

اسوانته کورنل - فردریک استار^۱

بر خلاف بی توجهی‌های سابق، اروپا رفته رفته شروع به درک منافع مهم موجود در قفقاز کرده است. این روند در مسیری ناهم‌هنگ‌تر صورت گرفته است، تاکنون فوریت اولویت‌های واضح سیاسی اروپایی در زمینه‌های حکومت، انرژی و تجارت و امنیت در منطقه به طور فزاینده‌ای آشکار بوده است. اروپا و آمریکا منافع مشترکی در قفقاز دارند. اما اروپا بیشتر نگران ثبات منطقه قفقاز است. به گونه‌ای که موجب نزدیکی بیشتر اتحادیه اروپا به قفقاز شده است. با پیوستن چند کشور دیگر اروپای شرقی به اتحادیه اروپا موقعیت EU و اهمیت آن بیشتر می‌گردد. مقاله زیر جنبه‌های گوناگون این ارتقا را مطالعه می‌نماید.

توسعه سیاست‌های اروپایی

برای ده سال نخست پس از فروپاشی اتحاد شوروی، قفقاز نقش مهمی در میان منافع قابل توجه اروپا نداشت. در طول درگیری‌های جنوب قفقاز در اوایل دهه نود، کشورهای اروپایی و اتحادیه اروپا به طور کلی دخالت کمی داشته‌اند، در این میان نقش پیگیر ایتالیا، سوئد و فنلاند در گروه مینسک OSCE در درگیری میان ارمنستان و آذربایجان، استثناء بوده است. همان طور که قفقاز شمالی نگران بود، مشارکت اروپاییان به شدت توسط تلاش‌های دولت روسیه به منظور جلوگیری از هرگونه دخالت خارجی، چه انسان دوستانه و چه با هدف سیاسی محدود می‌شد. با این وجود، کم‌کم کشورهای اروپایی در حوزه‌های همکاری عمرانی، به ویژه کمک به گرجستان و ارمنستان، به کشورهای اهداکننده سهم برای قفقاز جنوبی تبدیل شدند. اتحادیه اروپا

۱. اسوانته کورنل و فردریک استار محققان مؤسسه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز و این مقاله مربوط به برنامه پژوهشی Silk Road Studies ژوئن ۲۰۰۶ می‌باشد که توسط خانم سعیده موسوی از انگلیسی به فارسی ترجمه شده است.

پروژه TRACECA (راهروی حمل و نقل اروپا قفقاز آسیا) خود را آغاز کرده، که با این وجود فراموش شد؛ فرانسه ریاست مشترک گروه منیسک OSCE را در سال ۱۹۹۷ به عهده گرفت؛ و منافع انگلیس در بخش انرژی آذربایجان، لندن را در مورد منطقه آگاه کرد. گفته می‌شود رویکرد اروپا محتاطانه و غیرقطعی باقی ماند. اروپا با بحران‌های فوریت‌ر و نزدیکی دست به گریبان بود، از جمله جنگ‌های بالکان و غیاب سیاست خارجی و امنیتی رایج اروپایی. در حقیقت، تجربه بالکان مشکلات کشورهای اروپایی برای واکنش سریع و متحد به منظور مدیریت بحران‌های جدی در همسایگی خود را نشان داد. در نهایت تاکنون، اروپا احساس نکرده بود که منافع مهمی در سهم شدن در قفقاز دارد و بنابراین عمدتاً از منطقه دور ماند. گفته می‌شود، پروژه‌هایی با اهمیت منطقه‌ای رشد یافت که مهم‌ترین آنها پروژه INOGATE انتقال نفت و گاز داخلی به اروپا بود که در اواسط دهه نود آغاز شد و برای یکپارچگی مسیرهای خط لوله نفت و گاز به اروپا به منظور افزایش امنیت منبع به کار گرفته شد. با آغاز قرن بیست و یکم، اروپا خود را تغییر داد، با این هدف که در حوزه خارجی منسجم‌تر عمل کند. افزون بر این، نیاز برای حضور بیشتر در قفقاز تشخیص داده شده بود.^(۱) جنگ چچن بحرانی بود، منافع مشترک اروپا بر منابع انرژی خزر معطوف بود و تمرکز اروپاییان بر دموکراتیک کردن همسایه‌اش به طور فزاینده‌ای بر قفقاز جنوبی تأکید پیدا کرده بود. در سال ۱۹۹۹ گرجستان به شورای اروپا پیوست و ارمنستان و آذربایجان در سال ۲۰۰۱ درخواست خود را دنبال کردند. علاوه بر آن، عملیات نظامی در افغانستان در اواخر سال ۲۰۰۱، که در آن بسیاری از کشورهای اروپایی شرکت داشتند، موجب افزایش درک اروپاییان و همان‌طور آمریکایی‌ها از ارزش استراتژیک راهرو قفقاز به آسیای مرکزی شد. طی ریاست سوئد بر اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۱، تروییکا اتحادیه اروپا که توسط آنالیند صورت گرفت، نخستین دیدار خود را از سه کشور قفقاز جنوبی به عمل آورد. پس از بی‌اعتنایی، قفقاز آرام آرام به "موضوعی" در اروپا تبدیل شد. رؤسای موفق اتحادیه اروپا به دنبال راهی برای کنار آمدن با منطقه‌ای بحران زده و متشنج بودند که تاکنون هرگز نتوانسته بودند در

مدت شش ماه کاری خود قفقاز را در اولویت قرار دهند.

