

## نهاد حقوقی - سیاسی جامعه کشورهای

### مستقل مشترک المنافع

#### «عامل بازدارنده یا شتاب دهنده همکاری»

محمد رضا دبیری<sup>۱</sup>

CIS به عنوان یک نهاد حقوقی - سیاسی در کوتاه مدت شاید مشکلات حادی نداشته باشد؛ ولی در طولانی مدت محتاج تعریف‌های تکمیلی است و با توجه به اهداف بازیگران اصلی منطقه نظیر فدراسیون روسیه، ترکیه و ایران و بازیگران احتمالی نظیر چین، عربستان سعودی، هند و پاکستان و حتی قدرتهای دوردست بی تردید نگرانی‌ها و پیامدهای بین‌المللی دربر خواهد داشت.

بدون تردید فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان جنگ سرد و جهان دوقطبی از جمله مهمترین رویدادهای قرن بیستم به شمار می‌رود که تأثیرات عمیقی در معادلات اقتصادی - سیاسی - نظامی قرن آینده در جهان خواهد داشت.

قطعاً بسیاری از شما با من هم عقیده هستید که اگر تاریخ روابط سیاسی دو قرن گذشته ایران را مرور کنیم، هیچ کشوری در حد روسیه در شکل‌گیری سیاست خارجی ایران به گونه مستمر مؤثر نبوده است. چه در دورانی که روابط نزدیک و دوستانه بود و چه در مقطعی از زمان که روابط غیر دوستانه و احتمالاً خصمانه بنظر می‌رسید، این تأثیر و تأثر متقابل همواره محسوس و ملموس بوده است و لذا مایه خوشوقتی است که در دومین میزگرد ایران و روسیه به تحلیل پدیده‌ای که مطمئناً برای هر دو طرف شناخت آن و داشتن درک مشترک یک ضرورت است یعنی CIS پردازم.

جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS) به دنبال فروپاشی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی و امضای توافقنامه ۱۴ ماده‌ای مینسک (۱) توسط سران دولتهای

۱. آقای محمد رضا دبیری رابزن مطالعاتی سفارت جمهوری اسلامی ایران در توکیو است. این مقاله در دومین میزگرد ایران و روسیه (مسکو ۱۲ و ۱۳ مهرماه ۱۳۷۴) ارائه گردید.

بلاروس، اوکراین و فدراسیون روسیه در هشتم دسامبر ۱۹۹۱ تأسیس شد و اعلامیه آلماتی (۲) مورخ ۲۱ دسامبر ۱۹۹۱ توسط ۱۱ تن از سران کشورها تکمیل گردید. چنانکه در مقدمه توافقنامه تصریح شده است، طرفهای قرارداد با در نظر گرفتن مشترکات تاریخی مردم و در پی تلاش برای تأسیس دولتهای قانونمند و دموکراتیک و با توجه به ارتباط تنگاتنگ توسعه و تقویت هرچه بیشتر روابط دوستانه و حسن همجواری و همکاری سودمند و متقابل با منافع ملی مردم این کشورها، با نیت گسترش روابط بر اساس به رسمیت شناختن و احترام متقابل به حاکمیت دولتها و حق غیرقابل انتزاع تعیین سرنوشت، اصول برابری و عدم مداخله در امور داخلی یکدیگر و با تأکید بر پایبندی خود به اصول و اهداف مندرج در منشور ملل متحد، بعنوان دول مؤسس اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی که پیمان اتحاد ۱۹۲۲ را امضا کرده بودند، بر آن شدند تا اتحاد شوروی دیگر به عنوان موضوع حقوق بین‌الملل و یک واقعیت ژئوپلیتیک وجود نداشته باشد. این جامعه شامل ۱۲ عضو است که به استثنای سه کشور حوزه بالتیک، همگی دولتهای جانشین شوروی سابق بشمار می‌آیند. حال زمان آن رسیده که ماهیت این جامعه ۱۲ عضوی که موجب انحلال نظام شوروی سابق گردید، از دید وسیعتری مورد بررسی قرار گیرد.

من بر آن نیستم که دیدگاه روسیه و کشورهای عضو CIS را در مورد این پدیده جدید که از نظر حقوق بین‌الملل و تاریخ روابط بین‌الملل دارای سابقه کم و بیش نادری است، تجزیه و تحلیل کنم، ولی بررسی یک مطلب به نتیجه‌گیری این تحلیل کمک خواهد کرد و آن اینکه آیا جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع همانند کشور یک واحد سیاسی موضوع حقوق بین‌الملل است و یا اتحادیه دفاعی/امنیتی بشمار می‌رود که از مقولات روابط بین‌الملل بوده و باید از آن همانند یک بلوک تاریخی، اقتصادی، سیاسی و نظامی برداشت کرد که سیاستهای اصلی اقتصادی، سیاسی و امنیتی آن از یک مرکز کنترل و هدایت شوند. چرا که صرف اطلاق کشورهای مستقل و یا حتی عضویت در سازمان ملل متحد به مفهوم وجود کشورهای مستقل دارای حاکمیت کامل نیست و در پنجاه سال گذشته ما شاهد عضویت جمهوری‌های اوکراین و بلاروس در سازمان ملل متحد بوده‌ایم و در آن موقع هیچکس توهم استقلال این کشورها در چهارچوب اتحاد جماهیر شوروی را به مخیله خود راه نداده است.

