



ارزیابی موانع و محدودیت‌های عملکرد سازمان ملل متحد در بحران سوریه از چشم‌انداز دکتترین مسئولیت حمایت

مصطفی جهانبخش^۱ | احسان فلاحی^۲

شماره ۱(۳۲)

سال ۱۱
بهار ۱۴۰۳

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت:
۱۴۰۲/۱۱/۱۶
تاریخ پذیرش:
۱۴۰۳/۰۳/۲۳
صص: ۱۶۴-۱۸۶



چکیده

بر اساس «دکتترین مسئولیت حمایت» هر دولتی باید از جمعیت خود در برابر نسل‌کشی، جرائم جنگی، پاک‌سازی نژادی و جنایت علیه بشریت حمایت کند. زمانی که یک کشور در حمایت از جمعیت خود در برابر این گونه جرائم قابلیت‌های خود را از دست بدهد. این مسئولیت به جامعه بین‌المللی تفویض خواهد شد. با عنایت به نقص گسترده حقوق بشر در بحران سوریه جامعه بین‌المللی خود را محق به دخالت در این کشور دانسته است. با این وجود جامعه بین‌المللی و در رأس آن سازمان ملل نتوانسته است که به شکل مؤثری وارد عمل شود. با عنایت به شرایط موجود مقاله حاضر در پی پاسخ به این پرسش است که «دکتترین مسئولیت حمایت» چگونه موجب ناکارآمدی سازمان ملل در بحران سوریه شده است؟ برای تبیین ناکارآمدی «مسئولیت حمایت» در سوریه از معمای بن‌بست در نظریه بازی‌ها استفاده شده است. بر مبنای این نظریه، منافع و ملاحظات سیاسی قدرت‌های بزرگ در شورای امنیت به عنوان مکانیسم اصلی برای اعمال مسئولیت حمایت، مانع از کارکرد مؤثر و مطلوب دکتترین مسئولیت حمایت در بحران سوریه شده است. فرضیه مقاله این است که عدم وجود معیارهای مشخص برای اجرای مسئولیت حمایت از یک‌سو و منافع متضاد و پیچیده قدرت‌های بزرگ در بحران سوریه از سوی دیگر، عملکرد شورای امنیت سازمان ملل را تحت تأثیر قرار داده و در مرحله آزمون جدی در قضیه بحران سوریه با ناکارآمدی مواجه ساخت.

واژگان کلیدی: سوریه، بحران، مسئولیت حمایت، شورای امنیت، سازمان ملل، قدرت‌های بزرگ

DOI: 10.27834999/CSIW.2402.1366.1.32.9

^۱ دانش‌آموخته دکتری دانشگاه تهران و مدیر گروه سیاست خارجی مرکز پژوهش‌های مجلس (نویسنده مسئول)
m.jahanbakhsh@ut.ac.ir
^۲ دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان و پژوهشگر گروه سیاست خارجی مرکز پژوهش‌های مجلس
eh.fallahi@gmail.com

استناد: جهانبخش، مصطفی و فلاحی، احسان. (۱۴۰۳). ارزیابی موانع و محدودیت‌های عملکرد سازمان ملل متحد در بحران سوریه از چشم‌انداز دکتترین مسئولیت حمایت. بحران پژوهی جهان اسلام، ۱۱(۱)، ۱۶۴-۱۸۶.



این مقاله تحت لایسنس آفرینندگی مردمی (Creative Commons License- CC BY) در دسترس شما قرار گرفته است.

مقدمه

در پرتو دگرگونی‌هایی چند دهه اخیر در نظام بین‌الملل، دو اصل سنتی روابط بین‌الملل یعنی حاکمیت مطلق دولت‌ها در قلمرو خود و اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها (بند ۷ ماده ۲ منشور) که از اصول بنیادی منشور ملل متحد نیز به شمار می‌آید؛ دستخوش دگرگونی شده است (Abbasi, 2007: 32). دکترین مسئولیت حمایت در واقع ریشه در ناکامی‌های جامعه بین‌المللی در زمینه مداخله بشردوستانه دارد. بدین منظور دکترین مسئولیت حمایت تلاش دارد که چگونگی بهترین واکنش در قبال نسل‌کشی، جرائم جنگی، پاک‌سازی نژادی، جنایت علیه بشریت و به طور کلی حقوق بشر را تبیین کند. این دکترین نخستین بار در گزارش «کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولتی» مطرح شد و در «اجلاس سران جهانی ۲۰۰۵» تأیید شد. سپس شورای امنیت سازمان ملل در قالب قطعنامه ۱۶۷۴ بر اساس سه مؤلفه «پیشگیری»، «واکنش» و «بازسازی» مجدداً بر دکترین مسئولیت حمایت تأکید کرد. به این ترتیب، جامعه بین‌المللی تلاش داشته است که ضعف‌های برآمده از اقدامات بشردوستانه را پوشش دهد و مداخله را به عنوان ابزاری برای واکنش جامعه بین‌المللی به رسمیت بشناسد.

موج خیزش‌های مردمی در کشورهای عربی از سال ۲۰۱۱ تاکنون زمینه آزمون دکترین مسئولیت حمایت را فراهم آورده است. بهار عربی که از شمال آفریقا شروع و در کشورهای چو تونس و مصر موفق به سرنگونی حاکمان این کشورها شده بود؛ در مارس ۲۰۱۱ به سوریه رسید. حکومت بشار اسد به مانند سایر حاکمان کشورهای عربی اقدام به مقاومت در برابر مخالفان سیاسی کرد. در پی وضعیت مذکور آمریکا و کشورهای غربی تلاش کردند که با سوریه همچون لیبی رفتار کنند و همان روند قطعنامه سازی شورای امنیت را که در مورد لیبی اجرا کرده بودند؛ علیه سوریه نیز به کار ببرند. در زمینه بحران لیبی، شورای امنیت سازمان ملل بر اساس مسئولیت حمایت قطعنامه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۳ را صادر کرده بود. در قطعنامه ۱۹۷۳ واکنش سریع، مؤثر و قدرتمندانه بین‌المللی برای حمایت از مردم لیبی در برابر اقدامات مرگبار معمر قذافی بر علیه شهروندان مجاز اعلام شده بود (Weise, 2011: 7). البته جامعه بین‌المللی در سال ۲۰۱۱ علاوه بر مورد لیبی، در چند مورد دیگر نیز با توسل به دکترین مسئولیت حمایت دست به اقدام زده بود و خود را دارای صلاحیت لازم برای مداخله در بحران‌های بین‌المللی می‌دانست. قطعنامه ۱۹۷۵ (۳۰ مارس ۲۰۱۱) در مورد

ساحل عاج، قطعنامه ۲۰۱۴ (۲۱ اکتبر ۲۰۱۱) در مورد وضعیت یمن و قطعنامه ۱۹۹۶ (۸ جولای ۲۰۱۱) در مورد وضعیت سودان از جمله مواردی است که شورای امنیت به طور مشخص بر اساس دکترین مسئولیت حمایت وظایف اولیه دولت مرکزی را تذکر می‌دهد و به مسئولیت جامعه بین‌المللی اشاره می‌کند. اما با وجود نقض آشکار حقوق بشر در قضیه سوریه، هرگز اجماعی برای اقدام مؤثر و قاطع بر اساس دکترین مسئولیت حمایت در سوریه فراهم نشده است. از این رو می‌توان گفت که بحران سوریه از جمله فجایع حقوق بشری است که منجر به نقض فاحش حقوق انسان‌ها گردیده است.

با عنایت به مطالب بالا مقاله حاضر، در پی پاسخ به این پرسش است که «دکترین مسئولیت حمایت» چگونه موجب ناکارآمدی سازمان ملل در بحران سوریه شده است؟ با وجود اینکه اقدامات جامعه بین‌المللی از نظر اخلاقی می‌تواند قابل توجیه باشد؛ اما رقابت قدرت‌های بزرگ و موانع سیاسی در بحران سوریه، جلوی اقدامات مؤثر را گرفته است. جامعه بین‌المللی مدت طولانی است که در حال تلاش برای رفع بحران سوریه، جلوگیری از نقض حقوق بشر و مبارزه با گروه‌های تروریستی در این کشور است. اما به علت تضاد منافع و در نتیجه پیگیری استراتژی عدم همکاری میان اعضای دائم شورای امنیت موفقیتی در این زمینه حاصل نشده است. عدم همکاری میان کشورها در این مقاله بر اساس نظریه بازی‌های تبیین شده است.

