

پیروز مجتهدزاده*

ولی کوزه گر کالجی**

چکیده:

پس از فروپاشی اتحاد شوروی، وضعیت حقوقی دریای خزر و چگونگی بهره‌برداری از منابع نفت و گاز آن اهمیت ویژه‌ای یافت. به رغم فرمول‌های مختلفی که تاکنون پیشنهاد شده است، به دلایل گوناگونی از جمله دخالت قدرتهای فرامنطقه‌ای، توافق جامعی در این زمینه صورت نگرفته است و همچنان نوعی ابهام در جهت بهره‌برداری از منابع دریای خزر و نیز گسترش همکاریهای منطقه‌ای به چشم می‌خورد. مقاله حاضر ضمن طرح مواضع کشورهای همسایه دریای خزر و بررسی استدلالهای حقوقی هریک، راهبردهایی را جهت تامین منافع ملی جمهوری اسلامی ایران پیشنهاد کرده است که می‌تواند جهت آشنایی بیشتر با مسایل حقوقی و اقتصادی دریای خزر مهم و مفید باشند. در پایان، با توجه به زمان انتشار مقاله (۲۰۰۵)، توضیحاتی از سوی نویسنده جهت روزآمد کردن مباحث طرح شده آمده است.

کلید واژه‌ها: رژیم حقوقی دریای خزر، سیاست خارجی ایران، آسیای مرکزی و قفقاز، منابع نفت و گاز، منطقه اقتصادی انحصاری، رژیم حقوقی مشاع

* دکتری جغرافیای سیاسی و ژئوپلیتیک، مدیر عامل بنیاد پژوهشی یوروسویک لندن
Pirooz Mojtahedzadeh, "The Caspian between Conflict and Cooperation," in *Eurasia: A New Peace Agenda*, Vol. 1, US: Elsevier, 2005.

** دانشجوی کارشناسی ارشد روابط بین الملل دانشگاه تهران
فصلنامه مطالعات خاورمیانه، سال پانزدهم، شماره ۳ و ۴، پاییز و زمستان ۱۳۸۷، صص ۱۹۳-۱۶۵

اگرچه اتحاد جماهیر شوروی سابق، ایران را به عنوان یک کشور حوزه دریای خزر پذیرفت و طبق شرایط قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، حقوق ویژه ایران را دریای خزر به رسمیت شناخت، برای چند دهه حقوق ایران در زمینه منابع دریایی و کشتیرانی هرگز به صورت کامل محترم شمرده نشد؛ به عنوان مثال، در دهه ۱۹۵۰، ایران از فرصت داشتن حضور دریایی محروم گردید و مسکو حتی از تلاشهای ایران برای اکتشاف نفت در مناطق ساحلی دریای خزر جلوگیری نمود. در دهه ۱۹۹۰، همان گونه که نظام جهانی، متعاقب فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، شروع به تغییر نمود، موقعیت دریای خزر در ژئوپلیتیک جهانی نیز تغییر یافت. کشورهای ساحلی، از جمله ایران، شروع به طرح ادعای موقعیتهایی در منطقه نمودند و جالب تر اینکه، ایالات متحده تصمیم گرفت این منطقه را به عنوان یک عامل مهم در رؤیای ژئوپلیتیکی اش در نظام نوین جهانی خود در نظر بگیرد. از دیدگاه آمریکا، این رویا تنها زمانی به واقعیت می پیوندد که بر دو منبع عمده انرژی در قرن ۲۱؛ یعنی خلیج فارس و دریای خزر، کنترل صورت پذیرد. شرکتهای ایالات متحده، توافقاتی را در زمینه نفت با کشورهای جدید دریای خزر (قزاقستان، ترکمنستان و جمهوری آذربایجان) به امضا رساندند و در غیاب یک رژیم حقوقی در دریای خزر و تعیین حدود دریایی، شروع به فعالیتهای بهره برداری نمودند. این تهاجم طلایی جدید^(۱) به منابع طلای سیاه، به مجادلات مرزی و سرزمینی در میان کشورهای ساحلی دریای خزر منتهی گردید و آثاری منفی را در دورنمای ثبات و همکاری منطقه ای در پی داشت.

این نوشتار، دورنمایی را از عوامل ژئوپلیتیکی که بر روابط بین الملل در داخل و پیرامون دریای خزر تاثیر گذاشته اند، ارائه می دهد. همچنین، رژیم حقوقی دریا را از این دیدگاه که هر ملت حق دستیابی به منابع اش را دارد، مورد بحث قرار می دهد. ظهور تدریجی منطقه گرایی با مرکزیت دریای خزر و یا بلوک بندی سیاسی، تا حد بسیار زیادی مرهون وضعیت ژئواکونومیک منطقه ای است که در جغرافیای سیاسی پسا شوروی خودنمایی پیدا کرده است. در عین مطرح نمودن نقش محوری رژیم حقوقی دریای خزر، این نوشتار بر

1. New Gold Rush

چگونگی این عامل و دیگر مولفه‌ها که چشم‌انداز سیاسی منطقه را شکل می‌دهند، تمرکز خواهد نمود.^۱

اختلاف نظرهای ایران-آمریکا

ایالات متحده، در راستای تلاش‌هایش برای واقعیت بخشیدن به نظام نوین جهانی تک قطبی خود و سلطه مداومش در نظام جهانی، برقراری کنترل بر روی دو منبع عمده نفتی (خلیج فارس و دریای خزر) را در اولویت نخست خود، مد نظر قرار داد. در خلیج فارس، ایالات متحده به شکلی موفقیت آمیز حضور نظامی عظیمی را ایجاد نمود. شرکت‌های نفت و گاز آمریکایی قرار دادهای متعددی را در دریای خزر به منظور اکتشاف، بهره برداری و صادرات انرژی منعقد نمودند که به واشنگتن در ظاهر امکان ادعای مشروع در داشتن منافع حقیقی را می‌دهد. برنامه‌ریزی در جهت انتقال پایگاه نظامی اینجریلیک (در ترکیه) به آبشوران (در جمهوری آذربایجان) و اضافه شدن فدراسیون روسیه به کمیته مرکزی ناتو، ایالات متحده را قادر به گسترش ناتو- در جهت شرق- به سمت دریای خزر ساخته است.

یکی از ابتکار عمل‌های به کار گرفته شده از سوی آمریکا، به عنوان بخشی از توسعه طلبی شرقی‌اش، تمرین نظامی منطقه‌ای سالانه در دریای خزر با مشارکت همه کشورهای منطقه، به جز ایران، می‌باشد (این ابتکار عمل شامل ترکیه به عنوان عضوی از ناتو که هیچ گونه ارتباط جغرافیایی با منطقه خزر ندارد، نیز می‌شود). تمرین‌های نظامی در چارچوب برنامه مشارکت برای صلح،^(۱) که یک ساختار راهبردی مرتبط با ناتو می‌باشد، به اجرا در می‌آید. روسیه به منظور نشان دادن خود به عنوان مدافع اصلی منطقه خزر غیر نظامی، بر سر مشارکتی راهبردی با ناتو در ماه می به توافق رسید. این اقدام به شک و تردیدهای جدی در مورد ادعای روسیه در تلاش جهت دست یافتن به یک موقعیت ژئواستراتژیک مستقل بر این منطقه، دامن می‌زند. در حقیقت، اقدامات روسیه و دورنمای ژئوپلیتیکی تغییر یافته، احتمالاً اثر منفی بر تفاهم‌های ژئواستراتژیک با ایران بر جای می‌گذارد. از دیدگاه ایران، این تحولات در مقام

1. Partnership For Peace (PFP)

تلاش دیگری است از جانب آمریکا برای کاهش غیرعادلانه اهمیت کشورهای خزر. به رغم این ابتکار عملهای متعدد و هزاران تفسیری که از آن برداشت می شود، روسیه در راستای حفظ موقعیت خود به عنوان قدرت اصلی سیاسی در منطقه خزر و به عنوان یک ابرقدرت بالقوه جهانی در رقابت با ایالات متحده، به تلاش خود ادامه می دهد. اگرچه مشکلات اقتصادی روسیه، بلندپروازیهای جهانی اش را تعدیل می کند، ژئوپلیتیکیهای منطقه ای با دیدگاهی روسیه محور مطابقت دارد که این امر روسیه را در عینیت بخشیدن نقش برتر خود در دریای خزر، موفق ساخته است. دیگر کشورهای منطقه (مانند ایران) نیز به دلیل حضور جغرافیایی طبیعی شان در منطقه خزر و سهمی شدن در منافع بسیار یا تجارت انرژی، ادعاهایی را مطرح نموده اند. به خصوص اینکه جغرافیای منحصر به فرد ایران، عامل مهمی در سیاستهای منطقه ای و خارجی به شمار می رود. تلاش ایران برای خارج شدن از محاصره راهبردی و اقتصادی تحمیل شده از سوی آمریکا، توجه قابل ملاحظه داخلی و خارجی را به اهمیت ژئوپلیتیکی آن به ویژه بر اهمیت موقعیت ایران در بین دو منبع بسیار مهم انرژی در قرن ۲۱، معطوف ساخته است.