در موافقتنامه مینسک، سه جمهوری بلاروس، اوکراین و فدراسیون روسیه به عنوان سه

دولت امضاکننده پیمان اتحاد مورخ ۱۹۲۲ که اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی را پایه گذاری کرده بودند، تصمیم گرفتند که اتحاد شوروی از این پس به عنوان سوژه حقوق بین‌الملل و یک واقعیت ژئوپلیتیک دیگر وجود نداشته باشد. ولی وجود یک مجموعه اقتصادی و یا امنیتی/دفاعی را نفی نکرده‌اند کما اینکه در ماده ۷ موافقتنامه مینسک بر همکاری در زمینه سیاست خارجی و همکاری در یک محدوده اقتصادی واحد و بازار مشترک اروپایی - اوراسیایی در خصوص سیاستهای گمرکی و همچنین همکاری در توسعه شبکه حمل و نقل و ارتباطات تأکید داشته‌اند. ولی در اعلامیه آلماتی که در ۲۱ دسامبر همان سال توسط ۱۱ جمهوری صادر شد، تصریح نموده‌اند که CIS نه یک ساختار دولتی و نه یک تأسیس فراملی است.

ولی مع الوصف به نظر می‌رسد CIS، جامعه‌ای قابل رشد و تکامل متشکل از جمهوری‌های شوروی سابق است که در آن روسیه با توجه به وسعت، منابع اقتصادی و برتری نظامی نقش رهبری را ایفا می‌کند. گرچه اوکراین با تأکید بر استقلال و حاکمیت مطلق خود، CIS را نهادی گذرا تلقی می‌کند که صرفاً موجب تسهیل فروپاشی اتحاد شوروی شده و در حال حاضر دوره آن نیز بسرآمده است. از سوی دیگر، جمهوری‌های دیگر نظیر بلاروس و قزاقستان، CIS را سدی در قبال فشارهای دو رقیب اسلاو یعنی روسیه و اوکراین قلمداد کرده و سعی دارند تا از طریق این جامعه راه نفوذی در میان همسایگان خود بیابند.

ولی در عمل شاید بتوان گفت CIS مفهوم گسترده‌تری دارد. اگرچه بعضی معتقدند که CIS بگونه‌ای شتاب‌زده بعنوان ابتکاری سریع جهت سد کردن فعالیت سیاسی گورباچف و تهدید ناشی از احیای «پیمان اتحادیه» وی به وجود آمد. ولی انگیزه آن هرچه باشد، این پدیده نوین و تأسیس حقوقی نادر و شاید هم بی‌سابقه در حقوق و روابط بین‌الملل، ابهامات و توهمات را چه برای خود این کشورها و چه برای کشورهای دیگر که به‌رحال مرادوات و ارتباطاتی با آنها دارند به وجود آورده است و اینک ضرورت دارد چنین پدیده حقوقی در مباحث آکادمیک و بعضاً رسمی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و تعریف حقوقی و سیاسی مشخص‌تری برای آن ارائه شود. به‌رحال نکته مسلم این است که کشورهای عضو جامعه یا به عبارت بهتر دولتهای جانشین شوروی سابق، در سالهای اخیر نتوانسته‌اند استقلال کامل سیاسی، اقتصادی و نظامی را چنانکه در ابتدای تأسیس CIS امید داشتند، به‌دست آورند، به

زبان دیگر، سیاستهای رهبران ملی CIS امروزه به مجموعه‌ای از عوامل داخلی و «خارج» نزدیک» بستگی پیدا کرده است.

مجدداً به این نکته برمی‌گردم که در این میان قابلیت روسیه به دلیل ظرفیتهای اقتصادی، سیاسی، نظامی و جغرافیایی با سایر جمهوری‌های CIS قابل قیاس نیست و چنین بنظر می‌رسد که ممالک جدیدالاستقلال نیز تا آینده قابل رؤیت عملاً برای ادامه حیات خود شدیداً به فدراسیون روسیه وابسته‌اند و روسیه در این میان نقش محوری را ایفا می‌کند. در مجموع سیاست روسیه در قبال CIS ناشی از این فرضیه است که کشورهای تازه استقلال یافته جهت توسعه اقتصادی و پاسخ به سایر مشکلات خود، شریک طبیعی روسیه بشمار می‌روند. روسیه خواهان اتحاد، همبستگی و یکپارچگی CIS است، اما شاید به سادگی آمادگی پرداخت بهای سنگین آن را نداشته باشد؛ هر چند که در نهایت، بطور ناخواسته و به اجبار بار اتحاد را بدوش گرفته است. توجه به این مطلب مفید خواهد بود که بیش از نیمی از جمعیت و  $\frac{3}{5}$  تولید ناخالص داخلی شوروی سابق، متعلق به فدراسیون روسیه می‌باشد. بنابراین روسیه نمی‌تواند سلطه و تفوق بر سایر جمهوری‌های تازه استقلال یافته، بخصوص جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز را نادیده بگیرد.<sup>۱</sup>

همین امر مفهوم خارجه نزدیک را در ذهن متبادر می‌سازد. این مفهوم توسط آمریکا و روسیه جهت ایجاد همسویی در سیاست کشورهای مجاور ابداع شده ولی نحوه اعمال نفوذ دو کشور با هم متفاوت بوده‌اند. گرچه آمریکا عبارت «خارج» نزدیک را در ارتباط با مکزیک و ممالک آمریکای مرکزی و کارائیب بکار نبرده، مع هذا سابقه تاریخی روابط آمریکا با این کشورها حاکی است که بر اساس خارجه نزدیک با آنها برخورد کرده است و نه به عنوان کشورهای مستقل خارجی. این‌گونه برداشت آمریکا از نحوه تلاش این کشور برای ساقط کردن حکومت نظامی هائیتی تا تصویب قرارداد نفتاً کاملاً نمایان است.

