

تحلیل سیاسی هفته (۲۵)

بررسی قطعنامه ۲۱۱۸ شورای امنیت در مورد سوریه

مقدمه

تحولات سوریه از زمان طرح موضوع حمله به این کشور تا ایجاد راه‌حلی میانه برای منتفی شدن موضوع اقدام نظامی، در چند سطح متفاوت قابل تحلیل و بررسی است. آمریکا و روسیه به‌عنوان حامیان بین‌المللی مخالفان و دولت سوریه در دو سوی شدیدترین درگیری دیپلماتیک چند سال اخیر، وارد یک منازعه گسترده سیاسی، نظامی و تبلیغاتی شدند. در واقع، طرفین با درک واقعیت‌های موجود در سوریه، دست برتر ارتش، ناکام ماندن حمله نظامی آمریکا به دلیل استراتژی دفاعی دولت سوریه، لزوم سرکوب جریان‌های تندرو و افراطی وابسته به القاعده، عدم سرایت بحران به کشورهای همسایه و... پای میز مذاکره حاضر شدند تا نخستین گام حاصل از تعامل و معامله صورت گرفته در بستر واقعیت‌های موجود را عملیاتی کنند، این گام همان خلع سلاح شیمیایی سوریه بود که سران دمشق از آن استقبال کردند. اما آنچه در روزهای بعد از طرح خلع سلاح وارد عرصه دیپلماتیک و رسانه‌ای طرف‌های درگیر شد، اصرار و ابرام حامیان مخالفان به ضرورت صدور قطعنامه‌ای در شورای امنیت بود که در این راستا تصویب قطعنامه ۲۱۱۸ در دستور کار قرار گرفت. این تحلیل ضمن تبیین دلایل اصرار طرف‌های غربی به صدور چنین قطعنامه‌ای، مفاد قطعنامه، واکنش‌ها نسبت به آن و در نهایت تأثیر آن بر تحولات سوریه را مورد بررسی قرار خواهد داد.

دلایل اصرار طرف‌های غربی برای صدور قطعنامه

پس از توافق برای نابودی تسلیحات شیمیایی سوریه، کشورهای غربی - عربی خواستار ایجاد نوعی الزام برای دمشق شدند تا تن به این کار دهد. به‌عبارت دیگر عربستان سعودی، ترکیه، فرانسه و امارات متحده عربی که بازندگان اصلی ناکامی در موضوع حمله نظامی به سوریه بودند، با فشار بر آمریکا خواستار رجوع به شورای امنیت شدند تا در این شورا قطعنامه‌ای ذیل بند هفت منشور ملل متحد تصویب شود که اگر سوریه با بازرسان خلع سلاح همکاری نکند، طرح حمله نظامی به این کشور - اهرم ماشه - در دستور کار قرار گیرد.

در مورد اینکه چرا این کشورها خواستار چنین اقدامی شدند، علاوه بر مسئله ناکامی و ناتوانی در حمله نظامی به سوریه می‌توان ملاحظات ذیل را هم مورد اشاره قرار داد:

۱. وتوی چندباره همه طرح‌ها و قطعنامه‌هایی که آمریکا، انگلیس و فرانسه علیه سوریه به شورای امنیت برده بودند نوعی سرخوردگی روانی را برای این کشورها ایجاد کرده بود، این سرخوردگی نشان از ناتوانی و ضعف بین‌المللی این کشورها داشت و به همین علت آنها بر لزوم صدور چنین قطعنامه‌ای اصرار می‌ورزیدند.

۲. فرانسه به‌عنوان یکی از اعضای شورای امنیت که از گروه‌های تروریستی در سوریه حمایت می‌کند در معامله‌ای که میان روسیه و آمریکا صورت گرفت به بازی گرفته نشد، بنابراین برای ابراز وجود هم که شده بر واشنگتن فشار آورد تا قطعنامه‌ای علیه سوریه تصویب شود. ضرورت نیاز به چنین قطعنامه‌ای برای بازسازی وجهه فرانسه میان کشورهای عربی در سفر لوران فابیوس به روسیه مورد تأکید قرار گرفته بود.

۳. کشورهای مخالف نظام سوریه در صدد بودند تا با تصویب چنین قطعنامه‌ای استراتژی «اهرم ماشه» را در زمینه حمله نظامی به سوریه اجرایی کنند که این اهرم با هوشیاری طرف چینی و روسی از این کشورها گرفته شد.