زمینه جغرافیایی

پیش از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، دریای خزر به صورت یک دریای بسته، بین روسیه و ایران مشترک بود. از زمان چند پاره شدن اتحاد جماهیر شوروی، جمهوریهای آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان شکل گرفته اند و اکنون نیز در خط ساحلی خزر سهمی هستند. سرمایه و فناوری غربی، با هدف کمک به اکتشاف و بهره برداری از منابع نفت و گاز منطقه وارد گردید و این دریاچه را با تأثیرات سیاسی و اقتصادی فرامنطقه ای مواجه ساخت. منطقه ژئوپلیتیکی خزر - محور شامل منطقه وسیعی می شود که از قفقاز در غرب تا آسیای مرکزی در شرق امتداد دارد. سه حوزه قفقاز، خزر و آسیای مرکزی، می توانند در قالب یک منطقه جغرافیایی ترکیب شده و به عنوان منطقه «خزر - آسیای مرکزی» نامیده شوند. کلیه کشورهای این منطقه، در خشکی محصور هستند. قزاقستان، ترکمنستان و جمهوری

آذربایجان، همراه با روسیه و ایران، دریای خزر را در بر گرفته اند. این ترکیب به توسعه یافتن تجارت دریایی منتهی می شود؛ اگرچه این همکاری مشکل فقدان راههای دریایی در دسترسی به بازارهای بین المللی را حل نخواهد نمود.

به منظور پیشبرد توسعه تجارت، یکی از راه حلهایی که می تواند مد نظر قرار گیرد، به هم پیوستن این کشورها به سه کشور دیگر آسیای مرکزی (ازبکستان، تاجیکستان و افغانستان) و اتصال آنها به خلیج فارس و دریای عمان از طریق جاده، راه آهن و شبکه های خطوط لوله از داخل ایران می باشد. ایران با دارا بودن بیش از دو هزار مایل خط ساحلی در جنوب، دسترسی مناسب و مطمئن به بازارهای جهانی را به کشورهای شمالی محصور در خشکی ارزانی می دارد. این ارتباط، کوتاه ترین، سریع ترین، امن ترین، و اقتصادی ترین مسیر را از منطقه خزر-آسیای مرکزی به بازارهای جهانی - شامل شبه قاره هند، ژاپن و خاور دور فراهم می کند به آن بخش از جهان که تقاضای آینده شان برای انرژی به صورت رشد مداوم برآورد می شود. ایران دارای نیروی انسانی ماهر در فناوری نفتی، سیستم حمل و نقل نسبتاً توسعه یافته و نیز زیرساختهای کشتیرانی است. همچنین بنادر، پالایشگاهها و شبکه های شایان توجهی از لوله نفت و گاز را در اختیار دارد که مزیت های لجستیکی و فناوری قابل ملاحظه ای را برای صادرکنندگان نفت و گاز خزر فراهم می آورد. ایران اخیراً به صورت تنها کشور منطقه به دور از ناامنی فزاینده ناشی از درگیریهای رایج تجزیه طلبان در آسیای صغیر، قفقاز (از جمله گرجستان) و آسیای مرکزی (از جمله افغانستان) درآمده است. مزیت های استفاده از مسیر ایران، آنقدر چشمگیر است که دیگر مسیرهای جایگزین نمی توانند با آن رقابت کنند.

زمینه سیاسی

زمانی که فدراسیون اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی از هم پاشید، دریای خزر- به صورت موضوع خاص این کشور- جمهوریهای به جامانده اش و سرزمینهای پیرامون دریا و تا حدودی نیز قلمرو ایران در آمد. اگرچه حقوق ایران در دریای خزر به صورت رسمی به واسطه

قراردادهای موجود با اتحاد جماهیر شوروی سابق مورد تایید قرار گرفت، اما در عمل حقوق ایران در این زمینه نادیده گرفته شده بود. از نظر تئوری، به موجب قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ استفاده مشاع از تسهیلات کشتیرانی به رسمیت شناخته شد (می تواند این گونه تعبیر شود که این تئوری می تواند یک رژیم حقوقی را برای ایران و همسایگانش، بر مبنای استفاده مشاع از دریا و منابعش در اختیار گذارد). با وجود این، برخی افراد اظهار می کنند که اتحاد جماهیر شوروی سابق یک خط فرضی تفکیکی را با وصل کردن انتهای مرز شمال شرقی ایران در خلیج کوچک حسینقلی (دهانه رود اترک) به انتهای مرز شمال غربی ایران در آستارا-بر روی هر دو کناره دریا- ایجاد نموده است. حتی اگر این فرض زورگویانه مورد توجه قرار گیرد، شایان توجه است که ایران اجازه حفظ یک کشتی نیروی دریایی و یا اکتشاف نفت و منابع گاز طبیعی را در درون این خط فرضی نداشته است. در سرتاسر دوره جنگ سرد، سیاست شوروی، بازداشتن ایران از ایفای هرگونه نقشی در دریای خزر بود. در جغرافیای سیاسی پس از اتحاد جماهیر شوروی، به نظر می رسد ایران از سوی بقیه کشورهای منطقه به عنوان یک شریک برابر در دریای خزر پذیرفته شده است، اگرچه یک سیاست بازدارنده جدید و موازی از سوی ایالات متحده در راستای مسدود کردن حقوق دریایی ایران جایگزین سیاست اتحاد جماهیر شوروی شده است.

موضع ایالات متحده در خصوص نقش ایران در منطقه، بر این دیدگاه قاطع استوار است که در چارچوب آن هرگونه نفوذ ایران در منطقه خزر- آسیای مرکزی باید متوقف شود.^۲ در راستای پیگیری یک طرح کلی جایگزین به منظور صادر کردن نفت و گاز خزر، در مسیرهایی شامل مسیر باکو- جیحان از طریق گرجستان و ترکیه، مسیر ترکمنستان- پاکستان از طریق افغانستان، مسیر گرجستان- روسیه از طریق چین و همچنین خط لوله زیر دریا بین ترکمنستان و آذربایجان، ایالات متحده به صورت افراط آمیزی سرمایه گذاری نمود. علاوه بر طولانی بودن، کوهستانی بودن و غیر اقتصادی بودن، این مسیرها در مناطقی واقع شده اند که درگیربهای قومی در آن وجود دارد و احتمال ایجاد امنیت واقعی برای خطوط لوله طراحی شده را تضعیف می کند.^۳ حتی اگر هیچ یک از این مشکلات وجود نداشته باشد، صدور نفت

منطقه از راه لوله به هر مقصدی از صرفه اقتصادی بی بهره است.

