این پیش‌تر گذاشت.