

مجتبی دمیرچی لو*

رئیس سابق دبیرخانه خزر، وزارت امور خارجه

چکیده

فروپاشی شوروی باعث تغییرات ژئوپلیتیک و افزایش کشورهای ساحلی خزر از دو به پنج شد. به دلیل ارتباط تاریخی ایران با دریای خزر، توجه خاص به مسائل و تحولات آن به عنوان موضوعی مهم و با اولویت در دستور کار تصمیم‌گیران و مجریان سیاست خارجی کشورمان قرار گرفته است. در این مقاله که به بررسی مسایل دریای خزر از دیدگاه ایران می‌پردازد، ابتدا به سیر تحولات تاریخی دریای خزر، تاثیرگذاری و تاثیرپذیری ایران از آن و سپس به بررسی دیدگاه‌های متفاوت مطرح شده از سوی صاحب نظران کشورمان راجع به حقوق و تکالیف ایران در دریای خزر می‌پردازیم. در پایان نحوه نگرش جامعه ایرانی به این موضوع و عوامل موثر بر شکل‌گیری افکار عمومی ایران در مسئله خزر مورد بررسی قرار می‌گیرد.

کلید واژه‌ها:

رژیم حقوقی دریای خزر، ایران، روسیه، آذربایجان، ترکمنستان، قزاقستان، ترکیه، گرجستان، آمریکا.

مقدمه:

دریای خزر یا دریاچه مازندران^۱ بزرگترین دریاچه جهان است که در شمال کشورمان واقع شده و بین پنج کشور ساحلی آن: ایران، ترکمنستان، قزاقستان، روسیه و جمهوری آذربایجان محصور است. در طول تاریخ اسامی متفاوتی بر این پهنه آبی اطلاق شده است که به طور عمده منتسب به نام قوم و قبیله های ساکن اطراف آن بوده و یا اینکه از نام مناطق و شهرهای اطراف آن گرفته شده است (حاج سید جوادی، ۱۳۷۵، صص ۱۶-۹). این پهنه آبی که به دلیل وسعت بسیار زیاد آن نام "دریا"^۲ به خود گرفته، در طول تاریخ نقش بسزایی در حیات سیاسی- اقتصادی مردمان ساحل نشین خود داشته است. مردم ایران به دلیل واقع شدن این دریاچه در سواحل کشورمان، در طول تاریخ به اشکال مختلف با دریا مرتبط بوده و علاوه بر استفاده از آن، از مسایل و تحولات آن نیز متأثر بوده اند.

گرچه شکل و نحوه استفاده و بهره‌مندی از دریای خزر با توجه به نوع نیازها و سطح توانایی علمی و فنی بشر متغیر بوده ولی این دریا از نظر تاریخی دو کارکرد اصلی و بسیار مهم داشته است. اول، به عنوان یک وسیله ارتباطی و حمل و نقل که مناطق پیرامونی را به یکدیگر مرتبط نموده و امکان تماس و مراوده میان جوامع گوناگون را فراهم می کرده است. کارکرد دوم نیز در تامین نیازهای غذایی ساحل نشینان، خود را نمایان می سازد که بارزترین شکل آن ماهیگیری و فعالیت‌های شیلاتی بوده است.

برخلاف نقش تاریخی و انکار ناپذیر دریای خزر بر کشورمان و تاکیدهایی که راجع به اهمیت آن صورت می گیرد، تا سال‌های اخیر مسائل آن جایگاه برجسته ای در سیاست خارجی ایران نداشته و حتی به عنوان یک موضوع اجتماعی مورد علاقه و با اولویت نیز مطرح

۱. دریای خزر به مفهوم جغرافیایی کلمه دربرگیرنده پنج کشور ساحلی است، ولی در اکثر مقاله‌ها و کتاب‌های منتشر شده به طور عمده مفهوم ژئوپلیتیک آن به کار می رود که علاوه بر کشورهای ساحلی خزر، مناطق آسیای مرکزی و قفقاز و حتی ترکیه را در بر می‌گیرد. در این مقاله مفهوم جغرافیایی مورد نظر است.
 ۲. به اذعان اکثر قریب به اتفاق حقوقدان‌ها اطلاق لفظ دریا بر این دریاچه به معنی شمول حقوق دریاها بر آن نیست.

نبوده است.^۱ مقایسه میزان فعالیت‌های ایران با دیگر کشورهای ساحلی خزر به‌ویژه در سال‌های اولیه پس از فروپاشی شوروی موید این مطلب است (صفری، ۱۳۸۴). پس از تحولاتی که متعاقب فروپاشی شوروی، تغییرات ژئوپلیتیک در منطقه، افزایش تعداد کشورهای ساحلی خزر و نمایان شدن اختلاف نظر بین کشورهای ساحلی در خصوص رژیم حقوقی حاکم بر آن صورت گرفت، این موضوع در بعد داخلی به یکی از مباحث مورد توجه نخبگان و حتی عامه مردم تبدیل شد و در بعد خارجی نیز به عنوان موضوعی مهم و با اولویت در دستور کار تصمیم‌گیران و مجریان سیاست خارجی کشورمان قرار گرفت.

این نوشتار که درصدد بررسی مسائل دریای خزر از دیدگاه ایران می‌باشد در سه بخش تنظیم شده است. ابتدا سیر تحولات تاریخی دریای خزر مورد مطالعه قرار گرفته، سپس دیدگاه‌های متفاوت مطروحه از سوی صاحب‌نظران کشورمان راجع به حقوق و تکالیف ایران در دریای خزر مورد بررسی قرار می‌گیرد و در نهایت در بحثی تحت عنوان دریای خزر و افکار عمومی ایران به بررسی نحوه نگرش جامعه ایرانی به این موضوع و عوامل موثر بر شکل‌گیری افکار عمومی کشورمان در مساله خزر خواهیم پرداخت.

سیر تحولات تاریخی دریای خزر

دریای خزر در حدود ۱۲ میلیون سال قبل بخشی از اقیانوس بزرگ "تتیس"^۲ بوده است که مناطقی از آسیای مرکزی کنونی، فلات ایران و خلیج فارس را شامل می‌شده که از یکسو به اقیانوس اطلس و از سوی دیگر به اقیانوس هند و از طریق دشت‌های سیبری به اقیانوس منجمد شمالی وصل بوده است. اقیانوس تتیس به تدریج در نتیجه تحرکات پوسته زمین چند تکه شده که دریای خزر و دریاچه آرال تکه‌های جدا شده از آن هستند. دریای خزر تا اواخر دوره میوسن به دریای سیاه متصل بود، ولی پس از انشقاق تبدیل به یک پهنه آبی کاملاً بسته

۱. در گذشته موضوعی که به‌نحوی با دریای خزر مرتبط بوده و در مقاطعی در سیاست خارجی کشورمان در سطح محدود و در سطح اجتماعی به‌صورت گسترده‌تری مطرح بوده قضیه «نفث شمال» است و مساله نحوه فعالیت و حق و حقوق ایران در خزر موضوعی است که در سال‌های اخیر مورد توجه خاص قرار گرفته است.

2. Tethys

شده است (باوند، ۱۳۷۲، ص ۶۵۹). این پهنه آبی امروزه حدود ۳۷۰ هزار کیلومتر مربع وسعت دارد^۱ و بین آسیای مرکزی، قفقاز، دشت های جنوبی روسیه و ایران محصور است (امیر احمدیان، ۱۳۸۰، ص ۱۳۹).