توانایی ایالات متحده برای بی اثر نمودن موقعیت جغرافیایی منحصر به فرد ایران میان دریای خزر و خلیج فارس، به هر حال محدودیت دارد. تقاضای فزاینده دائمی هند، چین و خاور دور برای نفت و گاز حاصل از منابع مطمئن، نمی تواند برای همیشه ژئوپلیتیک تحمیلی ایالات متحده در محدود نمودن نقش ایران به عنوان پل سرزمینی میان دریای خزر و خلیج فارس را تداوم بخشد. برای مثال، هند علاقه مندی خود به تکمیل ۷۰۰ کیلومتر از راه آهن میان بر ایران، در جهت اتصال خلیج فارس به منطقه خزر-آسیای مرکزی را نشان داده است.^۴ در آگوست ۱۹۹۵، ایران و هند با ایجاد یک شبکه خط لوله به منظور اتصال میادین گاز ایران و آسیای مرکزی به شبه قاره هند از طریق خط لوله طولانی ۲۰۰۰ کیلومتری به توافق رسیدند.^۵ این طرح، به طور عمده به دلیل عدم علاقه مندی پاکستان و معطوف شدن به اجرای خط لوله گاز ترکمنستان-افغانستان-پاکستان به جای آن، تاکنون به تاخیر افتاده است. بی میلی پاکستان در ایجاد خط لوله گاز ایران-هند از طریق پاکستان می تواند به ایجاد یک خط جایگزین از میادین گاز سرخس ایران به هند از طریق افغانستان منتهی شود که در عین حال قادر است گاز ترکمنستان را نیز به شبه قاره منتقل کند. در سالهای اخیر، چین نیز علاقه مندی خود به درگیر شدن در ژئوپلیتیک منطقه خزر-آسیای مرکزی را نشان داده است. چین یک رشته توافقهایی در ارتباط با همکاری اقتصادی و سیاسی با روسیه و ایران، از جمله توافق در زمینه احداث خطوط لوله گاز با ترکمنستان را در سال ۱۹۹۷ منعقد نمود. این کشور همچنین به ایران برنامه همکاری در زمینه صنعت نفت را ارایه نمود که نقش ایران در تجارت نفت و گاز منطقه خزر-آسیای مرکزی را توسعه خواهد بخشید.^۶

زمینه ژئوپلیتیکی

تحولات جدید توأم با رسیدن به این واقعیت که بیشتر مسیرهای پیشنهاد شده برای صادر کردن نفت و گاز خزر به جای مسیر ایران غیرعملی هستند، ایالات متحده را به اتخاذ موضع محدودکننده بیشتر و نیز قبولاندن این امر به واشنگتن (با کمی نارضایتی) که ایران در

منطقه به صورتی منحصر به فرد به عنوان تنها طرح عملی برای نفت و گاز خزر واقع شده است، هدایت نمود. آمریکا دریای خزر را به عنوان یکی از دو منطقه با اهمیت که قادر به مواجهه با تقاضای فزاینده دایمی جهانی برای انرژی است، می‌نگرد و مصمم است منطقه را تحت کنترل درآورد. اهمیت منطقه خزر به واسطه حضور عوامل ایالات متحده در منطقه که ارقام مبالغه آمیزی را از ذخایر نفتی منطقه اعلام داشته‌اند، آشکار گردیده است. آنان گاهی اوقات بیان کرده‌اند که دویست میلیون بشکه نفت در دریای خزر وجود دارد. حال آنکه آنچه به دور از خوش خیالی‌های امریکایی می‌تواند برآورد شود، ذخایر نفتی میان ۳۰ تا ۴۰ میلیون بشکه است، گرچه ذخایر اثبات شده واقعی این دریا از مرز ۲۰ میلیون بشکه تجاوز نمی‌کند. باوجود این، شرکت‌های عملیاتی متعددی در منطقه برای اقتصادی بودن فعالیت‌هایشان میزان ۹۰ میلیون بشکه را رقمی نسبی در نظر گرفته و روی آن کار می‌کنند.^۷

ناظران ژئوپلیتیک آمریکایی، مانند جفری کمپ اصطلاح بیضی راهبردی انرژی^(۱) را (با قرار گرفتن ایران در بین آن) به منظور شرح موقعیت دو منبع انرژی دریای خزر و خلیج فارس، به کار می‌برند.^۸ حال آنکه آنسی کلبرگ منطقه را به عنوان هارتلند جدید جهان توصیف می‌کند.^۹ با در نظر گرفتن پتانسیل گسترده منطقه، بیش از یک دهه طول کشید تا ایالات متحده موقعیت جغرافیایی ایران را در این منطقه درک نماید، به طوری که مصمم به خنثی کردن این موقعیت شد. تلاش ترکیه برای قرار گرفتن در امور منطقه خزر از طریق منزوی کردن ایران، به دیدگاه کوتاه بینانه ایالات متحده در این راستا کمک نمود. ترکیه در طی بیش از یک دهه، با کمک اسرائیل، از موقعیت و روابط ویژه خود با ایالات متحده در حمایت از تلاش برای ایجاد یک اتحاد ضد ایرانی پان ترکیستی با جمهوری آذربایجان و تسهیل راهبردهای ضدایرانی ایالات متحده در منطقه خزر سود جست.

با وجود موانع ژئوپلیتیکی، ایران ایستادگی کرد. ایران علاوه بر فعالیتهای اکتشافی محدود خاص خود در دریای خزر، شرکتهای اکتشافی دو جانبه ای را با جمهوری آذربایجان و روسیه در سال ۱۹۹۵ به منظور اکتشاف نفت، تشکیل داد.^{۱۰} اگرچه این ارزیابیها تاکنون

1. The Strategic Energy Elipse

موفق نبوده اند، اما در عین حال روابط همکاری موجود در دریای خزر باید به عنوان یک گسترش منطقی از شباهت‌های فرهنگی و نزدیکی جغرافیایی نگریسته شود. دیگر عوامل تاثیرگذار بر همکاری بین دو طرف، شامل چندین دهه استفاده مشترک از پروژه‌های آبی رود ارس که در مرز هر دو کشور جریان دارد: منابع نفتی پیش کرانه‌ای در دریای خزر که در مجاورت هر دو کشور واقع شده اند و محدوده‌های فرض شده عبورکننده از منطقه مشترک ایران و آذربایجان از تمایل احتمالی هر دو طرف به حفاری افقی و یا استفاده از شیوه‌های فنی خاص خودشان برای بهره‌مندی اختصاصی، جلوگیری می‌نماید.^{۱۱} از یک نقطه نظر ژئوپلیتیکی، ایران و جمهوری آذربایجان محکوم به همکاری هستند. گذشته از بستگی‌های تاریخی، فرهنگی و مذهبی، جغرافیای مشترک و منابع طبیعی، فعالیت‌های اقتصادی مشترک و ملاحظات مربوط به امنیت سرزمینی که مورد نیاز هر دو طرف است، هر یک به تنهایی آنقدر با اهمیت هستند که دو کشور را به هم نزدیک تر سازد.

در یک مقیاس منطقه‌ای، کشورهای منطقه خزر- آسیای مرکزی عضو دو سازمان منطقه‌ای یعنی کشورهای مستقل مشترک المنافع^(۱) و سازمان همکاری اقتصادی^(۲) هستند. ساختار بعدی، جمهوریهای مسلمان آذربایجان، قزاقستان، ترکمنستان، ازبکستان، تاجیکستان، قرقیزستان، افغانستان و نیز اعضای قدیمی سازمان توسعه همکاری منطقه‌ای^(۳) یعنی ایران، ترکیه و پاکستان را در بر می‌گیرد. در اصل RCD در دهه ۱۹۶۰ با چراغ سبز آمریکا تاسیس گردید. این سازمان در فوریه ۱۹۹۲، اعضایش را به سمت کشورهای خزر- آسیای مرکزی و کشورهای عضو اتحاد جماهیر شوروی سابق، گسترش داد.

