

۵ اعلام قفقاز شمالی به عنوان هشتمین منطقه فدرال روسیه؛ اسباب و اهداف

خدایار براری*

مقدمه

رئیس جمهوری روسیه طی حکمی فرمان تاسیس هشتمین منطقه فدرال این کشور را با عنوان «منطقه فدرال قفقاز شمالی» صادر کرد. این اقدام دمیتری مدودیف واکنش‌ها و تفاسیر مختلفی را در پی داشت. چرا که تغییر سیستم مناطق فدرال موجود در کشور، آن هم به صورت کاملاً غیرمنتظره، یک اقدام معمولی و عادی نبوده و مسلماً دلایل متعددی داشته و اهداف ویژه‌ای را هم دنبال می‌کند. در این مقاله به بررسی اجمالی اسباب و اهداف این اقدام خواهیم پرداخت.

منطقه فدرال قفقاز شمالی

منطقه تازه تاسیس فدرال قفقاز شمالی که به مرکزیت شهر پیتیگورسک می‌باشد، در تاریخ ۱۹ ژانویه ۲۰۱۰ به دستور دمیتری مدودیف، رئیس جمهوری روسیه به عنوان هشتمین منطقه فدرال این کشور تاسیس شد. این منطقه شامل جمهوری‌های داغستان، اینگوش، کاباردینو-بالکار، قره‌چای-چرکس، اوستیای شمالی، چچن و ناحیه استاوروپل می‌باشد که پیش از این جزء منطقه فدرال جنوبی به حساب می‌آمدند. (۱) منطقه فدرال قفقاز شمالی با آذربایجان، گرجستان، اوستیای جنوبی و آبخازیا مرز خشکی دارد. دریای کاسپین در شرق آن واقع شده و به همین خاطر این منطقه با قزاقستان مرز آبی دارد. در داخل فدراسیون روسیه نیز منطقه قفقاز شمالی با کالمیک، روستف و ناحیه کراسنودار هم مرز است. جمعیت ساکن در منطقه تازه تاسیس قفقاز شمالی که از نظر وسعت حدود یک درصد از خاک فدراسیون روسیه را به خود اختصاص داده، حدود ۹ میلیون نفر است که ۶۲ درصد آن مسلمان و ۳۶

درصد مسیحی ارتدوکس هستند. از نظر ترکیب قومی، ۶۵ درصد جمعیت آن را اقوام قفقازی، ۳۰ درصد را روسها و ۵ درصد باقی مانده را سایر اقوام تشکیل می‌دهند. ۱۵ قوم از اقوام ساکن در این منطقه جمعیتی بالغ بر صد هزار نفر دارند: (۲)

۲۷۴۳۰۰۰ نفر	روس
۱۴۸۵۲۱۵ نفر	چچن
۷۸۵۳۱۴ نفر	آوار
۵۱۶۶۳۲ نفر	کابارده
۴۹۸۶۵۵ نفر	دارگین
۴۸۳۱۵۲ نفر	اینگوش
۴۷۶۴۵۸ نفر	اوستی
۴۰۱۰۰۷ نفر	کومی
۳۵۹۵۴۷ نفر	لزگی
۲۶۰۰۵۵ نفر	ارمنی
۱۸۷۵۸۸ نفر	قره‌چای
۱۴۷۹۶۴ نفر	لاکسی
۱۱۷۷۳۲ نفر	تباسرانی
۱۰۶۷۷۷ نفر	بالکار
۱۰۵۴۸۰ نفر	آذری

منطقه پرتنش قفقاز شمالی برای روسیه منطقه‌ای با شرایط خاص به شمار آمده که مسلماً، توجه ویژه‌ای را نیز می‌طلبد. فقر، بیکاری و فساد مالی از بزرگترین مشکلات مردم این منطقه است. ترور، بمب‌گذاری و انفجار در این منطقه، به خصوص در بحران‌خیزترین قسمت‌های آن یعنی چچن، داغستان و اینگوش امری غیرعادی تلقی نمی‌شود. زیرساخت‌های اجتماعی و اقتصادی منطقه توسعه نیافته‌اند و

اعلام می‌شود که حدود ۵۰ درصد از بودجه‌ای که مسکو به این منطقه تخصیص می‌دهد، توسط خود ارگان‌های دولتی محلی، حیف و میل می‌شود.

