

Analyzing the Role of Security Council in Yemen Crisis (2011-2020)

Mehdi Abbaszadeh Fathabadi*

Assistant Professor of Political Science, Shahid Bahonar University of Kerman, Iran
(Corresponding Author) Abbaszadeh@uk.ac.ir

Hossein Razani

M.A. in Political Science, Shahid Bahonar University of Kerman, Iran, Razani@yahoo.com

Abstract

Objective: The Arab world experienced unprecedented events during the last decade, led to revolutions in the countries of the Middle East and North Africa, which also affected Yemen. The nationwide protests in Yemen began in 2011 against the government of Ali Abdullah Saleh, and continued with his departure and the coming of the transitional government of Mansour Hadi. Along with Mansour Hadi's withdrawal from power, the armed presence of Ansarullah, and the Arab-led invasion of Saudi Arabia, the crisis turned into complex dimensions. Therefore, the main purpose of the present research is to investigate the role of the Security Council in the crisis in Yemen.

Method: In order to achieve this goal and provide an answer to the question, descriptive - analytical research method has been used, relying on documentary and library data.

Results: The strategic and geopolitical importance of the state of Yemen, because of neighboring the most important strategic strait of the world (Bab Al-Mundab), and the Red Sea, well illustrates the fact that any kind of conflict in this country will causes confrontation of the regional and transnational powers. In this regard, the United Nations especially Security Council have taken steps to resolve the Yemen crisis peacefully.

Conclusion: Findings of the research show that the Security Council has adopted resolutions and statements to play a role in Yemen crisis, but because of the political considerations of U.S as the major member of the Security Council especially about the Saudi intervention in Yemen, it failed in resolving the crisis.

Key words: Yemen crisis, Middle East, United Nations, Security Council.

Article Type: Research

بررسی نقش شورای امنیت در بحران یمن (۲۰۱۱-۲۰۲۰)

مهدی عباس زاده فتح آبادی *

استادیار دانشگاه شهید باهنر کرمان (نویسنده مسئول) Abbaszadeh@uk.ac.ir

حسین رازانی

دانش آموخته کارشناسی ارشد دانشگاه شهید باهنر کرمان, Razani@yahoo.com

چکیده

هدف: جهان عرب طی دهه اخیر رخداد‌های کم سابقه ای را پشت سر گذاشته است. تحولاتی که به ناآرامی در کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا انجامید، کشور یمن را نیز متأثر از خود ساخت. شورش‌های فراگیر در یمن از ۲۰۱۱ علیه حکومت علی عبدالله صالح شروع شد و با کناره‌گیری وی و به قدرت رسیدن دولت انتقالی منصور هادی ادامه پیدا کرد، اما با کناره‌گیری هادی از قدرت، اعلام موجودیت مسلحانه انصارالله و تهاجم نیروهای ائتلاف به رهبری عربستان به این کشور، پیچیدگی بحران بیشتر شد. سؤال اصلی پژوهش حاضر این است که شورای امنیت سازمان ملل متحد چه نقشی در حل و فصل بحران یمن داشته است؟

روش: روش تحقیق در این پژوهش به صورت توصیفی-تحلیلی و شیوه گردآوری اطلاعات نیز به صورت کتابخانه‌ای می باشد و اسناد سازمان ملل متحد از طریق سایت سازمان، جمع‌آوری و مورد بررسی قرار گرفته است.

یافته‌ها: اهمیت راهبردی و ژئوپلیتیک یمن، به دلایلی مانند تسلط بر مهم‌ترین تنگه استراتژیک دنیا (باب المندب)، دسترسی به دریای سرخ به خوبی حاکی از این است که هر نوع درگیری در این کشور، باعث مواجهه قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی می شود. بر این اساس سازمان ملل متحد بویژه شورای امنیت، اقداماتی را جهت حل و فصل صلح‌آمیز بحران یمن به انجام رسانیده است.

نتیجه‌گیری: یافته‌های پژوهش بیانگر این است، شورای امنیت با تصویب بیانیه‌ها و قطعنامه‌هایی به ایفای نقش در بحران یمن پرداخته است، اما به خاطر ملاحظات سیاسی حول محور مداخله نظامی عربستان در یمن و حمایت غرب و در رأس آن ایالات متحده آمریکا از آن، شورا در حل نهایی و قطعی بحران موفق نبوده است.

واژگان کلیدی: بحران یمن، خاورمیانه، سازمان ملل متحد، شورای امنیت.

نوع مقاله: پژوهشی

* مطالعات سیاسی جهان اسلام، ۱۴۰۰، دوره ۱۰، شماره ۱، پیاپی ۳۷، صص. ۳۱-۵۱

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۸/۱/۲۷ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۸/۱۲/۱۸

ناشر: دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)



۱- مقدمه

خاورمیانه و شمال آفریقا در دهه اخیر شاهد ناآرامی‌ها و انقلاب‌هایی در برخی کشورها بوده است. گرچه این تحولات در حال حاضر تب و تاب قبل را ندارد، اما ادامه مواجهه اسلام‌گرایان با نظام‌های سیاسی نشان از تداوم این رخداد بزرگ در دنیای اسلام دارد. یمن نیز در زمره کشورهایی بود که عمیقاً از تحولات موسوم به «بهار عربی» تأثیر پذیرفت. کشور یمن در ناحیه‌ای که از نظر راهبردی بسیار مهم بوده و در محل برخورد شاخ آفریقا و شبه جزیره عربستان و مشرف بر سوئز است، قرار دارد و دارای ۲۲ میلیون نفر جمعیت می‌باشد. یمن به دو قسمت یمن سفلی و یمن علیا تقسیم می‌شود. یمن سفلی دشت تا حدی غنی در مناطق جنوبی و غربی یمن است که ساکنان آن غالباً سنی شافعی‌اند، اما یمن علیا شامل ناحیه کوهستانی شمال و شمال شرقی یمن است که ساکنان آن غالباً شیعه زیدی می‌باشند. جمعیت یمن از نظر فرقه‌ای مشتمل بر فرقه زیدیه (۳۵ تا ۵۰ درصد)، اسماعیلیه (۵ درصد)، امامیه از ۲ تا ۸ درصد و بقیه شافعی (کمتر از ۵۰ درصد) می‌باشد. یک اقلیت ناچیز یهودی نیز در این کشور وجود دارد. (کشیشیان سیرکی و سهیلی نجف‌آبادی، ۱۳۹۸: ۱۹۱).

اعتراض فراگیر در یمن بر ضد حکومت علی عبدالله صالح از ۱۴ ژانویه ۲۰۱۱ با هدف اصلاحات شروع شد و در ژوئن ۲۰۱۱ عبدالله صالح به عربستان متواری شد. بعد از کناره‌گیری صالح و قدرت‌یابی منصور هادی در رأس دولت انتقالی، شورش‌ها از سوی مردم بخصوص شیعیان حوثی و گروه انصارالله پیگیری شد. تحولات مذکور در نهایت به تهاجم نظامی نیروهای ائتلاف به سرکردگی عربستان انجامید و ابعاد بحران در سطح بین‌المللی گسترش یافت.

سازمان ملل متحد و بویژه شورای امنیت که بر اساس منشور ملل متحد وظیفه اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را عهده‌دار است، به اقدامات و راهکارهایی در یمن دست زده است. از جمله این فعالیت‌ها، قطعنامه‌ها و بیانیه‌های این شورا می‌باشد. قطعنامه‌هایی مانند: قطعنامه ۲۲۱۶ و ۲۱۴۰ که در آن‌ها از تمامی گروه‌های درگیر خواسته شده تا مذاکره و گفتگو را برای رفع اختلافات میان خود در پیش گیرند و به تعهداتشان در زمینه حقوق بین‌الملل عمل کنند. پژوهش پیش رو به دنبال بررسی اقدامات شورای امنیت سازمان ملل متحد در یمن و میزان موفقیت یا عدم موفقیت این اقدامات در بحران مذکور می‌باشد. سؤال اصلی این است که نقش و عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در بحران یمن چگونه بوده است؟

۲- پیشینه پژوهش

جرمی شارپ (۲۰۱۵) در مقاله «یمن، جنگ داخلی و دخالت‌های منطقه‌ای» به تحلیل نبرد در یمن و این که چرا ایالات متحده آمریکا از اقدام مستقیم نظامی در یمن حمایت می‌کند،

پرداخته است. از نظر او آمریکا از سویی نگران است که بحران یمن به یک نبرد نیابتی بدل گردد و از طرفی تشدید هم‌وردی ایران و عربستان، توانایی این را دارد که موجب تقویت افراط‌گرایان و تروریست‌ها بویژه نزدیکی القاعده با داعش شود.

