

حوزه خزان از عهد محمد به ایران

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و تأسیس هشت جمهوری تازه استقلال یافته در آسیای مرکزی و قفقاز، یکی از مهم ترین تحولات تاریخ معاصر در مرزهای ایران به شمار می آید. این تحول نه فقط واقعیت های ژئوپولتیک مرزهای شمالی ایران را تغییر داده بلکه چهره کل منطقه را نیز عوض کرده و بالطبع چالش های فراوانی را برای ایران به همراه آورده است. در این نوشته به اهمیت تحولات چند سال اخیر در مرزهای شمالی ایران و تاثیر آن ها بر حوزه های مختلف سیاست در ایران، از جمله سیاست خارجی، سیاست منطقه ای و سیاست تجاری اشاره خواهد شد در ادامه نیز عملکرد دولت ایران در برخورد با چالش های مزبور و استفاده از فرصت های به دست آمده، مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

مقدمه

تأیید از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، ایران برای حدود دو قرن با همسایه ای قدرتمند در مرزهای شمالی خود روبرو بود؛ امپراطوری روسیه / شوروی، ابر قدرتی که ایران را به یک رابطه منطقه ای ناموزون وادار می کرد. اگر چه ایران در برخی از مسائل، از همسایگی با یک ابر قدرت سود می برد - به ویژه در توازن روابط خود با دیگر قدرت های جهان - ولی یقیناً «رابطه نامتقارنی» که

ایران و اتحاد جماهیر شوروی داشتند، به ایران اجازه حضور فعال در آسیای میانه و حوزه دریای خزر را نمی داد. این واقعیت به صورتی واضح در نوع بهره برداری ایران از دریای خزر تا قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، قابل مشاهده است. به این معنا که، بهره برداری ایران از منابع دریای خزر صرفاً به صید ماهی و استفاده از راه های آن خلاصه شده و بهره برداری از دیگر منابع این دریاچه در انحصار اتحاد جماهیر شوروی قرارداد شد. این عملکرد می توانست، با فروپاشی شوروی و تأسیس جمهوری هایی مستقل در شمال ایران، کاملاً زیرورو شود. از این پس، ایران با تعدادی همسایگان کوچک که هم از نظر قدرت و هم از نظر ماهیت با همسایه قبلی تفاوت داشتند روبرو بود و می توانست به مرزهای شمالی خود از منظری جدید نگاه کرده و روابط خود را بر مبنای داده های جدید منطقه ای طراحی کند. بدیهی است که این تحول، و وظائف و مسئولیت های جدیدی را برای ایران به همراه داشت که به طور خلاصه می توان آنها را به چهارگروه تقسیم کرد:

- ۱) ایجاد روابط دو جانبه و چند جانبه با همسایگان شمالی، از جمله رابطه ای جدید با روسیه.
- ۲) طرحی نو در بهره برداری از منابع دریای خزر که با تحولات منطقه ای اخیر تعداد کشورهای همجوار آن از ۲ به ۵ افزایش یافته است (ایران، روسیه، قزاقستان، ترکمنستان و آذربایجان).
- ۳) رسیدگی به مسائل امنیتی این حوزه های جدید، به ویژه با توجه به آن که نیروهای مخالف حضور فعال ایران در منطقه یعنی ترکیه و آمریکا خیلی سریع در منطقه حضور پیدا کردند و سیاست های خود را پیش می برند.
- ۴) چگونگی ایجاد و تحکیم روابط اقتصادی و استفاده از فرصت های اقتصادی و تجاری ناشی از تحولات اخیر.

اینک، پرسش آن است که ایران در هفت سال گذشته، یعنی در دوره بعد از فروپاشی شوروی، چگونه با این مسائل روبرو شده و چه سیاستی را در قبال هر یک برگزیده و تاچه میزان در هر یک از این زمینه ها موفق بوده است؟ نگاهی گذرا به روابط ایران با کشورهای تازه استقلال یافته حوزه خزر و اقدامات سیاسی و اقتصادی ایران در این دوره هفت ساله، معیار مفیدی برای ارزیابی عملکرد ایران در این حوزه در اختیار می گذارد.

ایجاد روابط جدید

سر آغاز روابط جدید ایران با جمهوری های آسیای مرکزی و قفقاز، در سال ۱۳۶۸ و به دنبال سفر رئیس مجلس وقت، هاشمی رفسنجانی، به مسکو آغاز گشت. در آن سفر هیئت ایرانی توانست موافقت مسکو را برای برقراری رابطه با جمهوری های مسلمان جنوب شوروی کسب کند. هاشمی رفسنجانی در چارچوب همین سفر از باکو نیز دیدن کرد^۲. همزمان، کنسولگری ایران در باکو نیز تأسیس شد و برای توسعه روابط فرهنگی با جمهوری آذربایجان نیز اقداماتی به عمل آمد^۳. با