چنین به نظر می‌رسد از نظر فدراسیون روسیه تعریف «خارج» نزدیک» به مفهوم اعم، و CIS به معنای اخص پنج عنصر اساسی زیر را در بر دارد:

۱. یک کشور قدرتمند و بزرگ وجود ثبات سیاسی در ممالک حوزه خارجه نزدیک را

1. «Power and Politics in Central Asia's New Republics», Anthony Hyman, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, August 1995.

مهمترین عامل برای تأمین منافع ملی خود می‌داند.

۲. بعضی از ممالک مهم استراتژیک واقع در این حوزه به وسیله گروهی از نخبگان سیاسی اداره می‌شوند که شدیداً تمایل به حفظ قدرت دارند و جلوگیری از آزادسازی سیاسی در ممالک تحت کنترل خود را به نفع خویش و کشور خود می‌بینند.

۳. پروسه آزادسازی سیاسی ممکن است منجر به جنگ داخلی، از جمله مبارزه علیه منافع اقتصادی و امنیتی کشور قدرتمند واقع در حوزه مورد بحث گردد.

۴. رهبران کشور بزرگ در صورت عدم توفیق در حفاظت از منافع ملی، جان و مال شهروندان خود که در ممالک حوزه‌ای بسر می‌برند، مورد مؤاخذه و چالش قرار خواهند گرفت.  
۵. ممالکی وجود دارند که در مناطقی دورتر از این حوزه‌های تحت نفوذ واقع شده‌اند، ولی کشور هدایت‌کننده خارجه نزدیک در صدد بسط نفوذ خود در بین ممالک این حوزه نیز می‌باشند.

با توجه به وابستگی اکثر جمهوری‌های CIS به فدراسیون روسیه علی‌رغم برخوردار شدن از استقلال، و با در نظر گرفتن علاقه رهبران کشورهای عضو جامعه به حرکت در چارچوب CIS و همکاری نزدیک با فدراسیون روسیه - چنانکه متفقاً در اجلاس ۱۶ آوریل ۱۹۹۳ در مینسک نیز تأیید شد - در نظر گرفتن مفهوم «خارجه نزدیک» و روسیه به‌عنوان کشور محور، چندان هم بی‌معنا نخواهد بود، کما اینکه نحوه عملکرد در مناطق مختلف CIS مؤید این نظر است.

جمهوری‌های جنوبی CIS با در نظر گرفتن تمامی جوانب، از فقیرترین اعضای جامعه بشمار می‌روند. این جمهوریها که اساساً محصور در خشکی هستند به استثنای یک منطقه کم وسعت مستعد کشاورزی، از صحرا، کوهستان و استپ تشکیل شده‌اند و در نتیجه به دلیل عدم برخورداری از مناطق وسیع مستعد کشاورزی و شبکه مناسب راههای ارتباطی، چشم انداز چندان روشن اقتصادی ندارند. از طرف دیگر رشد سریع جمعیت در این منطقه مشکلاتی جدی برای جامعه بوجود آورده است.<sup>۱</sup> با توجه به اوضاع اقتصادی، درگیری‌های قومی و سرزمینی، چشم‌انداز این جمهوری‌ها عموماً امیدوارکننده نیست. وضعیت این جمهوری‌های

۱. این معضل ناشی از پاره‌ای سنتها از جمله تمایل به داشتن تعداد فرزند زیاد، سن پایین ازدواج و اکثریت جمعیت روستایی می‌باشد. طبق آمار در دهه ۸۹-۱۹۷۹ جمعیت این منطقه بین ۳۲/۷ تا ۴۵/۴ درصد افزایش یافته است. این رشد بی‌رویه جمعیت بر مسکن و اشتغال تأثیر جدی داشته و موجب بروز مشکلات حاد بیکاری و مهاجرت شده است.

مسلمان‌نشین از بیشتر جهات به کشورهای در حال توسعه و مشکلاتی نظیر چالش بر سر کسب استقلال و مبارزه بر سر کسب نفوذ و قدرت که بلافاصله پس از تجزیه یک قدرت عمده و اصلی به وجود می‌آید، شباهت دارد. کسب استقلال مستلزم نوعی هویت و تمایز و ملی‌گرایی است. در عین حال ایجاد یک نظام سیاسی پویا نیز مستلزم دستیابی به نوعی توافق، حداقل در مورد اصول و رویه‌های اساسی است که دستیابی به هر دو آنها در سایه سابقه تاریخی استعماری کار آسانی نیست. در چنین شرایطی تعریف مفهوم هویت ملی، قومی، منطقه‌ای و حتی «پان‌ترکیسم» و یا سایر «پان»ها در کنار میراث بجا مانده از دوران امپراتوری، دشوار می‌گردد. پس در واقع مشکلات جمهوری‌های جنوبی شوروی سابق را باید چیزی فراتر از مشکلات روانشناختی تلقی کرد. اینها مشکلات حقیقی و جدی و منعکس‌کننده عقب‌ماندگی این جمهوری‌ها در مقایسه با سایر نقاط CIS هستند. در واقع با فروپاشی اتحاد شوروی سابق در این جمهوری‌ها خلاء جدی بوجود آمد که باید پر شود و قدرتها و کشورهایی چند، در پی بهره‌برداری از این فرصت و ارائه الگوی خود می‌باشند. چنانکه اشاره شد، فدراسیون روسیه با استفاده از قابلیت‌ها و عوامل سیاسی، اقتصادی و نظامی مایل به ایفای نقش و حفظ اتحاد و همبستگی جامعه CIS می‌باشد. در این خصوص می‌توان به اظهارات آقای یلتسین در آستانه سال ۱۹۹۴ اشاره کرد. وی در تعریف استقلال کشورهای عضو CIS چنین بیان داشت که: «ما از نظر تاریخ و اقتصاد چنان بهم پیوند داریم که عملاً نمی‌توانیم جدای از یکدیگر بسر ببریم و همگی از سرنوشتی واحد برخورداریم.»