واضح بود که بر خلاف سایر مناطق، قفقاز اسپانسرهایی از دول مهم نداشته است که بتوانند منطقه را در موقعیت بارزی در دستور کار اتحادیه اروپا قرار دهند. افزون بر این، سه کشور قفقاز جنوبی دستور کارهای متفاوتی داشتند که اتحاد اروپا - آتلانتیک را نگران می‌کرد. گرجستان بلند پروازترین مدعی عضویت در ناتو و اتحادیه اروپا بود، آذربایجان مجزاتر ولی به همان نسبت متعهدتر بوده است؛ در حالی که ارمنستان مجبور بوده با وابستگی اش به روسیه کنار بیاید؛ در طول چند سال گذشته به صورت بالقوه‌ای به پیوستن خویش به ناتو و اتحادیه اروپا سرعت بخشیده است. این جمهوری‌ها به تدریج به سوی یکسان کردن سیاست‌ها و دیدگاه‌های مشابه خود حرکت کرده‌اند، برخلاف گرجستان که در صدد پیشروی با سرعت بیشتری است و نامزدی عضویت آن در ناتو بیش از یک آرزوی دور نیست اما یک امکان واقعی است. در بهار سال ۲۰۰۳، هنگامی که اتحادیه اروپا "سیاست همسایگی" خود را آغاز کرد، جمهوری‌های قفقاز جنوبی رها شده‌اند، در حقیقت در حد پانوشت در سند ذکر شدند. این حالت عکس وارد کردن کشورهای نظیر لیبی و سوریه در ENP بود که بر خلاف جمهوری‌های قفقاز جنوبی عضو سازمانهای اروپا - آتلانتیک نظیر شورای اروپا یا شورای همکاری ناتو برای صلح نبودند. این تصمیم موجب نگرانی شدید در منطقه شد و حتی در بروکسل به سرعت به عنوان یک اشتباه شناخته شد.

مجموعه‌ای از شرایط قفقاز را در اذهان اروپاییان زنده ساخته، موجب شد تا اتحادیه اروپا در تصمیم خود تجدید نظر کند و قفقاز جنوبی را در بهار سال ۲۰۰۴ به ENP وارد کند. در این میان، در جولای سال ۲۰۰۳، اتحادیه اروپا نماینده مخصوصی برای قفقاز جنوبی منصوب کرد، سفیر فنلاندی هیکی تالویتیه، در هلسینکی مستقر بود نه در بروکسل و از سوی شرکتهای فنلاندی حمایت مالی می‌شد و نسبتاً از قدرت قانونی محدودی برخوردار بود. این راه حل نشانگر تحولی در علائق اروپاییان بود اما از سوی دیگر دلالت بر عدم آمادگی موسسات بخش

اتحادیه اروپا به منظور بر عهده گرفتن نقش جدی در منطقه بود. سپس، تنها اتفاق مهم بعدی "انقلاب رز" در گرجستان بود که موجب افزایش اهمیت قفقاز از منظر اروپاییان شده است، در زمانی که اتحادیه اروپا آماده می شد تا تعدادی از کشورهای سوسیالیست سابق را در مرکز و شرق اروپا در برگیرد. اگر چه این موجب شهرت جمهوری های قفقاز جنوبی شد اما همچنین آنچه تا آن زمان کم داشت موکلانی از اعضای اتحادیه اروپا دارای منافع و حس همدردی برای ناحیه بود. به دنبال انقلاب، گرجستان به طور جدی به اصلاحات بسیار درخشانی تن در داد. دولت جدید در میان گستره وسیعی از اصلاح دستگاه های دولتی که با فشارهای ناشی از برنامه مبارزه با فساد و رشوه خواری دو برابر می شد، آغاز به کار کرد. به طور جدی گرجستان در مدت کمتر از دو سال از یک دولت رو به زوال به یک دموکراسی به طور فزاینده کارآمد تبدیل شد. از آنجا که برخی از تمایلات دیکتاتوری و فساد در این کشور باقی مانده است، تغییرات در گرجستان قابل توجه بوده است به گونه ای که به سرعت موجب سه برابر شدن بودجه کشور و پاکسازی گسترده پلیس و وزرای داخلی، تثبیت کنترل دولت بر تمام آجارا و مجموعه ای از سایر اصلاحات نظیر موفقیت در مبارزه علیه جرمهای سازمان یافته شایع، بود. از زمانی که گرجستان به نمونه تبلیغاتی جدید رشد سیاسی در ناحیه تبدیل شد، قفقاز جنوبی به طور کلی شاهد رشد زیاد اقتصادی و اصلاحات بوده است که علاقه اروپاییان را بیشتر برانگیخت. در هنگامی که این حالات در تنازع بودند، به ویژه برای آذربایجان که می بایست جریان پول را به گونه ای مدیریت می کرد که صدمه ای به اقتصاد آن وارد نیورد، این یک تغییر اساسی از زمان سقوط آزاد اواسط دهه ۱۹۹۰ بود. جدیت اصلاحات اقتصادی در ارمنستان و آذربایجان، به علاوه بعدها با تاسیس شرکت ملی نفت، نیز در ایجاد اقتصاد قابل اطمینان کشورهای منطقه و شرکای تجاری در مقابل مشکلات دیرپای همراه با فساد کاغذبازی اداری سهم داشت. در ادامه، انقلاب نارنجی سال ۲۰۰۴ در اکراین بیشتر بر تغییرات و چالش های ناحیه وسیع دریای سیاه که بخشی از قفقاز محسوب می شد، تاکید کرد. بالاخره در سال ۲۰۰۵، آغاز کار خط لوله باکو - تفلیس - جیحون