۴. ترکیه، عربستان و دیگر کشورهای عربی به منظور تأمین روانی گروه‌های مسلح مخالف به خصوص ائتلاف مخالفان مقیم استانبول به تصویب چنین قطعنامه‌ای نیاز فراوان داشتند. شکست رسانه‌ای این کشورها برای حمله نظامی به سوریه و قریب‌الوقوع بودن آن باید به گونه‌ای پوشش داده می‌شد که قطعنامه ۲۱۱۸ این پوشش را تأمین می‌کرد.

۵. کشورهای روسیه و چین به‌عنوان حامیان بین‌المللی و از اعضای دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد که پیش از این سه بار قطعنامه‌های مختلف علیه سوریه را وتو کرده بودند، خود به صدور چنین قطعنامه‌ای نیاز داشتند. واقعیت آن است که مسکو و پکن در تحولات دیپلماتیک بین‌المللی و در برابر موج تبلیغات رسانه‌های حامی گروه‌های مسلح تروریستی در سوریه با موافقت با این قطعنامه موضع خود به‌عنوان یک طرف متعادل در مناقشه سوریه را ثابت کردند. روسیه و چین پس از تصویب این قطعنامه با توان بیشتری می‌توانند از موضع شورای امنیت و قوانین بین‌المللی برای هر گونه اقدامی سخن بگویند که اینک در همین قطعنامه، بندی وجود دارد که هر گونه اقدام نظامی علیه سوریه را منوط به تصویب شورای امنیت سازمان ملل متحد کرده است.

با توجه به موارد بالا می‌توان گفت که ضرورت تصویب چنین قطعنامه‌ای که به نوعی نیاز همه طرف‌های درگیر در بحران سوریه به شمار می‌رود، باعث شد تا سازمان ملل متحد به‌عنوان نهاد بین‌المللی که تاکنون در بحران سوریه در حاشیه قرار گرفته بود، وارد متن ماجرا شود.

مفاد قطعنامه ۲۱۱۸ شورای امنیت سازمان ملل

قطعنامه ۲۱۱۸ شورای امنیت سازمان ملل متحد برای خلع سلاح شیمیایی سوریه به پیشنهاد آمریکا مورد تصویب همه اعضا قرار گرفت و دارای یک مقدمه بلند و ۲۱ بند است.

مقدمه این قطعنامه به بررسی تحولات سوریه، استفاده از تسلیحات شیمیایی و عملکرد سازمان ملل و شورای امنیت در این خصوص اختصاص دارد که در آن بر استفاده از تسلیحات شیمیایی در روز ۲۱ اوت ۲۰۱۳ در حومه دمشق تأکید شده است، اما از هیچ طرفی به‌عنوان مسئول حمله شیمیایی نام نبرده است.

در قطعنامه ۲۱۱۸ شورای امنیت کاربرد هرگونه تسلیحات شیمیایی به شدت محکوم شده است، دولت سوریه موظف شده که تسلیحات شیمیایی خود را تحویل دهد و به بازرسان بین‌المللی اجازه تردد آزادانه دهد. به‌صورت خلاصه مهمترین مواردی که در این قطعنامه آمده است را می‌توان به شکل ذیل مورد اشاره قرار داد:

۱. در صورت عدم همکاری سوریه با بازرسان بین‌المللی، برای به کارگیری نیروی نظامی علیه سوریه به تصویب یک قطعنامه دیگر نیاز است، وجود این شرط در قطعنامه عملاً استفاده از «اهرم ماشه» را خنثی کرده است. به این ترتیب که برای هر گونه اقدام نظامی علیه سوریه نیاز به رجوع به شورای امنیت و گرفتن مجوز لازم در این زمینه است که بدون شک این مسئله هم با وتوی روسیه و چین مواجه خواهد شد.

۲. طرح نابود کردن تسلیحات شیمیایی سوریه تا نیمه سال ۲۰۱۴ تصویب شد، به‌عبارت دیگر سوریه باید تا نیمه سال آینده میلادی همه تسلیحات شیمیایی خود را که گفته می‌شود حدود یک هزار تن است، نابود کند.