استفاده از عنصر جمعیت ۲۵ میلیونی روس تبار ساکن در جمهوری‌های CIS که اکثراً پستهای کلیدی در این جمهوری‌ها را به عهده دارند، از جمله عوامل اصلی حفظ قدرت و نفوذ روسیه در میان اعضای CIS بشمار می‌رود.

وابستگی جمهوری‌های CIS به فدراسیون روسیه در زمینه تأمین نیازهای اقتصادی بخصوص در زمینه انرژی، صنایع، مواد اولیه، تکنولوژی و منابع مالی از جمله راههای حفظ این جمهوری‌ها در حول مدار روسیه قلمداد می‌شود. در تعقیب این سیاست فدراسیون روسیه به عقد قراردادهای دوجانبه و یا چندجانبه با این جمهوری‌ها مبادرت ورزیده است که به عنوان مثال می‌توان به ۱۶ قرارداد دوجانبه منعقد شده میان مسکو و آلمانی در پی سفر اخیر آقای نظربايوف

به روسیه اشاره کرد که عمدتاً به هماهنگی در سیاستهای اقتصادی، تأسیس بازار مشترک کالا و خدمات و هماهنگی های مالیاتی اشاره کرد.

کنترل امنیت کشورها از طریق نیروی نظامی مستقر در این کشورها از دیگر عوامل مؤثر اجرای سیاست خارجی فدراسیون روسیه در منطقه بشمار می رود. در واقع ارتش روسیه بعنوان مهمترین اهرم فشار و قدرت مسکو و وسیله اصلی پیشبرد سیاستهای خارجی در جمهوری های CIS است بدین معنی که در شرایطی که سازمانهای منطقه ای از حضور در مناقشات فرسایشی موجود در آسیای مرکزی و قفقاز طفره می روند، نیروی مسلح روسیه به رغم تحمل خسارات عظیم اقتصادی و سیاسی و نیز تلفات سنگین نیروی انسانی در مناطق بحرانی CIS حضور می یابد تا اعتبار و نفوذ خود را حفظ و گسترش دهد. از جمله موارد حضور نظامی نیروهای روسیه در منطقه می توان به حمایت از دولت مرکزی رحمانف در تاجیکستان، ایفای نقش دوگانه در قبال باکو و ایروان و جلوگیری از به قدرت رسیدن نیروهای استقلال طلب و ملی گرا در جمهوری های آذربایجان و ارمنستان و بالاخره پشتیبانی تسلیحاتی و فنی از شورشیان آبخازی در نبرد با دولت گرجستان اشاره کرد. در مجموع می توان گفت که بکارگیری نیروی نظامی توسط روسیه برای حل مناقشات در قالب مفهوم «خارجی نزدیک» افزایش یافته است.

تلاش روسیه در استفاده از نیروهای نظامی برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی بیشتر در قالب نیروهای حافظ صلح بوده است. مسکو در اجلاس وزرای خارجه شورای امنیت و همکاری اروپا (CSCE) در رم در ۱۹۹۳ خواستار عهده داری مسئولیت اصلی برقراری و استقرار صلح در مناطق مورد مناقشه آسیای مرکزی و قفقاز شد. این مکانیسم، برای تکرار حضور نظامی در آینده نیز ممکن است قابل توجیه باشد.

به دنبال فروپاشی اتحاد شوروی، ایران با چند دولت جانشین و همسایه مواجه شد و سعی دارد تا با تمامی آنها با بهره گیری از پیشینه قومی، زبانی، مذهبی و فرهنگی، روابط سیاسی و اقتصادی برقرار کند. در این میان جمهوری آذربایجان بدلیل برخورداری از جمعیت اکثریت شیعه و جمهوری تاجیکستان بدلیل پیشینه زبانی و فرهنگی و نیز نزدیکی جغرافیائی از اهمیت خاصی برخوردارند.

در مورد قزاقستان و قرقیزستان، به رغم اکثریت مسلمان اهل تسنن در این دو جمهوری، ایران آنها را در زمره کشورهای مسلمان تلقی کرده و در پی برقراری و حفظ روابط سیاسی و

اقتصادی حسنه و همکاری با آنها می‌باشد.

قابلیت ایجاد همکاری بخصوص در زمینه انرژی، از مهمترین انگیزه‌های گسترش روابط ایران با آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان بشمار می‌رود. از سوی دیگر، برقراری و حفظ روابط حسنه میان ایران و جمهوری‌های آسیای مرکزی در عمل بدلیل بهره‌مند شدن از شبکه راههای ارتباطی ایران و در نتیجه دستیابی به سواحل و بنادر خلیج فارس برای ایشان نیز منافع قابل ملاحظه‌ای به همراه خواهد داشت. سازمان اقتصادی «اکو» و سازمان همکاری‌های دریای خزر در این راستا قابل توجه خواهند بود.