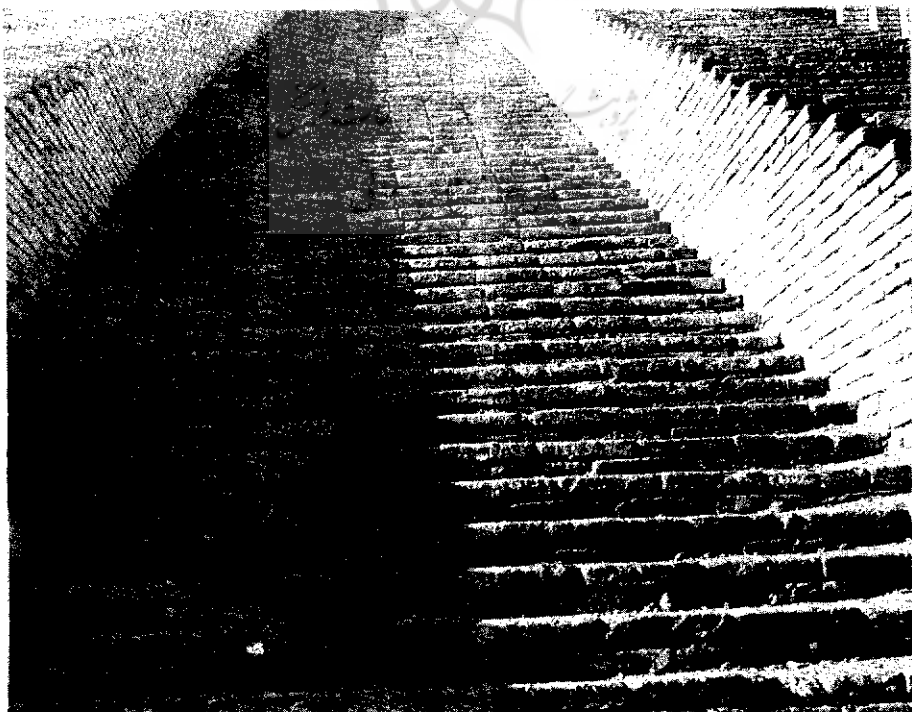
اینکه توافق تهران و مسکو برای ایجاد روابط بین ایران و کلیه جمهوری های مسلمان نشین بود، اما تمرکز ایران بر گسترش روابط با باکو قرار گرفت. البته روابط محدودی با دیگر جمهوری های مسلمان نشین، به ویژه تاجیکستان نیز برقرار شد.^۴ اگرچه دولت ایران سه سال پیش از فروپاشی شوروی با تعدادی از جمهوری های جنوبی شوروی رابطه برقرار کرده بود ولی گسترش واقعی روابط پس از فروپاشی صورت گرفت. که مسلماً وجود این روابط دو جانبه برای همکاری های آتی، یعنی پس از فروپاشی مؤثر بود. جهت گیری ها و عملکرد های ایران را در قبال همسایگان شمالی اش در دوره بعد از فروپاشی به چهار دوره می توان تقسیم کرد. دوره هایی که هر کدام از نظر رویکرد رسمی دولت ایران قابل شناسایی هستند.

مرحله اول: بلند پروازی ابتدائی

نخستین واکنش مقامات ایرانی نسبت به فروپاشی شوروی با نوعی شوق و شغف همراه بود. این دگرگونی چشم انداز روابط جدیدی به روی ایران گشوده بود. عناصر تشکیل دهنده این چشم انداز جدید عبارت بودند از:

۱) ایجاد نوع جدیدی از روابط با روسیه: تصور می شد که برای اولین بار بعد از دو قرن ایران این امکان را یافته است که رابطه ای متوازن با روسیه برقرار کند.

۲) گسترش گستره خاورمیانه: استقلال کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز واقعیت های ژئوپولیتیک منطقه خاور میانه را تغییر داده و نه تنها حدود ۵۰ میلیون نفر به جمعیت منطقه اضافه کرد



بلکه نسبت جمعیت غیر عرب به عرب‌ها نیز تغییر داده بود.

۳) امکان ایجاد روابط مستقیم با کشورهای شمال دریای خزر: مقامات ایرانی استقلال جمهوری های جنوبی شوروی را فرصتی مناسب برای تحکیم روابط تاریخی خود با جمهوری های تازه استقلال یافته دانسته و به سرعت به ایجاد روابط فرهنگی با این کشورها اقدام کردند.

ترکیب سه عامل فوق چنان مقامات ایرانی را تحت تاثیر قرار داده بود که سخن از ایجاد یک قطب جدید در آسیا نیز به میان آمد. یکی از مقامات عالی رتبه وزارت امور خارجه ایران، فرصت جدید منطقه را با دعوت روسیه به تشکیل یک قطب جدید در آسیا، چنین بیان کرد: «روسیه باید خود را به نوعی کشوری آسیائی یا اروپائی-آسیائی تلقی کند تا بتواند حربه جدید سیاسی، اقتصادی در مقابل غرب ایجاد نماید. ما دارای نفت هستیم، ژاپن تکنولوژی، چین نیروی کار و کشورهای آسیای مرکزی بخش کشاورزی و بدین ترتیب ادغام این اقتصادها، باعث رونق قاره آسیا خواهند شد.»^۵ در عین حال بر کسی پنهان نبود که ایران در این حضور مجدد خود در آسیای مرکزی با رقباتی جدی، از جمله ترکیه و پشتیبان آن آمریکا روبرو بوده و این انتظارات می بایست با سیاست های عملی و تبیین شده ای همراه می شد.