۱- تمهیدات نظری

۱-۱- مفهوم مسئولیت حمایت

«دکترین مسئولیت حمایت» به‌عنوان یکی از موضوعات مهم بین‌المللی بنا به درخواست دبیرکل سازمان ملل تحت عنوان «حفظ اصول منشور ملل متحد و دفاع از انسانیت مشترک» در سال ۱۹۹۹ مطرح شد. در واکنش به تقاضای مذکور «کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولتی»^۱ توسط دولت کانادا در سپتامبر سال ۲۰۰۰ دایر شد (Dunne & Gifkins, 2011: 518). نتیجه کار گزارشی بود که در سال ۲۰۰۱ انتشار عمومی یافت. هدف اصلی گزارش مذکور تبیین اصول، معیارها و رویه‌های مداخلات بشردوستانه بود. گزارش مذکور تأکید داشت که مداخله بشردوستانه یک اقدام

¹ International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)

استثنایی و خاص در روابط بین‌الملل است (Acharya, 2011: 374). مهم‌ترین نکته گزارش این است که حاکمیت را به مثابه مسئولیت توصیف کرده است (ICISS Report, 2001: 13) در گزارشی دیگر با عنوان «یک جهان امن تر؛ مسئولیت مشترک ما» که توسط «هیئت عالی رتبه دبیرکل در مورد تهدیدات، چالش‌ها و تغییر»^۱ در سال ۲۰۰۴ تهیه شد بر مسئله امنیت دسته‌جمعی تمرکز شده بود.

این شکل از امنیت دسته‌جمعی می‌بایست بدون لحاظ کردن سکونتگاه افراد از آنان در برابر مصائب زیست‌محیطی، فقر و بیماری، جنگ‌های داخلی، تروریسم بین‌المللی، جنایت سازمان یافته، سلاح‌های کشتار جمعی صیانت کند (Anonymous, 2007: 26). نهایتاً دکتترین مسئولیت حمایت در قالب گزارش «هیئت عالی رتبه دبیرکل» در اجلاس سال ۲۰۰۵ مطرح و تأیید مجمع عمومی را دریافت کرد. در پاراگراف ۱۳۸ و ۱۳۹ این گزارش آمده است هنگامی که حکومت مرکزی در انجام مسئولیت‌های خود در قبال شهروندان ناتوان یا بی‌میل باشد؛ سایر دولت‌ها (جامعه بین‌المللی) موظف‌اند که اقدام قاطع و به موقع ارائه کنند (Bellamy, 2011: 264). در نهایت شورای امنیت به این اصل در قطعنامه ۱۶۷۴ سال ۲۰۰۶ الزام قانونی بخشید (S/RES/1674, April 2006). همچنین در گزارش سال ۲۰۰۹ بان کی مون^۲، از این دکتترین با عنوان «تحقق مسئولیت به حمایت» یاد شده است (GA/63/677, January 2009). در این گزارش تعبیر رایج در مورد حاکمیت (به مفهوم کنترل کردن) به چالش کشیده است و از آن به عنوان «مسئولیت در برابر شهروندان» یاد شده است. این تعبیر از حاکمیت دارای معانی سه‌گانه به شرح زیر است:

- نخست؛ کارگزاران سیاسی در برابر اتباع خود از منظر ملی و در برابر جامعه بین‌المللی از چشم‌انداز جهانی مسئول هستند؛
- معنای دوم ناظر بر وظیفه مقامات دولتی در پاسداری از امنیت، زندگی و رفاه شهروندان ساکن در آن کشور است؛
- معنی سوم به این نکته اشاره دارد که مقامات دولتی نسبت به اقدامات خود مسئول هستند. این نکته شامل ترک فعل هم می‌شود (ICISS Report, 2001:13).

¹ Secretary-General High-level Panel on Threats, Challenges and Change (SGHLPTCC)

² Ban Ki-moon

بر اساس گزارش‌های مذکور می‌توان نتیجه‌گیری کرد که دکترین مسئولیت حمایت در صدد بوده است تا آسیب‌های برآمده از مداخلات بشردوستانه در دهه ۱۹۹۰ را بکاهد. به طور مشخص هدف از گزارش «کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولتی» تغییر دیدگاه تقلیل‌گرایانه نظامی در مورد مفهوم مداخله بشردوستانه بوده است. بدین ترتیب در سند نهایی اجلاس سران سال ۲۰۰۵ در مورد سه مؤلفه دکترین حمایت توافق حاصل شد. این مؤلفه‌ها در زمینه پیشگیری شامل مواردی همچون جرائم جنگی، پاک‌سازی نژادی و جنایت علیه بشریت است. در زمینه واکنش شامل کمک بین‌المللی در ظرفیت‌بخشی به مسئولیت بین‌المللی کشورها می‌شود و در زمینه بازسازی به پاسخ قاطع بین‌المللی در شرایطی اشاره دارد که دولت قابلیت پاسخگویی خود را از دست داده است (Bellamy, 2011: 264).

«کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولتی» سه گام پیشگیری، واکنش و بازسازی را به عنوان عناصر سازنده مسئولیت حمایت مطرح کرده است (ICISS Report, 2001:19). نخستین گام، مسئولیت پیشگیری^۱ است. پیشگیری رکنی است که عمدتاً در مباحث سیاست بین‌الملل از آن غفلت می‌شد، در حالی که این امر اهمیت بسیار زیادی دارد؛ زیرا دلیلی وجود ندارد که جامعه بین‌المللی صبر کند تا نسل‌کشی، جرائم جنگی، پاک‌سازی نژادی و جنایت علیه بشریت روی دهد؛ تا بعد از وخیم‌تر شدن اوضاع اقدام به مداخله کند. گام بعدی در اعمال دکترین مسئولیت حمایت، مسئولیت واکنش^۲ می‌باشد.

چالش برانگیزترین بخش از دکترین مسئولیت حمایت که با انتقادات جدی مواجه شده است به موضوع «واکنش» مربوط است. بسیاری از منتقدان بر این باورند که هر گونه واکنش بر اساس دکترین مسئولیت حمایت، مداخله‌گری را ترویج می‌دهد در حالی که چنین اقدامی مغایر با بند ۷ ماده ۲ منشور ملل متحد است. بر اساس همین بند از منشور اقدامات نظامی باید به عنوان آخرین گزینه و آن هم فقط به منظور حفظ نظم و صلح جهانی استفاده شود. پس از مسئولیت و پیشگیری گام سوم در مسئولیت حمایت، مسئولیت بازسازی^۳ است. به این معنا که پس از اقدام نظامی مسئولیت از گردن جامعه بین‌المللی ساقط نشده (Mattews, 2008:141) و اقداماتی چون ایجاد صلح، برقراری

¹ The Responsibility to Prevention

² The Responsibility to React

³ The Responsibility to Rebuild

امنیت، تأمین عدالت و آشتی، اقدامات اقتصادی و توسعه همچنان ادامه خواهد داشت (ICISS Report, 2001: 39-42).

۱-۲- معمای بن بست در نظریه بازی‌ها

نظریه بازی‌ها در مورد رفتار بازیگرانی است که منافع آن‌ها با یکدیگر همخوانی ندارد و به عبارت روشن‌تر در یک موضوع مشخص دچار تضاد منافع هستند. از این‌رو هر بازیگر تلاش می‌کند تا منافع خود را در بالاترین سطح ممکن تأمین کند. بنابراین پیش فرض نظریه بازی‌ها این است که بازیگران به شکل عقلانی رفتار می‌کنند. اما نکته مهم این است که دستاورد بازیگران تنها متأثر از عملکرد خود آن‌ها نیست؛ بلکه تحت تأثیر اقدامات طرف مقابل نیز قرار دارد. بنابراین رفتار رقبا نیز باید مورد ارزیابی قرار گیرد. مدل‌های مختلفی در نظریه بازی‌ها ارائه شده است که یکی از کاربردی‌ترین آن‌ها «معمای بن بست» است. در معمای بن بست بازیگران به این نتیجه می‌رسند که در صورت همکاری نکردن منافع بیشتری نصیب آن‌ها خواهد شد. به این صورت که اگر بازیگر «الف» و «ب» هر دو استراتژی همکاری را انتخاب کنند هر کدام از آن‌ها یک امتیاز مثبت کسب خواهند کرد. حال اگر «الف» استراتژی همکاری و «ب» استراتژی عدم همکاری را برگزیند؛ بازیگر «الف» ۳ امتیاز کسب می‌کند در حالی که هیچ دستاوردی نصیب بازیگر «ب» نخواهد شد. حال دیگر این است که هر دو بازیگر استراتژی عدم همکاری را انتخاب کنند؛ در این شرایط ۲ امتیاز نصیب هر بازیگر خواهد شد. واضح است که عدم همکاری در معمای بن بست با امتیاز دو واحدی برای هر بازیگر حالت مطلوب‌تری برای آن‌ها دارد. شایان ذکر است که معمای بن بست در نظریه بازی‌ها بر خلاف معمای زندانی است. در معمای زندانی همکاری دوجانبه بیشترین امتیاز را برای دو بازیگر به همراه دارد. نحوه رفتار اعضای دائم شورای امنیت برای اعمال دکترین مسئولیت حمایت مطابق با مدل معمای بن بست در نظریه بازی‌ها بوده است. این رفتار اگرچه بیشترین امتیاز را برای آن‌ها در بحران سوریه به دنبال داشته است اما باعث شکست سازمان ملل در انجام وظیفه خود در بحران سوریه شده است.