ازبکستان با ایران مرز مشترک ندارد و از نظر منابع و ذخایر انرژی نیز شاید چندان غنی نباشد؛ ولی با توجه به این نکته که پرجمعیت‌ترین جمهوری جنوبی شوروی سابق می‌باشد، مهمترین بازار برای صادرات ایران محسوب شده و در عین حال پیوندهای تاریخی - فرهنگی عمیقی با این کشور داراست. برقراری روابط با گرجستان که از نظر مذهبی مسیحی است و هیچ مرز مشترک و یا مزیت اقتصادی عمده در حال حاضر برای ایران ندارد ولی مناقشات داخلی آن که به نوعی موجب بروز بی‌ثباتی در شمال قفقاز می‌شود و جایگاه این جمهوری در راههای ترانزیتی که ایران را به دریای سیاه، اوکراین و روسیه مربوط می‌سازد. برای ایران چندان هم خالی از اهمیت نیست.

در نهایت باید به این نکته اشاره داشت که به دلایل کاملاً روشن، روسیه در مقایسه با جمهوری‌های جنوبی شوروی سابق، برای ایران جایگاه خاصی داشته و از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و در هر صورت می‌توان اظهار داشت که سیاست ایران در منطقه، به رغم ادعای برخی دولت‌ها، بیشتر در جهت ایجاد همکاری و دیپلماسی فرهنگی بوده و کمتر جنبه ایدئولوژیک داشته است.

در عمل جمهوری اسلامی ایران همانند روسیه هر نوع بی‌ثباتی در این منطقه حائل راه، تهدید علیه امنیت ملی خود تلقی می‌کند و از هر طریق، چه از راه مذاکره و میانجیگری و چه از طریق ابراز تفاهم نسبت به تفوق روسیه به حفظ ساختار امنیتی CIS خواستار ایجاد ثبات در منطقه است. ضمن آنکه این توقع وجود دارد که نیازهای فرهنگی، بازرگانی و امنیتی ایران باید به گونه سازنده‌ای درک شود. ظهور کشورهای جدید در همسایگی، برای ایران فرصتی جهت بسط همکاری‌های منطقه‌ای فراهم آورده است. در بُعد اقتصادی نیز برای ایران زمینه گسترش



ارتباط با کشورهای دیگری که از نظر اقتصادی به مسکو و نظام تجاری شوروی سابق وابسته‌اند، فراهم شده است و لذا منطقی است ایران به این جمهوری‌ها به‌عنوان بازارهای بالقوه فروش کالاهای خود، منبع تأمین مواد اولیه برای صنایع خود و نیز به‌عنوان شریک تجاری با استفاده از یک بستر فرهنگی بنگرد.<sup>۱</sup>

در عین حال با توجه به اینکه اکثر کشورهای CIS از نظر توان اقتصادی و نظامی به آن درجه از استقلال نرسیده‌اند که بتوانند ثبات سیاسی و اقتصادی در کشور خود را تأمین کنند و از آنجا که از دیدگاه جمهوری اسلامی ایران، وابستگی نسبی کنونی این جمهوری‌ها به فدراسیون روسیه یک واقعیت قابل درک عالم سیاست بوده و مهمترین عامل حفظ کشورها در قالب CIS می‌باشد، همکاری با روسیه برای ایران از اهمیت خاصی برخوردار است چرا که ایران در سایه این همکاری می‌تواند از مزایای گسترش روابط با کشورهای آسیای مرکزی برخوردار شده و منافع مشروع خود را با توسعه همکاری منطقه‌ای که برای دیگران مخاطره‌آمیز نخواهد بود تأمین نماید. خلاصه آنکه تأمین منافع متقابل ایران و روسیه در آسیای مرکزی یک بازی حاصل جمع صفر<sup>۲</sup> نیست.

به‌هر حال CIS به‌عنوان یک نهاد حقوقی - سیاسی در کوتاه مدت شاید مشکلات حادی نداشته باشد ولی در طولانی مدت محتاج تعریفهای تکمیلی است و با توجه به اهداف بازیگران اصلی منطقه نظیر فدراسیون روسیه، ترکیه و ایران و بازیگران احتمالی نظیر چین، عربستان سعودی، هند و پاکستان و حتی قدرتهای دوردست بی‌تردید نگرانیها و پیامدهای بین‌المللی در برخواهد داشت:

- یک نگرانی، احتمال ورود CIS و یا تک‌تک اعضای آن در بازار مسابقه تسلیحاتی، جهت تأمین ارز لازم در شرایط سخت دوران انتقال می‌باشد. در عین حال لزوم ایجاد و برقراری دفاع مشترک در قبال حملات موشکی از ناحیه کشورهای خارج از CIS را ضروری می‌دانند. پیامد دوم ناشی از اوضاع مبهم CIS و خطر بالکانیزاسیون است. تجزیه CIS به پدیده‌های کوچکتر و ظهور جنبشهای جدایی طلبانه و درگیری‌های قومی می‌تواند آرامش و امنیت مرزها را به‌خطر اندازد. جنبشهای جدایی طلب، استقلال طلب و خودمختار ممکن است در نهایت منجر

1. Russian and CIS Program, «Iran and the Former Soviet South», Edmund Herzig, The Royal Institute of International Studies, Chatham House, June 1995.