ایران امیدوار است که سازمان همکاری اقتصادی را به یک گروه بندی منطقه‌ای کامل تبدیل کند، که این امر نیازمند بهره‌گیری از شرایطی است که جهانی شدن به دست می‌دهد. ایران با چنین اهدافی، در راستای گسترش عملکرد و تأثیرات آن سازمان تلاش کرده است.^{۱۲} اگرچه این سازمان نشستهای سالیانه را برای مدتی با موفقیت برگزار کرد، اما در

1. Commonwealth of Independent States (CIS)
2. Economic Cooperation Organization (ECO)
3. Regional Cooperation for Development (RCD)

دستیابی به اهدافش تا حدود زیادی ناکام بوده است. برای اینکه اکو کاملاً کارآمد شود، باید انسجام ژئواکونومیکی موثر خود را در بین کشورهای عضو افزایش دهد. شکافها و رقابتهای داخلی (که توسط عوامل خارجی تشویق می شود)، رسیدن به اتحاد در بین کشورهای عضو را دشوار می سازد. تمایل ترکیه برای عضویت در اتحادیه اروپا و پیگیری هایش در جهت استحکام بخشیدن به یک روابط ویژه پان ترکیستی در درون کشورهای خزر- آسیای مرکزی با حمایت ایالات متحده، احتمال تداوم عضویت فعال ترکیه در اکو را غیرممکن ساخته است. به صورت مشابهی، توجه ژئوپلیتیکی پاکستان به رقابتهای راهبردی و سرزمینی با هند معطوف می باشد. رقابت با ایران در ژئوپلیتیک افغانستان نیز پاکستان را از دست یافتن به یک همکاری کامل منطقه ای در اکو، بازداشته است. مانع بعدی بر سر راه تبدیل اکو به یک گروه بندی منطقه ای، عضویت بیشتر کشورهای منطقه خزر- آسیای مرکزی در سازمان کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS) است. با وجود اینکه این سازمان در سال ۱۹۹۱ به دنبال چندپاره شدن اتحاد جماهیر شوروی سابق و از کشورهای عضو شوروی سابق به وجود آمد، به دلیل نقش مسلط روسیه در آن، در تبدیل شدن به یک گروه بندی منطقه ای کاملاً کارآمد، ناکام بوده است. فشار وارده از جانب مسکو بر این کشورها، آنها را از تبدیل شدن به شرکای فعال در سازمانهای منطقه ای رقیب مانند او نیز باز داشته است.

این تصویر کلی ژئوپلیتیکی از منطقه می بایستی پیچیدگیهای موجود را در رابطه با زمینه های جغرافیایی، سیاسی و ژئوپلیتیکی بیان شده، روشن سازد. همین زمینه ها هستند که مشکلاتی را در تعریف یک رژیم حقوقی مشترک در دریای خزر به وجود می آورند. به منظور غلبه بر این مشکلات، ایران تلاش نمود تا شورای کشورهای دریای خزر را با مشارکت پنج کشور ساحلی در ۱۹۹۲ به وجود آورد. این شورا، در تعریف نقش خاص خود در منطقه کند بوده و نیز فاقد تعهد و حمایت لازم برای استفاده از تأثیرات فرامنطقه ای در این حوزه است. با در نظر گرفتن تمرکز خزر محور، شورای کشورهای دریای خزر می تواند ترکیب عملی تری نسبت به اکو در توانمندی مدیریت امور اضطراری منطقه باشد. با وجود این، کشورهای منطقه تاکنون در تنظیم یک دستور کار برای شورای کشورهای دریای خزر به منظور بحث در

موضوعات مربوط به نگرانیهای مشترک از جمله رژیم حقوقی دریای خزر و اکولوژی آن، ناکام بوده اند. در حال حاضر، موارد امنیتی و اکولوژیکی خزر در ایران، ملاحظات اقتصادی و ژئوپلیتیکی را تحت الشعاع قرار داده است. در مهم ترین موارد منطقه ای (مانند همکاریهای اقتصادی؛ از جمله ایجاد یک بلوک تجاری و یا بازار مشترک)، به نظر می رسد تحقق این موارد به مستحکم نمودن پیوندهای سیاسی نزدیک تر و همکاری اقتصادی بین کشورهای عضو اکو، بستگی داشته باشد. تا به حال، این فرایند کند بوده است. با وجود این، موارد سختی مانند بهره برداری انرژی و تنزل اکولوژیکی مرتبط با آن باید به صورت متقاعد کننده ای برای ایجاد انگیزه در جهت توسعه یک چارچوب قطعی و نیرومند برای همکاری منطقه ای خزر، مورد بحث و بررسی قرار گیرد.

تنوع رویکردها در دستیابی به رژیم حقوقی

در پهنه ژئوپلیتیک جهان، با ظاهر شدن زیرمجموعه خزر محور در صحنه، یک سری از شرکت های نفتی اروپایی و آمریکایی به منطقه یورش آوردند و به طرح یک رشته ادعاهای هم زمان با ادعاهای کشورهای ساحلی در خصوص مناطق پیش کرانه ای دریای خزر مبادرت ورزیدند. به عنوان یک پیامد، بعضی از امتیازات کسب شده در مناطق بی طرف مورد بحث و منازعه کشورهای مختلف قرار گرفت. ترکمنستان، جمهوری آذربایجان را در خصوص امتیازات مختلف؛ از جمله اعطای امتیازات مربوط به اکتشاف در مناطقی از دریا که بر آن مالکیت نداشت، متهم ساخت. در سال ۲۰۰۰، ترکمنستان طی شکایتی از سازمان ملل خواستار مداخله آن تشکیلات در مناقشه اش با جمهوری آذربایجان گردید. با دنبال نمودن راهبردی مشابه، بعد از هشدارهای متعدد، ایران نیز قادر بود برنامه اکتشاف شرکت بریتیش پترولیوم را که تحت امتیازات اعطایی از سوی جمهوری آذربایجان در مناطقی مشغول فعالیت بود که ایران ادعای مالکیت آن را داشت، متوقف نماید. مشکلات گسترده تر به دنبال تغییرات ژئوپلیتیکی و رویکردهای متنوع اتخاذ شده از سوی کشورهای ساحلی در توسعه دادن رژیمهای حقوقی برای دریای خزر پدیدار شده است. شرکتهای به واسطه انعقاد توافقها در زمینه

اعطای امتیاز با جمهوریهای تازه استقلال یافته در دریای خزر (مانند قزاقستان، ترکمنستان و جمهوری آذربایجان)، شروع به عملیات شدید اکتشافی و بهره برداری نمودند، در حالی که هنوز تعیین حدود دریایی نیز صورت نگرفته بود.

مشکلات در زمینه وضعیت حقوقی این منطقه از تعریف جغرافیایی دریای خزر ناشی می شود. از یک سو، دریای خزر یک دریای محصور در خشکی، یعنی دریاچه است و هیچ حکمی در این خصوص در حقوق بین الملل در ارتباط با رژیمهای حقوقی دریایی وجود ندارد. از سویی دیگر، دریای خزر بزرگ ترین دریاچه جهان با منابع عظیم و نیز احاطه شده توسط پنج ملت است. به همین دلیل، دریای خزر نمی تواند یک دریاچه و یا بخش آبی محصور در خشکی فرض شود. در اکتبر ۱۹۹۳، کنفرانسی میان - دولتی میان چهار کشور به جای مانده از شوروی (روسیه، جمهوری آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان) به منظور اتخاذ یک موضع مشترک یک پارچه از جانب همه آنها و با رفتار هماهنگ در قبال ایران برگزار گردید.^{۱۳} پیش از آن، کنفرانس آلماتی در دسامبر ۱۹۹۱ تلاشی را برای جا انداختن طرح جایگزینی از طریق اعلام این مطلب آغاز کرد که تعهدات بین المللی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سابق، تعهدات بین المللی دولتهای برجای مانده آن قدرت است. همچنین این کنفرانس پیشنهاد روسیه را مبنی بر اینکه قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران - شوروی همچنان باید به صورت معتبر و قانونی به رسمیت شناخته شود، مورد تصویب قرار داد. با وجود این، در عمل اختلاف نظرهای جدی وجود دارد که بخشهایی از آن به اجمال بیان می شود.

