

تغییر درانگاره‌ها

# دریای خزر؛ حقوق بین الملل و سیاست ایران

دکتر کاوه افراسیابی

برگردان: دکتر پیروز ایزدی

## مقدمه

منطقه‌ای و وابستگی متقابل به شکلی قابل توجه افزایش خواهد یافت و سازمانهای چندجانبه، نقشی مهم در مسائل و موضوعات منطقه‌ای در منطقه خزر و نواحی اطراف ایفا خواهند کرد. اما وقوع تراژدی‌هایی نظیر آنچه که در ناگورنو قره‌باغ، چچن، گرجستان، تاجیکستان و افغانستان اتفاق افتاد و حملات تروریستی به ایالات متحده در سال ۲۰۰۱ که راه را برای بین‌المللی‌سازی بی‌سابقه امور سیاسی (و ژئوپلیتیکی) در این بخش از جهان هموار ساخت، امیدهای ایران برای برقراری یک نظم منطقه‌ای بهتر و امن‌تر پیش از موقع به نظر می‌رسد. در عوض، در بسیاری از تفسیرهایی که توسط ایرانیان ارائه شده است صراحتاً

با ورود ایران به قرن بیست و یکم، یکی از بزرگ‌ترین چالش‌هایی که در برابر رهبران و سیاستگذاران این کشور قرار دارد آینده منطقه دریای خزر است؛ ایران در محیط پس از جنگ سرد و فروپاشی اتحاد شوروی به شکلی آرمان‌گرایانه انتظار برقراری یک «نظم نوین منطقه‌ای» را دارد نظمی که در پی ایجاد صلح، شکوفایی و تدوین مقررات حقوق بین‌الملل باشد به گونه‌ای که منطقه بار دیگر به سیستم رقابتی موازنه قوا فرو نخلتند. در حالی که معنی عبارت «نظم نوین منطقه‌ای» دقیقاً روشن نیست، بی‌شک معنای آن در تضاد با هرج و مرج و بی‌نظمی قرار دارد. در این نظم جدید، همکاری

درباره هرج و مرجها و بحرانهایی بحث شده است که در نتیجه قوم‌گرایها، جدایی طلبیها و الحاق‌گرایها پدید آمد. و مشخصه بارز وضعیتی است که در منطقه در حال شکل‌گیری است. یکی از دلایل این وضع، میراث گذشته است زیرا که دولتهای جدید همچنان گرفتار کیش شخصیتی هستند که در دوران شوروی حاکم بود. دلیل دیگر عبارت است از کنش متقابل منافع و امنیت که در تعامل پیچیده‌ای تبلور می‌یابد که میان بازیگران بین‌المللی یعنی دولتها، شرکتهای چندملیتی و سازمانهای فراملی با بازیگران محلی در جریان است.

درک جزئیات پیچیدگی منطقه خزر در هیچ کجا به اندازه صحنه مذاکرات و معاملات پنج‌کشور ساحلی در ارتباط با رژیم حقوقی این دریا میسر نیست. این مسئله از زمان فروپاشی شوروی در یک دهه قبل منطقه را در مقابل سؤالی بی‌پاسخ قرار داده است و به نظر می‌رسد که در آینده قابل پیش‌بینی نیز همچنان در دستور کار این کشورها باقی خواهد ماند. مسئله رژیم حقوقی دریای خزر در واقع تنها یک موضوع حقوقی صرف نیست بلکه شامل ابعاد درهم تنیده سیاسی، ژئوپلیتیکی، اقتصادی (ژئواکانومیک) و امنیتی<sup>(۱)</sup> خاص خود است، آنچه که در ظاهر مجموعه‌ای از عوامل پیچیده نظیر الزامات تصمیم‌گیرندگان در هر یک از دولتها (برای مثال، نقش افکار عمومی،<sup>(۲)</sup> مجالس قانونگذاری)، افق زمانی کوتاه مدت در برابر بلندمدت، تصمیمات و خط‌مشیها و تبعات آنها (برای مثال، مسئله

مشروعیت) است که بر پیچیدگی اوضاع می‌افزاید.