2. Zero-Sum Game

به بروز جنگهای داخلی شده و پیامدهایی چند به دنبال داشته باشد و لذا ایران و روسیه هر دو در حفظ ثبات و آرامش در این کشورها منافع مشترک دارند.

- ورود روسیه در درگیری با کشورهایی که دارای سیاستهای افراطی در داخل CIS هستند موجب تضعیف و فروپاشی CIS خواهد شد. حتی درگیری‌های داخل فدراسیون روسیه نظیر قضیه چچن می‌تواند در این روند بی‌تأثیر نباشد.

- استقلال طلبی و جدا شدن هر یک از این جمهوری‌ها و بروز درگیری‌ها، خود موجب سرازیر شدن سیل پناهندگان به کشورهای همسایه و ایجاد مشکلات سیاسی و اقتصادی فراوان برای آنها خواهد شد.<sup>۱</sup>

در این میان، سرنوشت مبارزه قدرت بین احزاب سیاسی روسیه و موفقیت و یا عدم موفقیت اصلاحات در آن با توجه به وسعت، جمعیت، موقعیت و توان هسته‌ای آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

حتی رقابت و یا دشمنی احتمالی این جمهوری با اوکراین می‌تواند موردی برای تغییر ماهیت اتحادها و پلورالیزم سیاسی، هم در داخل CIS و هم در میان کشورهای همسایه نسبتاً ثروتمند باشد. در چنین شرایطی روسیه‌ای نیازمند منابع مالی و همجوار کشورهای در حال توسعه، بگونه‌ای متفاوت در قبال امنیت بین‌المللی عمل خواهد نمود.

حاصل سخن آنکه احتمال این امر را که CIS دوام و بقای طولانی مدتی نداشته باشد نباید از نظر دور داشت. چنانکه، چنین امری به وقوع پیوندد، اقتصاد و تجارت جمهوری‌های جنوبی تا مدتی طولانی، همچنان تحت تأثیر سیاستهای روسیه باقی خواهد ماند ولی گرایشهای سیاسی آنان چندان مشخص و معلوم نخواهد بود. در عین حال به رغم عنصر مشترک اسلام و روند تدریجی گسترش همکاری در منطقه، رقابت در میان جمهوری‌های جنوبی هنوز آنچنان بالاست که به نظر نمی‌رسد هیچ‌یک تمایلی به ایجاد یک اتحادیه میان خود به عنوان جایگزین CIS داشته باشند. پس در مجموع می‌توان چنین اظهارداشت که آثار تغییر این وضعیت علاوه بر تأثیر بر امنیت بین‌المللی و ثبات منطقه متوجه جنوب نیز خواهد بود و اگر نگوییم نفع مشترک که زیانها و خطرات مشترک ما را بیش از پیش به همکاری و هماهنگی فرا می‌خواند.

۱. بر طبق آخرین آمار منتشره از کمیساریای عالی پناهندگان ملل متحد، شمار پناهندگان اروپای شرقی و شوروی سابق بالغ بر ۲ میلیون نفر در سال می‌باشد. نتیجه بروز درگیری در CIS آواره شدن بسیاری دیگر به ترکیه و ایران می‌شود که در مورد ایران با پذیرا بودن شمار زیادی از پناهندگان افغانی، عراقی و بوسنیایی، تصویر نگران‌کننده‌ای ارائه می‌دهد.

## ضمیمه شماره ۱

### کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (CIS)

جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (CIS) در دسامبر ۱۹۹۱ تأسیس و موجب تسریع استعفای میخائیل گورباچف، رئیس جمهوری اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی، که از آن تاریخ رسماً منحل شد، گردید. CIS توسط ۱۱ جمهوری شوروی سابق تأسیس شد، هر چند که آذربایجان متعاقباً عضویت در آنرا تا تاریخ سپتامبر ۱۹۹۳ که رسماً به جامعه ملحق شد، تصویب نکرده بود. ماه بعد گرجستان نیز به CIS ملحق شد که بدین ترتیب تعداد کشورهای عضو جامعه به ۱۲ کشور رسید که به استثنای سه کشور حوزه بالتیک، همگی دولتهای جانشین اتحاد شوروی سابق میباشند. به رغم توافقنامه تاشکند (پیمان امنیت جمعی که در ۱۵ مه ۱۹۹۲ به امضاء رسید) که اساس تمهیدات نظامی دوجانبه میان فدراسیون روسیه و برخی دیگر از جمهوری‌ها را تشکیل می‌دهد، شمار معدودی از توافقنامه‌های CIS مورد اجرا در آمده‌اند. بهر حال در ۱۹۹۳ فرماندهی متحد نظامی CIS پایان پذیرفت که اسناد مربوط به آن در ذیل آورده شده‌است.

### دبیر اجرایی: ایوان کوروتچنیا، مینسک، بلاروس

### موافقتنامه مینسک

توافقنامه مینسک که موجب تأسیس نهاد CIS گردید در هشتم دسامبر ۱۹۹۱ توسط سران دولتهای بلاروس، فدراسیون روسیه و اوکراین به امضاء رسید. متن توافقنامه به شرح ذیل است:

### مقدمه

ما، جمهوری بلاروس، فدراسیون روسیه و جمهوری اوکراین به عنوان دول مؤسس اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی که پیمان اتحاد ۱۹۲۲ را امضاء و از این پس «طرفهای قرارداد» نامیده می‌شویم، بر آن شدیم که اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی (USSR) از این پس به عنوان موضوع حقوق بین‌الملل و یک واقعیت ژئوپلیتیکی، وجود نداشته باشد.

با در نظر گرفتن مشترکات تاریخی مردم ما، به عنوان اساس و مبنای کار و پیوندی که میان ایشان وجود دارد، و باتوجه به معاهدات دو جانبه‌ای که بین اطراف قرارداد منعقد شده‌است؛ در پی تلاش برای تأسیس دولتهایی قانونمند و دموکراتیک و با نیت توسعه روابط براساس به رسمیت شناختن و احترام متقابل به حاکمیت دولتها و حق سلب نشدن و غیر قابل انتزاع تعیین سرنوشت، اصول برابری و عدم مداخله در امور داخلی یکدیگر، مردود شناختن استفاده از زور و هر نوع اعمال فشار

اعم از فشار اقتصادی و غیره، حل و فصل مشکلات مورد منازعه از طریق میانجیگری و سایر اصول پذیرفته شده و عرف حقوق بین‌الملل؛

باتوجه به اینکه توسعه و تقویت هرچه بیشتر روابط دوستانه و حسن همجواری و همکاری سودمند متقابل میان دولتهای ما با منافع حیاتی ملی مردم این کشورها مرتبط بوده و در خدمت آرمانهای صلح و امنیت می‌باشد؛

با تأکید بر پابندی خود به اهداف و اصول منشور ملل متحد، سند نهایی هلسینکی و سایر اسناد کنفرانس امنیت و همکاری اروپا، و با تعهد بر اجرای عرف پذیرفته شده حقوق بشر و حقوق ملت، بر سر موارد زیر به توافق رسیدیم:

ماده ۱:

طرفهای قرارداد، جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را تشکیل می‌دهند.

ماده ۲:

طرفهای معاهده، حقوق برابر شهروندان و آزادی‌های ایشان را صرفنظر از ملیت و سایر تمایزات تضمین می‌کنند. هریک از طرفین معاهده حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و سایر آزادی‌های پذیرفته شده در عرف بین‌المللی حقوق بشر را، بدون در نظر گرفتن تابعیت و سایر تمایزها، در قبال شهروندان طرف دیگر و یا افرادی با تابعیت دیگر که در سرزمین هر یک از طرفین بسر می‌برد، تضمین می‌کنند.

ماده ۳:

طرفهای معاهده با علاقه به ارتقاء حفظ، توسعه و ابراز و تجلی ویژگی‌های قومی فرهنگی و زبانی ملل و اقلیتهای ساکن در سرزمین‌شان و ویژگی‌های منحصر به فرد مناطق قومی، فرهنگی که به وجود آمده‌اند، حمایت از ایشان را به عهده می‌گیرند.

ماده ۴:

اطراف معاهده در زمینه سیاست، اقتصاد، فرهنگ، آموزش، خدمات درمانی، حفاظت محیط زیست، علوم و تجارت، زمینه‌های بشر دوستانه، تبادل اطلاعات و اجرای بی‌قید و شرط الزامات متقابل، به توسعه همکاری برابر و سودمند میان ملتها و دولتها مبادرت ورزید. طرفین، عقد توافقنامه در خصوص زمینه‌های همکاری فوق‌الذکر را ضروری می‌دانند.

ماده ۵:

طرفهای معاهده تعامیت ارضی یکدیگر و عدم تجاوز به مرزهای موجود در جامعه CIS را برسمیت شناخته و محترم می‌شمارند. ایشان آزادی مرزها، تردد شهروندان و انتقال اطلاعات درون CIS را تضمین می‌کنند.

ماده ۶:

اعضای CIS در زمینه تضمین صلح و امنیت بین‌المللی و اجرای اقدامات موثر در کاهش تسلیحات و هزینه‌های نظامی، همکاری خواهند کرد. ایشان خواستار نابودی سلاحهای هسته‌ای و خلع سلاح کامل جهانی تحت نظارت شدید بین‌المللی هستند. طرفین انگیزه طرف دیگر مبنی بر تبدیل شدن به منطقه غیر هسته‌ای و کشور بیطرف را محترم خواهند شمرد. اعضای CIS تحت فرماندهی واحد، یک فضای مشترک استراتژیک، نظامی شامل کنترل سلاحهای هسته‌ای را - شرایط اجرای آن توسط یک توافقنامه ویژه تنظیم خواهد شد - حفظ خواهند کرد. ایشان همچنین شرایط لازم تأمین ضروریات مادی و اجتماعی نیروهای مسلح را تضمین و تعقیب سیاست هماهنگ در قبال تأمین اجتماعی و حقوق بازنشستگی اعضای ارتش و خانواده‌های ایشان را تعهد می‌کنند.

ماده ۷:

طرفهای قرارداد اهداف ذیل را از طریق نهادهای هماهنگ کننده مشترک در CIS در محدوده فعالیتهای خود برسمیت می‌شناسند.

- همکاری در زمینه سیاست خارجی
- همکاری در تشکیل و توسعه یک محدوده اقتصادی واحد، بازارهای مشترک اروپایی - اوراسیایی در خصوص سیاستهای گمرکی.
- همکاری در توسعه شبکه حمل و نقل و ارتباطات
- همکاری در حفظ محیط زیست و فعالیت در ایجاد یک نظام جامع بین‌المللی در خصوص ایمنی اکولوژیک
- مسائل مربوط به مهاجرت و مبارزه با جرائم سازمان یافته.