متوسط حقوق ماهیانه به عنوان مثال در جمهوری چچن حدود ۱۲ هزار روبل و در داغستان، ۷ هزار و پانصد روبل است. درآمد سرانه مردم منطقه قفقاز شمالی کمی بیش از ۶۲ هزار و پانصد روبل یا به عبارتی حدود یک چهارم متوسط درآمد سرانه سایر مناطق روسیه است. آمار بیکاری منطقه بسیار بالاست. به عنوان مثال در جمهوری اینگوش نرخ بیکاری حدود ۵۵ درصد است. (۳)

در طول قرن‌ها حکومت روس‌ها بر این منطقه، دولت مرکزی هیچ‌گاه نتوانسته برای مدت طولانی ثبات و آرامش را در این منطقه برقرار سازد. در دوره‌های مختلف، روسیه سیاست‌های مختلفی از جمله توسل به زور و روش‌های سرکوب‌گرایانه را برای حل مشکلاتی که در منطقه قفقاز شمالی گریبانگیر آن بود، در پیش گرفت که مسلماً، این سیاست‌ها نتایج و پیامدهای مختلفی نیز به دنبال داشت. این بار مسکو سعی دارد تا با فدرال اعلام کردن این منطقه با شعار توسعه اقتصادی - اجتماعی مشکلات منطقه را مرتفع سازد.

چرا خلاپونین؟

دمتری مدودیف، رییس جمهوری روسیه طی حکمی الکساندر گنادیویچ خلاپونین، فرماندار اسبق منطقه کراسنویار را به عنوان معاون نخست وزیر و نماینده تام‌الاختیار رییس جمهوری در این منطقه تازه تاسیس منصوب کرد. (۴) الکساندر خلاپونین فردی است که علیرغم جوانی‌اش، تجربه‌های زیادی در امور مدیریتی دارد و یک کارشناس امور اقتصادی محسوب می‌شود. وی در روسیه تنها فردی است که همزمان هم به عنوان نماینده تام‌الاختیار رییس جمهوری و هم به عنوان معاون نخست وزیر این کشور منصوب شده است.

خلاپونین در مصاحبه‌ای با تلویزیون «وستی» روسیه گفت که قصد دارد توجه خاصی نسبت به مسائل اقتصادی منطقه قفقاز شمالی مبذول دارد. وی خاطرنشان ساخت که باید با احترام با سرمایه برخورد شود و شرایط مناسبی برای آنها ایجاد گردد. به عقیده خلاپونین، قفقاز یک منطقه مسئله‌ساز برای روسیه نیست، بلکه حالت دژ دفاعی را برای روسیه دارد. تشکیل یک منطقه جداگانه فدرال، امکان آن را فراهم می‌کند تا بطور موثری از پتانسیل این منطقه استفاده شود. (۵) به نظر می‌رسد خلاپونین مصمم است تا به لطف اختیاراتی که رییس جمهوری روسیه به او اعطا کرده و با تکیه بر تجارب مدیریتی خویش و همچنین برقراری روابط حسنه با نخبگان محلی، بحران‌های منطقه را مدیریت نماید.

مدودیف در جلسه معارفه خلاپونین، با اشاره به تجربیات موفق خلاپونین در زمینه توسعه اجتماعی - اقتصادی در زمان فرمانداری وی در سبیری، از او خواست تا همان تجربیات را در منطقه قفقاز شمالی نیز به کار گیرد. چرا که به نظر رییس جمهوری روسیه، این منطقه نیز بیش از هر چیز در بخش‌های اقتصادی و اجتماعی نیازمند توسعه است. (۶)

البته برخی در روسیه بر این باورند که انتخاب ولادیسلاو سورکوف (معاون اول رئیس دفتر ریاست جمهوری روسیه) به عنوان نماینده تام‌الاختیار رئیس جمهور در منطقه قفقاز شمالی انتخاب بهتری بود. از منظر این عده، سورکوف به عنوان با استعدادترین نظریه‌پرداز روسیه معاصر، بر این باور است که چالش ایدئولوژیکی نسبت به چالش اقتصادی موضوع مهمتری است. (۷) اما به نظر می‌رسد کرملین در صدد است با تزریق پول و تمرکز بر توسعه اقتصادی، مشکلات این منطقه‌ی پرتنش که به نوعی پاشنه آشیل فدراسیون روسیه تلقی می‌گردد را حل کند که انتصاب خلاپونین خود شاهدهی بر این مدعاست.

وظایف پنجگانه خلاپونین

رییس جمهوری روسیه با اذعان به مشکلات موجود این منطقه از قبیل بیکاری، تعصبات قومی - قبیله‌ای، جرایم اقتصادی و رشوه‌خواری، تاکید کرد که پیش از هر چیز نوسازی اقتصادی در این منطقه ضرورت دارد؛ چرا که این مشکلات صرفاً با توسل به روش‌های حقوقی قابل حل نیستند. (۸) همچنین، ولادیمیر پوتین، نخست وزیر روسیه ضمن برشمردن ۵ مساله اساسی برای توسعه منطقه قفقاز شمالی، از خلاپونین خواست تا به آن توجه ویژه‌ای داشته باشد. ضمناً، از روسای جمهوری‌ها و دستگاه‌های دولتی این منطقه نیز خواست تا برای تحقق این اهداف با وی همکاری نمایند. این مسائل عبارتند از:

۱. تدوین راهبردی جامع برای توسعه این منطقه؛
۲. یافتن راه‌حلهایی برای بهبود سرمایه‌گذاری در منطقه؛ پوتین پیشنهاد کرد تا مناطق ویژه اقتصادی و مراکز صنعتی در منطقه ایجاد شود. علاوه بر این، وزارتخانه‌های توسعه اقتصادی و صنعت را موظف کرد تا راهکارهایی را برای ارتقای پتانسیل صنعتی این منطقه بیابند.
۳. توسعه زیرساخت‌ها؛ پوتین از وزارت حمل و نقل، وزارت انرژی و نیز کمپانی گازپروم و شبکه کمپانی‌های فدرال خواست تا بیش از سایرین به این حوزه توجه نمایند. همچنین از وزرات کشاورزی نیز خواست تا برنامه‌های خود را برای توسعه بخش کشاورزی در این منطقه ارائه نماید. در این راستا نخست وزیر روسیه توسعه بنگاه‌های تجاری خرد و متوسط را بسیار مهم خواند و از وزارت توسعه

اقتصادی خواست تا راهکارهای خود را برای حمایت از تجارت در منطقه ارائه دهد. همچنین بانک‌های بزرگ خصوصی و دولتی را موظف کرد تا برنامه‌هایی برای تسهیل اعطای اعتبار به موسسات تجاری کوچک منطقه قفقاز شمالی تدوین کنند.

۴. اتخاذ تدابیر لازم جهت بهبود کیفیت و ارتقای سطح زندگی ساکنان منطقه؛ نخست وزیر روسیه خاطرنشان ساخت که در این خصوص قبل از هر چیز باید به بازسازی منازل و مجتمع‌های مسکونی، راه‌سازی و بهبود خدمات در بخش حمل و نقل توجه شود.

۵. سر و سامان دادن به سازمان‌ها و ادارت دولتی منطقه؛ پوتین پیشنهاد کرد تا این کار را از ارگان‌های محلی سازمان‌های فدرال این منطقه شروع کنند. چرا که بخشی از این سازمان‌ها خودسرانه عمل کرده، از مشکلات منطقه فاصله گرفته‌اند، موانع اجرایی ایجاد می‌کنند، اغلب خود به فساد مالی دامن می‌زنند و باعث بی‌اعتبار شدن دولت می‌شوند. (۹)

اولویت‌هایی که ولادیمیر پوتین بر آن تاکید کرده، همگی موید آن است که دولت روسیه طرح توسعه اقتصادی قفقاز شمالی را در دستور کار خود قرار داده است. اگرچه نخست وزیر روسیه از ساخت یک دانشگاه نیز در این منطقه در آینده نزدیک خبر داد، اما ظاهراً سران روسیه توجه چندانی به سایر حوزه‌ها نداشته و همچنان ریشه همه مشکلات و بحران‌های این منطقه را که مستقیماً، امنیت کل فدراسیون روسیه را به مخاطره می‌اندازند، اقتصادی می‌دانند.

جمع‌بندی

به نظر می‌رسد با شدت گرفتن ناآرامی‌ها در این منطقه، به خصوص در ماه‌های پایانی سال گذشته میلادی، نهایتاً کرملین به این نتیجه رسید تا این منطقه با جمعیت اکثریت مسلمان را که به نوعی پاشنه آشیل فدراسیون روسیه به شمار می‌رود، از دیگر مناطق باثبات‌تر جدا کرده و با اعلام منطقه قفقاز شمالی به عنوان منطقه فدرال و تمرکز بر توسعه اقتصادی و اجتماعی، ثبات و آرامش را در این منطقه حکمفرما سازد. این اقدام کرملین را می‌توان «سیاست قفقازی جدید روسیه» نامید که در راستای بهبود اوضاع در این منطقه پرتنش صورت گرفته است.

انتصاب کارشناس امور اقتصادی به عنوان نماینده تام‌الاختیار رییس جمهوری در این منطقه و تاکید دولتمردان روسیه بر توسعه اقتصادی قفقاز شمالی که یکی از مهمترین اولویت‌های کرملین محسوب می‌شود، حاکی از آن است که همچنان کرملین در صدد است تا با تکیه بر راهکارها و ابتکارات اقتصادی مشکلات این منطقه را حل کند. به هر تقدیر، باید منتظر ماند و دید که آیا این راهکارها در

مواجهه با مشکلات و چالش‌های ناشی از ایدئولوژی‌ها و جنبش‌های افراطی حاکم بر منطقه نیز موثر خواهد افتاد یا نه.

* عضو شورای نویسندگان موسسه و دانشجوی کارشناسی ارشد مطالعات روسیه / دانشگاه تهران

منابع:

۱. سایت رسمی کرملین، ۱۹ ژانویه ۲۰۱۰:

«В России образован новый федеральный округ – Северо-Кавказский»- (<http://www.kremlin.ru/news/6664>)

۲. سایت ویکی پدیا:

http://ru.wikipedia.org/wiki/Северо-Кавказский_федеральный_округ

3. «С созданием нового федерального округа Северный Кавказ приобретает особый статус в России»- (<http://58.kavkaz-uzel.ru/articles/164427>), 20.01.10

۴- سایت رسمی کرملین، پیشین.

۵- رادیو "صدای روسیه"، ۲۴ ژانویه ۲۰۱۰:

(<http://dari.ruvr.ru/main.php?lng=dar&q=1820&cid=50&p=24.01.2010>)

۶- سایت رسمی کرملین، پیشین.

۷- گرمان سعدالله یف، "امارات متحده عربی"؛ کمال مطلوب قفقاز شمالی، مجله «اوگونیک»، به نقل از ایراس:

(<http://www.iras.ir/fa/pages/?cid=9142>)

۸- سایت رسمی کرملین، پیشین.

۹- خبرگزاری "ریانوستی"، ۲۰ ژانویه ۲۰۱۰:

«Власти России намерены кардинально изменить жизнь на Северном Кавказе» - (<http://www.rian.ru/politics/20100123/205963913.html>)