مواضع روسیه

روسیه همواره دریای خزر را به عنوان یک دریاچه و یا یک دریاچه داخلی ویژه که هیچ نوع ارتباطی با دریاهای آزاد ندارد، مورد توجه قرار داده است. به همین دلیل، در استدلال روسیه، رژیم حقوقی دریای خزر مشمول کنوانسیونهای دریایی بین المللی نمی شود؛ این امر باید به طور مشترک به وسیله ملتهای پیرامون خزر مورد بررسی قرار گیرد و منابع آن نیز باید توسط این ملتها بر مبنای برابر مورد بهره برداری واقع شود. قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

مابین اتحاد جماهیر شوروی سابق و ایران، مبناهایی را برای چنین سیستم حقوقی فراهم نموده است. پیمان دوستی منعقد شده در فوریه ۱۹۲۱ که بار دیگر در سال ۱۹۳۵ مورد تأکید قرار گرفت، روشن ساخت که تسهیلات دریانوردی در دریای خزر محاصره شده در خشکی، باید به طور مشترک توسط روسیه و ایران مورد استفاده قرار گیرد.^{۱۴} با لغو این قرارداد، پروتکل دریانوردی مارس ۱۹۴۰، دریای خزر را عرصه مشترک دریانوردی ایران و شوروی ساخت. برخی افراد اظهار داشته اند که در دهه ۱۹۶۰، ایران و شوروی بر یک خط فرضی که مشخص کننده آبهای سرزمینی در خزر بوده، توافق کرده اند.^{۱۵} با وجود این، روسیه نیز، به منظور تقویت استدلال مشاعش،^(۱) این گونه استدلال نمود که هیچ خط تفکیکی در دریای خزر وجود نداشته است که جمهوریهای شوروی را از هم جدا نماید.

ایران با علاقه مندی از این استدلال روسیه استقبال نمود. با این حال، هم زمان با وارد شدن خسارت به سرمایه گذارهای شرکتهای غربی در منطقه، به ویژه در مناطق پیش کرانه ای جمهوری آذربایجان، مخالفتها تشدید گردید. در تلاش برای برون رفت از این بن بست، روسیه موضوعش را تغییر داد و پیشنهادی را برای مصالحه در نوامبر ۱۹۹۶ مطرح نمود که به هر کشور منطقه اجازه می داد حدود قلمرو انحصاری خود را بر روی میادین نفتی در درون فضای ۴۵ مایلی منطقه امتداد یافته از خط ساحلی هر ملت، مشخص نماید.^{۱۶} در ماه می همین سال، روسیه اعلام کرد که طی دو توافق دریایی جداگانه، حوزه های دریایی مرتبط با دو همسایه خود یعنی قزاقستان و جمهوری آذربایجان را تقسیم خواهد نمود؛ اقدامی که به منظور وارد آوردن فشار بر دیگر کشورهای خزر، به ویژه ایران برای کنار آمدن با استدلالهای جدید مسکو در خصوص رژیم حقوقی خزر طراحی شده بود.

مواضع آذربایجان

با وجود امضای اعلامیه آلماتی در سال ۱۹۹۱، جمهوری آذربایجان این گونه استدلال نمود که دریای خزر باید به عنوان یک دریای آزاد تلقی شود و همچنین باید تحت ماده ۱۲۲ از

1. Condominium

کنوانسیون ۱۹۸۲ سازمان ملل در مورد قانون دریاها قرار گیرد که یک دریای نیمه بسته را به صورت یک خلیج، حوضه، و یا دریای احاطه شده توسط دو یا چند کشور و مرتبط با دریا یا اقیانوس دیگر از طریق یک مجرای باریک تعریف می کند، و یا اینکه به طور کامل دربردارنده دریاهای سرزمینی و یا منطقه اقتصادی انحصاری از جانب دو یا چند کشور ساحلی می باشد.^{۱۷} طبق این تعریف، باکو ۴۰-۱۰ مایل از منطقه اقتصادی انحصاری (EEZ) را برای هریک از کشورهای ساحلی استدلال کرده است.^{۱۸} در وهله نخست، روسیه با اعمال ماده ۱۲۲ کنوانسیون ۱۹۸۲ در مورد دریای خزر مخالفت نمود. در طی یادداشتی به سازمان ملل در اکتبر ۱۹۹۴، دولت روسیه استدلال کرد که دریای خزر نمی تواند به صورت یک دریای بسته، یک دریای نیمه بسته و یا حتی یک دریای باز در نظر گرفته شود.^{۱۹} (این موضع بعدها تغییر کرد). جمهوری آذربایجان نیز استدلال نمود که یک خط قلمروی ایجاد شده توسط اتحاد جماهیر شوروی مابین جمهوریهایش باید به عنوان حقوق شوروی تحت لوای حقوق بین الملل مورد توجه قرار گیرد. از این گذشته، استدلال شد که در صنایع مرتبط نیز این خطوط باید ادعاهای مربوط به مناطق پیش کرانه ای خزر را تایید کند.^{۲۰} جمهوری آذربایجان به منظور تقویت استدلالش در زمینه تقسیمات مرزی، بررسی این مسئله را به حالت های مشابه تقسیمات مرزی در دریاچه ها مرتبط دانست؛ همانند وضعی که در دریاچه های بزرگ وجود دارد: دریاچه های ساپیر، هرن، ایریا و انتاریا که میان کانادا و ایالات متحده واقع شده است، و دریاچه چاد که در بین کشورهای چاد، نیجریه، نیجر و کامرون قرار دارد، و نیز دریاچه ژنو مابین فرانسه و سوئیس، و دریاچه کنستانس مابین اتریش، سوئیس و آلمان.^{۲۱}

منافع غرب از موضع آذربایجان پشتیبانی می کرد، با این استدلال که تعیین مرز مناطق پیش کرانه ای، منطقی ترین، عادلانه ترین، و عملی ترین راه حل برای پایان دادن به اختلافات در مورد حقوق ملی بر سر منابع طبیعی خزر خواهد بود.^{۲۲} ایالات متحده آنچنان قدرتمندانه از موضع آذربایجان حمایت به عمل آورد که این تصور در منطقه ایجاد می شود که آذربایجان به راحتی تحت تاثیر استدلال های ایالات متحده قرار دارد. ایالات متحده با وجود حمایت از آذربایجان، در عملی بودن نظریه مشاع برای رژیم حقوقی خزر، شک و تردید دارد. در گزارشی

در مورد دریای خزر، وزارت امور خارجه ایالات متحده به طور مفصل اشاره نمود که:

تقسیم بستر دریا به مناطق ملی انحصاری، روند توسعه در منطقه را تسریع خواهد بخشید. در حالی که حالت مشاع این روند را به تاخیر خواهد انداخت. رویکرد مالکیت مشترک، یک روند بسیار کند و ناعادلانه را در دستیابی به توافق با مجموعه پنج کشور ایجاد خواهد کرد. ما از هیچ شیوه ای به منظور ایجاد یک منطقه مشترک که مشکلاتی را برای سرمایه گذاری جهانی به وجود نیاورد، آگاهی نداریم. ما معتقدیم به واسطه اجازه یافتن یک کشور ساحلی در مخالفت کردن و یا خنثی کردن طرحهای دیگر کشورهای ساحلی در راستای توسعه منابع پیش کرانه ای، روند توسعه می تواند مختل شود. کشورهای ساحلی نیازمند دارا بودن توانایی لازم به منظور انتقال منابعشان از سطح و بستر دریا می باشند.^{۲۳}

روسیه با این موضع مخالفت نمود و در مورد گسترش اکتشاف نفت توسط جمهوری آذربایجان در همراهی با منافع غرب ناخرسند بود و بر اهمیت بهره برداری مشترک از منابع خزر تاکید نمود.^{۲۴} روسیه خاطرنشان ساخت که منابع خزر نباید تا زمانی که یک رژیم حقوقی مشترک برای اجرا تدوین شود، مورد بهره برداری قرار گیرد.^{۲۵} از این گذشته، روسیه پیشنهاد نمود که چنین فعالیتهایی باید غیرقانونی تلقی شوند.^{۲۶} روسیه این هشدارها را در ۱۹۹۶ پس گرفت و استدلالهایش را به طور کلی تغییر داد.