مرحله دوم: اقدامات اولیه

به میزان اُفت شور و شوق اولیه، ایران اقدامات عملی تری را برای نزدیکی به جمهوری های تازه استقلال یافته سازمان داد. اولین خط مشی در این زمینه، تلاش برای ادغام هر چه سریع تر این کشورها در سازمان های منطقه ای و بین المللی بود و مهم ترین ابتکار عمل های ایران در این زمینه عبارت بودند از:

۱- در آبان ماه ۱۳۷۰، در حالی که هنوز کشورهای جهان در حال به رسمیت شناختن جمهوری های تازه استقلال یافته بودند، رئیس جمهور وقت، هاشمی رفسنجانی در اجلاس سازمان کنفرانس اسلامی در داکا (بنگلادش) از این سازمان درخواست کرد عضویت کشورهای جدید التاسیس آسیای میانه و قفقاز را در سازمان کنفرانس اسلامی بپذیرد این درخواست مورد قبول اعضاء قرار گرفت.

۲- در بهمن ماه همان سال، همزمان با برگزاری اجلاس سازمان همکاری اقتصادی (اگو) در تهران، از سوی دولت ایران پیشنهاد عضویت کشورهای آسیای مرکزی و جمهوری آذربایجان در اگو مطرح شد. در چارچوب همین اجلاس بود که بر نقش اصلی و محوری ایران در ایجاد ارتباط بین این کشورها و اروپا و آسیا تأکید شد و تصریح گردید که «همه چیز باید از ایران بگذرد: لوله های نفتی و گازی، راه آهن، مسیرهای ارتباطی و مخابراتی و فرودگاه های بین المللی».^۶

بدین ترتیب با تأکید بر همکاری های اقتصادی با کشورهای آسیای مرکزی حوزه علائق ایران از حوزه سیاسی و فرهنگی فراتر رفت. همزمان با اجلاس فوق، دولت ایران پیشنهاد کرد سران

کشورهای حوزه دریای خزر (ایران، روسیه، قزاقستان، ترکمنستان و آذربایجان) خود اجلاس گذاشته و یک سازمان همکاری خزر جهت «همکاری در حمل و نقل دریایی، حفاظت محیط زیست و سایر موارد مربوطه را تأسیس کنند»^۷. اگر چه پیشنهاد اجلاس سران کشورهای حوزه خزر جامعه عمل نپوشید ولی، در اردیبهشت ۱۳۷۱، اجلاس کشورهای آسیای مرکزی با حضور ایران برگزار شد و در آن اجلاس بار دیگر براینکه ایران «مرکز تجارت منطقه است» تأکید گذاشته شد.^۸ بلافاصله پس از این اجلاس، هیئت‌هایی از کشورهای حوزه خزر در تهران گرد هم آمد و یادداشت‌های تفاهمی در زمینه‌های حفاظت از محیط زیست، کشتیرانی و تردد و جهانگردی در ناحیه خزر به امضاء رساندند.

۳- از دیگر اقدامات منطقه‌ای ایران در بهمن ۱۳۷۱، عقد یک یادداشت تفاهم بین ایران، تاجیکستان و مقامات افغانستان جهت تأسیس «جامعه کشورهای فارسی زبان، با هدف ارتقاء زبان فارسی بود» که از معدود حرکت‌های فرهنگی در گسترش روابط منطقه‌ای به شمار می‌آید. تمام اقدامات فوق در حالی صورت می‌گرفت که چارچوب‌های کلی سیاست منطقه‌ای ایران به هیچ وجه تبیین نشده و مشخص نبود که هدف از امضاء چنین یادداشت‌های تفاهم فراوانی با همسایگان شمالی چیست و چه سیاست‌های درازمدتی دنبال می‌شوند. همان گونه که یکی از روزنامه‌ها متذکر شد: «سیاست منطقه‌ای ما در هاله‌ای از ابهام قرار داشته و غیرممکن است تصویر روشنی از آن بدست آورد.»^۹

مرحله سوم: تبیین سیاست منطقه‌ای

پس از حدود یک سال و اندی تلاش و اقدامات منطقه‌ای در رابطه با همسایگان شمالی، بالاخره در مرداد ۱۳۷۲، یکی از مقامات وزارت امور خارجه در جهت تبیین اهداف ایران در ارتباط با جمهوری‌های تازه استقلال یافته با اشاره به این که «به نظر ما برای تحقق صلح و ثبات و تأمین رفاه عمومی در این منطقه وسیع، تأکید بر سه زمینه ذیل که همیشه مورد توجه جمهوری اسلامی ایران قرار داشته است، ضروری است» خاطر نشان ساخت که:

(۱) تقویت اکو و سازمان‌های مشابه آن؛ [زیرا] از طریق این همکاری‌هاست که ملل منطقه قادر خواهند شد تا بسیاری از نیازمندی‌های خود مخصوصاً در مورد غذا، لباس، و سوخت را به مبنای «اتکای به خود دسته جمعی» تأمین نمایند.

(۲) تأکید بر گاز طبیعی: افزایش تولید گاز طبیعی در منطقه می‌تواند عامل افزایش در آمد و راه حل مناسبی برای کشورها باشد. . . .