همزمان با افزایش نگرانی‌های اروپاییان نسبت به قابلیت اعتماد به روسیه - به عنوان تأمین کننده انرژی، اتفاق افتاد، زیرا که آشکارا استفاده روسیه از انرژی به عنوان حربه‌ای سیاسی علیه اکراین، مولداوی و گرجستان، افزایش یافته بود.

تمام این عوامل در افزایش آگاهی اروپاییان نسبت به منطقه قفقاز سهم داشت. هنگامی که دیپلمات سوئدی پیترسمبنی در سال ۲۰۰۶ به جانشینی هیکی تالوتیه گماشته شد، اداره‌ای را در بروکسل بنا نهاد و قدرت قانونی او به توانا سازی نقش فعالتر برای اتحادیه اروپا در قفقاز، گسترش یافت. اگر منافع اروپا در قفقاز افزایش می‌یافتند، در آن صورت این منافع چگونه توصیف می‌شدند؟ آنها می‌توانند به سه دسته از موضوعات مربوط به داخل تقسیم شوند. دسته اول حکومت، دموکراسی و حقوق بشر، دوم انرژی و تجارت و دسته سوم امنیت است. همان طور که در ادامه مورد بحث قرار خواهد گرفت، این سه دسته از منافع اغلب مغایر یکدیگر به نظر رسیده‌اند اما تاکنون وضعیت این گونه نبوده یا نیست.

اقتدار، حکومت و دموکراسی

مهمترین منفعت اروپا حمایت از ایجاد دولت‌های مقتدری بر مبنای حاکمیت قانون به همراه سازمانهای دموکراتیک قوی در قفقاز جنوبی است. افزون بر این، همان طور که قفقاز شمالی نگران است، این که قوانین روسی در تمام منطقه نقشی مشارکتی به خود بگیرند، از منافع اروپا است. اقتدار، حکومت خوب و دموکراتیک هم در زمینه‌های اصلی و هم به عنوان وسیله‌ای برای توسعه اقتصادی، بازارهای آزاد و ثبات سیاسی و اجتماعی طولانی مدت، مهمترین منافع اروپایی‌اند.

این بحث مورد اختلاف نیست: این پذیرفته شده است که اشکال دیکتاتوری حکومتها مبتلا به فساد و بی‌کفایتی هستند و نه به ثبات سیاسی طولانی مدت و نه به رشد اقتصادی منجر نمی‌شوند. تاکنون واضح بوده که انتظار رشد جمهوری‌های قفقاز جنوبی به یک دموکراسی کامل

در عرض یک شب دور از واقع خواهد بود. در اینجا مهم است یادآوری کنیم که نوشته‌های علمی در زمینه دموکراتیک سازی آمده‌اند تا به طور جدی قدرت غالب پیشین، "الگوی گذر"، که سیاستهای غربی را قویاً در کشورهای "در حال گذر" در دهه ۱۹۹۰ تحت تأثیر قرار داد را مورد بررسی قرار دهند. ادعای اولیه این بود که "هر کشوری که از قوانین دیکتاتوری دور شود می‌تواند به عنوان کشوری که در گذر به سوی دموکراسی قرار دارد پذیرفته شود."^(۲) این ادعا در اروپای مرکزی و شرقی درست است، مناطقی که بیشترین نزدیکی را به اروپای غربی دارند و در آنجا حمایت اروپاییان بسیار قوی است و وعده عضویت در اتحادیه اروپا و ناتو همواره داده می‌شد. اما این در جای دیگری درست نیست، به گونه‌ای که اشکال دیگری از شبه دیکتاتوری در بسیاری از نواحی آمده‌اند تا جایگزین نظام‌های کشورهای سوسیالیست شوند. گوشه‌ای از جیرگرای آن، همان گونه که توماس کارتوز اشاره می‌کند، الگوی دموکراسی همچنین در تأکید زیاد بر انتخابات به عنوان موتور ترویج دموکراسی و شکست در توجه بسیار به چالش تلاش جامعه برای دموکراتیزه شدن در زمانی که با واقعیت ایجاد یک کشور از میان مخروبه‌ها یا الگوبرداری از آنچه موجود اما به طور گسترده‌ای ناکارآمد است، دست به گریبان است.^(۳) دستاوردهای غرب در دهه ۱۹۹۰ که ساختار کشور را نادیده گرفته و ساختار دموکراسی انتخاباتی و جامعه مدنی را ترجیح دادند به طور قابل ملاحظه‌ای در ایجاد نتایج مورد نظر شکست خورده‌اند. همان‌گونه قفقاز نگران است، به عنوان مثال در نوشته‌ای آمده است که "منابع قفقاز جنوبی که توسط اتحادیه اروپا مشخص شده‌اند - بیش از یک میلیارد یورو طی دوره ۱۹۹۱ تا ۲۰۰۰ - نتایج مورد نظر را ایجاد نکرده‌اند."^(۴)، به طور فزاینده‌ای مورد اتفاق نظر قرار گرفت، یا یک "دانش عام جدید"، که ساختار کارآمد، کشورهای مقتدر - آنچه که فوکویاما به آن "کشور شدن" می‌گوید - برای رشد موسسات مستقل و کارا ضروری است.^(۵) این نقطه نظر بهترین نشانگر کتاب اخیر فوکویاما "ساختار کشور" است.^(۶) فرید زکریا بحث را یک مرحله جلوتر می‌برد، بیان می‌کند که تحمیل عجولانه دموکراسی انتخاباتی به یک کشور بیش از آنکه خوب باشد می‌تواند بد باشد، به