با توجه به پیوستگی تاریخی کشورمان با دریای خزر، مطالعه و بررسی تحولات دریای خزر نمی تواند جدای از تاریخ کشورمان باشد. به طوری که رابطه مستقیمی بین قدرت ایران و میزان تاثیر گذاری یا تاثیر پذیری آن بر تحولات خزر مشاهده می شود. در این راستا چهار دوره قابل ذکر است: دوران سیادت ایران در خزر، دوران افول قدرت ایران و آغاز تفوق روسیه، دوران قبل از فروپاشی شوروی، دوران پس از فروپاشی شوروی.^۲

الف- دوران سیادت ایران در خزر:

بر اساس اسناد تاریخی، کشور ایران از قرن ششم قبل از میلاد با دریای خزر مرتبط بوده و با توجه به واقع شدن اکثر مناطق پیرامونی خزر در قلمرو آن، به جز مقاطعی کوتاه از تاریخ که به دلیل تهاجم اقوام و قبیله های مهاجر حاکمیت دولت مرکزی بر بخش هایی از آن دچار خلدشه می شد، سراسر این پهنه آبی تحت حاکمیت ایران قرار داشت. در واقع در این دوران، خزر دریاچه ای داخلی برای ایران محسوب می شد. با ظهور مغول ها و گسترش قلمرو آنها، دریای خزر تحت حاکمیت امپراطوری مغول قرار گرفت (باوند، ۱۳۸۰، صص ۶-۷). با تقسیم این امپراتوری، تحولات دریای خزر تا حد زیادی متاثر از رقابت های میان جانشینان چنگیزخان بود. این وضعیت تا آغاز حکومت سلسله صفویه ادامه داشت. با قدرت گرفتن این سلسله، بار

. راجع به مساحت دریای خزر ارقام متفاوتی ذکر شده و برخی از منابع مساحت آن را تا ۴۴۰ هزار کیلومتر نیز ذکر کرده اند. یکی از دلایل این اختلاف ها، نوسانات سطح دریای خزر است. به نحوی که با تغییر سال مبنا و نقشه مبنای محاسبه، مساحت نیز تغییر می یابد .
 . این تقسیم بندی با هدف سهولت در مطالعه و با دید خاص نگارنده بوده، با توجه به عوامل و حوادث تاریخی می توان تقسیم بندی های دیگری نیز ارائه کرد.

دیگر حاکمیت ایران بر بخش اعظمی از دریای خزر احیا شد، ولی با ظهور پتر کبیر و قدرت گرفتن روسیه از اواسط قرن ۱۶ حاکمیت بلامنازع ایران در خزر دچار چالش شد.

ب- دوران افول قدرت ایران و آغاز تفوق روسیه:

با ظهور پتر کبیر و سیاست های وی برای گسترش قلمرو خود به ویژه به سمت جنوب و شرق، روسیه به عنوان قدرتی جدید در سواحل خزر نمایان شد. تصرف شهر آستراخان (حاج طرخان یا هشتتر خان) از طرف نیروهای روسی در سال ۱۵۵۶، سرآغازی برای توسعه قلمرو روسیه در جنوب بود. این امر ادامه یافت و بخش های وسیعی از سرزمین ایران را نیز در بر گرفت. روس ها در راستای تحقق اهداف خود با استفاده از وضعیت نابسامانی که در نتیجه فتنه افغان ها در سال ۱۷۲۲ ایجاد شده بود، شهرهای باکو، دربند و رشت را اشغال کردند. روسیه در سال ۱۷۲۳ برای تثبیت این وضعیت، قراردادی را با شاه طهماسب دوم در سن پترزبورگ منعقد کرد که بر اساس آن شهرهای دربند، باکو و ایالات گیلان، مازندران و استرآباد به روسیه واگذار شد. روسیه در قراردادی که در سال ۱۷۲۴ با عثمانی منعقد کرد، موافقت عثمانی را نیز برای تثبیت این وضعیت جلب کرد (باوند، ۱۳۸۰، ص ۹). در سال ۱۷۲۹ موافقتنامه دیگری تحت عنوان «رشت» بین روس ها با اشرف افغان منعقد شد که بر اساس آن مناطق دیگری نیز از ایران به روسیه واگذار شد.^۱

اقتدار مجدد ایران که با دوران زمامداری نادر شاه و افول نسبی قدرت روسیه همراه بود، روسیه را واداشت تا بخش اعظمی از مناطق اشغالی در حاشیه جنوبی خزر را تخلیه کند. امضای قراردادهای «رشت» در سال ۱۷۳۲ و «گنجه» در سال ۱۷۳۵ نتیجه همین دوران است که روسیه را به تخلیه مناطق اشغالی متعهد می کرد. تا اواخر قرن هجدهم این وضعیت ادامه داشت، ولی طغیان والی گرجستان در اواخر این قرن سرآغاز تحولاتی شد که منجر به جنگ-

۱. راجع به اعتبار این اسناد به دلیل اینکه طرف های ایرانی واقعا نماینده دولت ایران محسوب نمی شدند، تردیدهایی وجود دارد. شاید یکی از دلایلی که روس ها را واداشت تا در اسناد بعدی از جمله گلستان و ترکمنچای این متصرفات را تثبیت کنند، همین امر باشد.

های ایران و روسیه و از دست رفتن مناطق وسیعی از کشورمان بر اساس قراردادهای ننگین گلستان و ترکمنچای و به تبع آن محدودیت در حاکمیت ایران در خزر شد .

به موجب قرارداد گلستان در سال ۱۸۱۳ و ترکمنچای در سال ۱۸۲۸ نه تنها سواحل غربی خزر از ایران جدا شد بلکه محدودیت‌هایی برای حقوق کشورمان در خزر نیز ایجاد شد. در این اسناد برای اولین بار به صراحت از حقوق دو کشور در خزر صحبت شده است. بر اساس فصل پنجم قرارداد گلستان و فصل هفتم قرارداد ترکمنچای حقوق دو کشور در زمینه کشتیرانی در خزر مورد اشاره قرار گرفته و حضور نیروی نظامی ایران در خزر ممنوع اعلام شده است.

موضوع انضمام بخش وسیعی از سواحل دریای خزر به خاک روسیه در قرن ۱۹ موضوعی است که زمینه تقویت حضور روسیه و تضعیف نقش ایران در خزر را فراهم کرد. تاثیر این امر در دوره های بعد نیز مشهود است، به طوری که داشتن سرزمین در ساحل دریای خزر هم در دوران شوروی و هم در دوران پس از فروپاشی شوروی ، در اعمال حاکمیت و حقوق حاکمه در خزر نقش بسزایی داشته است. امضای معاهده آخال در سال ۱۸۸۱ و متعاقب آن تشکیل کمیسیون مرزی و امضای کنوانسیون تبادل سرزمینی بین ایران و روسیه در سال ۱۸۹۳ از دیگر لطمه های سرزمینی ایران است که موجب تثبیت مرزهای دو کشور در شرق خزر شد (هوشنگ مهدوی، ۱۳۶۹، ص ۲۱۲). در نتیجه، روسیه بر بخش وسیعی از سواحل شرق خزر مسلط شد و دریای خزر را از سه جهت شمال، شرق و غرب در بر گرفت.

ج - دوران قبل از فروپاشی شوروی:

روسیه در اوایل قرن بیستم دستخوش جنبش های اجتماعی و سیاسی متعددی بود که مهم ترین آنها انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ محسوب می شود (کولای، ۱۳۸۰). این انقلاب خود منجر به تحولاتی شگرف در این کشور و نیز در سطح منطقه و جهان شد. با وقوع تحولات سیاسی و اجتماعی ناشی از انقلاب اکتبر، زمامداران این کشور با هدف تحکیم پایه های حکومت نوپای سوسیالیستی، به لغو قراردادهای استعماری گذشته با کشورهای همسایه مبادرت کردند. این دولت در سال ۱۹۲۱ اقدام به انعقاد موافقتنامه های متعددی با کشورهای همسایه خود از جمله

ایران کرد (نوازی، ۱۳۶۹). بر اساس ماده دوم موافقتنامه مودت مورخ ۲۶ فوریه ۱۹۲۱، این کشور قراردادهای استعماری گذشته خود را با ایران ملغی اعلام کرد. ولی در ماده سوم به صراحت طرفین متعهد می‌شوند که مرز بین ایران و روسیه را مطابق تعیین کمیسیون سرحدی سال ۱۸۸۱ تصدیق و رعایت کنند. علاوه بر این موافقتنامه، قراردادهای متعددی بین ایران و شوروی وجود دارد که با موضوع خزر مربوط هستند^۱. از جمله آنها موارد زیر است:

- موافقت نامه پستی مورخ ۱۹۲۳؛
- موافقت نامه استفاده از رودخانه های مرزی مورخ ۱۹۲۶؛
- موافقت نامه تامینیه و بی طرفی مورخ ۱۹۲۷؛
- قرارداد همکاری های شیلاتی مورخ ۱۹۲۷؛
- موافقت نامه پستی مورخ ۱۹۲۹؛
- قرارداد اقامت، تجارت و بحر پیمایی مورخ ۱۹۳۱؛
- موافقت نامه بازرگانی و بحر پیمایی مورخ ۱۹۳۵؛
- قرارداد بازرگانی و بحر پیمایی مورخ ۱۹۴۰؛
- موافقت نامه حل مسائل مرزی و مالی مورخ ۱۹۵۴؛
- موافقت نامه انتظامات مرزی مورخ ۱۹۵۷؛
- موافقت نامه همکاری های اقتصادی و فنی ایران و شوروی مورخ ۱۹۶۳؛

۱. به منظور پرهیز از طولانی شدن فقط به اسناد مهم اشاره شده و از پرداختن به مفاد آنها که خود نیازمند بررسی تفصیلی جداگانه ای است، پرهیز می‌شود.

- موافقت نامه هوایی مورخ ۱۹۶۴؛

- پروتکل تعیین منطقه اطلاعات پروازی (FIR) بر فراز خزر مورخ ۱۹۷۶؛

بررسی اسناد مذکور موید این مطلب است که هیچ مرزبندی یا تقسیمی در دوران شوروی در خزر صورت نگرفته است. فصل های ۷ و ۱۲ موافقتنامه ۱۹۲۱ و مواد ۱۲ و ۱۳ قرارداد بازرگانی و بحریمایی مورخ ۲۵ مارس ۱۹۴۰، ناظر بر حقوق برابر دو کشور در زمینه کشتیرانی در دریای خزر است (آقایی، ۱۳۶۶). همچنین در بند ۴ ماده ۱۲ قرارداد ۱۹۴۰، برای طرفین یک محدوده ۱۰ مایلی انحصاری ماهیگیری در نظر گرفته شده است.

بر خلاف وجود این موافقتنامه‌ها، اقدامات ایران در زمینه کشتیرانی و ماهیگیری در این دوران در دریای خزر بسیار محدود بوده است. نداشتن امکانات فنی در کنار ملاحظات سیاسی از مهم‌ترین دلایل این امر محسوب می‌شوند. در مقابل، شوروی علاوه بر داشتن ناوگان تجاری و نظامی وسیع در خزر، فعالیت های گسترده‌ای را در زمینه بهره‌برداری از منابع نفتی انجام می‌دهد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، توجه به مسئله خزر افزایش یافت. توسعه فعالیت‌های شیلاتی به ویژه در صید کیلکا که تا دهه ۱۳۵۰ شمسی در انحصار شوروی بود. تشکیل شرکت کشتیرانی دریای خزر در سال ۱۳۶۸، توجه ویژه به موضوع بهره‌برداری از منابع نفتی خزر از طریق ساخت و بهره‌برداری از سکوی حفاری ایران- خزر و همچنین حفر سه حلقه چاه نفتی در نزدیکی سواحل ایران در دهه های ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰ موید این موضوع است.

به طور کلی وضعیت حقوقی دریای خزر در دوران شوروی را می‌توان «برابری در نظر و نابرابری در عمل» (مقندر، ص ۹) ذکر کرد. گرچه این وضعیت را نمی‌توان به معنای ایجاد حق مکتسب برای شوروی به حساب آورد، ولی این امر نشان از تسامح دولت ایران در آن زمان دارد (مقندر، ص ۱۰). به عبارت دیگر بر خلاف اینکه در اسناد مذکور هیچ‌گونه تقسیم یا مرزبندی در دریای خزر وجود ندارد و حتی در خصوص برخی مسائل از جمله کشتیرانی و ماهیگیری برابر برای دو کشور در نظر گرفته شده، ولی در عمل اقدامات دو کشور برای استفاده از خزر همسان و برابر نبوده است. برخی از کشورهای ساحلی از جمله جمهوری آذربایجان تلاش دارند به نحوی این موضوع را «عرف» تفسیر کنند. به نظر می‌رسد فقدان عنصر معنوی (رضایت ایران) در این خصوص وجود دارد و نمی‌توان تعبیر عرف را در این زمینه پذیرفت.

د- دوران پس از فروپاشی شوروی:

فروپاشی شوروی و پدیدار شدن چهار کشور روسیه، قزاقستان، ترکمنستان و جمهوری آذربایجان به جای شوروی، موجب افزایش تعداد کشورهای ساحلی و طرح دیدگاه‌ها و نظرات متفاوتی راجع به رژیم حقوقی حاکم بر دریای خزر شد. کشورهای ساحلی برای حل و فصل مسائل دریای خزر بلافاصله پس از فروپاشی شوروی مذاکراتی را در سطوح مختلف آغاز کردند (ممتاز، ۱۳۷۶). این مذاکرات در چهار سطح: سران، وزرای امور خارجه، گروه کاری تدوین کنوانسیون رژیم حقوقی (معاونین وزرای خارجه) و کارشناسی (اجلاس های تخصصی راجع به موضوعات تخصصی از جمله شیلات، محیط زیست، کشتیرانی، نظامی،) صورت گرفته و همچنان در جریان است که به اختصار به روند مذاکرات و نتایج آنها می‌پردازیم.

اولین گام اساسی در مذاکرات مربوط به دریای خزر در دوران پس از فروپاشی شوروی اقدام ایران برای برگزاری اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در حاشیه اجلاس سران اکو در تهران در ۲۹ بهمن ۱۳۷۰ (۱۷ فوریه ۱۹۹۱) است. در نتیجه این اجلاس که با حضور روسای جمهور ایران و ترکمنستان، کفیل ریاست جمهوری آذربایجان، معاون نخست وزیر قزاقستان و سفیر روسیه در تهران تشکیل شد، بیانیه‌ای صادر و در آن بر لزوم تشکیل سازمان همکاری دولت‌های ساحلی دریای خزر تاکید شد. همچنین تشکیل کمیته‌های پنجگانه همکاری به شرح زیر پیش بینی شد:

۱. کمیته رژیم حقوقی دریای خزر؛
۲. کمیته تحقیقاتی علمی و کنترل نوسانات آب دریای خزر؛
۳. کمیته حمل و نقل؛
۴. کمیته ماهیگیری تحت عنوان کمیته منابع بیولوژیک دریای خزر؛
۵. کمیته حفاظت محیط زیست دریای خزر؛

بعد از آن کمیته‌های همکاری‌های اقتصادی و حقوقی و همچنین سازمان خبرگزاری کشورهای ساحلی خزر تشکیل شد. ایده تشکیل سازمان همکاری کشورهای ساحلی دریای خزر بر خلاف تهیه پیش‌نویس سند مربوطه از سوی ایران و روسیه، به دلیل عدم استقبال دیگر کشورها به‌ویژه مخالفت‌های صریح جمهوری آذربایجان تحقق نیافت. فعالیت کمیته‌های تخصصی به جز کمیته حقوقی، به دلیل اختلاف نظرهایی که راجع به رژیم حقوقی خزر وجود داشت، پس از مدتی متوقف و ادامه فعالیت آنها به حل و فصل مسئله رژیم حقوقی موکول شد. سازمان خبرگزاری نیز با خروج تدریجی برخی اعضا منحل شد.

کمیته حقوقی که در سطح مدیران کل حقوقی وزارت خارجه کشورهای ساحلی خزر تشکیل شده بود، در سال‌های ۱۹۹۴ و ۱۹۹۵ دو اجلاس برگزار کرد ولی در عمل موفق نبود. به نحوی که در اجلاس وزرای امور خارجه که در نوامبر ۱۹۹۶ در عشق‌آباد برگزار شد، تصمیم گرفته شد که سطح این گروه به معاونان وزرای امور خارجه ارتقا یابد. این گروه که بر اساس بیانیه اجلاس وزرا «گروه ویژه کاری تدوین کنوانسیون رژیم حقوقی خزر» نام گرفت، موظف به تدوین این کنوانسیون بر اساس اتفاق آرا است. این گروه تا آذر ۱۳۸۴ بالغ بر ۱۹ اجلاس برگزار کرده و موفق به تدوین بخش‌هایی از این کنوانسیون شده است، ولی توافقی راجع به برخی مسائل از جمله شیوه تقسیم بستر به منظور بهره‌برداری از منابع زیر بستر، عرض منطقه ملی (دریای سرزمینی)، نحوه فعالیت‌های نظامی و انتظامی و ... تاکنون میسر نشده است.

همچنین مذاکرات و همکاری‌هایی بین مراجع ذی‌ربط کشورهای ساحلی در امور مربوط به کشتیرانی، شیلات، حفاظت محیط‌زیست، آب و هواشناسی، انتظامی و نظامی و ... در جریان است که در برخی موارد توفیقاتی نیز حاصل شده است. امضای «کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر» از سوی پنج کشور ساحلی در نوامبر ۲۰۰۳ در تهران از جمله این موارد است (ممتاز، ۱۳۸۵). به موازات مذاکرات و همکاری‌های پنج‌جانبه، توافق‌های دوجانبه نیز بین روسیه، قزاقستان و جمهوری آذربایجان راجع به تقسیم بستر دریای خزر به منظور بهره‌برداری از منابع معدنی خزر به شرح زیر صورت گرفته است:

۱. "موافقت نامه فدراسیون روسیه و جمهوری قزاقستان برای تقسیم بستر بخش شمالی دریای خزر به منظور اعمال حقوق حاکمه در استفاده از منابع زیر بستر" در ۱۶ ژوئیه ۱۹۹۸ و پروتکل اجرایی و نقشه ضمیمه آن در ۱۳ مه ۲۰۰۲؛

۲. "موافقتنامه فدراسیون روسیه و جمهوری آذربایجان در خصوص تقسیم مناطق مجاور بستر دریای خزر" در ۲۳ سپتامبر ۲۰۰۲؛

۳. "موافقت نامه جمهوری آذربایجان و جمهوری قزاقستان درباره تقسیم بستر دریای خزر بین جمهوری آذربایجان و جمهوری قزاقستان" در ۲۹ نوامبر ۲۰۰۱ و پروتکل اجرایی آن در ۲۷ فوریه ۲۰۰۳؛

۴. "موافقت نامه فدراسیون روسیه، جمهوری آذربایجان و جمهوری قزاقستان درباره نقطه اتصال خطوط تقسیم مناطق مجاور بستر دریای خزر" در ۱۴ مه ۲۰۰۳.

همچنین اقدامات یک جانبه کشورها برای بهره برداری از منابع زنده و معدنی (به ویژه نفت و گاز) در دریای خزر در جریان است که این امر در مواردی موجب بروز اختلاف ها و تنش هایی در خزر شده است.

مواضع متفاوت کشورهای ساحلی در کنار اقدامات عملی آنها موجب ارائه دیدگاه های مختلف راجع به نظام حقوقی حاکم بر دریای خزر و حقوق و تکالیف کشورهای ساحلی و همچنین سؤال ها و ابهاماتی در خصوص رژیم حقوقی دریای خزر در محافل رسمی و غیر-رسمی در سطوح ملی، منطقه ای و فرامنطقه ای مطرح شده است. به این دلیل مسائل و تحولات دریای خزر در کشورمان به یکی از مباحث مورد توجه نخبگان و حتی عامه مردم تبدیل شده است که به اختصار به آنها اشاره می شود.

دیدگاه های متفاوت راجع به حقوق و تکالیف ایران در دریای خزر

تبیین رژیم حقوقی دریای خزر و حقوق و تکالیف جمهوری اسلامی ایران، از اساسی ترین موضوعات مربوط به دریای خزر است که نه تنها در داخل ایران بلکه در کشورهای ساحلی و حتی کشورهای خارجی نیز راجع به آن دیدگاه های متفاوت و در برخی موارد

متضادی وجود دارد. بدیهی است تبیین رژیم حقوقی خزر و همچنین حقوق ایران در این زمینه، می تواند علاوه بر کمک در جهت درک صحیح از روند تحولات دریای خزر، در ارائه پیشنهاد و راهکار برای تامین منافع ملی ایران نیز نقش بسزایی داشته باشد. دیدگاه‌های مختلف مطرح شده از سوی محققان و نویسندگان ایرانی راجع به رژیم حقوقی دریای خزر و حقوق کشورمان در این دریا در سه دسته کلی قابل ذکر است:

۱. دیدگاه های حداکثری

برخی از محققان ایرانی با تفسیر موافقتنامه‌های مورخ ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ منعقد بین ایران و شوروی معتقدند که حقوق ایران در دریای خزر برابر با دیگر کشورهای ساحلی است و سهم ایران برابر با ۵۰ درصد است. این دیدگاه تاکید خاصی بر قراردادهای منعقد بین ایران با اتحاد جماهیر شوروی و به‌ویژه موافقتنامه "مودت" مورخ ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ و قرارداد بازرگانی و بحریمایی دریایی مورخ ۲۵ مارس ۱۹۴۰ دارد و معتقد است این دو موافقتنامه مبین رژیم حقوقی حاکم بر خزر می باشد.

استدلال این گروه به این‌گونه است که براساس موافقتنامه ۱۹۲۱ علاوه بر رفع محدودیت‌هایی که در نتیجه قراردادهای گلستان و ترکمن‌چای برای ایران در خزر وضع شده بود و اعاده حقوق برابر ایران با روسیه در خزر، در فصل سوم این معاهده به صراحت حق برابر دو کشور برای کشتیرانی ذکر شده است. همچنین بر اساس قرارداد ۱۹۴۰، دو کشور به جز در یک محدوده انحصاری ۱۰ مایلی برای ماهیگیری در بقیه پهنه دریا از حقوق برابر برخوردارند. گرچه دیگر موضوعات دریای خزر از جمله بهره برداری از نفت و گاز در این اسناد مورد اشاره قرار نگرفته است، ولی این حقوق برابر به تمام مسائل خزر از جمله مسئله بهره برداری از منابع نفت و گاز قابل تسری است.

با عنایت به اصل جانشینی دولت‌ها و همچنین بیانیه آلمانی، کشورهای تازه استقلال یافته حاشیه خزر-ترکمنستان، قزاقستان و جمهوری آذربایجان متعهد به تعهدات شوروی هستند (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۲، صص ۶۲-۶۷). لذا سهم ایران که در زمان شوروی نیمی از خزر بوده است، همچنان دست نخورده باقی مانده و نیم دیگر خزر بین چهار کشور روسیه، قزاقستان،

ترکمنستان و جمهوری آذربایجان تقسیم می‌شود. طرفداران این دیدگاه، مسئله رژیم حقوقی خزر برای کشورهای استقلال یافته از اتحاد جماهیر سابق شوروی را به پدری تشبیه می‌کنند که فوت کرده و ورثه‌اش علاوه بر میراث خود می‌خواهند حق همسایگان را هم تصرف کنند. از نظر این گروه سهم جمهوری اسلامی ایران در تمام این دریاچه از جنوب تا شمال و از شرق تا غرب، ۵۰ درصد به صورت مشترک و مشاع در تمامی منابع و حقوق قابل تصور شامل فضای بالای دریاچه خزر، سطح، آب، بستر و زیربستر «در هر ذره خاک و هر قطره آب» آن است. البته با احترام به حق انحصاری ماهیگیری در ۱۰ مایل ساحل.

این دیدگاه بر دو برداشت از موافقتنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ مبتنی است که بر اساس آن عنوان می‌شود که رژیم حقوقی حاکم بر خزر در دوران شوروی «مشاع» بوده و طرفین (ایران و شوروی)، «حق تصمیم‌گیری برابر» در دریای خزر را داشته‌اند (مولایی، ۱۳۸۱). این دو تفسیر منتقدانی نیز دارد. برخی از تردیدها و ایرادها به این دیدگاه به شرح زیر است:

۱. مشاع بودن خزر با استناد به موافقتنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ قابل اثبات نیست. زیرا مشاع بودن مستلزم تصریح در موافقتنامه و همچنین عدم وجود برتری و امتیاز خاص برای یکی از طرف‌ها است که در این موافقتنامه‌ها مصداق ندارد.

۲. بر فرض اثبات مشاع، لزوماً مشاع به معنی برابری و سهم ۵۰ درصد نیست.

۳. عملکرد ایران در خزر و سکوت در مقابل فعالیت‌های نفتی شوروی در خزر با ایده «مشاع» و همچنین «حق تصمیم‌گیری برابر» همخوانی ندارد.

طرفداران این دیدگاه نیز برای دفاع از نظرات خود پاسخ‌هایی را مطرح می‌کنند و برای نحوه اعمال این حق نیز پیشنهادهایی مطرح می‌کنند، از جمله تشکیل یک سازمان خاص برای فعالیت در خزر که در آن ایران ۵۰ درصد سهم داشته باشد و ۵۰ درصد دیگر نیز متعلق به چهار کشور ساحلی خزر باشد.

۲. دیدگاه‌های حداقلی

برخی از اسناد به این نکته اشاره دارند که دریای خزر در زمان شوروی، بین ایران و شوروی تقسیم شده بود و خط مستقیمی بین آستارا در غرب خزر به بندر حسینقلی در شرق خزر، خط مرزی دو کشور در خزر را تشکیل می‌داد.^۱ از نظر این گروه داشتن یک «حداقل با ثبات به مراتب بهتر از داشتن حداکثر بی ثبات» است. طرفداران چنین دیدگاهی برای اثبات ادعای خود مسائل زیر را مطرح می‌کنند:

- ایران و شوروی در روش خود نسبت به اعمال حاکمیت در دریای خزر در عمل قائل به تحدید حدود بوده‌اند (مفخم پایان، ۱۳۷۵، صص ۳۱۷-۳۱۸).

- در موافقتنامه‌ها و قراردادهای ایران و شوروی مرز دو کشور، خط مستقیمی بین بندر آستارا و بندر حسینقلی است (تقوی اصل، ۱۳۷۹، ص ۱۹۰).

- براساس توافق منعقد شده بین وزیر امور خارجه وقت ایران (آرام) و سفیر شوروی در تهران (پگف) توافقی راجع به خط مرزی مذکور صورت گرفته است (Mirfendereski, 2001, p.166).

بر اساس بررسی‌های نگارنده هیچ‌گونه سندی که دال بر توافق ایران و شوروی برای تقسیم خزر باشد، وجود ندارد. لازم به ذکر است برخی از افراد به اشتباه یا به دلیل بی‌توجهی، وجود چنین خطی را حتی به موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ نیز نسبت می‌دهند. با عنایت به اینکه نه تنها در این اسناد، بلکه در هیچ سند دیگری نیز چنین مرزبندی مطرح نبوده است، این

۱. برخی از مطالب منتشره به خط موهوم و فرضی آستارا-خلیج حسینقلی محل تلاقی مرز زمینی دو کشور در طرفین خزر به‌عنوان مرز آبی ایران و اتحاد جماهیر شوروی اشاره دارند. مبنای چنین اشتباهی می‌تواند موافقتنامه هوایی ۱۹۶۴ میان دو کشور باشد که صرفاً برای تعیین "محدوده منطقه اطلاعات پرواز" (flight information region) بوده و به معنی مرز دریایی نیست. ماده ۳ این پروتکل اشعار می‌دارد: «هیات‌های دو طرف با ایجاد مرز بین FIR تهران و FIR باکو در طول خط مستقیمی که محل تلاقی مرز ایران و شوروی در طرفین غرب و شرق دریای خزر رابه یکدیگر متصل می‌کند، توافق کردند».

امر نشانگر عدم مطالعه اسناد مذکور توسط آنان می‌باشد.^۱ نه تنها مدعیان این دیدگاه هیچ سندی مبنی بر اثبات ادعای خود ارائه نکرده‌اند بلکه برخی از کشورهای ساحلی که این موضوع را مطرح می‌کنند نیز نتوانسته‌اند سندی مبنی بر اثبات ادعای خود ارائه کنند (موحد، ۱۳۸۱).

۳. دیدگاه‌های میانه

در بین دیدگاه‌های حداکثری و حداقلی، طیفی از نظرات گوناگون وجود دارد که تحت عنوان دیدگاه‌های میانه به بررسی آنها می‌پردازیم. دیدگاه‌های میانه از یکسو استدلال منتج به سهم ۵۰ درصدی ایران را فاقد مبانی و مستندات حقوقی می‌دانند (میر فخرایی، ۱۳۸۳، ص ۱۹۷) و از سوی دیگر با دیدگاه حداقلی نیز مخالف بوده و استنادات وجود مرز در خزر و اختصاص سهم حداقلی به ایران بر اساس خط موهوم آستارا- حسینقلی را فاقد وجهه قانونی تلقی می‌کنند (کولایی، ۱۳۷۹). نظرات موجود در این بخش که طرفداران آنها به نوعی طرح خود را واقع-گرایانه می‌دانند عبارتند از:

- ضرورت اعمال رژیم مشاع بدون ذکر سهم و درصد هر یک از طرف‌ها (دبیری، ۱۳۷۴، صص ۲۰-۱)

- پذیرفتن اصل تقسیم بستر و در عین حال بهره گرفتن از حقوق بین‌المللی برای استفاده از شیوه‌هایی که موجب حداکثر کردن سهم ایران در خزر می‌شود

- استفاده از روش خط میانی برای تحدید حدود به منظور بهره برداری از منابع (میر فخرایی، ۱۳۸۳، ص ۱۹۸)

- استفاده از رویه قضایی بین‌المللی به منظور تحدید حدود منصفانه (ناظمی، ۱۳۸۰-۸۱، صص ۳۳۹-۱۵۱)

۲. در برخی از آثار حتی نقشه مجعولی نیز ترسیم شده است. برای نمونه مراجعه شود به: "رژیم حقوقی دریای خزر"، بندر و دریا، سال ۱۸، شماره ۱۱۱-۱۱۲، دی-بهمن ۱۳۸۲، ص ۳۴.

- انعقاد پیمان همکاری بین ایران، ترکمنستان و جمهوری آذربایجان بدون مرزبندی و تقسیم در خزر با هدف تسهیل فعالیت‌های اقتصادی در خزر

- ایجاد رژیم ترکیبی تقسیم بستر و استفاده مشترک از سطح آب (مجتهد زاده، ۱۳۸۳)

دریای خزر و افکار عمومی ایران

بررسی آثار مربوط به دریای خزر در ایران، نشانگر فقر نسبی در ادبیات خزر به ویژه در بعد حقوقی و سیاسی است. اصولاً تا قبل از فروپاشی شوروی، بخش اعظم تحقیقات انجام شده در این زمینه مسائل زمین شناسی، آب شناسی، نوسانات سطح آب، آبریزان و محیط زیست را در برمی‌گیرد. در این آثار نیز، به دریای خزر به صورت یک پهنه آبی واحد و دریاچه بین‌المللی (به مفهوم واقع شدن آن بین دو یا چند کشور) نگاه نشده و عمدتاً بررسی مناطق ساحلی ایران مد نظر بوده است. به گونه‌ای که اطلاعات مربوط به دیگر مناطق خزر یا ذکر نشده و یا در صورت اشاره، بیشتر از منابع روسی و به صورت ترجمه ارائه شده است.

برخلاف تاکید زیاد و اشاره‌های مکرر به اهمیت دریای خزر برای ایران در اغلب آثار سیاسی، واقعیت این است که موضوع دریای خزر مسئله‌ای جدید برای محافل سیاسی رسمی و غیررسمی ایران محسوب می‌شود. مقایسه روند فعالیت‌ها و میزان آثار خلق شده در زمینه خزر، تعداد و نوع فعالیت‌های مراکز علمی و تحقیقاتی در این زمینه موید این مدعا است. با فروپاشی شوروی که موجب تغییرات عمیق در جغرافیای سیاسی منطقه شد، ایران با فرصت‌ها و چالش‌های جدیدی در منطقه خزر مواجه شد و نوع نگرش به دریای خزر و مسائل آن از سوی ایرانیان نیز دچار دگرگونی شد و دریای خزر به عنوان موضوعی جدید در کشورمان مورد توجه قرار گرفت.

ورود شرکت‌های چند ملیتی، دولت‌ها و سازمان‌های فرامنطقه‌ای به حوزه دریای خزر موجب تشدید رقابت‌های سیاسی و اقتصادی و پیچیده‌تر شدن مسائل و پدید آمدن چالش‌های سیاسی، اقتصادی و حقوقی مهمی در خصوص دریای خزر و نظام حقوقی حاکم بر آن شد. مواضع متفاوت کشورهای ساحلی و ارائه دیدگاه‌های مختلف راجع به دریای خزر و تلاش برای بهره‌برداری هر چه بیشتر از این دریا، سؤال‌ها و ابهاماتی را در خصوص اقدامات و

عملکرد ایران در دریای خزر مطرح کرده است که به منظور بررسی آنها، ابتدا به جایگاه موضوع خزر در افکار عمومی ایران و سپس عوامل موثر بر شکل گیری افکار عمومی ایران در رابطه با دریای خزر می پردازیم.

چگونگی نگرش نسبت به خزر

مروری بر آثار سیاسی و حقوقی منتشر شده درباره دریای خزر و همچنین مطالب مطرح شده در سمینارها، کنفرانس ها و میزگردهای برگزار شده در خصوص خزر، نشانگر توجه ویژه جامعه ایرانی به این موضوع در مقاطع خاص است. به عبارت دیگر در مقاطع زمانی خاصی، موضوع دریای خزر مورد توجه بیشتر رسانه های گروهی و همچنین محافل علمی کشور ما قرار گرفته است. بررسی میزان آثار منتشر شده و تعداد همایش های برگزار شده به خوبی این امر را روشن می کند. از جمله این مقاطع تاریخی می توان به موارد زیر اشاره کرد:

- اقدام جمهوری آذربایجان برای عقد قرارداد نفتی موسوم به "قرارداد قرن" با کنسرسیومی متشکل از شرکت های خارجی در سال ۱۳۷۴ (رسالت ۱۳۷۴ و اطلاعات ۱۳۸۱)
 - اقدام جمهوری اسلامی ایران برای ممانعت از فعالیت های شرکت نفت BP در حوزه نفتی البرز در مرداد ماه ۱۳۸۰ (ایسنا ۱۳۸۲ و اطلاعات ۱۳۸۱)
 - برگزاری اجلاس سران کشورهای ساحلی خزر در عشق آباد در اردیبهشت ۱۳۸۱ و برگزاری مانورهای نظامی در خزر (مردم سالاری ۱۳۸۲ و عدالت، ۱۳۸۱)
 - انعقاد موافقتنامه های تقسیم منابع بستر دریای خزر بین قزاقستان-روسیه در سال ۱۳۷۷ (جمهوری اسلامی ۱۳۸۰)، قزاقستان-جمهوری آذربایجان در سال ۱۳۸۰ و روسیه-جمهوری آذربایجان در سال ۱۳۸۱ (ابرار ۱۳۸۳)
- در نحوه و روند پوشش اخبار و اظهار نظرهای مطرح شده درباره خزر نیز شاهد تغییراتی در نوع نگرش به موضوع دریای خزر هستیم که از جمله آنها موارد زیر است:

- توجه به موضوع خزر تحت تاثیر تحولات سیاسی و رویدادهای خاص بوده و از آنها تبعیت داشته است.
- موضوعات مورد توجه با گذشت زمان دچار تغییر و تحول شده و نگرش حقوقی، سیاسی، بین المللی و امنیتی به مسائل خزر به ویژه در سالهای اخیر بیشتر شده است.
- نگرش به مسائل خزر، تخصصی تر شده و پرداختن به کلیات و طرح مباحث عمومی جای خود را به بررسی کارشناسانه داده است.
- نگرش احساسی و مبتنی بر آرزو و آمال به تدریج جای خود را به نگرش واقع گرایانه داده است.
- در سال های اولیه فروپاشی شوروی مسئله بهره برداری و انتقال نفت و گاز خزر بیش از دیگر موضوعات مورد توجه بود. با گذشت زمان توجه به جنبه های اقتصادی و اجتماعی آن نیز مد نظر قرار گرفته است.

عوامل موثر در شکل گیری افکار عمومی ایران نسبت به مسئله خزر

قبل از بررسی عوامل موثر در شکل گیری افکار عمومی ایران نسبت به مسئله خزر، پرداختن به مباحث نظری و ارائه تعریفی هر چند کلی و مختصر از افکار عمومی، چگونگی شکل گیری افکار عمومی و عوامل موثر بر شکل گیری آن، ضروری به نظر می رسد.

افکار عمومی واژه ای است که گرچه کاربرد آن به قرن ها پیش بر می گردد ولی با گسترش نهادهای دموکراتیک و افزایش نقش مردم در اداره جوامع، مفهوم آن نیز دچار تحول شده و کاربرد فراوانی در علوم اجتماعی پیدا کرده است و مورد توجه خاص محققان علوم سیاسی و روابط بین الملل قرار دارد. برداشت عمومی از این مفهوم عبارت است از اراده مردم، احساس عوام، باورها، اعتقادات و خواست عموم. در شکل گیری افکار عمومی عوامل بسیاری موثرند. برخی از این عوامل، اجتماعی و فرهنگی هستند که محیط پیرامونی انسان ها را تشکیل می دهند.

افکار عمومی پیرامون مسئله، موضوع یا موردی تشکیل می شود. یعنی باید مسئله، موضوع یا موردی وجود داشته باشد که در خصوص آن افکار عمومی شکل بگیرد. باید دارای ماهیتی باشد که افراد، طبقات، اقشار و گروه‌های یک جامعه، دیدگاه ویژه‌ای نسبت به آن داشته باشند. وجود تفاوت در عقیده و نظر نسبت به مسئله، عامل کلیدی در تشکیل افکار عمومی است (همشهری، ۱۳۸۴).

با عنایت به اینکه « افکار عمومی » به عکس العمل بخش عمده جامعه در برابر حوادثی اطلاق می شود که برای جامعه جنبه حیاتی دارد و یا دست کم بخش عمده‌ای آن را حیاتی تلقی می کنند (علی بابایی، ۱۳۶۹، ص ۶۹)، بررسی افکار عمومی ایران نسبت به مسئله خزر و شناخت عوامل موثر بر شکل گیری آن برای روشن تر شدن دیدگاه ایرانی خزر، ضرورت دارد.

حساسیت و توجه خاص افکار عمومی ایران نسبت به مسائل دریای خزر این موضوع را به یکی از مسائل سیاسی و اجتماعی مهم جامعه تبدیل کرده است و تحولات آن متاثر از عوامل متعددی است که مهم ترین آنها عبارتند از :

الف- ذهنیت تاریخی منفی نسبت به تحولات پیرامونی ایران:

کشور ایران در طول تاریخ پرفراز و نشیب خود به دلیل شرایط خاص جغرافیایی و جایگاه منطقه‌ای و جهانی خود، همواره از تحولات منطقه‌ای و جهانی متاثر بوده و در برخی از مقاطع تاریخی مورد تاخت و تاز بیگانگان قرار گرفته است. به گونه‌ای که دو موقعیت جغرافیای طبیعی و جغرافیای سیاسی آن اشکال متفاوت انطباق، انبساط و انقباض را بارها تجربه کرده است (هوشنگ مهدوی، ۱۳۶۹، ص ۷). یعنی در مقاطع مختلف تاریخی، جغرافیای طبیعی آن برابر، بزرگتر یا کوچکتر از جغرافیای سیاسی آن شده است.

همان گونه که در مبحث سیر تحولات تاریخی دریای خزر اشاره شد، تاثیر پذیری کشور ایران از تحولات منطقه‌ای و جهانی در دو سده اخیر به گونه‌ای بوده که منجر به تجزیه بخش-هایی از سرزمین ایران شده است. لطمه‌های سرزمینی مذکور، نقض بی طرفی ایران در جنگ-های جهانی اول و دوم و ورود نیروهای اشغالگر به ایران، بحران فرقه دموکرات در آذربایجان، مسائل مربوط به امتیاز نفت شمال، تاثیر جنگ سرد بر جامعه ایران به عنوان کشور همسایه

ابرقدرت شرق، نگرانی از نفوذ کمونیسم، پیامدهای منفی فروپاشی امپراتوری‌های پیرامونی ایران^۱ و..... از جمله عواملی هستند که اثرات ژرفی بر ذهنیت جامعه ایران داشته و موجب ایجاد «ذهنیت تاریخی منفی» نسبت به تحولات پیرامونی ایران و به ویژه در مناطق شمالی کشورمان شده است (موسوی، ۱۳۷۴). از این نظر هرگونه تحول پیرامون ایران، منبع بالقوه تهدید برای منافع ملی ایران محسوب می‌شود و برداشت اولیه از مباحث مربوط به دریای خزر نزد عامه مردم "منفی" و مغایر با منافع ملی ایران تلقی می‌شود.

ب- اقدام‌ها و تبلیغ‌های مخالفان نظام جمهوری اسلامی:

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران، برخی از افراد و جریان‌های سیاسی که به دلایل خاصی نظر موافقی نسبت به این نظام نداشته‌اند، اقدام‌ها و تبلیغ‌هایی را علیه این نظام صورت داده‌اند. طبیعی است در این زمینه از هر وسیله‌ای برای نیل به اهداف خود بهره‌گیرند. از این دیدگاه انتقاد این افراد یا جریان‌ها از دستگاه دیپلماسی و عملکرد نظام در حوزه سیاست خارجی نیز امری بدیهی محسوب می‌شود. در این راستا، موضوع خزر با توجه به ذهنیت تاریخی منفی جامعه ایران، بهانه مناسبی برای حمله و تخریب وجهه نظام تلقی می‌شود.

مثلاً عنوان می‌کنند که ایران در دوران قبل از انقلاب دارای حقوقی در خزر بوده که نظام جمهوری اسلامی قادر به پاسداری از آنها نیست. این جریان‌ها تلاش دارند نظام جمهوری اسلامی را در تامین منافع ملی ایران در دریای خزر، ناتوان جلوه داده و از این طریق مشروعیت و کارآمدی آن را زیر سؤال ببرند.

۱. فروپاشی امپراتوری بریتانیا موجد بحران‌ها و مشکلاتی از قبیل کشمیر و فروپاشی امپراتوری عثمانی مسائل مربوط به کشورهای حاشیه خلیج فارس را به دنبال داشته که تأثیرات منفی آن در اشکال مختلف از جمله اختلافات و ادعاهای ارضی و بی‌ثباتی در منطقه خود را نمایان ساخته است. همچنین فروپاشی شوروی ایجاد کانون‌های مناقشه و بحران قره‌باغ و چین را در پی داشته است.

پ- جریان های سیاسی داخلی:

همان گونه که سیاست های دولت در عرصه های مختلف اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و ... همواره منتقدانی داشته است، در سیاست خارجی نیز این موضوع مصداق دارد. برخی افراد و جریان های سیاسی موجود در کشور نسبت به دستگاه دیپلماسی و عملکرد سیاست خارجی، دیدگاه و نظرات متفاوتی را مطرح می کنند. این نظرات که بیشتر جنبه انتقادی دارد و طیف وسیعی از موضوعات شامل سیاست ها و اصول حاکم بر سیاست خارجی، شیوه اجرا (ایران، ۱۳۸۱)، ساختار و توانایی تصمیم گیران و مجریان سیاست خارجی را در بر می گیرد (کولایی، ۱۳۸۱) به طور عمده از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی، احزاب و تشکل های سیاسی و نخبگان و فعالان سیاسی به صورت مستقل یا سازمانی مطرح می شود.^۱ با توجه به توان بالای تاثیر گذاری این قشر و همچنین حساسیت موضوع، در مقاطعی مسئله خزر به موضوعی با اولویت و مورد توجه خاص جامعه تبدیل شده و در آینده نیز از چنین ظرفیتی برخوردار است.

ت- دیدگاه ها و نظرات نخبگان علمی و محافل دانشگاهی:

محققان و محافل علمی کشورمان نیز در سال های اخیر توجه خاصی به موضوع خزر داشته اند. ایجاد موسسه ها، مراکز و برنامه های مطالعاتی تخصصی راجع به خزر، افزایش چشمگیر کتب و مقاله های منتشره، اجرای پروژه های متعدد تحقیقاتی و تدوین پایان نامه های متعدد مربوط به مسئله خزر در مقاطع کارشناسی ارشد و دکترا، موید این مطلب است. از این منظر اقدامات صورت گرفته از سوی محافل علمی در شکل گیری افکار عمومی کشورمان در مسئله خزر جایگاه خاصی می یابد.

۱. طرح این نظرات و انتقادات که غالباً با هدف اصلاح و سازندگی صورت می گیرد و مبتنی بر دغدغه و نگرش ملی و به دور از رقابت های سیاسی و جناحی است، می تواند در تحقق اهداف و منافع ملی تاثیر مثبتی داشته باشد. این امر با توجه به نقش تاثیرگذار افکار عمومی هم در مرحله تصمیم گیری و تصمیم سازی و هم در اجرای تصمیمات سیاست خارجی، امری بدیهی محسوب می شود.

ث- دیپلماسی رسانه‌ای دولت در مسئله خزر:

گرچه بررسی مواضع رسمی ایران در مسئله خزر و همچنین عملکرد دستگاه دیپلماسی کشور درباره خزر، موضوعی با اهمیت و ضروری است، ولی مجال پرداختن به آن در این مقاله وجود ندارد و نیازمند بررسی جداگانه است. با وجود این، به دلیل نقش دیپلماسی رسانه‌ای در شکل‌گیری افکار عمومی در مسئله خزر، پرداختن به آن هر چند به اختصار ضروری به نظر می‌رسد. نحوه انتشار اخبار، تحولات، اقدام‌ها و مذاکره‌های مربوط به دریای خزر و همچنین مواضع جمهوری اسلامی ایران در مسئله خزر، خود از موضوعاتی است که گاهی مورد انتقاد است. این امر با توجه به نقش روزافزون افکار عمومی، هم در مرحله تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی و هم در اجرای تصمیمات سیاست خارجی حائز اهمیت است. از سوی دیگر با توجه به طرح نظرات مختلف درباره حقوق و منافع ایران در دریای خزر که برخی مدعی تصاحب تمام یا نیمی از دریا هستند و بر از دست رفتن حقوق ایران در آن تاکید دارند، عامه مردم دچار تشنگی شده و تصور صحیحی از موضوع ندارند، این موارد ایجاب می‌کند که اطلاع‌رسانی شفاف و دقیقی درباره دریای خزر صورت گیرد. برگزاری اجلاس رهبران کشورهای ساحلی در آبان ۱۳۸۶ در تهران و بحث‌های ایجاد شده پیرامون آن ضرورت اطلاع‌رسانی مناسب را بیش از پیش روشن می‌کند.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بررسی سیر تحولات دریای خزر بیانگر وجود رابطه‌ای مستقیم میان این تحولات با چگونگی اعمال حاکمیت و بهره‌مندی ایران در دریای خزر است. در دوره‌هایی از تاریخ که بخش‌های وسیعی از مناطق پیرامونی دریای خزر جزو قلمروی سرزمین ایران بوده، این دریا به منزله پهنه آبی داخلی و تحت حاکمیت کامل ایران محسوب می‌شده است. این امر در مقاطعی دچار چالش شده و پس از جدا شدن مناطقی از سرزمین ایران در نتیجه جنگ‌های ایران و روس در قرن نوزدهم و توافقات صورت گرفته بین دو کشور، تسلط ایران بر خزر با محدودیت مواجه شد.

از اوایل قرن بیستم اسنادی بین ایران و شوروی در خصوص خزر منعقد شد. در این اسناد بر مواردی از حقوق و تکالیف طرفین تصریح شده است، ولی در برخی از موارد به دلایل مختلف این تصریح وجود ندارد. همین امر و نیز اقدامات دو کشور در خزر در دوران شوروی، زمینه‌ساز اختلاف نظرهایی بین کشورهای ساحلی خزر در دوره پس از فروپاشی شده است. به طوری که این کشورها هنوز موفق نشده‌اند به راه حل جامعی برای تعیین حقوق و تکالیف کشورهای ساحلی و همچنین اصول حاکم بر فعالیت در این دریا برسند.

همین موضوع موجب طرح دیدگاه‌ها و نظره‌های گوناگونی راجع به رژیم حقوقی حاکم بر دریای خزر و حقوق کشورها شده است. به دلیل حساسیت خاص جامعه ایران نسبت به موضوع خزر، این موضوع در ایران جایگاه ویژه‌ای یافته و آن را به یکی از موضوع‌های مورد توجه افکار عمومی تبدیل کرده است. در خصوص حقوق ایران در خزر دیدگاه‌های متعددی مطرح شده و این امر زمینه ساز مباحثی نسبت به دیپلماسی ایران در خزر شده است. آنچه که بیش از دیگر عوامل در شکل‌گیری افکار عمومی ایران نسبت به مسئله خزر موثر بوده، ذهنیت متراکم و انباشته تاریخی منفی ایرانیان نسبت به تحولات پیرامونی ایران است که تاثیر آن در سیاست خارجی کشورمان در ۲۰۰ سال گذشته در به کارگیری استراتژی‌های بی طرفی و انزوا خود را نمایان کرده است. آثار مستقیم و غیرمستقیم این امر نیز نمی‌تواند از دید تصمیم‌گیران سیاست خارجی پنهان بماند.

وجود طیف وسیعی از نظرات متفاوت و گاهی متضاد درباره خزر، موجب تشتت آرا و تشویش اذهان مردم ایران نسبت به خزر می‌شود که این امر در روند تصمیم‌سازی و به کارگیری استراتژی‌های سیاست خارجی بی‌تأثیر نخواهد بود. به کارگیری و اجرای استراتژی‌های مناسب در سیاست خارجی مستلزم توجه ویژه به عامل تاثیرگذار و بسیار مهم "افکار عمومی" است. متقابلاً اطلاع‌رسانی شفاف و به‌موقع و دیپلماسی رسانه‌ای مناسب علاوه بر فراهم کردن فضای مناسب برای تصمیم‌سازی، می‌تواند پشتوانه لازم را برای اجرای استراتژی‌های سیاست خارجی در حوزه خزر فراهم کند.