یکی از موضوعات اساسی مورد بحث در زمینه رژیم حقوقی دریای خزر به اعتبار و قابلیت کاربرد حقوق بین‌الملل به ویژه در ارتباط با موضع کشورهای ساحلی در مذاکرات مربوط می‌شود. این در واقع موضوعی گسترده و تا حدودی باز با توجه به ماهیت پویای حقوق بین‌الملل، مواضع متغیر طرفها و سیال بودن مذاکرات و تحولات است؛ که مورد اخیر شامل ظهور شبکه‌ای نوین از قراردادهای دوجانبه در مورد تقسیم دریای خزر می‌گردد که ممکن است وقوع ترتیبات چندجانبه راستین در زمینه مالکیت حقوقی این دریا را به تأخیر انداخته و یا بیندازد. فرآیند ایجاد یک رژیم حقوقی باید برای دریای خزر به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر از رهگذر حقوق بین‌الملل با توجه به شرایط کنونی نظام بین‌الملل حاصل آید. این فرآیند شامل اتخاذ تصمیمات معتبر و الزام‌آور با اجماع پنج کشور ساحلی بر طبق اصل عرفی انتظارات مشروع یا pact sunt servanda می‌گردد. با این حال، بدیهی است که این فرآیند با مشکلاتی جدی و قابل ملاحظه روبروست که به ثمر نشستن آن را در آینده نزدیک نامحتمل می‌سازد. این فرآیند ممکن است منجر به توافقی مشترک مبنی بر «منافع مشترک» گردد و یا برعکس ممکن است بی‌تصمیمی موجود بر اثر منافع و سلائق متضاد را تداوم بخشد. با این حال، آنچه مسلم است عبارت از این است که فرآیند مذاکرات

## دریای خزر؛ دو فرضیه برای اقدام

معاونت سیاست خارجی و روابط بین الملل

وضعیت حقوقی دریای خزر پس از گذشت بیش از ده سال از شکل‌گیری وضعیت جدید همچنان در حالت بالاتکلیفی قرار دارد. برگزاری هراز چند گاه اجلاسهای چند جانبه که آخرین و مهم‌ترین آنها بهار گذشته در عشق‌آباد برگزار گردید؛ تاکنون نتایج قابل توجهی به همراه نداشته‌است. در این وضعیت مهم‌ترین پرسش قابل طرح این است که آیا در دریای خزر زمان به نفع جمهوری اسلامی ایران در حال سپری شدن است و یا به ضرر آن؟ در این مختصر به این پرسش می‌پردازیم.

پس از برگزاری اجلاس عشق‌آباد، علی‌رغم تلاشهای دستگاه سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در حوزه مسائل دریای خزر، اخبار مربوط به اقدامات سایر کشورهای ساحلی همچنان حکایت از نادیده گرفته شدن منافع جمهوری اسلامی ایران و پیچیده‌تر شدن اوضاع در این دریا دارد. تصویب نهایی قرارداد تقسیم دریای خزر میان روسیه و قزاقستان و امضای قرارداد مشابه میان روسیه و آذربایجان، رزمایش روسیه در دریای خزر، آغاز عملیات اجرایی خط لوله باکو - جیحان، و انتشار اخباری مبنی بر ورود زیردریاییهای روسیه به آبهای ایران و مجموعه متنوعی از اقدامات دیگر، طی چند ماه گذشته وضعیت حقوقی دریای خزر را به طور مداوم پیچیده‌تر و مبهم‌تر ساخته‌اند. در چنین وضعیتی سیاست جمهوری اسلامی ایران در دریای خزر در برابر دو فرضیه متفاوت قرار گرفته است:

۱- بر اساس فرضیه نخست از آنجا که هر کوششی از

«اجتماعی شدن سرزمینی»<sup>(۳)</sup> را ارتقا می‌دهد و بدین ترتیب ممکن است در واقع منافع کشورهای ساحلی را تغییر دهد به جای آنکه صرفاً تیلوردهنده آن باشد.

## حقوق بین‌الملل و دریای خزر: مسئله اعتبار

اختلاف نظرهای قابل ملاحظه‌ای میان کشورهای ساحلی دریای خزر در ارتباط با میزان اعتبار حقوق بین‌الملل در مورد رژیم حقوقی دریای خزر وجود دارد. از این رو، برای مثال، در حالی که برخی از کشورها خواستار کاربرد حقوق بین‌الملل دریاها (ILOS)<sup>(۴)</sup> شده‌اند، برخی دیگر از کشورها با آن مخالفت ورزیده و مناسب بودن آن را مورد سؤال قرار داده‌اند بر این اساس که دریای خزر یک «دریاچه بسته» است و در نتیجه تنها می‌تواند تابع صلاحیت حقوقی کشورهای ساحلی باشد. با این حال، کشورهای دسته اخیر از جمله روسیه و ایران در گذشته به سازمانهای بین‌المللی در مورد رفتار سایر کشورها در دریای خزر شکایت کرده‌اند که این را تنهایی توان نشانه تمایل باطنی آنها به قرارداد منازعه برسر رژیم حقوقی دریای خزر در معرض داوری بین‌المللی تلقی کرد. این کشورها با پذیرش سازمان ملل به عنوان یک منبع معتبر برای حل منازعه به طور تلویحی اگر نه صریح با این اندیشه از در سازش درآمده‌اند که اصول حقوق بین‌الملل در فرآیند مذاکرات درباره یک رژیم حقوقی جدید برای دریای خزر از جایگاهی