ویژه هنگامی که رشد آنچه او به آن "آزادی حوزه‌های انتخاباتی" می‌گوید، نادیده بگیرد و بر حاکمیت قانون و موسسات پایه دولتی دلالت داشته باشد. در چنین شرایطی، دموکراسی انتخاباتی می‌تواند به دموکراسی غیرآزادانه بیش از دموکراسی آزادانه منجر شود، یا به دیکتاتوری مردمی و یا حتی فاشیسم. قانونگذاران انتخاب شده از این طریق، اگر در قدرت خود به محدودیت‌های انتخاباتی قوی مشروط نشده باشند، در برابر فشارهای پوپولیستی آسیب پذیرند و اغلب نادیده گرفتن محدودیت‌های قانونی را پایان داده و حتی مانع حقوق شهروندان خود می‌شوند، براساس فرامین قانونگذاری کرده و برای اشاعه آزادی اجتماعی کاراندکی می‌کنند. از زمانی که کتاب زکریا نوشته شده است روسیه و ونزوئلا و توسعه آنها، نمونه‌های بارزی هستند. زکریا در مقابل اعلام می‌کند که بهترین نمونه‌های دموکراسی آزاد بدست آمده آنهایی هستند زیرساخت‌های آزاد قانونی را حتی گاهی تحت رژیم‌های دیکتاتوری آزاد، رشد داده‌اند.^(۷) شیلی، سنگاپور و کره جنوبی نمونه‌های آن هستند و ترکیه پس از اصلاحات آتاتورک در دهه ۱۹۲۰ به عنوان نمونه جدید، افزوده شد. در گستره این متن، این موضوع که مقاله ارائه شده بر رابطه درونی میان سه مفهوم اقتدار، حکومت و دموکراسی تأکید کرده است، وجود دارد. هیچ جای دیگری بیش از قفقاز به این موضوع مربوط نمی‌شود که یکی از بارزترین مشخصه‌های آن شکست در ایجاد اقتدار بوده است، در اساسی‌ترین مفهوم آن آغاز می‌شود: کنترل کشور در طول قلمرواش. این هم برای قفقاز جنوبی به همراه نواحی منشعب قزاق، استیای جنوبی و آبخازیا؛ و هم برای قفقاز شمالی روسیه، علی‌الخصوص اما نه منحصرأچچن، صادق است. اقتدار، کنترل به وسیله دولت بر قلمرو رسمیت شناخته شده‌اش و تواناییش برای اعمال قدرت در آن، پیش شرط یک سیستم سیاسی کارآمد است که می‌تواند قانون و فرامین را نظیر یک چارچوب کاری تنظیم شده عملی سازد و مشارکت سیاسی شهروندان را میسر ساخته و حقوق آنها را تضمین کند. حکومت دومین عنصر این معادله است. اگر چه ناظران غربی غالباً کشورهای ناحیه رادیکتاتوری یا شبه دیکتاتوری دیده‌اند، اما آنها در حقیقت زیرحکومتی هستند، همانند آسیای مرکزی،

قدرت روسای جمهور در هر یک از جمهوری‌ها ممکن است در کاغذ زیاد باشد، اما در حقیقت توانایی رهبری هر دولت برای حکومت بر کشورش عمیقاً به سبب کمبود منابع و کارمندان آموزش دیده، به شدت محدود می‌شود، نظیر استمرار شبکه‌های اساسی منطقه‌ای - فامیلی - قومی که قدرت حقیقی را در خارج از پایتخت در دست دارند و مانع از گسترش سلطه حکومت مرکزی می‌شوند. حاکمیت غلط یا نبود حقیقی حاکمیت مانع از ایجاد پیوندهای استوار میان حکومت و جامعه شده است، که خود موجب افزایش امکان تنازعات اجتماعی و مانع از وضوح تنش‌های موجود می‌شود، و دستیابی به دموکراسی حقیقی را غیرممکن می‌کند. در نهایت، ایجاد دموکراسی، انتخابات آزاد، اما همچنین به طور برابر اهمیت حاکمیت قانون، حکومت مشارکتی، و احترام به حقوق بشر - چیزی است که اروپا در صدد دستیابی به آن و از این رو دولتهای محلی همه به این توافق رسیده‌اند که معاهدات بین‌المللی مختلف را به ویژه از طریق عضویت در شورای اروپا، دنبال کنند. تاکنون دلایل مشابهی که مانع از دستیابی به اقتدار و حکومت خوب شده است - منازعات مسلحانه، و قدرت شبکه‌های غیردولتی غیرشفاف و ریشه دار - همچنین مانع از امیدواری مردم قفقاز به زندگی امن، حمایت شده از سوی قانون، و توانایی شرکت در فعالیتهای سیاسی و انتخاب رهبران خود شده است. حتی در گرجستان حکومت دموکراتیکی که به دنبال انقلاب زر به قدرت رسید، پی برد که نیاز به دولتی با کارآیی قوی و نه ضعیف دارد تا بتواند به اصلاح کشور پرداخته و آن را از مخمصه‌ای که در آن بود بیرون بکشد. این معیارها انتقاد شدید غرب را در پی داشت، اما نیاز دارد تا از دیدگاه حکومت‌هایی با منابع ضعیف که در صدد حمله به مجموعه وحشتناکی از مشکلات هستند، درک شود. این واضح است که شکست برقراری اقتدار در قفقاز مستقیماً مربوط به شکست حکومت در ایجاد دولت خوب و ضعف صلاحیتهای دموکراتیک آنهاست. با این وجود فعالیت مستمر برای ایجاد اقتدار، حکومت و دولت دموکراتیک در قفقاز، جزو منافع بلند مدت اروپاییان است. شکست در دست یافتن به این سهم ادامه یافتن بی ثباتی، نزاع، و فقر را حتمی خواهد ساخت. همچنین در عوض در