مواضع قزاقستان

روسیه و جمهوری آذربایجان دو موضع عمده مداخله جویانه را در مناقشات مربوط به رژیم حقوقی دریای خزر به نمایش گذاشته اند. بر عکس، قزاقستان در این میان موضع نسبتاً بی طرفانه ای اتخاذ کرده و تاکنون حفظ نموده است. راهبرد قزاقستان بر پایه دو هدف؛ یعنی حفظ حاکمیت بر روی پروژه فلات قاره خزر خاص خودش و پرهیز از رویارویی با روسیه، شکل گرفته است. طول کرانه ها و گسترش حضور جغرافیایی قزاقستان در دریای خزر، این کشور را تاحد زیادی در مصون ماندن از استدلالهای مخالف توانا ساخته است، اگرچه آلمانی تمایل خود را در جهت تقسیم کردن دریا نشان داده است. در بیانیه های رسمی، قزاقستان از

مؤلفه های کلیدی مختلف در استدلالهای آذربایجان حمایت کرده است. به خصوص، این کشور به دیدگاهی پیوست مبنی بر اینکه همه کشورهای ساحلی باید کنترل انحصاری بر روی منابع دریای خزر که درون آبهای سرزمینی شان و فلات قاره ای واقع شده اند، به کار گیرند و دریای خزر به دلیل اینکه از طریق کانال ولگا- دن به آبهای بین المللی مرتبط است، دریای آزاد محسوب می شود.^{۲۷} در سال ۱۹۹۵، یک مقام قزاقستانی مدعی شد قراردادهای مابین ایران- شوروی در فوریه ۱۹۲۱ و مارس ۱۹۴۰، آبهای دریای خزر را بین ایران و اتحاد جماهیر شوروی به وسیله خط فرضی آستارا- گازانکلی (حسینقلی)، تفکیک نموده است.^{۲۸} این ادعایی بود که پایه و اساسی نداشت و حتی به صورت رسمی از طریق منابع اتحاد جماهیر شوروی نیز بدان اشاره نشده بود. در مقاطع دیگر، قزاقستان به دیدگاههای مختلف روسیه در زمینه تعیین حدود مناطق، علاقه مندی نشان داد و از نظر روسیه مبنی بر اینکه رژیم حقوقی خزر باید از طریق توافقه های صورت گرفته بین پنج کشور ساحلی حل و فصل شود، حمایت نمود. با وجود این، در مورد مسئله اصلی یعنی توسعه منابع انرژی خزر، قزاقستان این گونه استدلال نموده است که حل و فصل رژیم حقوقی نباید از توسعه سریع منطقه از جمله طرحهای نفتی پیش کناره ای، جلوگیری نماید.^{۲۹} به نظر می رسد این دیدگاه، روسیه را به تقسیم دریا که شامل سواحل دو کشور روسیه- قزاقستان می شود، ترغیب کرده است. در ماه می، دو کشور توافقی را در مورد تقسیم حوزه های دریایی دوجانبه به امضا رساندند.

موضع ترکمنستان

اگرچه در سال ۱۹۹۲، قانون اساسی ترکمنستان ۱۲ مایل از دریای سرزمینی را به عنوان مرز جداکننده مناطق پیش کرانه ای چنانکه روسیه پیشنهاد کرده بود، تعریف نمود، ترکمنستان تصمیم گرفت خودنمایی بیشتری در این رابطه از خود نشان دهد. همانند آذربایجان و قزاقستان، ترکمنستان نیز توافقهایی را در ارتباط با اکتشاف و صادرات نفت و گاز با شرکتهای غربی منعقد نمود که به طور مؤثری نقض کننده اصل مشاع در مالکیت جمعی بر

خزر به شمار می آید. با وجود این، عشق آباد به صورت ثابت و جنجال برانگیز اعتبار حقوقی اکتشاف در مناطق پیش کرانه ای از سوی جمهوری آذربایجان را با طرح این ادعا که بخشی از این فعالیتها به حقوق ترکمنستان تجاوز نموده، زیر سؤال برده است. عدم پیشرفت در حل و فصل این مناقشات با جمهوری آذربایجان در مورد میادین نفتی دریایی کیاپاز، ترکمنستان را در توسعه این میادین با شکست مواجه کرده است. در همان حال، در اکتبر ۲۰۰۲، این کشور از سازمان ملل خواستار مداخله جهت فیصله دادن به مسئله رژیم حقوقی دریای خزر شد.

موضع ایران

منافع عملی ایران در دریای خزر برای چند دهه از سوی اتحاد جماهیر شوروی سابق، نادیده گرفته شد. در سال ۱۹۹۱، با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، تهران فرصت طرح ادعای مجدد نسبت به احقاق حقوق خود از منابع خزر و به حداکثر رساندن منافع ملی اش در آن دریا را پیدا کرد. ایران در مباحث مفصل خزر فعالانه شرکت جست و به شرح مواضعی پرداخت که شبیه مواضع اولیه روسیه بود. مسکو در مباحث آغازین این گونه استدلال می نمود که دریای خزر یک حوزه مشاع برای همه کشورهای ساحلی است و این استدلال مورد حمایت مشتاقانه ایران قرار گرفت. به مانند مسکو، تهران نیز این گونه استدلال نمود که قراردادهای فوریه ۱۹۲۱ و مارس ۱۹۴۰ ایران - شوروی، باید وضعیت رژیم حقوقی دریای خزر را به صورت مشاع مشخص کند. بعضی از تحلیلگران این اتهام را مطرح می کنند که موضع ایران به واسطه تحلیلهایش از روابط نزدیک ایالات متحده با آذربایجان ناشی شده است.^{۳۰} تأکیدهای جمهوری آذربایجان بر اعتبار خط ادعایی فرضی جداکننده آستارا - حسینقلی، باعث به وجود آمدن بدگمانی هایی در تهران شده بود؛ چرا که تهران معتقد است این راهبرد به منظور کارشکنی در روند دستیابی ایران به سهم کامل خود از دریای خزر طراحی شده است. این وضعیت اکنون تغییر کرده و برخوردها میان تهران و باکو اعتدال بیشتری یافته است. در حالی که ایران از پتانسیل فوق العاده ای به عنوان پل سرزمینی ارتباط دهنده دریای خزر به مسیرهای تجارت بین المللی دریایی برخوردار است، حمایت هم زمان ترکیه و

آذربایجان از راهبرد ایالات متحده در محدود کردن ایران نمی توانست برای باکو مفید باشد. ایران موقعیت ژئوپلیتیکی خود را که ناشی از موقعیت جغرافیایی اش بین دو منبع بسیار مهم عرضه انرژی قرن ۲۱ است، با علاقه فراوان مورد توجه قرار می دهد. در ارتباط دادن این دو منطقه، ایران خود را به عنوان ایفاگر یک نقش مهم استثنایی در هر دو منطقه (خزر و خلیج فارس) می نگرد. به دلیل اینکه منافع ایالات متحده، روسیه و ترکیه در داخل و پیرامون خزر با هم ناسازگار است، تهران عقیده دارد که این رویدادها در وضعیتی مشابه با بازی بزرگ ژئوپلیتیک که توسط دو قدرت بریتانیا و روسیه در قرن ۱۹ در آسیای مرکزی ایفا شد، قرار دارد. در آن مقطع، بازی بزرگ به از دست رفتن سرزمینهای وسیعی از ایران منجر شد.

به خاطر اینکه ایران به صورت فزاینده ای نگران مواضع برتری جویی روسیه در مناقشات کنونی پیرامون خزر است که می تواند پیامدهای ناامیدکننده مشابهی را سبب شود، تهران در تلاش است تا توجه را به سمت مؤلفه های غیرعملی پیشنهاد روسیه در خصوص رژیم حقوقی مشاع معطوف نماید.^{۳۱} به عنوان یک پیامد، به نظر می رسد روسیه موضع اولیه اش را تعدیل کرده است. در جولای ۱۹۹۸، در اعلامیه مشترکی که توسط معاونان وزرای امور خارجه دو کشور در تهران صادر شد، هریک اعلام کرد تا زمانی که یک رژیم جدید در دریای خزر نتواند تعیین شود، رژیم حقوقی مشاع قانونی خواهد بود.^{۳۲} به رغم این بیانیه، ایران کار درگیر کردن شرکتهای دولتی اش را در زمینه توسعه و صادرات نفت و گاز با جمهوریهای آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان، ادامه داد. تحلیلگران این واکنشها را به عنوان نشانه ای از آن می دانند که تهران تمایل به توسعه منابع خزر دارد، بدون اینکه منتظر دستیابی به توافقی جامع برای رسیدن به رژیم مشاع و یا حل و فصل تعیین حدود مرزهای پیش کرانه ای بماند.^{۳۳}

همچنین توجه به این امر اهمیت دارد که وزارت امور خارجه ایران پیشنهادی غیررسمی را مطرح کرده است مبنی بر اینکه دریای خزر باید به پنج سهم برابر (۲۰ درصدی) میان کشورهای ساحلی تقسیم شود. تاکنون، ایران در فراهم نمودن مدارکی دال بر اینکه این پیشنهاد می تواند عملی باشد موفق نبوده است، اگرچه تلاش ایران برای مذاکره با دو همسایه اش در این مورد همچنان ادامه دارد.