سجاد طایری (۱۳۹۹) در مقاله «بحران یمن و بحران لیبی از منظر حقوق بین‌الملل» به مقایسه دو بحران لیبی و یمن از منظر حقوق بین‌الملل پرداخته و استدلال می‌کند که بحران لیبی به دلیل اهمیت ژئوپلیتیک و تشدید بحران مهاجران و پناهندگان در اروپا بیشتر از بحران بحرین مورد توجه جامعه بین‌المللی بویژه قدرت‌های غربی قرار گرفته و در مقابل، بحران یمن با بی‌توجهی جامعه بین‌المللی مواجه شده است. فتحی و دیگران (۱۳۹۹) در مقاله «آینده-پژوهی بحران یمن بر اساس روش تحلیل بازیگران» به نقش و اهداف بازیگران دخیل در بحران یمن پرداخته و سناریوهای ۷ گانه‌ای را درباره آینده یمن و روابط بازیگران خارجی ترسیم می‌کند. محمد علی‌نژاد اصل و دیگران (۱۳۹۸) در مقاله «ارزیابی اجرای دکنترین مسئولیت حمایت در بحران یمن» به بررسی چگونگی اجرای دکنترین مسئولیت حمایت در بحران یمن پرداخته و به این نتیجه می‌رسند که در مقایسه با بحران سوریه و لیبی، شورای امنیت لحن ملایم‌تری در بحران یمن داشته و بیشتر بر راهکارهای سیاسی برای حل و فصل بحران تأکید داشته است.

همان‌طور که مشاهده گردید، در آثار فراوانی به بررسی روند تحولات یمن، بازیگران دخیل در بحران و نهایتاً بررسی ابعاد حقوقی و سیاسی این بحران پرداخته شده و هرکدام از این پژوهش‌ها از زاویه‌ای به مسأله یمن پرداخته‌اند، ولی هیچکدام از این پژوهش‌ها به بحث نقش و عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در بحران یمن نپرداخته و در واقع، نوآوری پژوهش حاضر این است که از منظری تحولات یمن را مورد بررسی قرار می‌دهد که تاکنون مورد بررسی قرار نگرفته است. در مقاله حاضر تلاش می‌شود بطور جامع و با بررسی تمامی قطعنامه‌ها و بیانه‌های شورای امنیت، به نقش و عملکرد شورا در بحران مذکور پرداخته شود.

۳- مبانی نظری: واقع‌گرایی تهاجمی (سازمان‌ها ابزار قدرت‌نمایی)

نظر به اینکه بررسی نقش و عملکرد قدرت‌های بزرگ بویژه پنج عضو دائم شورای امنیت در بحران‌های بین‌المللی نیاز به ارزیابی این مسأله در چارچوبی علمی و دقیق دارد که بتواند تبیین مناسبی از ارزیابی موقعیت، رویکرد و عملکرد قدرت‌های بزرگ در عرصه بین‌الملل ارائه نماید. بر اساس مطالعاتی که صورت پذیرفت، نظریه «جان مرشایمر»، نظریه پرداز «واقع‌گرایی تهاجمی» به عنوان رهیافت نظری پژوهش حاضر انتخاب گردید.

پایان جنگ سرد و فروپاشی شوروی در اوایل دهه ۱۹۹۰ و سپس حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، وضعیت تازه‌ای را در فضای ژئوپلیتیک جهان؛ از جمله خاورمیانه و شمال آفریقا

موجب گردید. پس از فروپاشی نظام دو قطبی، سؤال‌های فراوانی درباره ساختار آینده نظام بین‌الملل مطرح گردید. مرشایمر که نظریه خود را در دوره پس از جنگ سرد مطرح نموده، هرگونه نظام تک‌قطبی را مردود دانسته است (Huntington, 1999: 37). به نظر او آمریکا هرگز هژمون جهانی نیست؛ زیرا بجز آمریکا به عنوان قدرت برتر در سیستم اقتصادی جهان، دو قدرت بزرگ چین و روسیه نیز هستند که با برخورداری از تسلیحات هسته‌ای، قابلیت هماوردی با آمریکا را به هنگام حمله به سرزمینشان دارند و همچنین توانایی هرچند کمتری برای نمایش قدرت در سطح جهانی در اختیار دارند (Mearsheimer, 2002: 186).

آمریکا در حال حاضر به عنوان تنها هژمون منطقه‌ای به دنبال آن است تا با تکیه بر ظرفیت‌ها و ابزار خود در سطح بین‌المللی؛ از قبیل ابزار حقوقی و قانونی شورای امنیت، جهت تقویت نفوذ و قدرت خود در مواجهه با رقبا و نیز نیل به اهداف و منافع سیاسی، اقتصادی و امنیتی خود بهره لازم را ببرد. آمریکا توانسته با تلقی نامحدود از صلاحیت شورای امنیت بخصوص در حوزه صلح و امنیت بین‌المللی و استعمال این رویه از سوی شورا، برخلاف دوران جنگ سرد و با تکیه بر مسئولیت خود در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، بیش از قبل به اتخاذ تصمیم بر اساس فصل هفتم منشور ملل پردازد (Hurrell, 2005: 19-21).

قدرت‌های بزرگ بنا بر مؤلفه‌های واقع‌گرایی تهاجمی برای رسیدن به چهار هدف اساسی؛ یعنی تبدیل شدن به هژمون منطقه‌ای، تقویت قدرت اقتصادی جهت هزینه کردن برای قدرت نظامی، برتری در موازنه قدرت زمینی به منظور افزایش سهم خود از قدرت نظامی و سرانجام تفوق هسته‌ای بر رقیبان تلاش می‌کنند (مرشایمر، ۱۳۸۹: ۱۱۵-۱۱۹). با تأکید بر اصل خودیاری و منافع ملی در نظریه واقع‌گرایی تهاجمی می‌توان گفت که دولت‌ها مطابق این دو اصل عمل می‌کنند و هیچ‌گاه منافع ملی خود را در گرو منافع جمعی جامعه بین‌المللی قرار نمی‌دهند (Mearsheimer, 2006: 74). در همین راستا، قدرت‌های بزرگ همچون آمریکا و روسیه همیشه به شیوه توزیع قدرت بین خودشان توجه ویژه داشته و سعی می‌کنند سهم خود را از قدرت جهانی به نهایت ممکن برسانند (Turner, 2008: 3). آن‌ها طی سال‌های اخیر از بحران‌های حادث شده در مناطق مختلف جهان بخصوص خاورمیانه به عنوان یک فرصت، جهت تغییر موازنه به نفع خود استفاده کرده‌اند تا قدرت خود را به نسبت رقیبانشان افزایش دهند. همکاری این قدرت‌ها در تداوم نظم بین‌المللی به منظور گسترش صلح، ثبات، امنیت و عدالت در جهان نیز عملاً برای افزایش سهم خود از قدرت است. بر این اساس، در واقع آن‌ها برای پیشگیری از بحران‌ها و جنگ‌ها که منافع استراتژیک آن‌ها را به خطر می‌اندازد، تلاش می‌کنند. در نتیجه پنج قدرت بزرگ جهان بنا بر محاسبات دقیق، قدرت نسبی بر اساس تحلیل هزینه منفعت و نه تعهد به نظم جهانی اخلاقی بدون لحاظ کردن منافع حیاتی خود عمل می‌کنند (مرشایمر، ۱۳۸۸: ۵۲-۵۶).

یکی از اهداف غیرامنیتی که قدرت‌های بزرگ غربی تلاش می‌کنند تا آن را نهادینه کنند و گسترش دهند، دکترین «مسئولیت حمایت» است. هرچند این دکترین تحول و دستاورد مهمی در حوزه حقوق بشر، حقوق انسان دوستانه و حمایت از غیرنظامیان است، اما استفاده سیاسی قدرت‌های غربی از این موضوع، برای دستیابی به اهداف و منافع سیاسی، امنیتی، اقتصادی و راهبردی، خود نگرانی‌های عدیده‌ای را به دنبال داشته است (علی‌نژاد اصل و دیگران، ۱۳۹۸: ۳۱-۳۵). در مجموع به گفته مرشایمر، نهادها و سازمان‌ها چیزی جز صحنه‌ها و عرصه‌هایی برای نمایش قدرت، دولت‌های بزرگ نیستند (مرشایمر، ۱۳۸۸: ۳۸۶). بنابراین آمریکا و متحدانش همیشه به دنبال آن هستند تا مواضع خود را در خصوص موضوعات مهم بین‌المللی که به نوعی منافع راهبردی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد، اعمال کنند و در صورت عدم موفقیت در همراه کردن سازمان‌های بین‌المللی با خود، آن‌ها را نادیده گرفته و به طور یک-جانبه و یا از طریق ائتلافی از دولت‌های همفکر و همسو در جهت تأمین منافع ملی خود اقدام می‌کنند. به این ترتیب، همین نفوذ و اقتدار اندک سازمان ملل بر کشورها نیز احتمال دارد در آینده از بین برود؛ زیرا رکن اصلی تصمیم‌گیری آن؛ یعنی شورای امنیت با بهره‌برداری از منشور در جهت خواست خود، تفسیر موسع از آن و پا گذاردن در حیطة قانون‌گذاری و افزایش اختیارات و وظایف خود بیشتر در جهت برآورده کردن منافع قدرت‌های بزرگ بویژه پنج عضو دائم، حرکت کرده است.

۴- بحران یمن؛ بازیگران داخلی و خارجی

۴-۱. بازیگران داخلی

بازیگران داخلی در بحران یمن را می‌توان به سه دسته اصلی تقسیم کرد: قبایل، احزاب و شخصیت‌های مؤثر. قبایل، بازیگران اصلی در عرصه قدرت در یمن هستند. مهمترین آن‌ها عبارتند از: بنی هاشم، بنی حشیش، بنی حمدان، مرادی (بک، ۱۳۹۵)، بکیل، حاشد و غیره. زیدی‌های بنی هاشم بزرگترین و پرنفوذترین قبیله یمن هستند که صالح و منصور متعلق به این قبیله می‌باشند. قبیله حوثی فقط ۸ درصد از شیعیان زیدی یمن را تشکیل می‌دهد و اقلیتی کوچک به حساب می‌آید. آن‌ها در استان صعده که پایگاه اصلی شیعیان زیدی است، متمرکزند. در مجموع، قبایل جهت سیاست را در یمن تعیین می‌کنند؛ هرچند به احزاب گرویده باشند و یا خود حزبی تأسیس کرده باشند؛ مثل انصارالله که وابسته به حوثی‌هاست.

به این ترتیب، با وجود این ساختار قبیلگی، احزاب نیز در یمن، دومین بازیگر تأثیرگذار به شمار می‌روند. مهمترین حزب، کنگره خلق ملی یا «معتمر» است که وابسته به قبیله بنی‌هاشم است. این حزب، حزب دولت صالح بوده است. حزب دیگر، حزب الحراک است که وابسته به جنوب یمن بوده و اعضای آن هنوز به دنبال تجزیه یمن هستند. بعد از آن، حزب اصلاح است

که به عربستان سعودی گرایش داشته و دیدگاه سلفی دارد. حزب‌الحق نیز متعلق به زیدی‌های مخالف دولت است. حزب سوسیالیست و حزب بعث ناصریست نیز در یمن دارای اهمیت هستند (بک، ۱۳۹۵). این احزاب در واقع مخالفان حکومت صالح بودند، اما حال و پس از ایجاد بحران در این کشور، حزب دیگری که اهمیت زیادی یافته است، حزب انصارالله است که از درون قبیله حوثی به وجود آمده است و اعضای اصلی آن شیعیان زیدی‌اند. این حزب از سوی جمهوری اسلامی ایران حمایت می‌شود و دارای شاخه سیاسی و نظامی می‌باشد.

سومین بازیگران داخلی یمن، شخصیت‌های مؤثر هستند که یا رئیس قبیله‌اند و یا رهبر احزاب؛ مثل علی عبدالله صالح، عبدالرحمان جعفری و سالم البیض علی از رهبران الحراک، علی ناصر محمد، آخرین رئیس جمهور یمن جنوبی، عبدالملک حوثی، رئیس قبیله حوثی و ... در مجموع تحولات یمن، برآیند و نتیجه رابطه بین این بازیگران داخلی؛ یعنی سه گروه مذکور می‌باشد.

۴-۲. بازیگران خارجی

بحران یمن متأثر از نقش‌آفرینی عربستان سعودی، شورای همکاری خلیج فارس، آمریکا و اسرائیل به عنوان بازیگران منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای است. همچنین نباید از نقش جمهوری اسلامی ایران غافل باشیم که در منطقه برای تغییر در موازنه قوا در جهت منافع محور مقاومت تلاش می‌کند. در این بین، روسیه نیز به دنبال منافع خود است. این بحران باعث شده تا روسیه غیر از سوریه، یک پایگاه دیگر در خاورمیانه پیدا کند. مهمترین بازیگر خارجی در یمن، عربستان سعودی است. به دلیل ملاحظات مختلف سیاسی و راهبردی، روابط پیچیده‌ای بین عربستان و یمن طی سه دهه اخیر شکل گرفته است. در شرایط تحولات کنونی یمن، ریاض از این که یک حکومت شیعه مورد حمایت ایران در نزدیکی مرزهای این کشور به قدرت برسد، راضی نیست و نه تنها آن را باعث به هم ریختن توازن قوای منطقه‌ای، بلکه تهدیدی علیه جریان صدور نفت از تنگه باب‌المندب و دریای سرخ می‌داند. «(فتحی و دیگران، ۱۳۹۹: ۳۱) هرگونه تغییر سیاسی در یمن که به نفع ایران باشد، می‌تواند بحران امنیتی ملی در عربستان را به دنبال داشته باشد. از این جهت که می‌تواند شیعیان عربستان را به قیام علیه سعودی‌ها امیدوار کند.

مهمترین بازیگر فرمانطقه‌ای در بحران یمن، ایالات متحده آمریکاست. آمریکا در خلیج فارس به دنبال ایفای نقش انحصاری و نیز ائتلاف با کشورهای همفکر و همسو با منافع غرب در جهت تثبیت هژمونی خود است (فتحی و دیگران، ۱۳۹۹: ۳۳). آمریکا در این بحران نیز مانند بحرین، ملاحظات راهبردی را بر گرایش‌های دموکراتیک و حقوق بشری اولویت می‌دهد (Sharp, 2018: 6). آمریکا با حضور خود در خلیج فارس و یمن، توازن قوا را به ضرر ایران و به نفع عربستان تغییر می‌دهد. اکنون «اعمال تهدید و فشار بر ایران و محدود کردن نفوذ آن در

منطقه، از اهداف اصلی حضور نظامی آمریکا و عربستان در منطقه بویژه در یمن است.» (Chubin, 1994: 09) به همین دلیل است که آمریکا و متحد اصلی منطقه‌ای آن، اسرائیل، به شدت نگران قدرت‌یابی انصارالله و حوثی‌ها هستند. تلاش ایران، چین و روسیه برای پیدا کردن موقعیت و جایگاه راهبردی در یمن از جمله دغدغه‌های آمریکاست (Nazemroaya, 2015: 5). بازیگر مهم دیگر در بحران یمن، جمهوری اسلامی ایران است. حضور و نفوذ شیعیان زیدی در یمن به ایران فرصت منحصربه‌فردی جهت نفوذ می‌دهد. منازعه بین جمهوری اسلامی ایران و عربستان سعودی در منطقه خاورمیانه؛ از جمله در میدان یمن یک منازعه هویتی و فراتر از منافع مورد انتظار دیگر قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در یمن است (دهشیری و حسینی فهرجی، ۱۳۹۹: ۱۵۹-۱۶۱) بر این اساس، دو محور اصلی را در بحران یمن می‌توان تشخیص داد؛ یکی محور ایران - روسیه - انصارالله و دیگری محور آمریکا - عربستان - یمن.

۵- شورای امنیت و بحران یمن

شورای امنیت از طریق صدور قطعنامه و بیانیه‌های متعدد، از ابتدای بحران یمن در جهت حل بحران، اقداماتی به انجام رسانیده است که با توجه به گستردگی و حجم بالای آن‌ها به طور خلاصه ابتدا به قطعنامه‌ها و سپس به بیانیه‌ها می‌پردازیم و در نهایت آن‌ها را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهیم.

۵-۱. قطعنامه‌های شورای امنیت در مورد یمن

۵-۱-۱. قطعنامه ۲۰۱۴

از ابتدای درگیری‌ها در یمن، قطعنامه ۲۰۱۴ اولین قطعنامه شورای امنیت می‌باشد که در ۲۱ اکتبر سال ۲۰۱۱ با اجماع به تصویب رسید. این قطعنامه در ابتدا خواستار اجرای بیانیه شورای وزیران همکاری خلیج فارس، توسط عبدالله صالح و همچنین خواستار آتش بس فوری و تشکیل کمیسیون برای تحقیق در مورد کشتار غیرنظامیان شد (UNDoc, S/RES/2014, 2011). در این قطعنامه، همه کسانی که به نوعی مرتبط با خشونت‌ها بودند، بازخواست شده‌اند، البته اشاره‌ای به چگونگی بازخواست آن‌ها نشده است. ضمناً اگر موضوع اعطای مصونیت به صالح، در عوض کنار رفتن از قدرت مطرح باشد، می‌توان گفت این بند قطعنامه دیگر در عمل منتفی است. این قطعنامه فقط خواستار پایان دادن به درگیری‌ها و خشونت‌ها توسط گروه‌های درگیر در یمن می‌شود و از محکومیت دولت، گروه‌ها و احزاب رسمی مخالف دولت یمن، احزاب دیدار مشترک و حزب سوسیالیست یمن بحثی به میان نیاورده است. در مجموع، لحن

این قطعنامه در مقایسه با قطعنامه‌های شورای امنیت در خصوص لیبی ملایم‌تر است (دولت‌خواه و شفیعی، ۱۳۹۶: ۱۲۳).