گسترش ایدئولوژی‌بهای رادیکال، چه براساس ملی‌گرایی و چه براساس مذهب و یا حتی ترکیبی از هر دو، نظیر جنایت‌های سازمان یافته در منطقه، سهم خواهد داشت. از آنجا که اتحادیه اروپا ناتوان را در گسترش شرق به دریای سیاه دنبال می‌کند، مستقیماً بر اروپا تأثیر خواهد گذاشت همان طور که هم اکنون نیز تا حدی داشته است. این موجب تقویت یا بهبود اقتدار می‌گردد؛ ایجاد زیرساخت‌های آزاد قانونی از طریق ساختار دولتی و حاکمیت قانون؛ و تثبیت و توسعه بنیادهای دموکراتیک از منافع طولانی مدت مرکزی اروپا است.

انرژی و تجارت

قفقاز در زمینه‌های تجاری نیز برای اروپا از اهمیت برخوردار است. این نه تنها واردات اولیه اروپاییان از منابع انرژی را در بردارد، همچنین در زمینه‌های پروژه بزرگتر ایجاد راهروی انتقالی شرق به غرب نیز سهم دارد. این راهرو عمیقاً با خطوط لوله نفت و گاز همراه است، اما معانی بیشتری به دنبال دارد. قفقاز طی دهه گذشته از منظر یک وضعیت عالی برای ساخت یک مسیر ارتباطی برای اتصال اروپا به آسیای مرکزی، چین و هند از طریق دریای سیاه، گرجستان، آذربایجان و دریای خزر نگاه شده است. با وجود محدودیت‌های فعلی، پتانسیل برای تجارت بین قاره‌ای به منظور رشد و توسعه در طول این مسیر بسیار است. گرجستان و آذربایجان کشورهای پل کلیدی در این رویکردند، که راهرو شرق به غرب به آنها بستگی دارد. ساخت خط آهن ارتباطی کارس ترکیه به اخالکالکی گرجستان، و احیای خط آهن اخالکالکی - تفلیس، استامبول را از طریق ریل به دریای خزر وصل خواهد کرد. به علاوه ساخت خط آهن اتصالی قزاقستان به چین، یکی از تباط ریلی از استامبول به چین، انتقال سریع و نسبتاً ارزان کالاها را از طریق آسیا مسیر می‌سازد.^(۸) در ضمن اهمیت این راهرو ارتباطی از طریق برنامه TRACECA اتحادیه اروپا در اواسط دهه ۱۹۹۰، قابل درک است. متأسفانه، اتحادیه اروپا این ابتکار عمل را به طور کامل دنبال نکرد؛ تاکنون رشد اقتصادی و ثبات مربوط به آن در قفقاز و آسیای مرکزی در