ماده ۸:

طرفهای معاهده، ماهیت جهانی فاجعه چرنوبیل را درک و خود را ملزم به هماهنگ و متحد ساختن تلاشها در خصوص به حداقل رساندن عواقب آن می‌دانند. به همین لحاظ تصمیم گرفته‌اند توافقنامه ویژه‌ای در زمینه ملحوظ داشتن اهمیت پیامدهای این فاجعه منعقد سازند.

ماده ۹:

اختلاف بر سر تفسیر و اعمال مفاد این توافقنامه باید از طریق مذاکره میان نهادهای ذیربط و در صورت ضرورت، میان سران دولتها و یا کشورها، حل و فصل شود.

ماده ۱۰:

هر یک از طرفهای معاهده، حق تعلیق اعتبار توافقنامه حاضر و یا یکی از مفاد آن را، یکسال پس از

اطلاع دادن به سایر طرفین دارا می‌باشد. بندهای توافقنامه کنونی با رضایت طرفهای معاهده قابل افزایش و یا اصلاح می‌باشد.

ماده ۱۱:

از زمان امضای توافقنامه حاضر، هیچ‌یک از قواعد و مقررات دول ثالث از جمله شوروی سابق، در سرزمین دولتهای امضاکننده قابل اعمال نخواهد بود.

ماده ۱۲:

طرفهای قرارداد اجرای الزامات بین‌المللی را که از طریق معاهدات و توافقنامه‌های شوروی سابق، بعهده ایشان واگذار شده، تضمین می‌کنند.

ماده ۱۳:

توافقنامه حاضر، بر تعهدات طرفهای قرارداد در قبال دولت ثالث تأثیری ندارد. این توافقنامه برای پیوستن تمامی کشورهای شوروی سابق و نیز تمامی کشورهایی که اهداف و اصول مشترک با این توافقنامه را دارا هستند، مفتوح است.

ماده ۱۴:

شهر مینسک مقر رسمی ارگانهای هماهنگ‌کننده CIS می‌باشد. فعالیت نهادهای شوروی سابق در خاک کشورهای عضو CIS دیگر ادامه نخواهد داشت.

## ضمیمه شماره ۲

### اعلامیه آلماتی

اعلامیه آلماتی در بیست و یکم دسامبر ۱۹۹۱ توسط ۱۱ تن از سران کشورها به امضاء رسید.

مقدمه

### کشورهای مستقل

جمهوری ارمنستان، جمهوری آذربایجان، جمهوری بلاروس، جمهوری قزاقستان، جمهوری قرقیزستان، جمهوری ملدوا، فدراسیون روسیه، جمهوری تاجیکستان، جمهوری ترکمنستان، جمهوری اوکراین و جمهوری ازبکستان، با انگیزه ایجاد دولتهای قانونمند دموکراتیک که روابط میان ایشان بر پایه احترام متقابل به حاکمیت و برابری هر کشور، حق سلب نشدن تعیین سرنوشت، اصول برابری و عدم مداخله در امور داخلی یکدیگر، رد استفاده از زور و تهدیدات اقتصادی و یا هر نوع اعمال فشار، حل و فصل صلح‌آمیز منازعات، احترام به حقوق بشر و آزادیها از جمله حقوق اقلیتهای ملی و اجرای کامل تمامی

تعهدات و سایر اصول پذیرفته شده و استانداردهای حقوق بین‌الملل، گسترش یابد؛ با به رسمیت شناختن و احترام به تمامیت ارضی یکدیگر و عدم تجاوز به مرزهای موجود؛

با اعتقاد به اینکه تقویت روابط دوستانه و حسن همجواری متقابل و سودمند که ریشه‌های تاریخی عمیقی دارد، تأمین‌کننده منافع اساسی ملت‌ها بوده و موجب ارتقاء صلح و امنیت خواهد شد؛  
با آگاهی از مسئولیت در قبال حفظ صلح و آرامش میان شهروندان و گروه‌های قومی، و با وفاداری به اهداف و اصول توافقنامه تأسیس کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، بیانیه زیر را منتشر ساختند:  
اعلامیه:

همکاری میان اعضای CIS مطابق با اصول مساوات و از طریق نهادهای هماهنگ‌کننده که بر پایه تساوی تشکیل شده و به ترتیبی که در توافقنامه‌های میان‌اعضاء مشخص شده عمل خواهند کرد و نه ساختاری دولتی و نه فرادولتی می‌باشند، انجام خواهد شد.

به منظور تضمین ثبات و امنیت استراتژیک بین‌المللی، نیروهای نظامی استراتژیک، و کنترل بر سلاح‌های هسته‌ای تحت فرماندهی واحد در خواهند آمد. طرفین انگیزه طرف دیگر در تبدیل شدن به کشوری بیطرف و یا اتخاذ موضع غیر هسته‌ای را محترم خواهند شمرد.

جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع با توافق‌اعضاء برای تمامی کشورهای شوروی سابق و نیز کشورهایی که با اهداف و اصول جامعه اشتراک دارند، مفتوح است.

وفاداری به همکاری در زمینه تشکیل و توسعه فضای مشترک اقتصادی و تمامی بازارهای اروپایی و اوراسیایی مورد تأیید قرار دارد.

با تشکیل کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی از بین می‌رود. اعضای جامعه، مطابق با اصول قانون اساسی خود، اجرای تعهدات بین‌المللی را که از معاهدات و توافقنامه‌های شوروی سابق به ایشان واگذار شده تضمین و تعهد می‌کنند.

اعضای CIS اجرای دقیق اصول این اعلامیه را متعهد می‌شوند.



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی  
پرتال جامع علوم انسانی