۲- بحران سوریه

ماهیت ساختار سیاسی، نابسامانی زندگی اقتصادی، مناسبات نامتعادل اجتماعی، واپس‌گرایی در الگوهای فرهنگی، اثرپذیری روز افزون دولت‌ها از قدرت‌های بزرگ از جمله دلایل عمده‌ای هستند که زمینه آشوب‌های یک دهه اخیر در سرزمین‌های عربی را فراهم آورده است (Daheshiar, 2010:4). همانند سایر کشورهای منطقه این بسترها برای شروع بحران در سوریه نیز فراهم بود. لذا زنجیره‌ای که در قالب بهار عربی از شمال آفریقا شروع شد در نیمه مارس ۲۰۱۱ به سوریه رسید. این کشور بیش از نیم قرن است که توسط حزب بعث و خاندان اسد اداره می‌شود. حاصل این حکمرانی طولانی، به صورتی بوده که از نظر سیاسی این رژیم از ثبات مطلوبی برخوردار نبوده است. همچنین سوریه از نظر اقتصادی کشور ثروتمندی نیست. در حالی که تنوع دینی، مذهبی و قومی به این کشور غنای فرهنگی و اجتماعی خاصی بخشیده است.

جرقه بحران سوریه طی اقدام چند دانش‌آموز متأثر از خیزش‌های عربی شمال آفریقا در شهر درعا آغاز شد، زیرا آن‌ها با نوشتن شعارهای ضد حکومتی بر روی دیوارهای شهر موجب خشم مقامات امنیتی سوریه شدند. دستگیری این دانش‌آموزان توسط نیروهای امنیتی سبب اعتراض خانواده‌های آن‌ها و برخورد نظامی و امنیتی با این خانواده‌ها شد. پس از این برخورد نامناسب نیروهای امنیتی، تظاهرات مردمی اوج می‌گیرد. در ۱۸ مارس شهر درعا، شاهد تظاهرات بی‌سابقه معترضین بود که با حمله نیروهای امنیتی و شلیک گلوله جنگی از سوی آن‌ها، چهار نفر کشته و تعداد بیشتری زخمی شدند. تظاهرکنندگان خواهان آزادی زندانیان سیاسی و پایان دادن به مقررات وضعیت فوق‌العاده امنیتی بودند که در طول چهار دهه اخیر در این کشور اجرا شده بود. در جنوب سوریه هم معترضین تظاهرات مسالمت‌آمیزی را برگزار کرده و با سر دادن شعارهایی خواستار آزادی‌های سیاسی و مبارزه با فساد مالی شدند (Aljazeera, 2011: 1). در هفته‌های بعد اعتراضات به شهرهای دیگر کشیده شد و درگیری‌ها بین معترضین مسلح و ارتش شدت یافت. به طوری که بر پایه گزارش کمیسیون مستقل تحقیق بین‌المللی در مورد سوریه (وابسته به شورای حقوق بشر سازمان ملل) تنها در یک مورد در شهر الحوله^۲ در استان حمص^۳ ۱۰۸ غیر نظامی که ۴۹ تن از آن‌ها کودک بودند به قتل رسیدند. در این گزارش منتشر شده در ژانویه ۲۰۱۲ آمده است که ۶۱ هزار نفر در

¹ Darra

² Houla

³ Homs

فاصله‌ای کوتاه آواره شده‌اند و برای یافتن سرپناه به مرزهای اردن، لبنان و ترکیه رفته‌اند (UNHR, 2012a). در گزارش دیگری از همین نهاد و در همین ماه ذکر شده است که ۱۰۰ نفر غیر نظامی (عمدتاً زن و کودک) در درگیری بین نیروهای دولتی و مخالفان در منطقه مسکونی تلدو^۱ در خانه‌های خود کشته شده‌اند (UNHR, 2012b). در گزارشی دیگر آمده است که با گذشت ۱۸ ماه از آغاز بحران به طور کلی حدود ۱۹ هزار نفر در بحران سوریه کشته شده‌اند (UNHR, 2012c). جدای از این گزارش‌های رسمی در همان آغاز بحران به طور روزانه اخباری ناخوشایند منتشر می‌شد. بنابراین با توجه به شدت بحران و نقض حقوق غیرنظامیان انتظار می‌رفت که جامعه بین‌المللی بر پایه دکترین مسئولیت حمایت^۲، نقش مؤثر خود را ایفا می‌کرد.

۳- مداخلات خارجی

به‌رغم تمام چالش‌های داخلی که منجر به شکل‌گیری اعتراضات در سوریه شده بود، نکته قابل تأمل این است که تبدیل مطالبات سیاسی و اقتصادی سوری‌ها به بحران داخلی کاملاً تحت تأثیر دخالت کشورهای خارجی در حمایت از گروه‌های مسلح اپوزیسیون بوده است. به طوری که گسیل نیروهای تروریستی توسط کشورهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای به درون سوریه منجر به شکل‌گیری جنگ داخلی در این کشور شد. لذا بر کسی پوشیده نیست که اعتراضات در سوریه ماحصل برخی نارضایتی‌های داخلی بوده است؛ اما مسئله «جنگ داخلی»^۳ کاملاً متفاوت از اعتراضات داخلی و نتیجه مداخله خارجی و گسیل نیروهای تروریستی به درون سوریه بوده است. به عنوان مثال ترکیه به بهانه تأمین امنیت داخلی خود درصدد سو استفاده از اعتراضات سوریه و حذف علویان سوری از حاکمیت این کشور برآمد. تا از این طریق یک حکومت همسو با آنکارا در سوریه حاکم شود. شکست ترکیه در دستیابی به این هدف منجر به تجهیز نظامی معترضان داخلی تحت عنوان جعلی «ارتش آزاد سوریه»^۴ و تزریق نیروهای تروریستی داعش از طریق مرزهای ترکیه شد. این امر منجر به گسترش خشونت‌ها در قلمرو سوریه گردید (Seligman, 2019). از سوی دیگر عربستان سعودی

^۱ Taldou

^۲ مفاد بند ۱۳۸ و ۱۳۹ سند اجلاس سران بر حمایت از غیر نظامیان در منازعات مسلحانه تأکید می‌کند.

^۳ Civil War

^۴ Free Syrian Army

خود را در رقابت منطقه‌ای با جمهوری اسلامی ایران می‌بیند از این رو ریاض احساس می‌کرد که پس از بیداری اسلامی و ساقط شدن رژیم‌های مرتجع در تونس، لیبی، مصر و یمن موازنه قوا به نفع تهران تغییر کرده است به همین جهت ریاض از هر طریق ممکن در صدد ساقط کردن اسد به عنوان متحد منطقه‌ای ایران بود (Darwich, 2023: 2-4).

اما مهم‌ترین مداخله خارجی علیه حکومت بشار اسد در سوریه توسط ایالات متحده آمریکا انجام شد. این کشور از سال ۲۰۱۴ حملات هوایی دوره‌ای خود را آغاز کرده و صدها سرباز را با ادعای مبارزه با گروه‌های تروریستی داعش و القاعده در سوریه مستقر کرده است. علاوه بر این، سازمان اطلاعات آمریکا (سیا) برنامه‌های گسترده‌ای برای آموزش و تجهیز شورشیان سازماندهی کرده بود. روند مداخلات آمریکا در تحولات سوریه از سال ۲۰۱۷ به بهانه استفاده دولت اسد از سلاح‌های شیمیایی در قالب حملات موشکی ادامه یافت. این روند در سال ۲۰۱۸ با همراهی انگلستان و فرانسه تشدید شد. اما در ۱۹ دسامبر ۲۰۱۸ با فرمان ترامپ، تا حدود زیادی نیروهای آمریکایی از سوریه عقب‌نشینی کردند. استراتژی آمریکا در دولت بایدن در سوریه مبتنی بر چهار عنصر کاهش خشونت، حفظ فشار از طریق حضور پایدار نظامی در شرق سوریه، تمرکز بر بحران بشردوستانه و در نهایت حمایت از رژیم صهیونیستی تعریف شده است. تحت استراتژی جدید با وجود کاهش عملیات‌ها، همچنان بخشی از نیروهای آمریکایی در سوریه حضور خواهند داشت (Bridgeman and Rosen, 2022).

بنابراین می‌توان گفت؛ شورشیان در سوریه در حوزه منطقه‌ای توسط عربستان سعودی، قطر و ترکیه و در حوزه جهانی توسط ایالات متحده آمریکا، فرانسه و انگلیس مورد حمایت، تجهیز و آموزش قرار گرفتند (Hussain, 2013: 3). در نتیجه؛ بحران سوریه به محلی برای مداخلات گسترده نیروها خارجی اعم از منطقه‌ای و جهانی برای تضعیف حاکمیت سوری و افزایش خشونت در این کشور تبدیل شده بود. آنچه که این مقاله در پی آن است بررسی علت ناکارآمدی شوری امنیت در قالب «دکترین مسئولیت حمایت» در سوریه است که بدون شک ریشه در منافع و رقابت قدرت‌های بزرگ با یکدیگر دارد. به همین منظور، در ادامه بیان می‌کنیم که اقدامات بین‌المللی در قبال بحران سوریه چندان مؤثر نبوده است و علی‌رغم ادامه بحران حقوق بشری در سوریه، جامعه بین‌المللی نتوانسته است که اقدام قاطع و منسجمی برای توقف درگیری‌ها صورت دهد.

۴- اقدامات جامعه بین‌المللی در بحران سوریه

همان‌گونه که در قسمت‌های قبلی بیان شد بر اساس گزارش «کمیسیون مداخله حاکمیت دولتی» و سند نهایی «اجلاس سران ۲۰۰۵ جهانی»، جامعه بین‌المللی می‌بایست اقدامات گام به گامی اتخاذ می‌کرد؛ تا از شدت بحران سوریه بکاهد و از نقض حقوق بشر و کشتار غیرنظامیان توسط طرف‌های درگیر جلوگیری کند. پیشگیری نخستین گامی بود که براساس دکترین مسئولیت حمایت در سوریه باید دنبال می‌شد. بر پایه گزارش سال ۲۰۰۱ برای پیشگیری مؤثر سه شرط کلی می‌بایستی جمع شود. نخست تلاش‌های پیشگیرانه که به علل ریشه‌ای بحران‌های حقوق بشری می‌پردازد. علل ریشه‌ای پیشگیرانه دارای ابعاد وسیعی است که در گزارش کمیسیون از موارد چهارگانه: نیازها و کمبودهای سیاسی، نیازهای اقتصاد، حمایت‌های قانونی، اصلاحات نظامی و دیگر خدمات امنیتی نام برده می‌شود (ICISS Report, 2001: 23-24). پیشگیری در قالب پاسخگویی به علل ریشه‌ای درگیری‌ها و پیگیری استراتژی مؤثر بلندمدت پیشگیرانه، به تاکتیک‌هایی نیاز داشت که به علت شروع جنگ در سوریه دیگر کارایی لازم را نداشت. از لحاظ منطقی اگر به عوامل بنیادین و به‌ویژه نیازهای اقتصادی شهروندان سوری قبل از شروع بحران رسیدگی می‌شد، امکان مداخله خارجی و شکل‌گیری جنگ در این کشور کاهش پیدا می‌کرد.

شرط بعدی در تلاش‌های پیشگیرانه در سوریه، اختطار و بررسی‌های پیشینی می‌باشد. فناوری‌های نوین ارتباطی و شبکه‌های اجتماعی این امکان را برای جامعه بین‌المللی فراهم آورده است که نقاط ابتدایی بحران آن را شناسایی و از وجود وضعیت شکننده و خطرات مرتبط با آن اطلاع پیدا کنند. هشدارهایی که سازمان‌های غیردولتی، بازیگران دولتی و سازمان‌های منطقه‌ای در مورد وضعیت سوریه ارائه می‌دادند می‌توانست پایه‌ای برای اقدام منسجم و قاطع جامعه بین‌المللی در رفع بحران باشد. رئیس حقوق بشر سازمان ملل، خانم ناوی پیلا^۱ در ۲۶ مارس و ۲۵ آوریل ۲۰۱۱ اعلام کرده بود که برخورد دولت سوریه در پاسخ به اعتراضات مسالمت‌آمیز غیرقابل قبول است و در همین راستا بر توقف آن تأکید کرده بود (UNHR, 2011). یکی از نهادهای سازمان ملل که در این حوزه فعال است «مشاور ویژه دبیرکل» در جلوگیری از نسل‌کشی^۲ می‌باشد. این جایگاه به موجب قطعنامه

¹ Navi Pillay

² Special Adviser to the Secretary-General on the Prevention of Genocide

۱۳۶۶ شورای امنیت در سال ۲۰۰۱ ایجاد شد. مشاور ویژه وظیفه دارد در مورد شرایطی که ممکن است منجر به نسل‌کشی شود هشدار زودهنگام صادر کند. در همین راستا مشاور مذکور در سال ۲۰۱۱ و پس از تحقیق نگرانی خودش را از سرکوب خشونت‌آمیز تظاهرات ضد دولتی در سوریه به اطلاع اعضای شورای امنیت و دبیر کل رسانده بود (Smette, 2011: 1).

در مرحله بعد اقدامات جامعه بین‌المللی در قالب تلاش‌های مستقیم پیشگیرانه نمایان می‌شود. در بحران سوریه جامعه بین‌المللی می‌توانست با مشارکت مستقیم دبیر کل، اعزام هیئت‌های حقیقت‌یاب، تهدید یا اعمال تحریم‌های سیاسی و انزوای دیپلماتیک، تعلیق عضویت در سازمان‌ها، تهدیدهای تجاری، تحریم‌های مالی، تهدید به لغو کمک‌های صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، نظارت بر اعمال استانداردهای حقوق بشری، تشکیل دادگاه‌های ویژه و یا استفاده از صلاحیت جهانی، شامل شناسایی خطر نظامی و تهدید به استفاده از زور بر اساس گزارش کمیسیون اقدام کند (ICISS Report, 2001: 24). شایان ذکر است که این مجازات‌ها فقط متوجه کشور درگیر بحران نیست؛ بلکه هر بازیگری که باعث وخامت بحران شود می‌تواند مشمول این مجازات‌ها باشد. اما اقدامات صورت گرفته سازمان ملل در سال اول بحران محدود به اظهار نگرانی دبیر کل و بیانیه‌های متعدد بود. به‌عنوان مثال دبیر کل در بیانیه‌ای در ۱۸ و ۲۳ مارس ۲۰۱۱ کاربرد خشونت علیه غیرنظامیان در شهر درعا را محکوم و مسئولیت دولت سوریه را در حمایت از غیرنظامیان متذکر شد. همچنین دبیر کل در ۷ آگوست ۲۰۱۱ با رئیس‌جمهور سوریه گفتگوی تلفنی داشت و ضمن اعلام نگرانی انجام اصلاحات و پایان خشونت‌ها در سوریه را خواستار شد. نهایتاً در ماه سپتامبر، اولین اقدام الزام‌آور قهری نه از طرف سازمان ملل بلکه از سوی شورای وزیران امور خارجه اتحادیه اروپا صورت گرفت. در این چارچوب واردات نفت از سوریه ممنوع و چهار مقام و سه نهاد سوری تحریم شدند. در آن زمان اتحادیه اروپا خریدار ۹۵ درصد از نفت سوریه بود و فروش این مقدار نفت یک سوم درآمدهای سوریه را تشکیل می‌داد. اتحادیه اروپا اعلام کرد این تحریم‌ها را در راستای افزایش فشار بر حکومت بشار اسد اعمال می‌کند (Huffington Post, 2011: 1).

شورای حقوق بشر سازمان ملل نیز بر اساس قطعنامه (A/HRC/S-17/1, 2011) کمیسیون مستقل بین‌المللی تحقیق در مورد جمهوری عربی سوریه را تشکیل می‌دهد. بر پایه گزارش این کمیسیون در ۲۳ نوامبر ۲۰۱۱ دولت سوریه در اعمال مسئولیت‌های خود شکست خورده اعلام شد. این

نشریه علمی بحران پژوهی جهان اسلام

کمیسیون ذکر می‌کند که یک دولت مسئول تمام اعمالی است که نیروی امنیتی و نظامی آن از جمله جنایت علیه بشریت مرتکب می‌شوند (A/HRC/S-17/2, 2011). این کمیسیون در گزارش ماه فوریه ۲۰۱۲ بر این نکته تأکید می‌کند که وضعیت حقوق بشر در سوریه، نسبت به زمان ارائه گزارش قبلی خود در ماه نوامبر بدتر شده است، خشونت‌ها گسترده‌تر، شرایط اجتماعی و اقتصادی جامعه در وضعیت خطرناکی قرار گرفته است (A/HRC/19/69, 2012). اقدامات دیگری نیز در راستای در انزوای سیاسی قرار دادن سوریه از سوی شورای امنیت صورت گرفت. پس از ارائه گزارش سازمان ملل در ماه ژوئن ۲۰۱۱ تعدادی از کشورهای غربی و عربی در صدد تهیه پیش‌نویس قطعنامه شورای امنیت برای محکومیت حکومت بشار اسد بودند، اما سرگئی لاوروف^۱ وزیر امور خارجه روسیه اعلام کرد که اوضاع سیاسی در سوریه تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی محسوب نمی‌شود و «شورای امنیت سازمان ملل نباید در امور داخلی سوریه دخالت کند، زیرا که هر نوع دخالت خارجی می‌تواند کل منطقه خاورمیانه را دچار بی‌ثباتی کند» (Shoori, 2011: 1).

بر این اساس تلاش شورای امنیت در ۳ آگوست ۲۰۱۱ برای صدور قطعنامه شکست خورد و در نهایتاً بیانیه‌ای در محکومیت خشونت‌ها در سوریه صادر شد که در آن از وضعیت غیرنظامیان در سوریه ابراز نگرانی و از طرفین درگیر می‌خواهد تا هرچه سریع‌تر به خشونت‌ها پایان دهند (S/PRST/2011/16, 2011). مجدداً در ماه اکتبر ۲۰۱۱ نیز پیش‌نویس قطعنامه‌ای در شورای امنیت در محکومیت سرکوب معترضان غیردولتی سوریه فراهم می‌شود که با توی روسیه و چین به نتیجه نرسید. در این پیش‌نویس علاوه بر محکومیت دولت بشار اسد، اعمال تحریم‌هایی بر سوریه از سوی کشورهای غربی پیش‌بینی شده بود. همچنین بر مسئولیت اولیه دولت سوریه در حمایت از مردم خود و همکاری جامع با سازمان ملل تأکید شده بود (SC/10403, 2011). مهم‌ترین اقدام در ماه نوامبر ۲۰۱۱ که بتوان آن را در راستای دگرگین مسئولیت حمایت در سوریه ارزیابی کرد؛ از سوی اتحادیه عرب صورت گرفت. وزیران خارجه کشورهای عضو اتحادیه، عضویت سوریه را از سازمان به حالت تعلیق درآوردند (Masters, 2014: 5). پس از عدم واکنش منسجم از سوی جامعه بین‌المللی، مجمع عمومی سازمان ملل در ۱۹ دسامبر، نقض سیستماتیک حقوق بشر در سوریه را در طی قطعنامه‌ای محکوم کرد و حمایت دولت سوریه از مردم و رعایت تعهدات حقوق بشری را از طرفین

¹ Sergey Lavrov

ارزیابی موانع و محدودیت‌های عملکرد سازمان ملل متحد در بحران سوریه از چشم‌انداز دکترین مسئولیت حمایت

درگیر خواستار می‌شود (GA/11198, 2011) تلاش مجدد شورای امنیت برای تصویب قطعنامه در ۴ فوریه ۲۰۱۲ با وتوی روسیه و چین دوباره بی‌نتیجه ماند. این قطعنامه خواستار اجرایی شدن طرح اتحادیه عرب^۱ برای حل بحران سوریه بود. این طرح از بشار اسد رئیس جمهور سوریه می‌خواست که اختیارات ریاست جمهوری را به معاونش واگذار کند. همچنین مقرر می‌کرد که در مدت دو ماه کابینه وحدت ملی تشکیل شود تا این کابینه برای تشکیل مجلس مؤسسان جهت تدوین قانون اساسی جدید، انتخابات برگزار کنند (S/2012/77, 2012).

پس از بن‌بست چند باره در شورای امنیت، مجمع عمومی در تاریخ ۱۳ فوریه ۲۰۱۲ قطعنامه‌ای را در حمایت از طرح اتحادیه عرب با اکثریت آرا به تصویب رساند. این قطعنامه‌ای با وجود الزام آور نبودن، فشارهای جهانی بر حکومت سوریه را افزایش می‌داد. در همین راستا کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل اعلام می‌کند که کشورهای عضو برای حمایت در سوریه باید دست به اقدامی بزنند. تعداد کشته‌های غیرنظامی در این قطعنامه ۵۴۰۰ نفر و تعداد کشته‌های نیروهای نظامی سوریه ۲۰۰۰ نفر اعلام شده بود (GA/11206, 2012).

سازمان ملل در ۲۳ فوریه ۲۰۱۲ کوفی عنان را به عنوان فرستاده ویژه سازمان ملل و اتحادیه عرب برای میانجیگری در بحران سوریه برمی‌گزیند. در بیانیه سازمان ملل متحد آمده است: «عنان تلاش‌هایی را انجام خواهد داد که هدف آن‌ها، پایان همه اقدامات خشونت‌آمیز و نقض حقوق بشر و تقویت فعالیت‌ها برای ایجاد راه‌حل مسالمت‌آمیز بحران سوریه است. کوفی عنان بر اساس قطعنامه‌های سازمان ملل متحد و تصمیمات اتحادیه عرب در سوریه فعالیت خواهد کرد» (SG/SM/14124, 2012). از همان ابتدا کوفی عنان^۲، برای پایان دادن به خشونت‌ها و بحران انسانی در سوریه، رایزنی‌های گسترده‌ای را با همه طرف‌های داخلی و خارجی مرتبط با مسئله سوریه انجام داد. طرح صلح کوفی عنان برای سوریه^۳ یا طرح صلح پیشنهادی مشترک سازمان ملل متحد و اتحادیه عرب برای سوریه که در فوریه ۲۰۱۲ ارائه شد، مشتمل بر ۶ ماده بود که در چارچوب آن عملیات نظامی علیه غیرنظامیان باید متوقف می‌شد، نیروهای نظامی از مناطق شهری خارج شوند، اجازه برگزاری تظاهرات مسالمت‌آمیز به غیرنظامیان داده شود، زندانیان سیاسی آزاد شوند، روزانه

¹ League of Arab States' Action Plan

² Kofi Annan

³ Kofi Annan's Peace Plan for Syria

نشریه علمی بحران پژوهی جهان اسلام

۲ ساعت درگیری بین طرفین به منظور ارسال کمک‌های بشردوستانه به غیرنظامیان متوقف شود و بین طرفین درگیر به منظور حل بحران گفتگوهای سیاسی صورت گیرد. بر اساس بیانیه ۲۱ مارس شورای امنیت از دولت و اپوزیسیون سوریه خواسته شد که هر چه سریع‌تر خشونت‌ها را متوقف سازند. همچنین در این بیانیه از طرح کوفی عنان برای حل و فصل بحران سوریه حمایت کامل به عمل آمده بود. بدین منظور شورای امنیت تا ۱۰ آوریل ۲۰۱۲ به سوریه مهلت داده بود که طرح صلح ۶ ماده‌ای عنان را در سوریه اجرا نماید (S/PRST/2012/6, 2012). در ۲۷ مارس رئیس‌جمهور سوریه، با اجرای طرح صلح عنان موافقت و متعهد شد که نیروهای خود را از شهرهای سوریه خارج کند (Aljazeera, 2012: 1). در ۱۴ آوریل ۲۰۱۲، قطعنامه ۲۰۴۲ شورای امنیت در حمایت از طرح عنان و اعزام ناظران بین‌المللی به سوریه مورد تصویب و طرح شش ماده‌ای کوفی عنان به قطعنامه شورای امنیت ضمیمه شد. بر طبق این قطعنامه، ناظرانی برای نظارت بر روند آتش‌بس به سوریه فرستاده می‌شدند: آتش‌بسی که پس از رایزنی‌های گسترده کوفی عنان با دولت سوریه و تعدادی از کشورهای حامی آن از جمله روسیه و ایران حاصل شد. بر اساس این قطعنامه مقرر شد که در مرحله اول ۳۰ ناظر نظامی غیرمسلح از سازمان ملل متحد و سپس شمار بیشتری از ناظران در مراحل بعدی به سوریه برای نظارت بر آتش‌بس میان دولت و مخالفان به سوریه اعزام شوند (S/RES/2042, 2012). شورای امنیت یک هفته بعد در قطعنامه ۲۰۴۳ هیئت نظارت سازمان ملل در سوریه را مرکب از ۳۰۰ نفر از ناظران غیرمسلح نظامی و تعدادی افرادی غیرنظامی مورد نیاز دیگر تشکیل داد. بر اساس قطعنامه مذکور وظایف این هیئت، نظارت بر توقف عملیات نظامی و خشونت‌های مسلحانه از سوی دولت و گروه‌های مسلحانه و نیز اجرای کامل طرح شش‌بندی کوفی عنان معرفی می‌شود. مدت مسئولیت این هیئت یک دوره زمانی ۹۰ روزه پیش‌بینی شده بود که قرار بود در صورت موفقیت آن در توقف خشونت‌ها مدت زمان آن توسط شورای امنیت تمدید می‌شود (S/RES/2043, 2012).

در حال حاضر حدود ۱۲ سال از بحران سوریه می‌گذرد و علی‌رغم تلاش‌های بین‌المللی در قالب مسئولیت‌پیشگیری و اقدامات برای مقابله با نقض گسترده‌تر حقوق بشر، ما شاهد آن هستیم که دامنه این بحران مهار نشده است و انسان‌های بی‌گناه بیشتری در آتش آن می‌سوزند. براساس

¹ United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS)

برخی گمانه‌زنی‌ها این بحران حدود دویست هزار کشته غیرنظامی بر جای گذاشته و میلیون‌ها انسان‌ها را از خانه و کاشانه خود آواره کرده و بسیاری نیز در وضعیت اسفناکی در این کشور زندگی می‌کنند. عدم موفقیت تلاش‌ها برای توقف جنگ در سایه مداخله قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای موجب شده است در این کشور سه نیروی معارض علیه دولت بشار اسد و حامیان وی قرار بگیرند؛ از یک سو نیروهای اپوزیسیون سوریه و مخالفان رسمی تر حکومت بشار اسد قرار دارند که در بخش‌های از غرب و جنوب سوریه حضور دارند. ضلع دوم نیروهای کرد سوریه هستند که بر شمال و شمال شرق و قسمتی از شمال غرب این کشور مسلط هستند و در ضلع سوم نیروهای تروریستی داعش و جبهه النصره جای دارند که هرچند در ظاهر از عرصه عملیاتی مبارزه حذف شده‌اند؛ اما عملیات‌های تروریستی پراکنده نشان می‌دهد که امکان ظهور مجدد آن‌ها دور از انتظار نیست.

۵- ارزیابی اقدامات شورای امنیت در چارچوب معمای بن‌بست

از ابتدای اعتراض‌های سوریه تاکنون چندین بار پرونده این کشور برای صدور قطعنامه در شورای امنیت سازمان ملل متحد ارائه شده که با وتوی روسیه و چین عملاً کار خاصی صورت نگرفته است. مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز در ۱۷ فوریه ۲۰۱۲ با تصویب قطعنامه‌ای از دولت بشار اسد می‌خواهد که ظرف ۱۵ روز طرح اتحادیه عرب را اجرایی کند. اتحادیه عرب در طرح ارائه شده خواستار کناره‌گیری بشار اسد از ریاست جمهوری و انتقال قدرت به معاونش بود. هرچند در ماه فوریه ۲۰۱۶ برای اولین بار در جنگ سوریه با توافق آمریکا و روسیه، طرح آتش‌بسی در این کشور به اجرا گذاشته شد. بشار اسد و گروه‌های اصلی مسلح نیز با این توافق موافقت کردند. اما در یک ارزیابی کلی باید گفت جامعه بین‌المللی در اعمال دکترین مسئولیت حمایت در این کشور موفق نبوده و همه شواهد حاکی از ناکارآمدی اقدامات جامعه بین‌المللی در پیشگیری و به‌ویژه مداخله برای جلوگیری از نقض گستره حقوق بشر در این کشور است. در واقع حل و فصل این بحران از مسیر حقوقی و چارچوب مسئولیت حمایت خارج شده و رنگ و بوی سیاسی به خود گرفته است. استراتژی عدم همکاری بازیگران در سطح حقوقی در قالب وتوی قطعنامه‌های شورای امنیت توسط روسیه و چین نمود یافته است. چنان که ذکر شد در نظریه بازی‌ها رفتار بازیگران رقیب در تصمیم‌گیری‌ها تأثیرگذار است. رفتار آمریکا و متحدانش در بحران لیبی و اعمال دکترین مسئولیت

نشریه علمی بحران پژوهی جهان اسلام

حمایت توسط آن‌ها در لیبی منجر به بازی حاصل جمع صفر و عدم کسب دستاورد مشخص برای روسیه و چین شد. از این رو مسکو و پکن اعمال مسئولیت حمایت در سوریه را بهانه‌ای حقوق بشری برای کسب نفوذ در سوریه ارزیابی کرده و در سطح حقوقی استراتژی عدم همکاری را انتخاب کردند. در عرصه میدانی و سیاسی نیز ایالات متحده در چارچوب استراتژی عدم همکاری یک گروه ائتلافی از متحدان خود برای مقابله نظامی با داعش تشکیل داده و حملات هوایی علیه مواضع این گروه و گاه‌ها علیه حامیان رژیم اسد را آغاز کرد. از سوی دیگر روسیه، چین و ایران ائتلاف خود را علیه داعش و مخالفان مسلح اسد به شکل مجزا ایجاد کردند؛ بنابراین می‌توان گفت که استراتژی عدم همکاری میان دو طرف منازعه انتخاب شده است.

واضح است که استراتژی عدم همکاری بیشترین منفعت را برای طرفین به همراه دارد. زیرا نقطه ثقل دو ائتلاف مذکور حل بحران سوریه به عنوان یک بحران انسانی و پدیده حقوق بشری نبوده است. بلکه نوعی مبارزه ژئوپلیتیکی و تلاش برای نفوذ سیاسی و اقتصادی در منطقه اولویت آن‌ها را تشکیل داده است.

با این وجود وضعیت بحران سوریه بر اساس دکترین مسئولیت حمایت که در گزارش «کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولتی» و «سند نهایی نشست سران جهانی ۲۰۰۵» به تصویب رسید، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود که اقدام جامعه بین‌المللی را نیاز داشته است. به طوری که با اقدامات طرفین درگیر در بحران سوریه و ظهور گروه‌های تروریستی نظیر داعش و جبهه النصره وضعیت به حد بحران حقوق بشری رسید و سبب نقض آشکار و سیستماتیک حقوق بشر شده است. به عبارت بهتر، دولت سوریه به وضوح در مسئولیت حمایتی خود ناتوان گردید. به طوری که بر اساس گزارش‌های مختلف تعداد قربانیان غیرنظامی تا سال ۲۰۲۱ بین ۵۰۰ تا ۶۰۰ هزار نفر تخمین زده شده است که بدون شک اقدام مؤثر جامعه بین‌المللی برای جلوگیری آن نیاز بوده است. بر اساس دکترین مسئولیت حمایت، اقدامات می‌بایستی در قالب سه مرحله: پیشگیری، واکنش و بازسازی صورت می‌گرفت. اما در هیچ کدام از این سه مرحله اقدام قاطعی از سوی جامعه بین‌المللی صورت نگرفته است.

بر اساس دکترین مسئولیت حمایت در صورت ناکارایی پیشگیری باید واکنش جدی‌تری در چارچوب مداخله صورت گیرد. اما عدم وجود معیارهای مشخص برای اجرای مسئولیت حمایت

آن را به عنوان یک وظیفه اخلاقی و نه قانونی تبدیل کرده است و در مکانیسم اصلی برای اعمال دکترین مسئولیت حمایت، یعنی شورای امنیت بن‌بست به وجود آمده است. بر طبق منشور سازمان ملل متحد (ماده ۲۴) به منظور تأمین اقدام سریع و مؤثر از سوی سازمان ملل متحد، مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به شورای امنیت واگذار می‌شود. بند ۷۹ و ۸۰ سند نهایی نشست سران جهانی ۲۰۰۵ شورای امنیت را در زمینه اقدامات اجباری برای حفظ و برقراری مجدد صلح و امنیت بین‌المللی دارای اقتدار و مسئولیت آن را در حفظ و نگهداری صلح و امنیت بین‌المللی اولیه مجدداً یادآوری می‌کند (GA/RES/A/60/1, 2005).

بنابراین شورای امنیت به لحاظ قانونی این توانایی را داشته است که در مورد اعمال تحریم‌های جامع به عنوان مثال جلوگیری از صدور تسلیحات نظامی به طرفین درگیر و یا منطقه پرواز ممنوع و ایجاد مناطق حائل تصمیم بگیرد. اما به علت وجود ملاحظات سیاسی اعضای دائم شورای امنیت و اختلاف در مورد تصمیم مناسب برای اعمال شرایط قهری و الزام‌آور نتیجه‌ای حاصل نشده است. روسیه و چین قطعنامه‌های شورای امنیت را به علت عدم رعایت بی‌طرفی و همچنین محکومیت یک‌جانبه حکومت و تو کرده‌اند. در حالی که مخالفان مسلح شده به واسطه ترکیه، عربستان، قطر و یا کشورهای غربی جنایات هولناکی مرتکب شده‌اند. روسیه و چین در حقیقت خواستار آن بوده‌اند که علاوه بر دولت، مخالفان نیز محکوم شوند. از طرف دیگر نیز نگران بودند که با رأی دادن به قطعنامه‌ها سوریه را به لیبی دوم مبدل کنند (UN News, 2011).

به نظر علت مخالفت روسیه را می‌توان در زمینه‌های تاریخی، سیاسی و استراتژیک و یا منافع اقتصادی این کشور در سوریه دانست. روسیه چه در صورت وجود دکترین مسئولیت حمایت یا عدم وجود آن، مخالف قطعنامه‌های الزام‌آور شورای امنیت و مداخله جامعه بین‌المللی در امور سوریه است. آن چه که در لیبی و سوریه اتفاق افتاد به خوبی نشان می‌دهد که روسیه نه جانبدار و نه طرفدار، بلکه به دنبال منافع ژئوپلیتیکی و اقتصادی خود است. در همین راستا از دهه ۱۹۵۰ به مدت چهار دهه اتحاد جماهیر شوروی نقش مهمی را در توسعه توانایی‌های نظامی دولت‌های عربی ایفا می‌کرد که این فعالیت‌ها در قالب رقابت‌های شوروی با آمریکا برای نفوذ در منطقه خاورمیانه بود و عمده تجهیزات نظامی سوریه نیز در طول جنگ سرد از جانب شوروی تأمین می‌شد. بعد فروپاشی شوروی نیز بین روسیه و دولت سوریه در طول سال‌های ۲۰۰۶-۱۹۹۵، یک میلیارد و

نشریه علمی بحران پژوهی جهان اسلام

چهارصد میلیون دلار توافقنامه تسلیحاتی امضا شده بود و هم اکنون نیز معادل چهار میلیارد دلار برآورد می‌شود (Cordesman, 2008: 7). سوریه یکی از ستون‌های اصلی استراتژی مسکو در خاورمیانه است. بنابراین مسکو، سوریه را به عنوان یکی از ستون‌های امنیت در خاورمیانه می‌بیند که جنگ داخلی در آن می‌تواند به بی‌ثباتی کل کشورهای منطقه منجر شود. لذا روسیه با استفاده از ابزارهایی که در اختیار دارد از جمله پایگاه دریایی طرطوس^۱ در سوریه، اجازه نمی‌دهد که آمریکا و ناتو در اهداف ژئوپلیتیک این کشور در منطقه مداخله و به صورت یک جانبه آن را سازماندهی کند.

این چالش در اجرای مسئولیت جامعه بین‌المللی در شورای امنیت، فقط به سبب مخالفت روسیه با قطعنامه‌ها نبود، بلکه در این راستا کشورهای حامی قطعنامه‌ها نیز رویکرد مناسبی نداشتند و به جانبداری از مخالفان در بحران مزبور می‌پردازند. اقدام آمریکا را می‌توان در این زمینه بررسی کرد. روند تکمیل هنجارهای حقوق بین‌الملل از ابتدای قرن بیستم تا به حال، مبتنی بر دولت محوری بوده است، ولی در تغییر مفهوم حاکمیت از مفهوم کنترلی آن از ۱۹۴۵ به حاکمیت به عنوان مسئولیت، آمریکا نقش تعیین‌کننده‌ای داشته است. به زعم برخی نویسندگان، آمریکا به عنوان یک قدرت بزرگ در تغییر ساختار نظام بین‌الملل در قرن بیست و یک نقش بسزایی خواهد داشت، همانطور که در شکل‌گیری، تداوم و تغییرات رسمی و غیررسمی آن از سال ۱۹۴۵ تا سال ۲۰۰۰ نقش سرکردگی خود را ایفا کرده است (Asgar Khani, 2004: 203). البته اصول اخلاقی، در صورتی زمینه‌ساز سیاست‌ها می‌شود که جایگاه جهانی، پرستیژ بین‌المللی و منافع ملی آمریکا آسیب نبیند. به سخن دیگر، چنگ زدن به دامن اصول اخلاقی و ارزش‌های انسانی، یا نادیده گرفتن آن‌ها، یکسره بستگی به منافع آمریکا دارد (Daheshiar, 2010: 10). بر همین اساس آمریکا در بحران کوزوو^۲ مداخله می‌کند. ولی در مورد نقض حقوق بشر در روآندا^۳ اقدامی صورت نمی‌دهد. بحران کوزوو بر نظریه نهادگرایی خط بطلان کشید و بار دیگر منطق رئالیسم با میل بشردوستانه خود را نشان داد (Asgar Khani, 2004: 201-202).

¹ Tartus

² Kosovo

³ Rwanda



در ابتدا در مورد شیوه واکنش در بحران سوریه دو رویکرد متفاوت در واشنگتن وجود داشت. برخی از اعضای کنگره و ناظران غیردولتی استدلال می‌کردند که خشونت‌های سوریه نشان می‌دهد که نمی‌توان انتظار چندانی از اصلاحات توسط مقامات سوریه داشت و سیاست آمریکا می‌بایستی در جهت رویارویی آشکار و تغییر رژیم باشد. در حالی که رئیس‌جمهور خواستار کناره‌گیری رژیم بشار اسد بود ولی مداخله آمریکا را تجویز نمی‌کرد. با این استدلال که ارتباط ایالات متحده با بازیگران دولتی و غیردولتی در سوریه کم است و همچنین پیامدهای تغییر رژیم می‌تواند باعث به هم خوردن توازن شود (Sharp, 2012: 33). تحریم‌های بعدی بر علیه حکومت بشار اسد بر پایه دیدگاه دوم ایجاد شد که در راستای منافع ملی آمریکا و مبتنی بر استراتژی عدم همکاری است.

نتیجه‌گیری

بحران سوریه را می‌توان به‌عنوان اولین آزمون جدی دکترین مسئولیت حمایت در نظر گرفت. زیرا یکی از اهداف ارائه این دکترین در ابتدای قرن حاضر، شکست‌های شورای امنیت و جامعه بین‌المللی در اجرای اصل مداخله بشر دوستانه بود. بدین منظور دکترین مسئولیت حمایت به‌عنوان راه‌کاری جایگزین پیشنهاد شد. چنان که تشریح شد مسئولیت اصلی در تصویب و اجرای دکترین مسئولیت حمایت بر عهده شورای امنیت است. این در حالی است که اعضای دائم شورا در اردوگاه متضاد در بحران سوریه قرار دارند. بر اساس نظریه بازی‌ها و معمای بن‌بست استدلال شد که در چنین شرایطی استراتژی عدم همکاری بهترین راهکار برای طرفین بوده است. زیرا در این صورت هر یک از بازیگران و اردوگاه‌های درگیر در بحران سوریه، برنامه و منافع خاص خود را پیش می‌برند و به بهترین امتیاز ممکن دست پیدا می‌کنند. نتیجه این اقدامات شکست و ناکارآمدی دکترین مسئولیت حمایت بوده است.