عرض چند سال گذشته تفکرات جدیدی را در مورد توسعه این راهروی ارتباطی به وجود آورده است. توسعه راهروی انرژی قفقاز واضح تر بوده است. در اواخر دهه ۱۹۹۰، سیاستهای خط لوله در اوراسیا موضوع ساخت خط لوله باکو-تفلیس-جیحون را بسیار کم اهمیت تر نشان داد. با این وجود، به سبب توافق جدی میان دولت‌های آمریکا، انگلستان، ترکیه، گرجستان و آذربایجان، افزایش قیمت نفت، و حمایت شرکت‌های بزرگ نفتی نظیر سازمان‌های مالی بین‌المللی، سرانجام خط لوله مورد موافقت قرار گرفت، سرمایه‌گذاری و ساخته شد. این یک پیروزی بزرگ را برای مفهوم حمایت شده از سوی غرب مبنی بر چند لوله‌ای نشان می‌داد که به منظور چشم پوشی از هر کشوری بود که صادرات انرژی در طول خزر را به طور منفرد دنبال می‌کرد. باید یادآوری شود که این سیاست هرگز در نظر نداشت که شامل روسیه نیز شود: مطابق قرار داد، یکی از سه خط لوله‌ای که توسط غرب پشتیبانی مالی می‌شد کنسرسیوم خط لوله خزر بود که شهر تنگیز قزاقستان را به بندر روسی نورسیسک در دریای سیاه متصل می‌کرد. سومین، تنها موردی که تاکنون پذیرفته شده است، خط لوله گاز ترانس-خزر بود که ترکمنستان را از مسیر قفقاز به اروپا متصل می‌کرد. قرارداد خط لوله BTC، نقطه عطفی در رشد و توسعه منطقه و به ویژه در اتصال آن به امنیت و اقتصاد اروپا، چه از لحاظ حقیقی و چه از لحاظ روانی، محسوب می‌شد.^(۹) در محیطی با افزایش تقاضا برای انرژی و کاهش رشد محصولات نفتی، خط لوله BTC، منابع انرژی مورد نیاز را در زمانی بحرانی برای اروپا به ارمغان می‌آورد. به محض آگاهی اروپا از ریسکی که در تجارت انرژی اش با روسیه وجود داشت، قفقاز به طور روزافزون از اهمیت بیشتری در تجارت جهانی و امنیت انرژی برخوردار شد و به ویژه نقشی حیاتی برای اروپا پیدا کرد. BTC توسط قرارداد خط لوله گاز قفقاز جنوبی (SCP) که حوزه‌های گاز شاه‌دنیز در خزر را به سیستم انرژی ترکیه می‌پیوندد، دنبال شده است. این خط لوله قفقاز جنوبی و از این رهگذر گرجستان را در امنیت انرژی منطقه به وسیله تبدیل آن به رابطی نه تنها برای نفت بلکه همچنین برای گاز از طریق بازارهای اروپایی، از اهمیت بالایی برخوردار ساخته است.

بالاخره، تکمیل خط لوله BTC و پایان یافتن خط لوله SCP حقایق را در مورد سیستم حمل و نقل در منطقه تغییر داد. اگر چند سال پیش اتصال منابع انرژی آسیای مرکزی به اروپا، واهی به نظر می‌رسید، تکمیل BTC و SCP آن را به کلی واقع‌گرایانه نشان داد. شبکه‌های انتقال انرژی که به اروپا متصل هستند و هم اکنون در کرانه شرقی خزر قرار دارند، خاطر نشان می‌سازند که آنها به یک انتخاب حقیقی برای تولیدکنندگان خزر شرقی، نظیر نفت قزاقستان و گاز طبیعی ترکمنستان، تبدیل شده‌اند. در واقع، اخیراً قزاقستان با صادرات نفت از طریق یک خط لوله گسترش یافته BTC موافقت کرده است؛ در حالی که ترکمنستان منافع جدیدی را در فرصتهای صادرات گاز به نمایش گذاشته است که آنها توسط روسیه کنترل نمی‌شوند. هنگامی که انتقال گاز ترکمنستان تنها از طریق یک خط لوله ترانس خزر امکان پذیر است، انتقال نفت قزاق می‌تواند منحصرأ و به میزان بسیار زیادتری از طریق کشتی‌های باری خزر منتقل شود و هم اکنون نیز از این طریق منتقل می‌شود تا اینکه اگر به میزان کافی مقادیر آن افزایش یابد خط لوله جایگزین آن شود.

از زمان افتتاح خط لوله BTC، مذاکرات در مورد خطوط لوله ترانس خزر جان دوباره‌ای گرفته‌اند. وضوح مذاکرات اروپاییان در مورد امنیت انرژی و استراتژی ممکن انرژی از زمانی که قزاقستان به بحث در مورد صادرات حوزه عظیم کاشاگان خود روی آورده است، آشکار شده است. همان طور که تاکنون در برخی نقاط تصریح شده، امنیت طولانی مدت اروپا می‌تواند به خوبی توسط ایجاد خطوط لوله ترانس - خزر که منابع خزر را برای اروپا از طریق قفقاز جنوبی میسر می‌سازد. در عوض، اهمیت قفقاز جنوبی را در زمینه‌های امنیت انرژی افزایش می‌دهد: منطقه نه تنها به یک ناحیه تولیدکننده بلکه به طور بالقوه‌ای به ناحیه‌ای ترانزیت برای انرژی محدوده غرب، تبدیل می‌شود.