(۳) بهبود راه‌های ارتباطی: توسعه و بهبود راه‌های ارتباطی دریایی، زمینی و هوایی از استراتژی‌های عمده برای توسعه اقتصادی است.^{۱۰}

این رویکرد، که وجه اقتصادی و آشکاری داشت در سفر بعدی هاشمی رفسنجانی به پنج

کشور منطقه در مهر ماه ۱۳۷۲ خود را نشان داد. ^{۱۱} وی در این سفر بار دیگر بر اهمیت روابط اقتصادی تأکید داشته و برای همکاری های اقتصادی و منطقه ای قراردادهای متعددی به امضاء رساند. وزیر خارجه نیز پس از این سفر یاد آور شد که روابط ایران با کشورهای آسیای مرکزی وارد یک «مسیر مثبت» شده و مدعی شد که کشورهای منطقه رابطه با ایران را جزء «منافع استراتژیک» خود می دانند. ^{۱۲}

این مسیر مثبت در حقیقت مسیر همکاری های اقتصادی منطقه ای بود که از همان سال تا به امروز ادامه داشته است. البته همزمان با بحث تحکیم روابط اقتصادی، نظریه پردازان سیاست خارجی ایران به دفعات در مقالات و سخنرانی های خود یادآور شده اند که توسعه اقتصادی عامل توسعه فرهنگی و سیاسی در این کشورها است و بدین ترتیب ایران به اهداف دیگر خود، یعنی تنش زدایی و ایجاد آرامش و امنیت در مرزهای شمالی اش خواهد رسید.

مرحله چهارم: ایجاد ظرفیت های اقتصادی

پس از دوره ای که از آن می توان به عنوان دوره عقد و امضای یادداشت های تفاهم با همسایگان شمالی یاد کرد، دوره عملی کردن برخی از این توافق ها و ایجاد ظرفیت های اقتصادی ای که کشورهای منطقه می توانستند از آن بهره ببرند، رسیده بود. در حالی که شرکت های ایرانی در حوزه تجارت خارجی موفقیت های قابل توجهی کسب کرده و صادرات ایران به کشورهای آسیای مرکزی و

کشور	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵
آذربایجان	...	۱,۹۶۸	۴,۸۲۷	۳۵۲,۸	۲۸۶,۵۷	۳۳۱,۶
ارمنستان	...	۱۱۰	۷۴۰	۵۸,۹۱	۸۳,۴	۹۲,۴۴
ترکمنستان	...	۱۲,۶۴	۲۹,۲۱	۱۱۵,۹۸	۷۰,۸	۲۱۸,۹۵
قزاقستان	...	۲۲	۲۰,۳	۵۹,۲۹	۸۰,۸	۷۸,۸۷

صادرات غیرنفتی ایران به برخی از همسایگان شمالی (به میلیون ریال)

منبع: سالنامه آماری کشور، ۱۳۷۶.

توضیح: کاهش نسبی صادرات به برخی از کشورها در سال ۱۳۷۴ به علت اتخاذ سیاست های ارزی جدید در اردیبهشت این سال و محاسبه نرخ ۳۰۰۰ ریال برای دلار صادراتی است.

قفقاز از رونق بالائی برخوردار بود.

عامل اصلی توسعه اقتصادی منطقه، یعنی ایجاد ظرفیت های ترانزیت کالا بیش از هر حوزه دیگری نیازمند سرمایه گذاری بخش دولتی ایران و کشورهای تازه استقلال یافته به نظر می رسد. اتصال راه آهن ایران به ترکمنستان پس از پایان ارتباط سرخس-تجن (در اردیبهشت ۷۵)، ساخت خط لوله گاز از جنوب ترکمنستان به استان خراسان (۱۳۷۶) و همچنین ایجاد ظرفیت های مخابراتی، از جمله ساخت بخش هائی از ارتباط فیبر نوری از ترکمنستان به ایران که در چارچوب اتصال فیبر نوری چین به اروپا در دست احداث است نتیجه های عملی تشخیص این اولویت بوده است. مقامات کشور افتتاح خط آهن ایران به ترکمنستان را بازگشائی جاده ابریشم دانسته و مرحله جدیدی در روابط تجاری ایران نه تنها با منطقه بلکه با کل جهان به شمار آوردند. باید یاد آور شد که استفاده از ظرفیت ترانزیت ایران، تنها به ارتباط راه آهن سرخس-تجن بستگی ندارد و به زیر ساخت های مهم دیگری، (از جمله اتصال خط آهن مشهد به بنادر جنوبی کشور، افزایش ظرفیت های خطوط راه آهن و غیره) نیز وابسته است. لذا هنوز نمی توان گفت که آیا ایجاد این ظرفیت ها بهره واقعی اقتصادی برای ایران داشته است یا خیر. در حالی که سرمایه گذاری های ایران در چارچوب یادداشت های تفاهم منطقه ای در حوزه های مخابرات، راه های زمینی و راه آهن، ساخت فرودگاه و ایجاد ظرفیت بندری، ادامه دارد، به نظر می رسد که عنصر اصلی برای تحکیم نقش ایران به عنوان کشوری که می خواهد ارتباط دهنده اصلی منطقه با جهان باشد، عنصر نفت و گاز است. با رشد فعالیت های نفتی و گازی در دریای خزر و توجه



بازارهای جهانی نفت و گاز به این منطقه به عنوان یکی از مناطق اصلی تولید این دو ماده در ده سال آینده، اهمیت مسئله ترانزیت از این ناحیه و چگونگی دسترسی مشتریان جهانی به این منابع، از مسائل روز حوزه دریای خزر می باشد. نقش ایران در این حوزه عمده و اساسی است و در این مدت نیز ایران، سیاست اصلی خود یعنی ایجاد ظرفیت های اقتصادی را دنبال کرده است. از آن جمله، می توان به قراردادهای تعویض نفت بین ایران و قزاقستان^{۱۳}، امضای یادداشت تفاهم بین ترکمنستان، ایران و ترکیه مبنی بر صدور گاز ترکمنستان به ترکیه از طریق خط لوله ایران^{۱۴} و همچنین برنامه ساخت خط لوله نفت نکاء- تهران^{۱۵} اشاره کرد.

منافع اقتصادی و استراتژیک

همانگونه که نگاه مختصر فوق به روابط اقتصادی ایران با همسایگان شمالی اش نشان داد، محور اصلی روابط دو جانبه و چند جانبه، همکاری های اقتصادی است. دولت ایران علاوه بر عقد قراردادهای دو جانبه با تمامی همسایگان شمالی خود، یک رشته قراردادهای سه جانبه نیز با این کشورها برقرار کرده و بدین ترتیب نقش خود را به عنوان عنصر ارتباط دهنده بین کشورهای منطقه، تحکیم بخشیده است. در عین حال پرسش اساسی ای که باقی می ماند، چگونگی پیوند این برنامه های اقتصادی با اهداف استراتژیک ایران در منطقه است. بدیهی است که منافع استراتژیک لزوماً و بایکدیگر خوانا نمی باشد و در برخی از موارد نیز تعارض هایی دارند؛ لذا پرسش آن است که به هنگام بروز تناقض، ایران اولویت را به کدام یک از این منافع داده است؟ ایران قاعداً می بایست در سال های اخیر، محورهای زیر را به عنوان اصول استراتژیک خود در منطقه مورد توجه قرار می داد:

- ۱) همکاری موفق اقتصادی با کشورهای تازه استقلال یافته آسیای مرکزی و قفقاز به عنوان عامل شناخته شدن ایران در جامعه بین المللی به عنوان یک «شریک اقتصادی» و «عامل توسعه منطقه ای» تا از فشارهای بین المللی که به علت وقایع بعد از انقلاب بر روابط ایران با جهان سنگینی می کند، بکاهد.
- ۲) با تبدیل شدن کشور به عامل اصلی ترانزیت منابع خزر به دیگر نقاط جهان، ایران به یک مهره مهم در اقتصاد بین المللی تبدیل شده که خود عاملی خواهد بود در بهبود وضعیت جهانی کشور.

تلاش ایران برای گذشتن خطوط ارتباطی نفت و گاز حوزه خزر از کشور ایران، از نمونه های تقابل منافع اقتصادی و منافع استراتژیک به شمار می آید. از یک سو، منطق اقتصادی ایجاب می کند، که ایران دخالتی در حوزه خزر نکرده و بگذارد نفت و گاز این منطقه گران تمام شده و از توانائی رقابت کمتری با نفت و گاز ایران در بازارهای جهان بر خوردار باشد، معهذا، ایران به دنبال چند منفعت استراتژیک است: بدیهی است که می توان مزایای استراتژیک ایران از بهبود روابط اقتصادی و سیاسی با همسایگان شمالی خود را به حوزه های دیگر نیز گسترش داد (به طور مثال ایران می تواند از روابط

نزدیک خود با آسیای مرکزی و قفقاز در بهبود روابط با کشورهای جهان استفاده کند)، ولی به همین نکات اکتفا کرده و یاد آور می‌شویم که تحکیم روابط اقتصادی بین ایران و همسایگان شمالی، تنها دارای توجیه اقتصادی نبوده و از انگیزه‌های استراتژیک نیز برخوردار است.

سایر عناصر در روابط

در حالی که ایجاد جوسالم و لازم برای همکاری‌های اقتصادی، ستون اصلی روابط ایران با همسایگان شمالی بوده است، ایران از نظر تنش زدائی در منطقه نیز فعالیت‌هایی داشته است. چشمگیرترین فعالیت ایران در این زمینه، میانجیگری بین جمهوری آذربایجان و ارمنستان در اختلاف این دو جمهوری در منطقه قره باغ بود که به نتیجه قابل توجهی نرسید (۷۲-۱۳۷۱) و همچنین تلاش‌های صلح جویانه جمهوری اسلامی ایران در تاجیکستان که نهایتاً به امضای توافق نامه صلح در تاجیکستان بین دولت و مخالفین آن در این کشور انجامید. در عین حال، باید اذعان داشت که تلاش ایران برای حل مسئله قره باغ یک شکست دیپلماسی منطقه‌ای ایران به شمار می‌رود. در واقع با افتادن ابتکار عمل در دست سازمان امنیت و همکاری اروپا OSCE در این حوزه، ابتکار آن به کل از دست ایران خارج شد. در مقایسه با این موضوع، می‌توان گفت که تلاش صلح جویانه ایران در تاجیکستان موفق تر بوده و توافقی تهران بین دولت و مخالفین تاجیکستان از مهم ترین دستاوردهای دیپلماسی منطقه‌ای به شمار می‌رود، شاید بتوان از این دو مورد نتیجه گرفت که دست اندرکاران ایرانی با گذشت زمان مجرب تر شده و از شکست اولیه در قره باغ درس گرفتند.

عنصر دیگری که بر روابط منطقه‌ای تأثیر گذاشته و ایران بار دیگر ابتکار عمل را در آن از دست داده است موضوع تعیین رژیم حقوقی دریای خزر است که در بخش‌های بعدی به آن اشاره خواهد شد.

نتیجه گیری

با مروری بر رویکرد ایران در روابط خود با همسایگان جدیدش و شناسایی عواملی که در شکل گیری روابط ایران با این کشورها نقش ایفا کرده اند، می‌توان به این نتیجه رسید که تجربه ایران در ایجاد روابط با همسایگان شمالی اش به استثنای پاره‌ای اختلاف نظرها با جمهوری آذربایجان، نسبتاً موفق بوده است. واقعیت این است که ایران نه تنها روابط نسبتاً خالی از تنش با اکثر همسایگان جدیدالتاسیس خود دارد، بلکه برخی از این روابط در قالب سازمان‌های منطقه‌ای و یادداشت‌های تفاهم دو جانبه و سه جانبه نهادینه شده و از روندی منطقی برخوردار هستند. ارزیابی اینکه این موفقیت‌مدیون کدام عوامل در سیاست منطقه‌ای و خارجی ایران بوده است، کار آسانی نیست. چرا که تحولات منطقه با مجموعه گسترده‌ای از تحولات داخلی ایران و نیز کشورهای مجاور همراه بوده و در این زمینه عوامل متفاوتی

نقش داشتند. از جمله این عوامل می توان به تأسیس شورای امنیت ملی به عنوان نهاد سیاست گذار در سیاست خارجی در سال ۱۳۶۸ اشاره کرد. تأسیس این شورا تا حدی به تبیین سیاست هایی یکدست یاری رسانید.

از سوی دیگر به عقیده یکی از محققین اروپائی، جمهوری اسلامی ایران که در دهه ۱۹۶۰ روابط پر تنش با همسایگان جنوبی خود داشت، در رویکرد نسبت به کشورهای تازه استقلال یافته شمال ایران در دهه ۱۳۷۰ اعتدال را بیشتر رعایت کرده و مبنای همکاری مشارکت قرار داد. با توجه به تغییر دیدگاه ها و سیاست های اتخاذ شده در قبال همسایگان شمالی، شاید هنوز وقت آن نرسیده باشد که بیانی نهایی در این زمینه ارائه شود. تنها می توان به این نکته اشاره کرد که ایران توجه جدی به مسائل و مشکلات اساسی ای را که می توانسته با این همسایگان داشته باشد را دیرتر از سایر کشورها آغاز کرده و به این اعتبار، از دیگران عقب است. ادموند هرزیک عقیده دارد که «توسعه روابط با کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز در اصل کارگاهی آزمایشی بوده برای ایجاد الگوی فعلی سیاست منطقه ای ایران»^{۱۷}. در هر حال، به یقین می توان اذعان داشت که یکی از موانع ایران در توسعه بیشتر روابط خود با همسایگان شمالی، ضعف دستگاه دیپلماتیک کشور و موضع نسبتاً ضعیف ایران در روابط بین الملل بوده است. اگر چه تلاش دولت فعلی بر بهبود این وضعیت است. ولی به نظر می رسد که فرصت های متفاوتی از دست رفته و بازیافت آنها با وجود رقبای جهانی در نفوذ در منطقه، به این سادگی نخواهد بود.

هم اکنون چالش های متفاوتی در روابط ایران با همسایگان شمالی اش وجود دارند که ایران باید در تلاش های سیاسی و دیپلماتیک خود در آینده بطور فعالانه به آنها بپردازد. این چالش ها عبارتند از :

۱) عامل دیگری که در روابط ایران با همسایگان شمالی جایگاه مهمی را به خود اختصاص داده است، مسئله رژیم حقوقی دریای خزر است. در حالی که ایران در این مسئله همواره این موضع را دنبال کرده است که تا هنگامی که پنج کشور همجوار، تفاهم نامه جدیدی را امضاء نکرده اند، قراردادهای ۱۹۲۱، (مشهور به قرارداد دوستی بین ایران و شوروی) و قرار داد ۱۹۴۰ (که تعیین کننده نظام تجاری و دریانوردی در دریای خزر بود) میان ایران و اتحاد شوروی به قوت خود باقی بوده و هر گونه استفاده از منابع باید با توافق کلیه کشورها، انجام پذیرد، دیگر کشورها، به ویژه آذربایجان و قزاقستان که دارای منابع نفتی در سواحل خود در خزر هستند، بدون تفاهم با دیگر همسایگان، شروع به بهره برداری از این منابع کرده اند.^{۱۸} در حالی که ایران تا حدود یک سال پیش روسیه را در جبهه خود دیده و به همین دلیل اهمیت زیادی به اختلاف نظر با آذربایجان و قزاقستان بر سر موضوع رژیم حقوقی نمی داد، ولی اینک به نظر می رسد که روسیه نیز موضع خود را به قزاقستان نزدیک کرده است و بدین ترتیب ایران منزوی شده است. اگر این پیش بینی کارشناسان که نهایتاً دریای خزر پنج