نتیجه گیری

همان هنگام که اتحاد جماهیر شوروی فروپاشید، اقتصاد بازار آزاد جهانی شده پدیدار گشت و کشورهای مستقل دریای خزر، خودشان را در موضع جدیدی از قدرت یافتند. با این حال، یک تهاجم طلایی جدید به وسیله شرکت‌های نفت و گاز غربی که در پی اکتشاف طلای سیاه دریای خزر بودند، صورت گرفت. با امضای توافق‌ها و امتیازها با جمهوریهای جدید دریای خزر، این شرکت‌ها بی‌اعتنا به وجود مشکلات مربوط به تحدید حدود دریایی کار اکتشاف را آغاز کردند. آنچه این مسایل را بارز می‌کند وضعیت دریای خزر است، نه به صورت دریای آزاد، بلکه به عنوان یک دریاچه. به عنوان یک دریاچه، خزر از تعاریف رژیم حقوقی تدوین شده به وسیله کنوانسیون‌های بین‌المللی در رابطه با دریاهای آزاد مستثنی است. با وجود این، به عنوان بزرگ‌ترین دریاچه جهان (با پنج ملت در پیرامون آن)، دریای خزر نمی‌تواند همانند یک بخش آبی کوچک بی‌بهره از اهمیت اقتصادی، تلقی شود. در صورتی که بهره‌برداری از منابع انرژی در فقدان یک تعریف روشن از رژیم حقوقی تداوم یابد، این موقعیت منحصر به فرد و ناپایدار ممکن است به درگیریهای جدی منتهی شود. متأسفانه، کشورهای ساحلی به طور گسترده‌ای دیدگاههای متفاوتی در ارتباط با طراحی یک رژیم حقوقی پیشنهادی برای دریای خزر دارند. از این گذشته، دخالت‌های خارج از منطقه به سردرگمی دولتهای منطقه و پیچیده کردن این امر و به تأخیر انداختن حل و فصل اختلاف‌های منطقه‌ای منجر شده است. یکی از موارد مداخله، طرح ایده بین‌المللی کردن رژیم حقوقی دریای خزر بوده است.^{۳۴} از منظر تعاریف جغرافیایی، دریای خزر یک دریاچه درون خشکی^(۱) محسوب می‌شود. با توجه به حقوق بین‌الملل عمومی، همانند یک دریای محصور در خشکی، دریای خزر به کشورهای ساحلی اش تعلق دارد. ایده بین‌المللی کردن رژیم حقوقی دریای خزر نمی‌تواند امکان‌پذیر باشد و هیچ نوع مفهوم حقوقی را در بر ندارد، اگرچه در صورت عملی شدن چنین ایده‌ای قدرتهای فرامنطقه‌ای قادر به مداخله مستقیم‌تری در امور پیچیده منطقه می‌شدند.

مشکل اصلی کشورهای ساحلی دریای خزر، دستیابی به مسیرهای تجاری بین‌المللی

1. Inland Sea

از طریق دریاهای آزاد است که این امر می تواند به واسطه موقعیت جغرافیایی ایران در بین دریای خزر و خلیج فارس، حل و فصل شود. باوجود این، مخالفت شدید ایالات متحده با نقش ایران در دریای خزر از وقوع این امر جلوگیری کرده است. ژئوپلیتیک ضد ایرانی سبب به وجود آمدن بعضی نگرانیهای امنیتی است. برای مدتی به نظر می رسید تصمیم ایالات متحده به جابه جایی پایگاه نظامی اش از اینجریلیک در ترکیه به آبشوران آذربایجان در دریای خزر و تمرینهای نظامی سالانه اش در منطقه خزر- آسیای مرکزی، نشان دهنده این امر باشد که ایالات متحده در حال تلاش در جهت نظامی کردن منطقه است. اقدامات ایالات متحده به تنهایی و نیز با مشارکت یک قدرت فرامنطقه ای مانند ترکیه، که طرحهای پان ترکیستی را با هدف بی ثبات کردن کشورهای خزر- آسیای مرکزی، و به بهای زیان رساندن به ایران (که از پیوندها و قدرت منطقه ای برخوردار است) دنبال می کند، می تواند به صورت تهدیدی برای امنیت آینده منطقه تلقی شود.

در حالت کلی، موضوع رژیم حقوقی دریای خزر می تواند به دو حالت عمده تقسیم شود: نخست، حالت مشاع؛ و دوم، حمایت از تقسیم کامل دریا بین کشورهای ساحلی با توجه به مقررات بین المللی مربوط به دریاهای آزاد. هر دو استدلال، نقاط ضعف و قوتی دارند. اصل مشاع نمی تواند در بزرگ ترین دریاچه جهان (با دربرداشتن چنین منابع عظیمی) و باوجود پنج ملتی که ادعاهای متضادی را مطرح می کنند، به صورت کامل عملی باشد. با این حال، تصور کردن دریای خزر به عنوان دریای آزاد، با توجه به حقوق دریایی بین المللی نیز نمی تواند کاملاً عملی باشد. دریای خزر، دریاچه ای با تعاریف منحصر به فرد است و از این رو نیازمند رژیم حقوقی است که به همان اندازه منحصر به فرد باشد. از دیدگاهی عملی، کشورهای ساحلی دریاچه، با این امر موافق هستند که اختلاف نظرها نمی تواند برای همیشه ادامه داشته باشد. از این گذشته، به نظر می رسد این کشورها متمایل به دستیابی توافقی هستند که از طریق آن ترکیبی از حقوق سرزمینی هر کشور به روشنی بیان شود و با فراهم نمودن یک راهکار روشن برای توسعه منابع خزر، بن بست موجود به بهترین وجه ممکن حل و فصل شود. اختلافهای بین کشورهای ساحلی، اساسی پیچیده و جدی است و دستیابی به مصالحه، مبهم

باقی مانده است. با وجود این، با در نظر گرفتن اعتبار و قوت هر استدلال، باید مصالحه‌ای جستجو شود که همه استدلالها را دربرداشته باشد، بی آنکه به منافع مشروع هریک از پنج ملت منطقه لطمه وارد کند. واضح است که با توجه به مقررات و حقوق بین الملل، تصمیمهای داخلی هر کشور نمی تواند تعهدی را در این زمینه ایجاد کند، مگر اینکه این تصمیم، به صورت رسمی از جانب دیگر کشورها در چارچوب یک توافق مرزی دریایی پذیرفته شده و به امضا برسد. هر نوع تلاشی توسط یک کشور، به منظور محدود کردن حقوق مشروع دیگر کشورها، آثار مذاکره را تضعیف خواهد نمود و هر گونه شانسی را در جهت حل و فصل رژیم حقوقی دریای خزر کاهش خواهد داد.