امنیت

به زودی پس از محو دود اطراف پنتاگون و مرکز تجارت جهانی، این واضح شد که ایالات

متحده و متحدان ویژه اروپایی اش در ناتو - که اکثر آنها از اعضای اتحادیه اروپا نیز هستند - عملیات نظامی در افغانستان را دنبال خواهند کرد. آن عملیات عمیقاً اهمیت ناحیه جنوبی اتحادیه شوروی سابق را دگرگون ساخت. قفقاز جنوبی و آسیای مرکزی برای عملیات نظامی اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسید و برای فعالیتهای حافظ صلح در قلب آسیا محل مناسبی بود. جمهوری‌های سابق آسیای مرکزی، به ویژه ازبکستان، برای پایگاه نیروها ضرورت یافتند، همکاری‌های اطلاعاتی و نیز بشردوستانه همان‌گونه که پایگاههای نظامی عنوان کرده بودند، ازبکستان و قرقیزستان مقرر شدند. کشورهای قفقاز جنوبی به طور برابر از لحاظ لشگرکشی نیز حیاتی بودند. انتقال نیروها و مهمات سنگین از اروپا به آسیای مرکزی چالش‌های دیگری را شکل می‌داد، تا آنجا که نیروهای ائتلافی با یک "تنگنای خزر" مجازی روبرو شدند. با در نظر گرفتن عدم امکان رفت و آمد در حریم هوایی ایران و پیچیدگی‌های استفاده از حریم هوایی روسیه^(۱۰)، کشورهای قفقاز جنوبی به خصوص گرجستان و آذربایجان تنها مسیر واقعی به پایگاههای آسیای مرکزی و افغانستان بود. این رویداد توسط مجموعه‌ای از تحولات بعدی نظیر جنگ عراق در سال ۲۰۰۳ و شکل‌گیری منازعات میان ایران و غرب، تقویت شد. اگر قفقاز یک مسیر ترانزیت بود با توجه به افغانستان، اهمیت موضوعات مربوط به عراق و ایران در سیاستهای بین‌المللی، قفقاز در مرکز مهمترین موضوعات امنیتی روز قرار گرفت. همچنین شایان ذکر است که کشورهای قفقاز جنوبی صرفاً دریافت‌کنندگان ضعیف امنیت نیستند. با توجه به نقش آنها در ائتلاف جهانی علیه تروریسم، تمایل آنها برای فراهم آوردن امکان دستیابی ناتو به آسیای مرکزی، و مشارکتشان در عملیات حفظ صلح، این کشورها، نقش مثبتی در امنیت منطقه برعهده دارند. آذربایجان و گرجستان به ویژه نقش مشتاقانه‌ای در حفظ صلح، اعزام نیرو به بالکان، افغانستان، و عراق داشته‌اند، جایی که گرجستان در آن ۸۵۰ لشکر دارد. برخلاف شروع کندتر، ارمنستان نیز نقش بسزایی در فعالیتهای حفظ صلح داشته است. بدین صورت، اروپا و آمریکا منافع مشترک مشابهی در امنیت قفقاز دارند. اما اروپا مخصوصاً بیشتر نگران ثبات

منطقه است به گونه‌ای که موجب نزدیکی بیشتر اتحادیه اروپا به قفقاز شده است. با پیوستن رومانی و بلغارستان به اتحادیه اروپا، این اتحادیه به قدرت دریای سیاه تبدیل خواهد شد، از این رو با قفقاز شمالی و جنوبی مرز دریایی خواهد داشت. عضویت ترکیه در اتحادیه اروپا، اتحادیه را به همسایه مستقیم ناحیه تبدیل می‌کند. بدین سبب امنیت قفقاز جنوبی یک عنصر پراهمیت برای امنیت اروپا، به طور کلی، محسوب می‌شود. در حقیقت، اتحادیه اروپا منافع مثبتی در ثبات قفقاز به عنوان بخشی از همسایگی اروپا که امکان دسترسی به دریای خزر و فراتر نظیر منابع انرژی آن را فراهم می‌کند، دارد؛ اما منافی در مدیریت و کمک به حل موضوعات بسیار امنیتی در قفقاز نیز دارد، زیرا تأثیرات نامطلوبی که بحران‌ها در قفقاز دارند می‌تواند برای خود اروپا نیز باشد. تأثیرات نامطلوب جدی می‌تواند شامل بحران‌های بشردوستانه و جریانه‌های مهاجرت باشد که از نتایج از سرگیری مجدد جنگ در قفقاز جنوبی باشد، تگرانی‌های طولانی مدت شامل رشد رادیکالیسم اسلامی و جنایات سازمان یافته در داخل قفقاز است که موجب شکست ثبات در منطقه می‌شود.

برقراری توازن میان سه دسته منافع

در مجموع، اروپا سه دسته منافع مرتبط با یکدیگر در ناحیه قفقاز دارد. اینها اغلب به عنوان تنش دوجانبه یا متناقض شناخته می‌شوند. منافع غربی در ناحیه برای دستیابی به انرژی یا امنیت عموماً به صورت کشمکش با هدف ایجاد دمکراسی در این کشورها، تصویر می‌شود. تاکنون هیچ یک از نیازها، حقیقت امر نبوده‌اند.

این بحث که منافع موجود در امنیت و انرژی به دموکراتیزه کردن صدمه می‌زنند، اساساً از دیدگاهی مستبدانه و انعطاف‌ناپذیر از سوی حکومت‌های منطقه سرچشمه می‌گیرد. این همان دیدگاهی است که تمرکز سیاست‌های اروپاییان و آمریکاییان را بر دست یافتن به تغییرات از طریق حمایت از NGOهای خارج از حکومت به جای خود ادارات دولتی و ادار ساخته است. کار با