قسمت شده و هر کشور دارای یک بخش ملی در دریای خزر خواهد بود، درست باشد، ایران در وضعیتی به مراتب دشوارتر از پیش قرار خواهد گرفت. لذا شاید لازم باشد با انعطاف بیشتری به ارزیابی مجدد موضوع پرداخت و راه حل‌هایی را که مبتنی بر نوعی تقسیم دریای خزر باشند، از برنامه سیاست‌های منطقه‌ای کشور کاملاً حذف شده تلقی نکرد.

۲) همانگونه که اشاره شد، ایران یادداشت‌های تفاهم مختلفی با کشورهای شمالی بسته است، ولی تعداد زیادی از این یادداشت‌ها جنبه عملی نیافته و یا روند کندی را طی می‌کنند. پیگیری این مسئله، به ویژه مواردی که از اهمیت اقتصادی و استراتژیک برای ایران برخوردارند، بسیار مهم است. در عین حال، همانطور که اشاره شد، سرعت عمل ایران در ارائه راه حل‌های عملی برای ترانزیت نفت و گاز از حوزه خزر، موقعیت رقیب را ضعیف خواهد کرد. عنصر کلیدی در این میان فقط این نیست که ایران زیرساخت‌های مربوطه (همانند خط لوله نکا-تهران) را احداث نماید، بلکه ایران باید هزینه ترانزیت نفت و گاز را (یعنی هزینه‌ای که شرکت‌های نفتی برای ترانزیت باید بپردازند) مشخص کند، تا اینکه معادله‌های اقتصادی فعال شده و مسیر ایران به واسطه اقتصادی بودن آن مورد توجه قرار گیرد. در عین حال، به نظر می‌رسد که هماهنگی‌های لازم میان حوزه‌های نفت، تجارت و سیاست خارجی صورت نگرفته است. این هماهنگی‌ها می‌تواند مسلماً در تقویت تک تک حوزه‌ها میسر باشد.

۳) عامل دیگری که روابط ایران و همسایگان شمالی‌اش را تحت تاثیر قرار می‌دهد، سیاست آمریکا در این منطقه است. با اینکه امروز کارشناسان بین‌المللی به این نتیجه رسیده‌اند که آمریکا دارای یک سیاست جامع در منطقه خزر نبوده و به دنبال اهداف متفاوتی است^{۱۹} به نظر می‌رسد که یکی از شاخصه‌های سیاست آمریکا در این منطقه، خنثی کردن سیاست‌های ایران است. این موضوع را به طور عمده در پشتیبانی آمریکا از عبور لوله‌های نفتی از مسیرهایی غیر از ایران، در سال‌های گذشته مشاهده کردیم. در عین حال، یکی دیگر از اهداف آمریکا در منطقه، یعنی تقویت کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز و استقلال آنها از روسیه بدون تکیه بر ایران بسیار دشوار می‌نماید. لهذا در این عرصه خاص می‌توان از نوعی تعارض میان برنامه‌های آمریکا یاد کرد، به عنوان مثال، فشار آمریکا بر جمهوری آذربایجان برای قطع همکاری با شرکت ملی نفت ایران در کنسرسيوم نفت آذربایجان با تحکیم مبانی استقلال جمهوری آذربایجان که به هر حال در گرو تقویت مناسبات با ایران است، ماینت دارد.

آمریکا به واسطه متحد منطقه‌ای خود یعنی ترکیه، در حوزه‌های اقتصادی و فرهنگی با ایران وارد رقابت شده است. سیاست‌گزاران ایرانی تا به حال بیشتر به این امر گرایش داشته‌اند که با تاکید بر پیوند‌های دیرینه و همچنین موقعیت ژئواستراتژیک ایران، سیاست آمریکا در منطقه مقابله کنند، ولی شاید زمان آن رسیده باشد که ابزار دیگر به ویژه سرمایه‌گذاری مستقیم در این کشورها (یا ترغیب و

انگیزه دادن به بخش خصوصی برای انجام بیشتر این نوع سرمایه گذاری ها) استفاده شود. اینکه دولت ایران با وضعیت فعلی بودجه و پائین بودن قیمت نفت توانائی تجهیز منابع مالی برای اهداف سیاست منطقه ای خود را ندارد، اهمیت بخش خصوصی و غیر دولتی را دوچندان می کند. در واقع دولت نه تنها باید به تشویق بخش خصوصی به سرمایه گذاری فعال باشد، بلکه می بایست سازمان های غیر دولتی کشور را به ایجاد و تحکیم روابط با سازمان های مشابه منطقه نیز ترغیب نماید.