۵-۱-۲. قطعنامه ۲۰۵۱ و لزوم پیاده‌سازی طرح شورای همکاری خلیج فارس

قطعنامه ۲۰۵۱ بعد از سرنگونی صالح، تصویب و صادر شد و نقشه راهی جهت برون‌رفت از بحران، ترسیم می‌کند. این قطعنامه در ۱۲ ژوئن ۲۰۱۲ با اجماع اعضای دائم و غیردائم شورای امنیت تصویب شد. خروج بدون قید و شرط صالح از صحنه سیاسی یمن و ضرورت اجرای طرح شورای همکاری خلیج فارس، دلیل اصلی صدور این قطعنامه بود. شورای امنیت به دنبال آن بود تا از طریق این قطعنامه، وجاهت قانونی و سیاسی لازم را برای طرح شورای همکاری خلیج فارس فراهم کند و مقدمات اجرای آن را مهیا سازد (S/RES/2051, UNDoc, 2012).

نکته قابل توجهی که در مورد این قطعنامه وجود دارد، اینکه رویه یکسانی را تکرار نمود و مثل قطعنامه قبلی هرگونه اقدام تروریستی علیه شهروندان را ممنوع کرد تا انتقال قدرت به گونه‌ای مشروع صورت پذیرد. عدالت انتقالی، مورد تأکید این قطعنامه است، اما نکته قابل توجه اینکه اجرای عدالت انتقالی در جهت حفاظت از حقوق بشر و پایان دادن به جنگ چگونه انجام گیرد که این امر تاکنون محقق نشده است؛ زیرا عدالت انتقالی به هر حال یک فرایند سیاسی است تا اینکه یک موضوع حقوقی باشد. این قطعنامه باز هم لحن ملایم دارد و به جای قضاوت در مورد فعالیت گروه‌های مختلف، مسئولیت خشونت‌ها، نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را متوجه همه طرف‌های درگیر در جنگ می‌کند.

۵-۱-۳. قطعنامه ۲۱۴۰ و لزوم اجرای نتایج کنفرانس گفتگوی ملی

قطعنامه ۲۱۴۰ در ۲۶ فوریه ۲۰۱۴ با اجماع تصویب شد. این قطعنامه در جهت تکمیل پروسه گذار تصویب شد (UNDoc, S/RES/2140, 2014). نکته بارز قطعنامه، تأکید بیشتر بر اصلاح ساختار سیاسی در یمن از مجرای مذاکره، رایزنی و گفتگوهای ملی با حضور حداکثری همه گروه‌ها می‌باشد. این قطعنامه حتی نظام سیاسی (فدرال) را پیشنهاد داده است. همچنین در مورد موانع و محدودیت‌های تشکیل دولت وحدت ملی مشخصاً از تروریسم سخن به میان آورده است و تا حدی به طور منصفانه علیه شخصیت‌های مؤثر چه شخصیت‌های مرتبط با دولت و چه شخصیت‌های مخالف دولت؛ از جمله انصارالله، اعمال تحریم را مطرح کرده است.

۵-۱-۴. قطعنامه ۲۲۰۱ و محکومیت شدید انصارالله

قطعنامه ۲۲۰۱ در ۱۵ فوریه ۲۰۱۵ تصویب شد. در این قطعنامه، به مواردی از قبیل ابراز نگرانی شدید در مورد کودکان سرباز، تأکید بر اهمیت و ضرورت احزاب، توجه به چالش‌ها و محدودیت‌های اقتصادی و اجتماعی و سرانجام تأکید دوباره بر انجام تحقیقات در حد مطلوب

استانداردهای بین‌المللی اشاره گردیده است (UNDoc, S/RES/2201,2015). از نکات مهمی که در مورد این قطعنامه می‌توان گفت، این که قطعنامه بر طرح ابتکاری شورای همکاری خلیج فارس تأکید ویژه می‌کند. این قطعنامه پس از اشغال صنعا توسط حوثی‌ها صادر گردید و از انصارالله به عنوان مهمترین تهدید بر ضد صلح، ثبات و امنیت یمن یاد برده شد. از نکات بارز این قطعنامه این است که مداخله کشورهای خارجی را به دلیل تشدید بحران محکوم کرده و خواستار عدم مداخله شده است.

۵-۱-۵. قطعنامه ۲۲۰۴ و تمدید فعالیت کمیته تحریم

قطعنامه ۲۲۰۴ که در تاریخ ۲۴ فوریه ۲۰۱۵ تصویب شد، فعالیت کمیته تحریم مطرح شده در قطعنامه‌های قبلی را به مدت یک سال دیگر تمدید کرد. قطعنامه مذکور موضوعات دیگری را نیز مطرح و مورد تأکید قرار داد. نگرانی از بالاگرفتن خشونت، استفاده تخریب‌گرانه از سلاح و دامن زدن به بی‌ثباتی؛ از جمله آن موارد بود. شاید بتوان گفت، مهمترین هدف این قطعنامه، پیگیری مفاد قطعنامه ۲۱۴۰ و در جهت تکمیل آن بود (UNDoc, S/RES/2204, 2015).

۵-۱-۶. قطعنامه ۲۲۱۶ و نادیده گرفتن تجاوز عربستان سعودی به یمن

این قطعنامه با ۱۴ رای مثبت و تنها رأی ممتنع روسیه در ۱۴ آوریل ۲۰۱۵ به تصویب شورای امنیت رسید. از نکات مهم این قطعنامه این است که بدون اینکه نامی از عربستان ببرد، به متهم کردن انصارالله و موضع‌گیری علیه آن پرداخته است. مقرر گردید، شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور، اقدامات زیر را در دستور کار خود قرار دهد:

«از حوثی‌ها می‌خواهیم که بدون قید و شرط و فوراً الف: کاربرد زور را پایان دهند. ب: نیروهای تحت فرمان خود را از کلیه مناطق تحت تصرف خود از جمله صنعا خارج کنند. ج: تسلیحاتی که از سازمان‌ها و نهادهای مختلف نظامی و امنیتی به دست آورده اند؛ شامل سیتم-های موشکی کنار گذاشته و تحویل دهند. د: هیچ‌گونه اقدام تحریک‌آمیز یا تهدیدی را علیه کشورهای همسایه از طریق استفاده از موشک‌های زمین به زمین انجام ندهند.» (UNDoc, S/RES/2216, 2015)

هرچند این قطعنامه با رویکرد ضد انصارالله تدوین و تهیه گردیده، در عین حال راه و رسم احتیاط را نیز در پیش گرفته است. در این قطعنامه، به هر شکل انصارالله به رسمیت شناخته شده است؛ یعنی به عبارتی اعضای شورای امنیت و کشورهای عرب که پیشنهاد این قطعنامه را داده بودند، واقعیتی به نام انصارالله را به عنوان واقعیتی غیر قابل تردید پذیرفته‌اند. به رغم تبلیغات و عملیات روانی گسترده ضد ایرانی، سیاستمداران و شبکه‌های تلویزیونی عربی، این قطعنامه چه به‌طور آشکار یا حتی ضمنی به ایران اشاره‌ای نداشته است. این امر خود نشان می‌دهد که بیشتر دنبال حل مشکلات شورای همکاری خلیج فارس است. به عبارت دیگر؛

بدون ذکر نام، از ایران خواسته‌اند در پروسه حل مسأله، کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس را یاری کند؛ از این رو به نوعی اذعان می‌شود که گفتگو و همکاری با ایران، شرط ضروری برای حل بحران یمن است.

۵-۱-۷. قطعنامه ۲۲۶۶ و حمایت کامل از منصور هادی

قطعنامه مذکور در ۲۴ فوریه سال ۲۰۱۶ در شورای امنیت به تصویب رسید. در زیر به بررسی مفاد مهم این قطعنامه می‌پردازیم: شورا از کشورهای عضو خواسته تا تاریخ ۲۷ ژوئن همان سال، گزارش میان‌دوره و تا ۲۷ ژانویه، گزارش پایان دوره درخصوص کمیته تحریم مندرج در قطعنامه ۲۱۴۰ را به شورای امنیت ارائه دهند. شورای امنیت دیگر بار از کلیه احزاب و گروه‌ها خواست تا اختلافاتشان را به شیوه گفتگو و رایزنی حل کنند. شورای امنیت، حمایت خود را از اسماعیل ولد شیخ احمد، نماینده ویژه دبیرکل سازمان ملل متحد در یمن، در جهت کمک به گذار سیاسی و نگرانی شدید خود را نسبت به مناطق تحت کنترل القاعده در شبه جزیره عربی در یمن اعلام نمود (UNDoc, S/RES/2266, 2016). نکته بارز موجود در این قطعنامه، تمدید تحریم‌های مطرح در قطعنامه ۲۱۴۰ بود. در خصوص ارزیابی قطعنامه مذکور باید گفت، تأکید بر حاکمیت ملی و تمامیت ارضی یمن و گفتگو و رایزنی برای حل بحران، از نکات مثبت قطعنامه و بی‌توجهی نسبت به تهاجم نظامی عربستان در یمن از نکات منفی آن می‌باشد.