منابع و مأخذ

الف- فارسی

۱. آقای، بهمن (۱۳۸۲/۱۲/۸) "ناکارآمدی سیاست خارجی و عملکرد جمهوری اسلامی ایران در رابطه با منافع ایران در دریای خزر" **راديو آمریکا**.
۲. امير احمدیان، بهرام (۱۳۸۰) "ایران و دریای خزر در چشم انداز ژئوپلیتیک"، **فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز**، شماره ۳۵.
۳. باوند، داود (۱۳۷۲) "نگرشی بر رژیم حقوقی دریای خزر: نویدها و زندها"، **فصلنامه خاورمیانه**، سال دوم، شماره سوم.
۴. باوند، داود (۱۳۸۰) "رژیم حقوقی دریای خزر: نگاهی به ابعاد زیست محیطی و امنیتی" **فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز**، شماره ۳۶.
۵. تقوی اصل، سید عطا (۱۳۷۹) **ژئوپلیتیک جدید ایران: از قزاقستان تا گرجستان**، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، تهران.
۶. حاج سیدجوادی، سید کمال (تابستان، ۱۳۷۵) "نام های دریای مازندران"، **مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز**، سال پنجم، دوره دوم، شماره ۱۴.
۷. دبیری، محمد رضا (۱۳۷۴) "رژیم حقوقی دریای خزر به عنوان مبنایی برای صلح و توسعه"، **فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز**، شماره ۱۰.
۸. صفری، مهدی (۱۳۸۴)، **ساختار و تحولات سیاسی در فدراسیون روسیه و روابط با جمهوری اسلامی ایران**، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۹. ضیایی بیگدلی، محمد رضا (۱۳۸۳) "حقوق ایران در دریای خزر"، **ماهنامه حافظ**، شماره ۲.
۱۰. علی بابایی، غلامرضا (۱۳۶۹) **فرهنگ علوم سیاسی**، نشر و پخش ویس، چاپ دوم، جلد ۱.
۱۱. کولایی، الهه (۱۳۸۰) **اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی**، تهران، انتشارات وزارت امور خارجه.
۱۲. کولایی، الهه (۱۳۷۹) **اطلاعات**، ۱۵ مرداد،
۱۳. کولایی، الهه (۱۳۸۱) **سیاست روز**، اول بهمن،
۱۲. مفخم پایان، لطف اله (۱۳۷۵) **دریای خزر**، ترجمه و تحقیق جعفر خمایی زاده، انتشارات هدایت، رشت، چاپ اول.
۱۳. مقتدر، هوشنگ "نظام حقوقی دریای خزر پس از تشکیل اتحاد جماهیر شوروی" **گزارش اوراسیا**.
۱۴. ملک زاده، (۲۵ دی ۱۳۸۲) "همایش بررسی رژیم حقوقی دریای خزر" **کانون وکلای مرکز**، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۱۵. مولایی، یوسف (۱۳۸۱) "دریای کاسپین و حاکمیت ایران"، **بولتن مرکز مطالعات عالی بین المللی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران**، سال دوم، شماره سوم

۱۶. موحّد، محمدعلی (۱۳۸۱/۴/۱۷)، "پیرامون نظام حقوقی دریای خزر جدال سعدی با مدعی بر سر خط موهوم آستارا- حسینقلی"، ایران .
۱۷. میرفخرایی، حسن (۱۳۸۳) "رژیم حقوقی دریای خزر از واگرایی تا همگرایی"، پژوهش حقوق و سیاست، سال ششم، شماره دهم.
۱۸. موسوی، سید رسول (۱۳۷۴)، "روس‌ها در چشم ایرانیان؛ آسیب‌شناسی روابط ایران و روسیه"، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۲.
۱۹. ناظمی، مهرداد (۱۳۸۱-۱۳۸۰) "دریای خزر و حقوق بین‌الملل: گزینه‌های متفاوت با توجه به آرای دیوان بین‌المللی دادگستری"، مجله حقوقی، شماره ۲۶ و ۲۷.
۲۰. نوازنی، بهرام (۱۳۶۹) عهد نامه مودت ایران و شوروی، نشر همراه، تهران.
۲۱. ورجاوند، پرویز(خرداد، ۱۳۸۲) "دریای مازندران یا خزر"، ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۸۷-۱۸۸.
۲۲. هوشنگ مهدوی، عبدالرضا (۱۳۶۹) تاریخ روابط خارجی ایران، انتشارات امیرکبیر، چاپ چهارم.
- مطبوعات:**
۱. ابرار، ۱۳۸۳/۹/۲.
۲. آفتاب یزد (۲۶ دی ۱۳۷۹) "ایران در برابر هر گونه اقدام غیر جمعی در خصوص تعیین رژیم حقوقی خزر موضع خواهد گرفت" الهه، کولایی.
۳. اطلاعات، ۱۳۸۱/۶/۱۸.
۴. اطلاعات ۱۳۸۱/۳/۱۲.
۵. ایران "بمب ساعتی در خزر"، ۱۳۸۱/۱۰/۱.
۶. ایران، "هیچ کجای دنیا برای تضعیف دولت، سیاست خارجی را به بازی نمی‌گیرند" ۱۳۸۱/۷/۱۷.
۷. انقلاب اسلامی در هجرت، "استقلال یا باج خواهی، دو روش در قبال بحران خزر"، شماره ۵۴۴.
۸. تاریخ معاصر (۱۳۷۷) "پیمان نظامی دفاعی ایران و آمریکا در ۱۳۷۷ و عکس‌العمل دولت شوروی"، شماره ۶.
۹. جمهوری اسلامی، ۱۳۸۰/۵/۱۴.
۱۰. حیات نو (۲۲ بهمن ۱۳۸۱) "نتایج به دست آمده قابل قبول نیست"، الهه کولایی.
۱۱. خراسان، "بخش‌های رژیم حقوقی خزر"، ۱۳۸۲/۷/۲۶.
۱۲. خبرگزاری ایسنا، ۱۳۸۲/۵/۲۵.
۱۳. رسالت، ۱۳۷۴/۶/۶.
۱۴. شرق، "جزر و مد سیاسی در خزر" ۱۳۸۲/۱۲/۲۶.
۱۵. شرق، "دیپلماسی پنهان"، ۱۳۸۲/۱۰/۱۵.
۱۶. صدای عدالت ۱۳۸۱/۵/۱۳.
۱۷. فردا، "رژیم حقوقی دریای خزر چالشی در سیاست خارجی ایران"، ۱۳۷۷/۴/۲۵.

۱۸. گزارش، "سردرگمی ایران و تاراج خزر"، شماره ۱۳۴، فروردین ۱۳۸۱.
۱۹. مردم سالاری، ۱۳۸۲/۵/۲۷.
۲۰. مطالعات خاورمیانه "دریای خزر و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران"، سال چهارم، شماره یک، بهار ۷۶.
۲۱. وقایع اتفاقیه (۱۳۸۳/۴/۲) "من برای خزر طرح دارم"، مجتهد زاده، پیروز.
۲۲. ماهنامه گزارش "خزر؛ بازی با حاصل جمع صفر"، ۱۳۸۲/۳/۳۱.
۲۳. همبستگی، "ایران در خزر می بازد"، ۱۳۸۱/۱۱/۶.
۲۴. همشهری "دریای غریب"، ۱۳۸۲/۷/۲۶.
۲۵. همشهری "خزر؛ آرامش قبل از طوفان"، ۱۳۸۱/۱۱/۲۸.
۲۶. همشهری، "پیچیدگی های جدید در کار خزر"، ۱۳۸۳/۱/۱۷.
۲۷. همشهری، ۱۳۸۴/۹/۲۳.

B:English

1. <http://www.did.ir/document/index.fa.asp?cn=pp000200457022703>
2. www.did.ir/directory/index.fa.asp?parent=3515-513k
3. <http://daryayekhazar.persianblog.com>
4. <http://did.ir/document/index.fa.asp?cn=pp00020030807011715>
5. <http://www.irandoc.ac.ir/PAJOHESH/1-2.htm>
6. <http://khabarnameh.gooya.com/politics/archives/005599.php>
6. http://khabarnameh.gooya.com/cgi_bin/gooya/mt-tb/5774
7. Mirfenderski, Guive (2001) "Adiplomatic," History of the Caspian Sea: Treaties, Diaries, and other stories", New York, Plagrave Macmillan
8. <http://paniranism.org/caspian.htm>
9. <http://reporter.ir/archives/83/11/035068.php>
10. <http://www.tudehpartyiran.org/news10asp>
11. <http://www.tudehpartyiran.org/news15asp>