۳. در این قطعنامه بر ضرورت یافتن عامل و یا عاملان استفاده از تسلیحات شیمیایی در منطقه غوطه شرقی در اطراف دمشق تأکید شد. این امر نشان می‌دهد که علیرغم اصرار آمریکا و حامیان عرب و غربی این کشور، حامیان بین‌المللی تروریست‌ها در سوریه نتوانسته‌اند مدرکی دال بر مقصر بودن دمشق در این زمینه ارائه دهند.

۴. در بند «۵» قطعنامه مذکور آمده است که هیچ یک از طرف‌ها حق نگهداری، تولید و گسترش تسلیحات شیمیایی در سوریه را ندارند. آنچه مشخص است دولت سوریه همه تسلیحات شیمیایی خود را تحت نظارت بین‌المللی قرار داده است

ضمن آنکه تأکید وجود این بند بر عبارت «طرف‌ها» تأییدی بر این موضوع است که طرف‌های غیردولتی - شورشیان مسلح - نیز دارای تسلیحات شیمیایی هستند. این مسئله فشار مضاعفی را بر کشورهای حامی این گروه‌های مسلح وارد می‌کند.

۵. در تمام موارد این قطعنامه دولت سوریه به‌عنوان طرف اصلی مورد خطاب قرار گرفته است. این خطاب به نوعی اعتراف به مشروعیت نظام حاکم بر این کشور است که تا پیش از این آمریکا و دیگر حامیان گروه‌های مسلح سعی داشتند تا آن را زیر سؤال ببرند. از سوی دیگر نظام حاکم بر سوریه با استفاده از این قطعنامه موفق شد تا مشروعیت بین‌المللی خود به‌عنوان یک طرف مسئول را به اثبات برساند.

۶. همه کشورهای عضو سازمان ملل متحد براساس این قطعنامه تشویق شده‌اند تا به هر شیوه‌ای که می‌توانند - از جمله از طریق مالی، فنی، علمی و تجربی - در نابودسازی تسلیحات شیمیایی سوریه همکاری کنند که این مسئله بار مالی نابودی چنین تسلیحاتی را انحصاراً از دوش دمشق برمی‌دارد.

۷. در قطعنامه ۲۱۱۸ بر ضرورت اجرایی شدن مصوبات کنفرانس ژنو ۱ و لزوم تلاش برای برگزاری کنفرانس ژنو ۲ با حضور همه طرف‌های حاضر - دولت و معارضه - تأکید شده است. طرح این مسئله یک دستاورد سیاسی به شمار می‌رود، زیرا براساس آن برگزاری نشست ژنو ۲ الزامی است؛ مسئله‌ای که معارضان به دلیل ضعف جایگاه از ورود به آن خودداری می‌کردند.

واکنش‌های بین‌المللی به تصویب قطعنامه ۲۱۱۸

تصویب قطعنامه ۲۱۱۸ برای کشورهای غربی - عربی که هیچ دستاورد مثبتی از تهدید نظامی سوریه نداشتند، یک پیروزی رسانه‌ای محسوب می‌شد و این کشورها در یک اقدام گسترده رسانه‌ای - تبلیغاتی آن را دستاوردی بزرگ قلمداد کردند. این در حالی است که با توجه به مفاد قطعنامه مذکور، نه تنها «اهرم ماشه» از سر سوریه برداشته شده است، بلکه این کشورها ملزم شده‌اند تا سوریه را از بار مسئولیت نگهداری صدها تن عامل شیمیایی که همه آنها در دهه ۱۹۸۰ قرن گذشته میلادی انبار شده بودند، رها کند.

برخی از واکنش‌های بین‌المللی در مورد تصویب این قطعنامه را می‌توان به این صورت برشمرد:

- «بان کی مون» دبیرکل سازمان ملل پس از تصویب این قطعنامه، از امیدواری قدرت‌های بزرگ جهان درباره برگزاری کنفرانس دوم ژنو در اواسط ماه نوامبر (آبان) خبر داد و افزود: با تصویب قطعنامه ۲۱۱۸، جامعه بین‌المللی به مأموریت خود پایان داده است.

- «لاوروف» وزیر امور خارجه روسیه با بیان اینکه این قطعنامه استفاده از زور علیه سوریه را منتفی می‌کند، گفت: در صورت لزوم و اگر اثبات شود که یکی از طرف‌ها در این زمینه تخلف کرده است، شورای امنیت بلافاصله با توجه به بند «۷» منشور سازمان ملل واکنش نشان خواهد داد.

- سفیر سوریه در سازمان ملل متحد نیز خواستار آن شد که ترکیه، عربستان، فرانسه، قطر و آمریکا از این قطعنامه پیروی کرده و در صورت ادامه کمک به مخالفان مسلح ضدسوری مورد مواخذه قرار گیرند. بشار جعفری خاطر نشان کرده است که دولت سوریه کاملاً به حضور در کنفرانس ژنو و مذاکرات برنامه‌ریزی شده به منظور برقراری صلح متعهد است.

- «کاترین اشتون» رئیس سیاست خارجی اتحادیه اروپا در بیانیه‌ای تأکید کرد: اتحادیه اروپا از هرگونه اقدام بین‌المللی برای از بین بردن زرادخانه‌های شیمیایی سوریه حمایت می‌کند. وی گفت: قطعنامه صادر شده توسط سازمان ملل درباره سوریه در حقیقت به مثابه گامی رو به جلو در حل بحران سوریه است.

- «جان کری» وزیر امور خارجه آمریکا در واکنش به تصویب این قطعنامه گفت: سازمان ملل نشان داد که دیپلماسی می‌تواند به قدری قدرتمند باشد که به‌طور صلح‌آمیز، مخوف‌ترین تسلیحات را از کار بیاندازد.

- «احمد داوود اوغلو» وزیر امور خارجه ترکیه در مصاحبه‌ای تلویزیونی گفت: از زمانی که شورای امنیت بحران سوریه را به‌عنوان مسئله تهدیدآمیزی برای صلح و ثبات تلقی کرده، این قطعنامه به خودی خود حائز اهمیت است. از حالا به بعد مشکل سوریه بر روی میز شورای امنیت قرار دارد. این قطعنامه متنی است که راه را برای تحقق و اجرای آن هموار می‌سازد.

- «لوران فابیوس» وزیر امور خارجه فرانسه اعلام کرد: تصویب این قطعنامه یک موفقیت و گامی به جلو در پرونده سوریه محسوب می‌شود.

بسیاری از مقامات دیگر کشورهای جهان به‌خصوص کشورهای که در محور حامیان گروه‌های مسلح و تروریستی در سوریه قرار دارند - بجز کشورهای عربی شامل عربستان، قطر، اردن و امارات متحده عربی - از تصویب این قطعنامه حمایت کردند.

نتیجه‌گیری

آنچه به‌عنوان نتیجه قطعی قطعنامه ۲۱۱۸ باید مورد اشاره قرار داد، این است که این قطعنامه هم دستاوردی عملی برای سوریه و کشورهای حامی دمشق و هم دستاوردی برای کشورهای غربی مانند آمریکا و فرانسه و در نهایت شکستی سخت برای حامیان منطقه‌ای جریان‌های مسلح فعال در سوریه است.

سوریه در این قطعنامه که بیشتر به بیانیه‌ای مصوب در شورای امنیت شباهت دارد - زیرا الزامات آن با چارچوب اجرایی فصل هفت منشور ملل متحد منطبق نیست - موفق شد تا به‌جای نابودی زیرساخت‌های نظامی و اقتصادی‌اش که در اثر حمله نظامی نابود می‌شد، تسلیحات شیمیایی خود را نابود کند. به‌عبارت دیگر دمشق با تصویب این قطعنامه جامعه جهانی را ملزم کرد تا تسلیحات شیمیایی در اختیار این کشور را با هزینه خود از بین ببرند تا پس از این نابودسازی دیگر بهانه‌ای برای فشار بر دمشق وجود نداشته باشد. در همین راستا کشورهای حامی نظام سوریه نیز با فراغ بال بیشتری می‌توانند به نقش حمایتی خود از این کشور در برابر گروه‌های مسلح و کشورهای حامی این گروه‌ها ادامه دهند.

دستاورد تبلیغاتی که کشورهای غربی و اروپایی بر آن تأکید می‌کنند در برابر شکست سخت حامیان منطقه‌ای گروه‌های مسلح از تصویب این قطعنامه قابل قیاس نیست. شکی نیست که کشورهایمانند ترکیه، قطر، عربستان، اردن و امارات متحده عربی براساس بند «۱۸» قطعنامه مذکور در برابر استفاده گروه‌های مسلح از تسلیحات شیمیایی مسئول هستند و باید عواقب آن را بپذیرند.