۵-۱-۸. قطعنامه ۲۳۴۲

قطعنامه مذکور به عنوان آخرین قطعنامه شورا در سال ۲۰۱۷ در تاریخ ۲۳ فوریه به تصویب رسید. این قطعنامه در ابتدا با تأکید بر قطعنامه‌های قبلی شورا در رابطه با یمن، ابراز نگرانی و تأکید دوباره بر راه حل‌های قبلی، مأموریت گروه کارشناسان وابسته به کمیته تحریم-های شورای امنیت را به مدت یک سال دیگر؛ یعنی تا تاریخ فوریه سال ۲۰۱۸ تمدید می‌کند (UNDoc, S/RES/2342, 2017).

۵-۱-۹. قطعنامه ۲۴۰۲

این قطعنامه که در تاریخ ۲۶ فوریه ۲۰۱۸ تصویب شد، ضمن یادآوری و تأکید بر قطعنامه‌های قبلی، تعهد خود را مبنی بر یکپارچگی سرزمینی، حفظ وحدت، حاکمیت و استقلال یمن اعلام می‌دارد. سپس نگرانی شدید خود را از اوضاع یمن؛ شامل ادامه خشونت‌ها و بی-ثباتی در این کشور اظهار می‌دارد. اعضای شورا از گروه‌های مختلف یمنی دعوت می‌کنند تا از طریق گفتگو و سازش، اختلافات خود را حل و فصل و از به کارگیری هرگونه خشونت برای نیل به اهداف سیاسی پرهیز کنند و به تعهدات خود در زمینه حقوق بین‌الملل؛ شامل حقوق بشردوستانه و حقوق بشر عمل نمایند. اعضا حمایت خود را از فرستاده ویژه دبیرکل در جهت

کمک به پیرویه گذار یمنی اعلام و نگرانی خود را از گسترش حضور و فعالیت‌های القاعده و داعش اظهار می‌دارند و بر مبارزه با این گروه‌ها از طریق تحریم افراد مرتبط با آنها تأکید می‌کنند. شورا از دولت‌های عضو می‌خواهد تا در این زمینه با دولت یمن نهایت همکاری را به عمل آورند. اعضا ضمن یادآوری قطعنامه ۲۲۱۶ بر تحریم تسلیحاتی تمامی طرف‌های درگیر تأکید می‌کنند... در نهایت، با ابراز تاسف از شرایط بشردوستانه بر تداوم کمک‌ها و ارسال بی-وقفه اقلام ضروری و حیاتی به نقاط مختلف یمن تأکید می‌کنند. قطعنامه به طور صریح، اوضاع و تحولات یمن را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد کرده و در چارچوب فصل ۷ منشور ملل متحد، خواستار اجرای مواردی شده است (UNDoc, S/RES/2402, 2018).

۵-۱-۱۰. قطعنامه ۲۴۵۱

این قطعنامه در تاریخ ۲۱ دسامبر ۲۰۱۸ صادر گردیده است. قطعنامه مذکور مثل قطعنامه‌های دیگر با یادآوری و تأکید بر قطعنامه‌ها و بیانیه‌های قبلی آغاز شده و بر تعهد شورا بر حفظ وحدت، استقلال، یکپارچگی سرزمینی و تعهد به حمایت از مردم یمن تأکید کرده است. اعضای شورا مجدداً تأکید دارند که منازعه در یمن صرفاً از طریق یک راه حل سیاسی جامع قابل حل است و این راه حل از طریق اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت بویژه قطعنامه ۲۲۱۶ و ساز و کار ابتکار شورای همکاری خلیج فارس و نتایج کنفرانس گفتگوهای ملی امکان‌پذیر است. شورا کماکان وضعیت یمن را به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت منطقه‌ای و بین‌المللی تعیین کرده است. این قطعنامه عمدتاً روی مذاکرات صلح استکهلیم متمرکز شده است و از همه گروه‌ها و احزاب یمنی بخصوص دولت یمن و گروه الحوثی در انجام مذاکرات پیشنهادی فرستاده ویژه دبیرکل در چارچوب سازمان ملل و همچنین از دولت سوئد قدردانی شده است. شورا تأکید دارد که توافقات مندرج در بیانیه استکهلیم؛ شامل توقف درگیری‌ها در استان حدیده و بنادر حدیده، الصلیف و رأس عیسی (و خروج نیروهای نظامی از مکان‌های مذکور) و بیانیه تفاهم تعز در خصوص تبادل زندانیان، باید هرچه سریع‌تر به اجرا درآید و خود شورا نیز از همه گروه‌ها دعوت کرده تا طبق برنامه زمانبندی شده، توافقات را به اجرا درآورده و در دور آینده، گفتگوها در ژانویه ۲۰۱۹ مشارکت داشته باشند. شورا، نقش دبیرکل سازمان ملل را به عنوان رهبری‌کننده در نظارت بر اجرای توافق برجسته کرده و خواستار حضور بیشتر نیروهای سازمان ملل در این زمینه شده است. در نهایت، شورا با اظهار نگرانی عمیق از تلفات انسانی و وخامت اوضاع بشردوستانه بر ضرورت تداوم جریان کالاهای تجاری و بشردوستانه تأکید کرده و از همه گروه‌ها خواسته تا در این خصوص به قوانین و مقررات حقوق بین‌الملل و حقوق بشردوستانه بین‌المللی احترام بگذارند (UNDoc, S/RES/2451, 2018).

۵-۱-۱۱. قطعنامه ۲۴۵۲، قطعنامه ۲۴۸۱، قطعنامه ۲۵۰۵ و قطعنامه ۲۵۳۴

این قطعنامه‌ها که از آخرین قطعنامه‌های شورای امنیت تا زمان نگارش پژوهش حاضر می‌باشند، به ترتیب در تاریخ ۱۶ ژانویه ۲۰۱۹، ۱۵ ژوئیه ۲۰۱۹، ۱۳ ژانویه ۲۰۲۰ و ۱۴ ژوئیه ۲۰۲۰ صادر گردیده و عمدتاً تکرار یک موضوع بوده و در ادامه قطعنامه قبلی بر روی نتایج حاصل از توافق استکهلم متمرکز شده‌اند. پس از یادآوری قطعنامه‌ها و بیانیه‌های قبلی و تأکید بر تعهد شورا در حفظ وحدت، استقلال و یکپارچگی سرزمینی یمن، شورا از همه گروه‌ها دعوت کرده تا در خصوص اجرای توافق مذکور با سازمان ملل و فرستاده ویژه دبیرکل در این خصوص همکاری نمایند. نکته مهم مندرج در این قطعنامه، ایجاد ساز و کاری تحت عنوان «مأموریت سازمان ملل در حمایت از توافق حدیده»^۱ در راستای اجرای توافق استکهلم و «اعزام کمیته هماهنگی»^۲ برای نظارت بر آتش‌بس و فعالیت‌های نظامی می‌باشد. شورا در تمامی قطعنامه‌های مذکور، بر اهمیت همکاری و هماهنگی نهادهای سازمان ملل بخصوص دفتر فرستاده ویژه دبیرکل، دفتر هماهنگ کننده کمک‌های بشردوستانه، مکانیسم نظارت و بازرسی سازمان ملل و سایر نهادها برای جلوگیری از دوباره‌کاری و بالا بردن بازدهی تأکید می‌کند. شورا همچنین از دولت‌های عضو بویژه دولت‌های همسایه درخواست می‌کند تا برای اجرای توافق مذکور همکاری لازم را به عمل آورند (UNDoc, S/RES/2452, 2019, S/RES/2481, 2019, S/RES/2505, 2020, S/RES, 2534, 2020).

۵-۱-۱۲. قطعنامه ۲۴۵۶ و قطعنامه ۲۵۱۱

قطعنامه‌های مذکور که به ترتیب در تاریخ ۲۶ فوریه ۲۰۱۹ و ۲۵ فوریه ۲۰۲۰ صادر گردیده نیز از آخرین قطعنامه‌های شورای امنیت تا زمان نگارش پژوهش می‌باشند. دو قطعنامه به یک موضوع پرداخته‌اند و عمدتاً مبتنی بر گزارشی از شرایط موجود در یمن، اظهار نگرانی از اوضاع یمن و پیشنهادهای به گروه‌های مختلف درگیر در جنگ و همچنین تقویت ساز و کارهای موجود برای پیشبرد صلح و امنیت می‌باشند. هر دو قطعنامه از اوضاع سیاسی، امنیتی، اقتصادی و بشردوستانه یمن بخصوص گسترش ناامنی در اثر تداوم حضور گروه‌های تروریستی القاعده و داعش اظهار نگرانی می‌کنند و پس از دعوت گروه‌های مختلف به حل اختلافات از طریق گفتگو و سازش، رعایت تعهدات در قالب موازین حقوق بشری و بشردوستانه را از آن‌ها خواستار می‌شوند. قطعنامه‌ها همچنین بر نقش فرستاده ویژه سازمان ملل در حمایت از دوره گذار و بر تشدید تحریم علیه افراد مرتبط با گروه‌های تروریستی و تداوم گفتگوهای ملی در چارچوب طرح ابتکاری شورای همکاری خلیج فارس تأکید می‌کنند. در نهایت نیز هر دو قطعنامه با محکومیت خشونت و نقض حقوق بشر و بشردوستانه در جهت تسهیل ارسال کمک-

1. The United Nations Mission to support the Hodeidah Agreement

2. Redeployment of Coordination

های بشردوستانه و همچنین تداوم و تشدید تحریم تسلیحاتی و رعایت موارد مذکور از همه گروه‌ها و همه کشورهای عضو، دعوت به همکاری به عمل آورده‌اند (UNDoc, (S/RES/2456, 2019, S/RES/2511, 2020).

۵-۲. بیانیه‌های شورای امنیت در مورد یمن

نهادهای بین‌المللی علاوه بر قطعنامه، تصمیمات خود را در قالب بیانیه صادر می‌کنند. بیانیه‌ها به نسبت قطعنامه از اهمیت و وزن کمتری برخوردار بوده و به هر حال، آثار و تبعات حقوقی و سیاسی متفاوت خاص خود را دارند. در این پژوهش به بیانیه‌های مطبوعاتی شورای امنیت می‌پردازیم. هر زمان که اعضای شورای امنیت بخواهند موضع خود را در خصوص موضوعی اعلام کنند، اما به دلایل مختلف برای تبدیل اعلام موضع به سند رسمی شورای امنیت تمایل یا اراده سیاسی لازم وجود نداشته باشد، ضمن در نظر گرفتن جوانب مختلف قضیه به صدور بیانیه مطبوعاتی اقدام می‌کنند. بیانیه مطبوعاتی در واقع حاصل جمع‌بندی جلسات طولانی شورای امنیت می‌باشد. بیانیه مطبوعاتی حاوی نگرش‌ها، دغدغه‌ها، نگرانی‌ها و مواضع اجماعی اعضای شورا است که به هر حال می‌تواند گام مهمی در مسیر جلب نظر جامعه بین‌المللی در زمینه وجود خطر و تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی و اتخاذ تصمیمات اقدامات رسمی‌تر شورا در قالب قطعنامه به حساب آید (ظریف و سجادی‌پور، ۱۳۸۹: ۳۳۲ و ۳۳۳).

شورای امنیت از ابتدای بحران یمن (۲۰۱۱) تا پایان سال ۲۰۲۰، بیش از ۳۰ بیانیه (مطبوعاتی) در خصوص اوضاع یمن صادر کرده است. این بیانیه‌ها عمدتاً در واکنش نسبت به حملات تروریستی در یمن، وخامت اوضاع بشردوستانه و یا پیشرفت در مذاکرات صلح بین گروه‌های سیاسی یمن صادر گردیده و مواضع شورا را مطرح نموده است. با توجه به تعداد و حجم زیاد بیانیه‌ها، نکات مهم مندرج در آن‌ها به شرح زیر بیان می‌گردد:

- محکومیت تروریسم و تمامی اشکال خشونت (به عنوان یکی از تهدیدات جدی صلح و امنیت بین‌الملل) به طور عام و حملات تروریستی گروه‌های مختلف از جمله حوثی‌ها و القاعده به طور خاص (SC/11336, SC/11595, SC/11683, SC/11728, SC/11827).

- اظهار همدردی با خانواده‌ها و آشنایان قربانیان حملات تروریستی (SC/11336, SC/11595, SC/11683, SC/11728, SC/11827).

- تأکید بر پیگیری، تعقیب، برخورد قانونی و مجازات عاملان و حامیان تروریسم از سوی دولت یمن و همکاری دولت‌های عضو سازمان ملل با مقامات یمن در این زمینه و همچنین تأکید بر تعهدات دولت‌ها در چارچوب حقوق بین‌الملل؛ شامل کنوانسیون وین در خصوص روابط دیپلماتیک ۱۹۶۱ و کنوانسیون وین ۱۹۶۳ در خصوص روابط کنسولی و

قطعنامه‌های شورای امنیت بویژه قطعنامه ۲۱۶۱ در خصوص تحریم تسلیحاتی و مسدود کردن دارایی افراد مرتبط با گروه‌های تروریستی (SC/11683, SC/11710, SC/12015).

- قدردانی و استقبال از گروه‌ها و احزاب یمن در برگزاری گفتگوهای ملی و نشست‌های مختلف؛ از جمله نشست «دوستاناران یمن» (SC/10778).

- قدردانی از تلاش‌های دولت قانونی یمن (منصور هادی) در اجرای توافقات مربوط به دوره انتقالی (SC/10778, SC/11195, SC/11336)

- قدردانی از تلاش‌های شورای همکاری خلیج فارس، سفرای گروه ۱۰، مساعی جمیله دبیرکل سازمان ملل متحد، فرستاده ویژه دبیرکل (جمال بن عمر تا سال ۲۰۱۵ و بعد از آن اسماعیل ولد شیخ احمد تا ۲۰۱۸ و بعد از آن مارتین گریفیتس) و تمامی تلاش‌های دیپلماتیک در تسهیل و پیشبرد مذاکرات صلح (شامل کنفرانس ژنو) و اجرای توافقات (SC/11638, SC/11743)

- تأکید بر اجرای توافقات همکاری حاصل از نتایج کنفرانس گفتگوهای ملی و ابتکار شورای همکاری خلیج فارس (SC/12042, SC/12184).

- تأکید بر حاکمیت ملی، تمامیت ارضی و یکپارچگی یمن (SC/11798, SC/11888).

- تشویق و دعوت از همه احزاب و گروه‌های مختلف یمنی به مشارکت در روندگذار سیاسی (صلح‌آمیز، منسجم، جامع و یمنی) و حل اختلافات از طریق گفتگو و مذاکره بدون پیش شرط (زیر نظر سازمان ملل) و رد هرگونه خشونت برای نیل به اهداف سیاسی (SC/11915, SC/11944, SC/12541).

- دعوت از جامعه بین‌المللی برای عمل به تعهدات بین‌المللی در زمینه حمایت از صلح و ثبات در یمن.

- ابراز نگرانی از عدم اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت توسط گروه‌های مختلف در یمن و یادآوری این قطعنامه‌ها بویژه قطعنامه ۲۲۱۶ و تأکید بر اجرای کامل آن‌ها توسط همه گروه‌های درگیر (SC/11944).

- ابراز نگرانی از وخامت اوضاع امنیتی و بویژه اوضاع بشردوستانه (ناشی از ناامنی غذا و قحطی) و درخواست از جامعه بین‌المللی برای انجام تعهدات خود در قالب حقوق بین‌الملل بخصوص در زمینه حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و پناهندگان بویژه قطعنامه‌های شورای امنیت (SC/11728).

- درخواست آتش‌بس و توقف کلیه فعالیت‌های نظامی، اجرای اقدامات احتیاطی جهت به حداقل رساندن آسیب به غیرنظامیان (SC/11888)، کمک به تداوم ارسال کمک‌های بشردوستانه شامل: غذا، دارو و سوخت به تمام نقاط کشور (SC/11915) و اجرای بدون قید و

شرط تعهدات در قالب قوانین و مقررات بشردوستانه بین‌المللی و همکاری با سازمان‌های بشردوستانه بین‌المللی توسط تمامی گروه‌ها (SC/11966, SC/12036, 12512).

- استقبال از درخواست ۱ میلیارد و ششصد میلیون دلاری سازمان ملل برای کمک‌های بشردوستانه و درخواست از جامعه بین‌المللی برای مشارکت لازم در این زمینه (SC/11944, SC/12096).

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، بیانیه‌های شورا عمدتاً به طرح کلی موضوعات و مسائل بسنده کرده و صرفاً به تشویق و توصیه طرف‌های درگیر در بحران، اکتفا کرده است. البته ماهیت بیانیه‌های شورا در تمامی موارد به همین شکل بوده و نمی‌توان انتظار چندانی از آن‌ها در حل و فصل بحران‌های بین‌المللی بخصوص بحران‌های گسترده‌ای مانند بحران یمن داشت.

۶- تجزیه و تحلیل داده‌ها

در بررسی نقش و عملکرد شورای امنیت در قبال بحران یمن باید قبل از هر چیز، اهداف و منافع قدرت‌های بزرگ را به عنوان عوامل تعیین‌کننده در نظر گرفت. به عنوان مثال؛ آمریکا که یکی از اعضای دائم شورای امنیت است، نگرش‌های متفاوتی در قبال بحران‌های مصر یا بحرین داشت که این نگرش‌ها، رویکردها و جهت‌گیری‌ها بالطبع بر عملکرد شورای امنیت در قبال بحران‌های مختلف تأثیر اساسی می‌گذارد. این جهت‌گیری‌ها و موضع‌گیری‌ها زمانی بیشتر خود را نشان می‌دهد که شاهد سکوت و بی‌تفاوتی مهم‌ترین نهاد بین‌المللی حافظ صلح در قبال یک تهاجم و تجاوز آشکار نظامی در یمن باشیم. در تبیین و تحلیل نقش قطعنامه‌های شورای امنیت در بحران یمن می‌توان آن‌ها را به دو دسته؛ یعنی قطعنامه‌های پیش از حمله عربستان به یمن و قطعنامه‌های بعد از حمله عربستان به یمن تقسیم نمود. چنانچه پیش از این نیز بیان شد، قطعنامه‌های اول شورای امنیت، حول محور و به هدف ضمانت اجرایی برای طرح شورای همکاری خلیج فارس تدوین گردیده بود. در مورد میزان کارایی و موفقیت این قطعنامه‌ها تردید جدی وجود دارد و واقعیات میدانی در یمن مؤید این ادعا می‌باشد. در این قطعنامه‌ها از دوره انتقالی برای گذار سیاسی بر اساس طرح شورای همکاری خلیج فارس نام برده شده است و از منصور هادی که در یک انتخابات تشریفاتی و به ظاهر دموکراتیک به عنوان رئیس‌جمهور یمن انتخاب شده بود، حمایت می‌شود. در این خصوص باید گفت، این قطعنامه‌ها بدون توجه به خواست و اراده مردم از فردی که در دولت قبل دارای مسئولیت مهم بوده، حمایت کرده‌اند؛ در حالی که جمعیت بسیاری از مردم یمن حکومت هادی بر یمن را در واقع ادامه همان حکومت قبل؛ یعنی حکومت صالح می‌دانستند. عدم توجه به افکار عمومی و رأی و نظر بخش‌ها و اقشار مختلف جامعه یمن بدون شک یکی از اساسی‌ترین مشکلات در خصوص اقدامات میانجی‌گرانه سازمان ملل می‌باشد. همان‌طور که گفته شد، در هرگونه اقدام میانجی‌گرانه، لحاظ

کردن خواست طرفین یا همه طرف‌ها و توجه به مطالبات آن‌ها برای رسیدن به توافق پایدار و با ثبات از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

اما آنچه بیش از هر چیز اهمیت دارد و به طور صریح و شفاف موضع‌گیری منفعلانه و مبتنی بر منافع و اهداف قدرت‌های بزرگ عضو شورای امنیت را نشان می‌دهد، قطعنامه‌های بعد از حمله عربستان به یمن می‌باشد. در این مورد بخصوص واکاوی دقیق و موشکافانه قطعنامه ۲۲۱۶ بسیار گویاست و در جهت تأیید این ادعا، کمک زیادی به ما می‌کند. اولین نکته بارز این است که این قطعنامه درست ۳ هفته بعد از تجاوز نظامی عربستان به یمن تصویب شد. تأخیر در واکنش و برخورد شورای امنیت نسبت به این مسأله، کاملاً نشان دهنده و تأیید کننده انفعال در موضع‌گیری و اقدام شورای امنیت در قبال تجاوز عربستان به یمن می‌باشد. حمله نظامی عربستان به یمن چنانچه در منابع مختلف و از سوی کارشناسان و صاحب‌نظران مطرح گردیده، هیچ مطابقت و سنخیتی با قوانین، اصول و معیارهای موجود در حقوق بین‌الملل ندارد، لذا تأخیر در واکنش شورای امنیت و عدم برخورد قاطع در این زمینه کاملاً جای تردید و تأمل دارد. در حالی که شورای امنیت می‌بایست یک موضع غیرجانبدارانه و بی‌طرفانه در پیش بگیرد و بر اساس موازین و مقررات حقوق بین‌الملل به وظیفه و کارکرد اصلی خود که همان حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است، پایبند باشد و مطابق آن عمل کند. واکنش شورای امنیت، تجربه-ای بود که برای چندمین بار نشان داد منفعت‌محوری، اساس و محور عملکرد اعضای دائم این شورا است (Mancini and Vericat, 2016: 1).

جالب توجه است که این قطعنامه بدون آن که حتی به ذکر نامی از عربستان بپردازد، از حوثی‌ها می‌خواهد که هرچه سریع‌تر مناطق تحت تصرف خود را تخلیه کنند. سکوت قطعنامه مذکور در قبال این تهاجم و تجاوز آشکار و کشتار هزاران شهروند غیرنظامی نشانگر عملکرد ضعیف و منفعلانه این شورا در رویارویی با بحران یمن می‌باشد. تصویب این قطعنامه به اندازه-ای باعث رضایت مقامات آل سعود شد، که نماینده عربستان در سازمان ملل متحد پس از صدور این قطعنامه در اظهار نظری در یک مصاحبه مطبوعاتی ضمن تقدیر و تشکر از تمامی اعضای شورای امنیت، این قطعنامه را در جهت تأییدی بر حمله نظامی عربستان تعبیر کرد. بنا بر آنچه شرح مفصل آن گذشت، به وضوح مشخص می‌شود که قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد نه تنها کارآمدی و کارایی لازم را نداشته، بلکه در عین حال نقاط ابهام فراوانی در سابقه عملکرد این شورا بر جا گذاشته و نشان داده است که تعریف و تفسیر اعضای شورای امنیت از صلح و امنیت به جای لحاظ کردن منافع مشترک جامعه بین‌الملل ارتباط کاملاً تنگاتنگی با منافع استراتژیک آن کشورها خواهد داشت (طایری، ۱۳۹۹). برعکس بحران لیبی که شورا از همان ساعات ابتدایی، ناآرامی‌ها و اعتراضات با صدور قطعنامه واکنش سریع و قاطع نشان داد. در بحران یمن پس از گذشت چندین ماه از شورش‌ها و اعتراضات مردمی بر

ضد حکومت صالح بالاخره به انتشار چند بیانیه مطبوعاتی و صدور قطعنامه در محکومیت جنایات و خشونت‌ها علیه شهروندان غیرنظامی و نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه اقدام کرد.

نتیجه‌گیری

در پژوهش حاضر، به بررسی نقش و عملکرد و به عبارتی اقدامات انجام شده از سوی شورای امنیت در بحران یمن پرداختیم. شورای امنیت از آغاز بحران یمن در سال ۲۰۱۱ تاکنون، ۱۶ قطعنامه را به تصویب رسانده است. در این قطعنامه‌ها ضمن مردود دانستن و محکومیت خشونت و تروریسم از طرف گروه‌های مختلف درگیر در بحران و تأکید بر راهکارهای همیشگی و تکراری مبنی بر حل و فصل اختلافات؛ از قبیل گفتگو، مذاکره و سازش، بر اقدامات الزام‌آور تنبیهی مانند تحریم افراد و گروه‌های سیاسی نیز تأکید شده است. شورای امنیت در کنار تصویب این قطعنامه‌ها با صدور بیانیه‌هایی نیز به ایفای نقش و عملکرد خود در قبال تحولات یمن پرداخته که در پژوهش حاضر به مهم‌ترین این بیانیه‌ها اشاره شده است. بررسی مقایسه‌ای و تطبیقی برخورد شورای امنیت در خصوص بحران‌های بین‌المللی جاری نشان می‌دهد، رویکرد و برخورد شورا در قبال این بحران‌ها مشابه و یکسان نبوده و بنا بر مصالح، اهداف، منافع و قدرت اعضای دائم خود در همه حال رفتار و برخوردی دوگانه، تبعیض‌آمیز و حتی گاهی متناقض در پیش گرفته است. از آنجا که در معادلات سیاسی ایالات متحده آمریکا، یمن شریک و متحد راهبردی آن کشور در مبارزه با تروریسم به حساب می‌آید، لذا هرگونه بی‌ثباتی و ناامنی در یمن و سرایت آن به سایر کشورهای همجوار؛ از جمله عربستان، اهداف، منافع و قدرت نسبی آمریکا را در منطقه شدیداً تحت تأثیر قرار داده و توزیع قدرت را به نفع رقبا بر هم می‌زند. در واقع آمریکا با هدف حفظ وضع موجود و حفظ موازنه قوایی که در نتیجه ناآرامی‌ها در خاورمیانه به نفع ایران و روسیه به هم ریخته بود، در صدد برآمد تا از طریق حمایت از قطعنامه‌های بی‌اثر و ملایم در قیاس با قطعنامه‌های مؤثر و شدیدالحن لیبی، زمینه بازگشت صلح، امنیت و ثبات به یمن را فراهم کند.