حکومتها و کمک کردن به آنها به عنوان تقویت حاکمیت مستبدانه شناخته شده است؛ به عبارت دیگر، منافع غرب در همکاری‌های امنیتی یا انرژی، برای حکومت‌های یاد شده اسباب لازم به منظور متوقف ساختن اصلاحات و حفظ حاکمیت مستبدانه را فراهم خواهد آورد. در عمل تاکنون، قبول حکومت‌های منطقه قفقاز یا آسیای مرکزی به عنوان انعطاف‌ناپذیر دیدگاهی اشتباه بوده است. در تمام حکومت‌های منطقه، اجبار به اصلاحات انتخابی همراه با اجبار به حاکمیت دیکتاتوری انتخابی بوده و اغلب عمیقاً فساد را به دنبال داشته است. با آگاهی به تأکید غربی‌ها بر ترویج دموکراسی، اجبارهای بعدی مخصوصاً برخلاف جهت‌گیری غربی و اتحاد یورو آتلانتیک، هستند. آنها در عوض علاقه به داشتن روابط نزدیکتر با روسیه دارند که توجه کم و یا هیچ توجهی به شاخص‌های دموکراتیک یک حکومت ندارد. به عبارت دیگر، مدافعان اصلاحات عموماً غربی هستند، از این رو در بنیادهای غربی، وسایل، کمک‌ها و راهنمایی‌های لازم برای اصلاحات هدفمند دیده می‌شود. در این موقعیت، چشم پوشی یا دوری از موسسات دولتی بسیاری از نیروهای پیش رونده را که بهترین گزینه‌های اصلاحات دموکراتیک هستند ضعیف کرده، و دست نیروهای خودکامه‌ای که سیاست‌های غرب را طراحی شده برای ضدیت می‌دانند، تقویت می‌کند. انزوا، تحریم‌های مهمی هستند که از آنها در اروپا به عنوان سیاست‌هایی در مقابل کشورهایی که تصور می‌شود در برگزاری انتخابات استانداردهای بین‌المللی را کاملاً دنبال نمی‌کنند، دفاع می‌شود، که راه‌های مطمئن تری به منظور اطمینان از پیروزی نیروهای ضد دیکتاتوری در تمام کشورهای منطقه محسوب می‌شوند. افزون بر این، یکپارچگی صحیح چنین مبحثی شدیداً به وسیله این حقیقت که آنها با نادیده گرفتن اعمال بسیار بدتر در کشورهای بسیار قدرتمندتر، عموماً به کشورهای کوچکتر حمله می‌کنند، در چالش قرار گرفته است. این یک کار جایگزین و توسعه و رشد روابط گسترده‌تر در چندین حوزه است که بهترین وضعیت عمل برای تقویت طولانی مدت اقتدار، حکومت و دموکراسی را فراهم می‌آورد.

توسعه روابط در بخش‌های انرژی و امنیت با این وجود می‌تواند تأثیر مهم و مثبتی بر

اصلاحات داخلی در کشورهای منطقه قفقاز داشته باشد. به ویژه، نقش ناتو در اصلاح دموکراتیک نیروهای نظامی مثالی برای نقش مثبت همکاری‌های امنیتی است. آشکارا، منافع امنیتی یا انرژی نباید اجازه داده شوند که موجب سرکوب مقوله اصلاحات سازمانی و دموکراتیک در منطقه شوند؛ اما همچنین نباید تقاضای زیادی را نیز از کشورهای منطقه داشت که در عرض یک شب به درجه‌ای از دموکراسی دست یابند که قابل مقایسه با اعضای اصلی اتحادیه اروپا بوده، اجازه داشته باشند امنیت قانونی و منافع انرژی، یا به همان سبب توسعه روابط اقتصادی را قطع کنند. بنابراین، این جزو منافع اتحادیه اروپاست که این سه دسته یا "سبد" از موضوعات هم سان را بدون آنکه اجازه دهد یکی مانع از سایرین شود، جلو برد. تنها به وسیله ترویج یکسان منافعش در بخش‌های حکومت، انرژی و امنیت، اتحادیه اروپا قادر خواهد بود در برقراری تعادل میان آنها و سهمیم بودن در رشد و امنیت خود، همپای آنچه برای کشورهای قفقاز است، موفق شود.

یادداشت‌ها

1. See Dov Lynch, "The EU: Toward A Strategy", in Lynch, ed., *The South Caucasus: A Challenge for the EU*, Chaillot Paper No.65, EU Institute for Security Studies, December 2003, for the perhaps most eloquent description of the evolution of EU thinking on the Caucasus.
2. Thomas Carothers, "The End of the Transition Paradigm", *Journal of Democracy*, Vol. 13 No.i, 2002, p.8.
3. Carothers, pp.8-9.
4. Bruno Coppieters, "An EU Special Representative to A New Periphery", in Dov Lynch, ed., *The South Caucasus: A Challenge for the EU*, Chaillot Paper No.65, EU

Institute for Security Studies, December 2003.

5.Fukuyama,"The Imperative of State_Buliding", Journal of Democracy, Vol.15 No.2, 2004, 17-31.

6.Francis Fukuyama,State_Building: Gouvernance and World Order in the Twenty_First Century, Ithaca: Cornell University Press, 2004.

7.Fareed Zakaria, The Future of Freedom:Illiberal Democracy at Home and Abroad, New York: W.W.Norton, 2003.

8.Taleh Ziyadov,"The Kars_Akhalkalaki Railroad: A Missing Link Between Europe and Asia", Central Asia_Caucasus Analyst, 19 April 2006, 5-6.

9.S. Frederick Starr and Svante E.Cornell, eds., The Baku_Tbilisi_Ceyhan Pipeline: Oil Window to the West, Washington and Uppsala: CACI&SRSP Joint Center, 2005.

10.Russia opened its airspace for humanitarian and logistical flights, but refusing to grant the use of Russian airspace to U.S. and coalition combat aircraft. Adam Albion, "U.S. Men and Materiel Reportedly Land in Uzbekistan", RFE/RL Central Asia Report, Vol.I, No.Io, 28 September 2001.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی