

رائول موتیکا<sup>۱</sup>

از بین ۲۸ جنگ اتفاق افتاده در سال ۱۹۹۹، ۱۹ جنگ در داخل دولت‌ها و بر ضد رژیم‌ها بوده‌اند و در این میان ۱۵ جنگ در تعقیب هدف خودمختاری یا جدایی بوده‌اند. همانگونه که همه ما می‌دانیم، ناحیه قفقاز بارخ دادن چهار جنگ در آن، یکی از کانونهای بحران سیاست جهانی بوده است تمام این جنگها، به‌منظور جدایی بوده‌اند. بالاتر از اینها بسیاری از درگیری‌ها با انگیزه‌های نژادی بیشتر در قفقاز وجود دارد، که اساساً به خاطر مسأله وضعیت سیاسی - حقوقی برخی سرزمین‌ها به‌وجود آمده‌اند. تمام آنها ظرفیت تبدیل شدن به درگیری‌های خشونت‌آمیز و حتی جنگ را دارند. این وضعیت به‌واسطه این حقیقت که در گرجستان و جمهوری آذربایجان مسأله جدایی برای حکومت فعلی در حالتی از ابهام و نامعلومی باقی می‌ماند، تشدید شده است که می‌تواند به دوره‌ای از بی‌ثباتی سیاسی در این کشورها، به‌علاوه کل منطقه، منتهی شود.

دومین مشکل بزرگ منطقه، فقر اقتصادی است که اکثریت بزرگی از مردم با آن دست‌به‌گریبانند، و هیچ امیددی برای بهبود در آینده قابل پیش‌بینی وجود ندارد. هنوز، بیشتر مردم، حتی صدها هزار از آوارگان جنگ، در عوض اینکه گروههای سیاه و

۱. آقای رائول موتیکا (Raoul Motika)، از محققان دانشگاه هایدلبرگ است.

سفید سیاسی را دنبال کنند، به سختی برای بقای اقتصادی تلاش می‌کنند. اما این وضعیت تا ابد طول نخواهد کشید. به رغم این حقیقت که منابع بزرگ نفت و گاز منطقه ممکن است قابلیت تبدیل این وضع به وضعیتی بهتر را داشته باشد، تجارب دیگر کشورهای در حال توسعه که به منابع طبیعی تکیه کرده‌اند، به ما درس دیگری می‌آموزد. به ویژه در جمهوری آذربایجان برخی در این رویا هستند که این کشور می‌تواند به مرکز پمپاژ تمامی نفت دریای خزر و نقطه آغاز خط نهایی انتقال نفت، که از طریق آن نفت و گاز خزر بدون عبور از روسیه یا ایران به غرب سرازیر می‌شود، تبدیل شود. اما این گزینه تا چه حد واقع‌گرایانه است؟ با در نظر داشتن هزینه‌های گزاف خطوط لوله در عرض دریای خزر، از عدم وجود اراده سیاسی در دولت‌های فعلی قزاق و ترکمن در مورد این گزینه صحبت نمی‌شود. از نقطه نظر شرکتهای نفتی، خطوط لوله وقتی ساخته می‌شوند که از لحاظ اقتصادی ممکن باشند و نه در جایی که از لحاظ سیاسی مطلوب باشند.

آشکار است که پتانسیل ثروت طبیعی منطقه، نه تنها نابرابری‌های اقتصادی را در داخل جوامع تشدید می‌کند، بلکه باعث تشدید وضعیت بد ژئوپلیتیک قفقاز جنوبی نیز می‌شود. شکاف در بین تمایلات «طرفدار غرب» و «طرفدار ایران - روسیه» در حال افزایش است. این تحولات تا قسمتی مسبب روند جاری نظامی‌گری در منطقه، از جمله انتقال جنگنده‌های مدرن و موشک‌های زمین به هوا از روسیه به ارمنستان و ایده یک پایگاه ایالات متحده یا حتی ناتو در منطقه است که گرچه غیرواقع‌گرایانه است، از سوی طیف وسیعی در جمهوری آذربایجان و گرجستان، که توسط بعضی سیاستمداران آمریکایی پشتیبانی می‌شوند، محبوبیت یافته است. اما، چنین اقدامی تنها موقعیت را وخیم‌تر کرده و تلاشها برای دستیابی به یک راه حل صلح‌آمیز برای منازعات موجود را تخریب می‌کند.

در حال حاضر، بزرگترین تهدید برای امنیت کل منطقه، خطر شیوع جنگ چچن به مناطق همجوار یعنی گرجستان و داغستان است. اگر گرجستان به بهانه جنگ با چچنی‌ها در کوهستانهای گرجستان، توسط روسیه مورد حمله قرار می‌گرفت، غرب، یعنی آمریکا، تحت فشار

شدیدی قرار می‌گرفت تا متقابلاً عکس‌العمل نشان دهد. در غیر این صورت، هیچ یک از جمهوری‌های شوروی سابق حاضر نخواهد بود تا یک پنی دیگر برای اتحاد با غرب هزینه کند. هرکس با مشاهده قفقاز و به‌طور کلی ناحیه خزر به این نتیجه می‌رسد که پتانسیل درگیری و حتی جنگ در این منطقه، در عوض کاهش، افزایش یافته است.

### چه چیز می‌تواند این روند را تغییر دهد؟

چارچوب موجود سیستم‌های معاهدات سیاسی و اقتصادی و سازمانها تاکنون به تقویت امنیت و رفاه کمک نکرده است. حاصل و نتیجه اکثر معاهدات چندجانبه و سازمانهای همکاری در منطقه، چارچوبی انحصاری است یعنی برخی از کشورها را دربر می‌گیرد، در حالی که بقیه مستثنی هستند. نمونه‌های خوب در این زمینه، «اکو<sup>۱</sup>» و «گوام<sup>۲</sup>» هستند. «اکو» سازمانی است که بر اساس این ایده‌واهی بنا شده که یک دین مشترک، یعنی اسلام، اساسی کافی برای همکاری اقتصادی نزدیک است و ارمنستان و گرجستان را دربر نمی‌گیرد. در هر حال، سازمان دوم، به واسطه ملاحظات ضدروسی و طرفدار غرب شکل گرفته است. در هر دو مورد، هدف اقتصادی مورد ادعای سازمان با اهداف فرا-اقتصادی در هم آمیخته که اغلب باعث تباین شدید با منطق اقتصاد می‌شود.

دیگر سازمانهای فراملیتی موجود از قبیل دولتهای مشترک‌المنافع «CIS» یا «همکاری اقتصادی دریای سیاه» با تعداد زیادی از اعضا، که اغلب آنها تنها منافع مشترک بسیار مبهمی با یکدیگر دارند، اهداف سیاسی و اقتصادی را با هم مخلوط می‌کنند. دلیل دیگر برای شکست این سازمانها این است که برخی از آنها تحت سلطه منافع یکی از اعضا قرار دارند، که ممکن است این عضو روسیه یا ترکیه باشد. این امر نیز به بدکار کردن سازمان منتهی می‌شود. بنابراین، تنها یک مرزبندی کم و بیش مشخص بین سازمانهایی که جهت‌گیری آنها تقویت همکاری امنیتی و سیاسی است و مجموعه‌هایی که در راستای همکاری اقتصادی هستند می‌تواند توسعه منطقه را

1. ECO

2. GUUAM

مورد تشویق قرار دهد. دومین مشکل عمده سازمانهای فراملی موجود، ظهور واحدهای سیاسی در سطحی پائین تر از سطح پذیرفته شده بین المللی دولت - ملت است. از قبیل: چین، ناگورنو قره باغ، آبخاز و اوستیای جنوبی. از آنجا که این واحدها، موضوعات پذیرفته شده حقوق بین الملل نیستند، با آنها نمی توان در چارچوب سازمانها و کنوانسیونهای موجود بین المللی رفتار کرد. اما، ادعاهای این واحدها برای استقلال خطرناکترین تهدید علیه وجود همگرایی در جمهوری های قفقاز و هرگونه توسعه صلح آمیز در منطقه است. کنار آمدن با واقعیت چنین واحدهای سیاسی و از بین رفتن کامل ساختارهای دولتی در برخی مناطق جهان - به ویژه در آفریقا - یکی از عمده ترین چالش های دوران پس از جنگ سرد است.

بنابراین به نظر می رسد اهداف ثبات سیاسی، ادغام در اقتصاد جهانی و امید به توسعه اقتصادی در تمام منطقه، برای پیوستن به واقعیت دورنمایی ندارند و یا احتمال آن کم است، مگر اینکه تغییری بنیادین در شیوه همکاری ها در داخل و اطراف قفقاز ایجاد شود.

بعد از انحلال امپراتوری جماهیر شوروی، بعضی ایده ها پیرامون یک خانه مشترک قفقازی رواج داده می شد. اما، برجسته ترین شاخص این نظریات، گرایش نهفته ضد روسی در آنها بود. بنابراین، آنها از سوی مسکو برهم زده می شدند و برای ارمنستان که به ضرورت اتحاد استراتژیک با روسیه برای امنیتش اعتقاد دارد، قابل قبول نبودند. این امر حتی در مورد برخی مناطق و نواحی بحران زده از قبیل آبخاز یا اوستیای جنوبی که به حمایت (غیررسمی) روسیه تکیه می کردند یا می کنند، صادق است. یک مانع عمده برای چنین سازمان سراسر - قفقازی، مسأله چگونگی متحد کردن سه دولت مستقل جنوب قفقاز با جمهوری های شمال قفقاز - که به فدراسیون روسیه تعلق دارند - در یک سازمان یکپارچه است. اینگونه به نظر می رسد که اغلب درخواستهایی از قبیل پارلمان مشترک قفقازی یا یک سازمان امنیتی در سراسر قفقاز که از روی سازمان امنیت و همکاری در اروپا الگوبرداری شده و احتمالاً ستاد اجرایی آن در تقلیس است، شانسی برای به واقعیت پیوستن ندارند.

اما، اگر چشم‌انداز آینده قفقاز این قدر شوم است، سیاست به نگاه‌هایی مثبت نسبت به سرنوشت کشورها و مردم این منطقه نیازمند است.

وقتی سلیمان دمیرل، رئیس جمهور ترکیه در ژانویه از تفلیس دیدار کرد و طرح یک معاهده امنیتی در جنوب قفقاز را ارائه داد، پیشنهاد کرد که سه کشور جنوبی قفقاز پیش‌نویس طرح را تهیه کرده و رؤسای جمهور و کشورهای پیشرو در جهان آن را امضا کنند. کوچاریان<sup>۱</sup> رئیس جمهور ارمنستان اخیراً گفت که یک معاهده امنیتی در قفقاز تنها وقتی می‌تواند مؤثر باشد که تمام دولتهای منطقه‌ای را شامل شود. او فرمول ۲+۳+۳ را پیشنهاد کرد که به این معناست که این معاهده توافقی بین ارمنستان، جمهوری آذربایجان و گرجستان به همراه ایران، روسیه و ترکیه به عنوان تضمین‌کنندگان و ایالات متحده و اتحادیه اروپا به عنوان حامیان مالی آن خواهد بود. وزیر خارجه گرجستان «ایراکلی مناقاریشویلی»<sup>۲</sup> این فرمول را تأکید کرد و اظهار داشت که تفلیس «از تمام ابتکارات به منظور ایجاد ثبات در منطقه قفقاز حمایت می‌کند». اما این اظهارات مثبت با عدم تأیید روسیه روبرو شد که کاهش نقش این کشور در حد یک تضمین‌کننده، در عوض یک عضو حقیقی، را نمی‌پذیرفت. به هر حال؛ ایران به‌طور کلی موافق این معاهده است، اما با هرگونه گسترش نفوذ کشورهای خارج از منطقه، یعنی غرب، که به منطقه خوانده می‌شود، مخالف است. از سوی دیگر، رهبران جمهوری آذربایجان و گرجستان مشارکت برابر تهران در معاهده امنیت جنوب قفقاز را رد می‌کنند. همچنین واقع‌گرایانه نیست که ایالات متحده و اتحادیه اروپا تنها حامیان مالی و بدون نفوذ مستقیم در چنین سیستم معاهده‌ای باشند. در مجموع، به نظر می‌رسد که ضرورت چنین سازمان منطقه‌ای، عموماً پذیرفته شده است، اما شکل دقیق و تعداد اعضای آن به رایزنی بیشتری نیاز دارد. علاوه بر موانع ذکر شده، مشکل بنیادی دیگر نیز وجود دارد که موفقیت معاهده متصور را در معرض تردید قرار می‌دهد؛ این انتظار افراطی که چنین معاهده‌ای باید نه تنها موضوعات امنیتی و حل و فصل اختلافات را

1. Kocharian

2. Irakli Menagharishvili

در بر گیرد، بلکه باید پایه‌ای برای همکاری اقتصادی و اصلاحات سیاسی فراهم کند. از دیدگاه منطقه‌ای و نه از دیدگاه یک کشور منفرد، دو بند اصلی در هر همکاری نویدبخش در قفقاز وجود دارد، یکی وجود روابط نزدیک اقتصادی و سیاسی با اتحادیه اروپا، تنها متحد پُرونق، با ثبات و دموکراتیک دولتها و اقتصادهای ملی در اوراسیای غربی؛ و دومی، اتحاد و ادغام سیاسی و اقتصادی در منطقه جغرافیایی وسیعتری که قفقاز در آن قرار دارد، یعنی خاورمیانه، دریای خزر و فدراسیون روسیه به همراه ایالات متحده به عنوان عامل توازن در برابر قدرتهای منطقه‌ای. بنابراین لازم است روند ادغام قفقاز جنوبی در ساختارهای وسیعتر اروپا تسریع شود که برای مثال، با عضویت در شورای اروپا در حال انجام است. اما این روند باید بر یک بنیاد ثابت منطقه‌ای قرار گیرد که لازم است ادغام در ساختارهای اروپایی را با روابط چندجانبه قوی‌تر با تمام دولتهایی که منطقه پیرامون را فرا گرفته‌اند، از جمله روسیه و ایران، درهم آمیزد. گرچه آگاهی کمی از مفهوم «قفقازی بودن» وجود دارد و اگر این اصطلاح در حقیقت معنا داشته باشد، تقریباً غیرممکن است که جمهوری‌های قفقاز شمالی را که قسمتی از فدراسیون روسیه بوده و حق و امکان اعمال سیاست خارجی و اقتصاد خارجی مستقل را ندارند با دولتهای مستقل قفقاز جنوبی، مخلوط کنیم. بنابراین، اول از همه، اهداف به‌علاوه ترکیب چنین سازمانی برای همکاری منطقه‌ای باید به خوبی تعریف شده باشد. با توجه به تأثیر منفی عضویت ناهمگون و اختلاط اهداف اقتصادی و سیاسی، نتیجه عقلانی، داشتن سازمانی با ساختار عضویت متعادل است که اهداف سیاسی و اقتصادی را از هم جدا کند. با توجه به تجربیات گذشته، توسعه چارچوب سازمانی و حقوقی یک سازمان، ناکارآمد است. «سازمان امنیت و همکاری در اروپا» یک سازمان سیاسی با تجربه است که کلیه کشورهای منطقه، بجز ایران، را شامل می‌شود. این سازمان یک مدیریت اجرایی و یک مجموعه گسترده از قوانین و مقررات را در اختیار دارد که باید با واقعیات محلی تطبیق داده شود.

متعاقباً، تأسیس یک سازمان فرعی منطقه‌ای کوچکتر از «سازمان امنیت و همکاری اروپا» که نه تنها اعضای منطقه‌ای سازمان، بلکه ایران را نیز دربرگیرد، می‌توانست یک گام حیاتی

به سمت امنیت و ثبات در منطقه باشد. به قیمت پذیرش قطعی قوانین سیاسی «سازمان امنیت و همکاری اروپا» به علاوه نقش سیاسی غرب در قفقاز، نقش بین‌المللی ایران، همانند امنیت نظامی و سیاسی این کشور، افزایش خواهد یافت. این امر به‌ویژه از آن جهت درست است که ایران در یک محیط سیاسی ناامن و بالقوه بی‌ثبات قرار دارد. چنین سازمانی با هشت عضو برای امنیت و همکاری در قفقاز<sup>۱</sup> مجموعه‌ای از اقدامات برای جلوگیری از وقوع درگیری‌های خشونت‌بار و تضمین موافقتنامه‌های منازعات حل شده را انجام می‌دهد. این امر به این معناست که یک نیروی حافظ صلح مشترک باید قسمتی از برنامه باشد. واقع‌گرایانه نیست اگر فکر کنیم که ناتو یا نیروهای «دول مشترک‌المنافع» یک گزینه قابل قبول برای تمام کشورهای منطقه‌اند. همانگونه که نیروهای مشترک‌المنافع به عنوان حافظان صلح در منازعه قره‌باغ برای طرف آذری، غیر قابل قبولند، نیروهای ناتو برای طرفهای دیگر هستند و در عین حال که کشورهای منطقه باید مسئولیت اصلی امنیتشان را خود بپذیرند، چنین نیروی حافظ صلحی باید اساساً متشکل از سه دولت قفقاز جنوبی به‌علاوه پنج عضو دیگر سازمان امنیت و همکاری در قفقاز باشد.

اضطراری‌ترین مشکل هر سازمان منطقه‌ای در قفقاز، موضوع حاکمیت ملی و وضعیت موجودیت‌های سیاسی پذیرفته نشده است. به اعتقاد من، اصل «مصونیت از تعرض» مرزهای دولتهای فعلی باید قاعده اساسی حقوق بین‌الملل در این زمینه باقی بماند. اما، از سوی دیگر جامعه بین‌المللی نیز باید این واقعیت را بپذیرد که موجودیتهایی پایین‌تر از سطح دولت وجود دارند که مانند دولتها عمل می‌کنند. باید شکلی قانونی برای ادغام آنها در چنین سازمان امنیت و همکاری، بدون پیش‌بینی وضعیت سیاسی نواحی مورد اختلاف، یافته شود.

تجربه منازعات حل نشده در مورد وضعیت سیاسی - اقتصادی سرزمینهای مورد نظر نشان می‌دهد که جدا از مسأله جنگ، یافتن راه‌حل‌های دوجانبه بسیار مشکل است. پذیرش مجموعه‌ای صریح از قوانین ارائه شده به‌وسیله چنین سازمانی از سوی تمام طرفهای موجود و

1. OSCC

وجود میزگردی که در آن منافع مشترک به بحث گذاشته شود، یک گام بزرگ به سمت جلو خواهد بود. اما مسأله ادغام بازیگران پایین تر از دولت در ساختارهای چند-دولتی بدون اعطای وضعیت دولت - ملت به آنها در عمل، باید مورد بحث قرار گیرد. ایده‌هایی نظیر یک پارلمان مشترک قفقازی که به نواحی / دولت‌های بزرگتر، اهمیت بیشتری می‌دهد یا «مجمع مناطق قفقاز» که برخلاف ایده‌های وحدت‌طلبانه دولت جمهوری آذربایجان است، و در همان زمان، انتظارات موجودیت‌های سیاسی غیردولتی را برآورده نمی‌کند، نمی‌تواند این مسأله را حل کند.

جدا از این زمینه سیاسی وسیعتر، تأسیس «سازمان همکاری اقتصادی در قفقاز جنوبی»<sup>۱</sup> که شامل ارمنستان، جمهوری آذربایجان و گرجستان شود ممکن است تنها راه عملی معکوس کردن روند واگرایی اقتصادی در این منطقه باشد و اجازه برداشتن نخستین گام‌های محتاطانه به سوی بهبود را به وسیله هماهنگ کردن سیستم‌های مختلف مالیاتی و گمرکی با یکدیگر؛ و بازسازی سیستم زیرساختاری بین دولتی بدون مطرح کردن سؤالات مشکل در مورد وضعیت نهادها را می‌دهد. TRACECA<sup>۲</sup> و INOGATE<sup>۳</sup> نشان می‌دهند که چنین اقدامی، حتی تحت شرایط سخت فعلی، ممکن است. چنین سازمانی باید به گروه مشخصی از دولت‌ها، با سابقه مشابه و بدون تفاوت زیاد در اندازه، که در مورد سه دولت مستقل قفقاز جنوبی مصداق دارد، محدود شود. چنین سازمانی به آسانی خواهد توانست با پروژه‌های TRACECA و INOGATE اتحادیه اروپا سازگار شود. اینها، به علاوه طرح «جاده ابریشم جدید» بدون اینکه هیچ یک از طرفین را مستثنی کند، پتانسیل بزرگی برای تمام منطقه ارائه می‌دهد و اگر آشتی با ایران در حال انجام است، منطق اقتصادی عصر جهانی شدن، ارتباط نزدیک اقتصادهای ملی جمهوری‌های قفقاز با فدراسیون روسیه و ایران را اقتضا می‌کند.

ترجمه شهرام فرسایی

1. Organization Far Economic Cooperation in Southern Caucasia (OECC)

Transport Corridor Europe - Caucasus - Central Asia .۲

بزرگراه حمل و نقل اروپا، قفقاز و آسیای مرکزی.

۳. Interstate oil and Gas to Europe انتقال نفت و گاز بین کشوری به اروپا.