مطابق مباحث عنوان شده می‌توان به ارائه پیشنهادات و راهکارهایی برای حل نهایی بحران موجود در یمن پرداخت. جهت ارائه یک راهکار نهایی، جامع و پایدار در مورد یمن باید شرایط و واقعیت‌های موجود در یمن را به طور همه جانبه مورد ملاحظه قرار داد. در یمن سه قدرت اصلی وجود دارد که هرکدام به نوبه خود در حد دولت مستقلی ظاهر می‌شوند و عمل می‌نمایند؛ انصارالله که در مناطقی مثل صنعا کنترل را در دست دارد و قدرت اصلی را اعمال می‌کند، در عدن منصور هادی دارای قدرت اصلی است و سرانجام قسمت‌های دیگری از یمن میدان تاخت و تاز گروه‌های تروریستی می‌باشد.

حل این بحران صرفاً از طریق سیاسی ممکن است و این بهترین گزینه ممکن و موجود برای خاتمه تنش‌ها، منازعات و درگیری‌ها در یمن می‌باشد. اما هم خود مذاکره و هم گزینش یک راه حل سیاسی جامع نیز خود الزاماتی دارد که فقدان آن‌ها هر نوع مذاکره را سرانجام به شکست می‌رساند. قبل از هر چیز اولین نکته‌ای که باید مورد ملاحظه قرار گیرد، این است که هرگونه مذاکره سیاسی در سایه تهاجم نظامی عربستان بدون شک نتیجه عکس خواهد داشت، تاکنون نیز وضعیت بر همین منوال بوده است. پس پایان یافتن بدون قید و شرط حملات عربستان به خاک یمن، اولین گام اساسی و ضروری برای ثمر دادن مذاکرات صلح در یمن می‌باشد. گام موثر دوم برای نیل به صلح، امنیت و ثبات در یمن بهره برداری از پتانسیل‌ها و قابلیت‌ها و ظرفیت‌های همه گروه‌هایی است که در یمن دارای پایگاه مردمی قوی می‌باشند. بازیگران خارجی صرفاً به یک شرط و تنها در صورت گذشتن از ملاحظات سیاسی و اولویت دادن منافع جمعی بر منافع ملی یک‌جانبه می‌توانند نقش و عملکرد موثرتری نسبت به گذشته در مذاکرات مربوط به یمن داشته باشند. تأسیس دولت وحدت ملی بهترین برونداد مذاکرات سیاسی می‌تواند باشد؛ دولتی که از تمامی احزاب و گروه‌های مهم و تاثیرگذار در یمن تشکیل شود و تجربه دولت منصور هادی را یادآوری و تکرار ننماید؛ درواقع چنین دولتی می‌تواند و باید تحقق بخش خواسته‌های انقلابیون در یمن باشد، نه اینکه مبتنی بر خواست، منافع و اهداف دولت‌های خارجی تشکیل گردد.

کتابنامه

۱. یک، محمدعلی (۱۳۹۵)، «نشست بررسی عوامل داخلی و خارجی شکل‌گیری بحران یمن»، سخنرانی در پژوهشکده مطالعات خاورمیانه، ۱۴ اردیبهشت.
۲. دولت‌خواه، زهرا و شفیعی، نوذر (۱۳۹۶). «تیین رویکرد قدرت‌های بزرگ در قبال بحران-های لیبی و یمن»، فصلنامه راهبرد، ۲۶(۸۴): ۱۰۹-۱۳۱.
۳. دهشیری، محمدرضا، حسینی فهرجی، مجتبی (۱۳۹۹)، «آینده‌پژوهی راهبرد منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران در پرتو تحولات یمن»، *رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی*، ۱۱(۳): ۱۴۷-۱۷۴.
۴. علی نژاد اصل، محمد، آرش پور، علیرضا و راعی دهقی، مسعود (۱۳۹۸)، «ارزیابی اجرای دکترین مسئولیت حمایت در بحران یمن»، *پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام*، ۹(۴): ۲۷-۵۲.
۵. طایری، سجاد (۱۳۹۹). «بحران یمن و بحران لیبی از منظر حقوق بین‌الملل»، *فصلنامه مطالعات راهبردی جهان اسلام*، ۲۱(۲): ۵۹-۸۲.

۶. ظریف، محمدجواد و سجادی‌پور، محمدکاظم (۱۳۸۹). *دیپلماسی چند جانبه*، تهران: دانشکده روابط بین‌الملل.
۷. فتحی، محمدجواد، نیکونهاد، ایوب و آقای فیروز آبادی (۱۳۹۹). «آینده‌پژوهشی بحران یمن بر اساس روش تحلیل بازیگران»، *فصلنامه مطالعات سیاسی جهان اسلام*، ۹(۱): ۲۱-۵۰.
۸. کشیشیان سیرکی، گارینه، سهیلی نجف آبادی، سهیل (۱۳۹۸)، «بررسی بحران یمن: تحولات، ریشه‌ها، بازیگران و راهکارهای موجود برای اتمام بحران»، *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*، ۱۵(۴۶): ۱۸۷-۲۱۴.
۹. مرشایمر، جان (۱۳۸۸)، *تراژدی سیاست قدرت‌های بزرگ*، ترجمه غلامعلی چگنی‌زاده، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
۱۰. مرشایمر، جان (۱۳۸۹)، «راهبردهایی برای بقا»، در *دیدگاه‌هایی درباره سیاست جهان*، ترجمه علیرضا طیب، تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.

References

1. Alinejhad Asl, Mohammad, Arashpoor, Alireza, Raei Dehqi, Masoud (2019), "Assessing the Implementation of Responsibility of Protection in Yemen Crisis", *Political Researches of Islamic World*, 9(4): 27-52. (In Persian)
2. Bak, Mohammad Ali (2016), "Meeting for analyzing the internal and external Factors of Yemen Crisis", *Lecture in Middle East Studies Institute*, 3 May, 2016, 1-6. (In Persian)
3. Chubin, Shahram. (1994), *Iran's National Security Policy: Capabilities and Intentions*, New York, Brookings Inst Pr. <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=52638&Kw1=yemen&Kw2=&Kw3=#.VpfdR1KJ2So>
4. Dehshiri, Mohammad Reza, Hosseini Fahraji, Mojtaba (2020), "Futurology of Regional Strategy of Islamic Republic of Iran in the Light of Yemen Developents", *Political and International Approches*, 11, (3). (In Persian)
5. Dowlatkah, Zahra, Shafiei, Nowzar (2017), "Explaining the Approaches of Great Powers toward the Lybia and Yemen Crisis", *Strategy Quarterely*, 26, (84). (In Persian)
6. Fathi, Mohammad Javad, Nikoonahad, Ayyoub, Aqayei Firoozabadi (2020), "Futurology of Yemen Crisis Based on the Method of Actor Analysis", *Political Studies of Islamic World*, 9, (1). (In Persian)
7. Huntington, Samuel P. (1999), "The Lonely Superpower", *Foreign Affairs*, Vol.78, No.2.
8. Hurrell, Andrew (2005), "Legitimacy and the Use of Force: Can the Circle Be Squared?" In; *Force and Legitimacy in World Politics*, Edited by David Armstrong, Theo Farrell and Bice Manguashca, United Kingdom: Cambridge University Press.

9. <https://www.un.org/securitycouncil/content/resolutions>.
10. <https://www.un.org/securitycouncil/content/presidential-statements>.
11. Keshishian sirki, Garineh, Soheyli Najafabadi, Soheil (2019), "Analysing Yemen Crisis: Developments, Roots, Actors and Solutions for Ending Crisis", *Political Science Quarterly*, 14. (46). (In Persian)
12. Mancini, Francesco and Vericat, Jose (2016). "Lost in Transition: UN Mediation in Libya, Syria and Yemen," *International Peace Institute*, November.
13. Mershaimer, John (2010), *Strategies for Survival*, transtating by Alireza Tayyeb, Tehran: Scientific and Cultural Studies Publication. (In Persian)
14. Mearsheimer, John J. (2006), "Structural Realism", Retrieved August 25, 2014, available at: <http://johnmearsheimer.uchicago.edu/pdfs/Structural2.pdf>
15. Mearsheimer, John J. (2002), *the Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton.
16. Mershaimer, John (2009), *the Trajedy of Great Powers Politics*, transtating by Gholamali Chegeni Zadeh, Tehran: Ministry of Foreign Policy Publication. (In Persian)
17. Sharp, Jeremy M. (2018) "Yemen: Civil War and Regional Intervention," *Congressional Research Service*, 7-5700, www.crs.gov.
18. Tayeri, Sajad (2020), "Yemen Crisis and Lybia Crisis from the Perspective of International Law", *Stratejic Studies of Islamic World*, 21. (In Persian)
19. Turner, Randall G, (2008), "Balance of Power the Theory, Implications for the U.S., Iran, Saudi Arabia, and a New Arms Race", submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts in security studies from the naval postgraduate school.
20. Zarif, Mohammad Javad, Sajjadpour, Mohammad Kazem (2010), *Multi-latteral Diplomacy*, Tehran: International Relations Faculty. (In Persian)