(۴) یکی از عواملی که پیش بینی تحولات آتی را دشوار می سازد خط مشی منطقه ای روسیه در آینده است. به نظر می رسد که تا به حال به دلیل مشکلات داخلی و اقتصادی فراوان، روسیه توجه زیادی به دریای خزر نکرده است، ولی پرسش اینجاست که با به جریان افتادن تولید و ترانزیت نفت و گاز در این منطقه و ایجاد انگیزه های اقتصادی و تجاری بیشتر، روسیه که به ویژه میل دارد مسیر این نقل و انتقال گسترده از حوزه قلمرواش بگذرد، چه سیاستی اتخاذ خواهد کرد. با اینکه ایران در حال تحکیم روابط خود با روسیه بوده و با شریک کردن شرکت دولتی گاز پوم در پروژه های نفتی و گازی کشور، منافع روسیه را به طور غیر مستقیم مورد توجه قرار داده است، ولی باید برای رویارویی با هرگونه دگرگونی احتمالی در سیاست های روسیه نیز آمادگی داشته باشد.

(۵) بالاخره بین المللی شدن احتمالی آب های دریای خزر با ایجاد مناطق ملی و یک منطقه بین المللی در میان آن، می تواند از لحاظ امنیتی مخاطرات جدیدی را برای مرز شمالی ایران در بر داشته باشد، لذا توجه به این چالش ها و حضور احتمالی نیروهای خارج منطقه در این حوزه بسیار مهم است. احتمالاً این خبر که ایران در صدد تقویت نیروی دریائی خود در دریای خزر است در همین چارچوب قابل فهم است.^{۲۰}

جنبه مثبت روند روابط ایران با همسایگان شمالی خود در این است که پایه و اساس این روابط بر مبنای همکاری و مشارکت قرار گرفته است، لذا می توان انتظار داشت که روند آتی نیز با حد اقل تنش و بر مبنای ادامه همکاری (به ویژه همکاری اقتصادی در حوزه نفت و گاز و ارتباطات) پیش رود. در عین حال بدیهی است که هرگونه بحران منطقه ای، آزمایشی جدید برای روابط با همسایگان شمالی خود است.

کشفکو ۷۳

یادداشت ها:

(۱) سید محمد کاظم سجاد پور، «ایران آسیای مرکزی و قفقاز: بررسی مقوله سطح تحلیل در روابط اقتصادی و سیاسی»، مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۶، زمستان ۷۳، ص ۸.

2- Seyyed Kazem Sajjadpour, "Iran, The Caucasus and Central Asia", in *The New Geopolitics of Central Asia*, Ali Banuazizi and Myron Weiner edited, pp. 202-203.

(۳) همان

(۴) تاجیکستان تنها جمهوری فارسی زبان آسیای مرکزی می باشد.

۵) این نقل قول از متون انگلیسی مندرج در **تهران تایمز**، مورخ ۳۰ بهمن ۱۳۷۱، ترجمه شده است.

۶) **اطلاعات**، ۲۹ بهمن ۱۳۷۰

۷) **خبرگزاری جمهوری اسلامی**، ۲۸ بهمن ۷۰

۸) **سلام**، ۲۲ اردیبهشت ۷۱

۹) **جهان اسلام**، ۱۳ خرداد ۱۳۷۲

۱۰) «سه زمینه اساسی مورد توجه جمهوری اسلامی ایران جهت توسعه و همکاری در آسیای مرکزی»، **مطالعات**

آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱، پائیز ۱۳۷۲، صص ۲۳۰الی ۱۳۴

۱۱) هیئت ایرانی در این سفر به طور رسمی از کشورهای ازبکستان، قرقیزستان، ترکمنستان، قزاقستان، جمهوری آذربایجان دیدار کرد.

۱۲) **اطلاعات**، ۲۷ مهر در ۱۳۷۲

۱۳) بر مبنای این قراردادها، ایران نفت قزاقستان را در بنادر دریای خزر دریافت کرده و در قبال آن نفت ایران را به مشتریان قزاقستان در خلیج فارس تحویل می دهد.

۱۴) به دنبال این یادداشت تفاهم در آذر ۱۳۷۶ شرکت هلندی شیل، قراردادی برای ساخت این لوله گاز با دولت ترکمنستان عقد کرده و انتظار می رود که همین شرکت بخش ایرانی این لوله را نیز احداث کند.

۱۵) ایران در خرداد ۱۳۷۷ خط لوله نکا-تهران را به مناقصه بین المللی گذاشت، این خط لوله ناحیه خزر را به شبکه داخلی موجود در ایران متصل کرده و صدور نفت از خزر به خلیج فارس را ممکن خواهد ساخت.

۱۶) یادداشت ۲: صص ۲۰۶-۲۰۷.

17- Edmund Herzig, "Iran and Its Regional Relations", PP.115-135. In **Oil and Regional Developments In The Gulf**, Rosemary Hollis, ed. RIIA. 1998.

۱۸) برای مرور کلیه مسائل مربوط به رژیم حقوقی دریای خزر و موانع تعیین این رژیم، رجوع کنید به ابوی نفت خواب از خزر ربنوده است»، روزنامه **ایرانیان**، شنبه ۷ شهریور ۷۷، ص ۵

19- "US Policy Towards the Caspian", **Petroleum Finance Company, Focus on Current Issues**, August 1998, p.19.

20- **Iran Focus**, Vol. 11, Number 9, October 1998, p.9.