شایان ذکر است که ساختار شورای امنیت به اعضای دائم این حق را می‌دهد که حتی در موارد حاد و حقوق بشری نیز با یکدیگر همکاری نکنند. حق و تو یک چالش مهم سازمان ملل در مسئولیت جامعه بین‌المللی برای حمایت از مردم در برابر جنایت جنگی، پاکسازی قومی، نسل‌کشی و جنایت علیه بشریت ایجاد کرده است. واقعیت این است که حقوق بشر نقشی در تصمیم‌گیری قدرت‌های بزرگ در تدوین یا رد قطعنامه‌ها شورای امنیت ندارد. آنچه که برای اعضای دائم شورای امنیت در

اولویت است ملاحظات سیاسی و منافع ملی کشورهای متبوع آنان است. همین امر باعث شده است که جامعه بین‌المللی در راستای مسئولیت حمایت در سوریه نتواند اقدام سریع و مؤثری انجام دهد. در بحران لیبی بین کشورهای بزرگ اجماع به وجود آمد، اما به دلیل منافع متفاوت اعضای دائم شورای امنیت در سوریه اقدام قاطع و منسجمی صورت نگرفت. در نهایت که قطعنامه‌های ۲۰۴۲ و ۲۰۴۳ با اجماع در شورای امنیت به تصویب رسید حاوی تعهداتی دو طرفه هم برای دولت سوریه و هم برای مخالفان دولت است. در این شرایط دولت‌های بزرگ بر اساس طرح شش ماده‌ای کوفی عنان به توافق اولیه رسیدند. همچنین طرح آتش‌بس فوریه ۲۰۱۶ با توافق روسیه و آمریکا نهایی شد و پس از آن شورای امنیت طی قطعنامه شماره ۲۲۶۸ از تمامی طرف‌ها درگیر در سوریه خواست که به آن پایبند باشند تا مذاکرات بین‌المللی سوریه از ۷ مارس ۲۰۱۶ آغاز گردد. اما هیچ‌یک از این اقدامات نتوانسته است که مانع از فجایع بشری در سوریه شود. سخن پایانی این که عدم وجود معیارهای مشخص برای اجرای مسئولیت حمایت، آن را به یک وظیفه اخلاقی و نه قانونی تبدیل کرده که در مرحله آزمون جدی در قضیه بحران سوریه با ناکارآمدی روبه‌رو شد

Translated References to English

- A/HRC/19/69. (2012). Report of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic, Available at: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-69_en.pdf
- A/HRC/S-17/1. (2011). The Human Right Situation in the Syria Arab Republic, Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/golan-heights-a-hrc-res-s-17-1.php>
- A/HRC/S-17/2. (2011). Report of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic, Available at https://www.ohchr.org/Documents/Countries/SY/A.HRC.S-17.2.Add.1_en.pdf
- Abbasi, M. (2007). The transformation of the concept of humanitarian intervention in the new millennium. *Political & Economic Ettelaat*, No 281-282 (In Persian)
- Acharya, A. (2011). Redefining the Dilemmas of Humanitarian Intervention. *Australian International Affairs*, Vol. 56, No. 3, pp. 373-381.
- Aljazeera. (2011). UN chief slams Syria's crackdown on protests, Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2011/3/18/un-chief-slams-syrias-crackdown-on-protests>
- Aljazeera. (2012). Syria agrees to Annan's peace plan deadline, Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2012/4/3/syria-agrees-to-annans-peace-plan-deadline>

- Anonymous. (2007). Ensuring a Responsibility to Protect: Lessons from Darfur. *Human Rights Brief*, Vol. NO. 2, pp 26-30.
- Asgar Khani, A.M. (2004). *International Regimes*. Tehran International Studies and Research Institute (**In Persian**)
- Bridgeman, T., Rosen, B. (2022). Still at War: The United States in Syria, Just Security: New York University School of Law, Available at: <https://www.justsecurity.org/81313/still-at-war-the-united-states-in-syria/>
- Cordesman, A. (2008). The Israeli and Syrian Conventional Military Balance. Center for Strategic and International Studies, Available at: <https://www.csis.org/analysis/israeli-and-syrian-conventional-military-balance>
- Daheshiar, H. (2010). Libya: a victim of humanitarian imperialism. *Political & Economic Ettelaat*, No 281-282 (**In Persian**)
- Darwich, M. (2023). *Saudi Policies in the Syria Crisis*. Durham Research Online, Available at: <https://durham-repository.worktribe.com/OutputFile/1636424>
- Dunne, T., Gifkins, J. (2011). Libya and The State of Intervention. *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 65, No. 5, pp. 515-529.
- GA/11198. (2011). General Assembly Adopts More Than 60 Resolutions Recommended by Third Committee. Including Text Condemning Grave, Systematic Human Rights Violations in Syria, United Nations, Available at: <https://www.un.org/press/en/2011/ga11198.doc.htm>
- GA/11206. (2012). General Assembly Adopts Resolution Strongly Condemning 'Widespread and Systematic' Human Rights Violations by Syrian Authorities, Available at: <https://www.un.org/press/en/2012/ga11207.doc.htm>
- GA/RES/A/60/1. (2005). Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005, Available at: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf
- Harzan, Y. (2022). Israel and the Syrian Crisis: Ardent Desire and Restrain Risk. *Jerusalem: Hebrew University*, Vol. 24 / No. 4 / pp. 83-103.
- Huffington Post. (2011). European Union Bans Oil Imports from Syria. Available at: https://www.huffingtonpost.co.uk/2011/09/02/european-union-bans-oil-i_n_946332.html
- Hussain, N. (2013). The Syrian Crisis and Regional Order in the Middle East, Islamabad: Quaid-e-Azam University, Available at: <https://www.researchgate.net/publication/340>
- ICISS. (2001). Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect, Ottawa: International Development Research Centre.
- Kofi A. (2021). Appointed Joint Special Envoy of United Nations, League of Arab States on Syrian Crisis, Available at: <https://www.un.org/press/en/2012/sgsm14124.doc.htm>, Accessed on: 18/10/2021.

- Masters, J. (2014). The Arab league, Council on Foreign Relations, Available at: <https://www.files.ethz.ch/isn/185164/The%20Arab%20League%20-%20Council%20on%20Foreign%20Relations.pdf>
- Matthews, M. (2008). Tracking The Emergence of a New Intervention Norm: The Responsibility to Protect and Crisis in Darfurr. *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. 31, pp. 136- 152.
- S/2012/77. (2012). Bahrain, Colombia, Egypt, France, Germany, Jordan, Kuwait, Libya, Morocco, Oman, Portugal, Qatar, Saudi Arabia, Togo, Tunisia, Turkey, United Arab Emirates, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: draft resolution, Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/syria-s2012-77.php>
- S/PRST/2011/16. (2011). Statement by the President of the Security Council. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/golan-heights-sprst-2011-16.php>
- S/PRST/2011/16. (2011). United Nations Security Council. Available at: <https://undocs.org/S/PRST/2011/16>
- S/PRST/2012/6. (2012). Overview of Security Council Presidential Statements. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/syria-s-prst-2012-6.php>
- S/RES/2042. (2012). deployment of 30 military observers to Syria. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/syria-sres-2042.php>
- S/RES/2043. (2012). Adopted by the Security Council at its 6756th meeting, on 21 April 2012, Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Syria%20SRES%202043.pdf>
- SC/10403. (2011). Security Council Fails to Adopt Draft Resolution Condemning Syria's Crackdown on Anti-Government Protestors, Owing to Veto by Russian Federation, China, United Nations. Available at: <https://www.un.org/press/en/2011/sc10403.doc.htm>
- Seligman, L. (2019). Turkish-Backed Forces Are Freeing Islamic State Prisoners, Foreign Policy Magazine. Available at: <https://foreignpolicy.com/2019/10/14/turkish-backed-forces-freeing-islamic-state-prisoners-syria/>
- Sharp, J. (2012). Unrest in Syria and U.S. Sanctions Against the Asad Regime. Congressional Research Service.
- Shoori, M. (2011). Russia is Serious about Syria, Iranian Diplomacy. Available at: <http://www.irdiplomacy.ir/fa/news/13427> (In Persian)
- Smette, E. (2011). Special Advisers of the United Nations Secretary-General on the Prevention of Genocide, Francis Deng, and on the Responsibility to Protect, Edward Luck, on the situation in Syria. <https://www.un.org/en/genocideprevention/2011.shtml>

- UN News. (2011). Russia and China veto draft Security Council resolution on Syria. Available at: <https://news.un.org/en/story/2011/10/390412>
- UNHR. (2011). The UN Torture Fund assists fleeing victims of torture. United Nations Human Rights, Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10958&LangID=E>
- UNHR. (2012a). UN Human Rights council holds a fourth special session to discuss the Syrian crisis, United Nation Human Right Office of the high commission. Available at: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/UNHRCholdsafourthSStodiscusstheSyriancrisis.aspx>
- UNHR. (2012b). More human rights abuses in Syria as conflict escalates - Commission of Inquiry, United Nation Human Right Office of the high commission. Available at: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/MoreHRabusesinSyriaasconflictescalatesCoI.aspx>
- UNHR. (2012c). Magnitude of human rights violations in Syria has dramatically increased – UN panel, UN News, Available at: <https://news.un.org/en/story/2012/09/419812-magnitude-human-rights-violations-syria-has-dramatically-increased-un-panel>
- Weise, T. (2011). Whither R2P?, In: The Responsibility to Protect: Challenges, Opportunities in Light The Libya Intervention. E-International Relations, Available at: <http://www.e-ir.info/wp-content/uploads/R2P.pdf>, Accessed on: 10/9/2021.