اگر دریای خزر به عنوان یک دریای آزاد فرض شود، رژیم حقوقی اش باید مطابق با شرایط مقرر در کنوانسیون ۱۹۸۲ سازمان ملل مورد توجه قرار گیرد و خطوط مرزی دریایی اش، باید پیگیر (در یک مسیر مشابه) مرزهای خشکی که کشورهای ساحلی را از یکدیگر جدا می کند، تعریف شود. همان گونه که مرزهای خشکی به صورت افقی یا عمودی به دریا می رسند، باید در شکل و مسیر مشابهی در دریا امتداد یابند، یک خط مرزی نمی تواند ناگهان در خط ساحلی شکسته شود و در دریا به صورت مورب ادامه یابد. متعاقب این دیدگاه، خطوط مرزی ایران - آذربایجان و ایران - ترکمنستان باید در یک مسیر افقی به سمت میانه دریا ترسیم شود و یک خط عمودی دو سر انتهایی دو مرز را به هم وصل نماید (البته اگر در رژیم حقوقی دریای خزر تصمیم به تقسیم کامل دریا گرفته شود). اگر رژیم حقوقی دریای خزر تصمیم به تعریف یک منطقه اقتصادی انحصاری ۴۵-۴۰ مایلی برای هر کشور ساحلی بگیرد، خطوط مرزی باید در حالت و وضعیت مشابهی ترسیم شوند. در پیگیری یک راه حل منطقی برای رژیم حقوقی خزر، شاید ترکیب مواضع مختلف کشورها سبب ایجاد فرمولی شود که هم دریای خزر را میان پنج کشور ساحلی تقسیم کند و هم یک حوزه میانی نسبتاً بزرگ را برای استفاده مشاع همه پنج کشور، بر جای بگذارد. این فرمول، اجازه انجام موارد زیر را خواهد داد:

۱. ایجاد یک محدوده دریای ۴۵-۴۰ مایلی از خط ساحلی به سوی نواحی

پیش کرانه ای به منظور اجازه یافتن هریک از پنج کشور ساحلی به داشتن یک منطقه اقتصادی انحصاری؛

۲. ایجاد یک منطقه مشاع در محدوده آبهای باقی مانده در نواحی سطحی به منظور اجازه یافتن هریک از پنج کشور ساحلی به برخورداری از حقوق استفاده برابر در زمینه فعالیتهای تجاری، کشتیرانی و دیگر فعالیتهای دریایی. این حوزه مشاع به کشورهای ساحلی اجازه باقی ماندن در همسایگی جغرافیایی یکدیگر را خواهد داد؛

۳. ایجاد مناطق مشاع برای نواحی بستر دریا و منابع زیرزمینی آن که با دنبال کردن اصول مشابهی که مناطق اقتصادی انحصاری در میان پنج کشور ساحلی را تقسیم نموده است، سبب استفاده مساوی کشورها از منابع زیر زمینی خواهد شد.

تلاشهای اخیر روسیه، قزاقستان و جمهوری آذربایجان در دستیابی دوجانبه و سه جانبه به توافقها بر سر تقسیم مناطق پیش کرانه ای، تأکید می کند که روسیه از موضع اولیه اش در استفاده مشاع از دریای خزر منحرف شده است. این توافقهایی ساحلی، تلاشهای روسیه، قزاقستان و جمهوری آذربایجان به منظور تحمیل یک رژیم حقوقی برای دریای خزر متناسب با نیازهای خاص خودشان را نشان می دهد، بی آنکه به مواضع ایران و ترکمنستان توجهی شده باشد. چنین تلاشهایی بیانیهای صادر شده از جانب پنج کشور منطقه را مبنی بر اینکه «هیچ رژیم حقوقی، نهایی و یا قابل تحمیل نیست مگر اینکه از سوی هر پنج کشور تدبیر و پذیرفته شود»، بی اثر می سازد. با وجود هدف و پیامد همه این تلاشها، رژیم حقوقی خزر نمی تواند به صورت یک جانبه و یا از جانب دو یا سه کشور از مجموع پنج کشور منطقه حل و فصل شود.^{۳۵} اگرچه سه کشور منطقه می توانند در جهت تحمیل یک رژیم حقوقی بدون در نظر گرفتن دیدگاهها و حقوق دو کشور باقیمانده، عمل نمایند، این توافقهایی دویا سه جانبه محدود به آبهای ساحلی آن دو یا سه کشور خواهد بود. از سوی دیگر، این تعهدات ضرورتاً قادر نیست به نیاز برای دستیابی مشترک به یک رژیم مورد پذیرش همگان آسیبی وارد کند، آن گونه که اکثریت کشورها بتوانند دو کشور باقی مانده را به پیگیری و تحمیل رژیم خاص خودشان در حوزه های مرتبط ترغیب نمایند. تلاش ایران برای توقف فعالیت اکتشافاتی توسط

کشتیهای شرکت بریتیش پترولیوم (که در حال فعالیت برای جمهوری آذربایجان بوده است) در حوزه های مورد ادعای ایران، باید به عنوان واکنشی به تلاشهای صورت گرفته از جانب دیگر کشورها در تحمیل یک رژیم یک جانبه و یا دوجانبه به حساب آید. این اقدام می تواند دلیلی بر تمایل ایران به تقسیم دریای خزر منطبق با حقوق بین الملل در جهت قانونی کردن تقسیمات دریایی تلقی شود.



جناب آقای ولی کوزه گر کالجی

با احترامات، در پاسخ به یادداشت مورخ ۱۹ بهمن ۱۳۸۵، به آگاهی می‌رساند که جنابعالی مجاز هستید فصل مربوط به «خزر بر سر دوراهی درگیری و همکاری» نوشته اینجانب در جلد نخست کتاب اوراسیا: برنامه‌ای نو برای صلح، چاپ السویر در ایالات متحده آمریکا، تابستان ۲۰۰۵، را به فارسی ترجمه و منتشر نمایید.

در ضمن شایان یادآوری می‌داند از آنجا که متن اصلی این مقاله چند سال پیش از این تهیه شده بود، انتشار ترجمه فارسی آن در شرایط کنونی نیازمند افزودن توضیحاتی است درباره نکاتی چند تا مطالب این نوشته به روز شده و تازگی ضروری را حاصل نماید. این نکات به شرح زیر هستند:

۱. اگرچه مطالب مورد بحث در این نوشته به سال ۲۰۰۵ بر می‌گردد، شرایط مربوط به منطقه خزر دچار تحول عمده‌ای نشده و مسایل مربوط به منطقه خزر در سراسر این مدت تحت الشعاع مسایل عمده منطقه‌ای مانند بحران مربوط به پرونده هسته‌ای ایران و تهدیدهای جنگ ایالات متحده علیه ایران، جنگ ایالات متحده در عراق، جنگ اسرائیل در لبنان و مسایل مربوطه قرار داشته است.

۲. در همان حال، اوج گرفتن بحران هسته‌ای ایران و تهدیدهای مکرر ایالات متحده علیه این کشور که سبب بالا گرفتن نیاز ژئوپلیتیکی ایران به نقش روسیه و چین شد، در خنثی کردن تهدیدهای جنگ و تحریم اقتصاد از سوی ایالات متحده و اروپا و بروز این نیاز ژئوپلیتیکی سبب فروکش کردن مصلحت بحث‌های ایرانی در زمینه تعیین وضعیت حقوق و تعیین محدوده‌های جغرافیای سیاسی دریای ایران در دریای خزر شد، تا از بروز هرگونه برخورد منافع با روسیه در این شرایط جلوگیری شود.

۳. در عین حال، در بحث‌های داخلی ایران درباره خزر، گذر زمان و تجربه مطالعاتی فراوان ثابت کرده است که پیگیری بحث سهم «درصدی» بحثی است که با موازین و اصول بین‌المللی مربوط به تقسیم مناطق دریایی هماهنگی ندارد و سبب توقف اقدامات منطقی و ضروری جهت تعیین وضعیت حقوقی ایران در شکل‌گیری جغرافیای سیاسی دریای خزر

خواهد شد.

۴. همچنین تهران توجه حاصل کرده است که مباحث افزون خواهانه در رابطه با مسئله رژیم حقوقی و شکل گیری جغرافیای سیاسی دریای خزر، مانند بحث منسوخ تعلق ۵۰ درصدی دریا به ایران و یا مباحث اندک خواهانه (ایده حداقل خواهی) که برخی افراد مطرح کرده اند؛ مانند واقعیت دانستن ادعای غیر قانونی وجود خط سرحدی دریایی «آستارا-حسینقلی» میان ایران و شوروی پیشین در خزر، ناوارد است و فقط می تواند به موقعیت حقوقی ایران در مباحث مربوط به تعیین رژیم حقوقی و شکل گیری جغرافیای سیاسی ایران در دریای خزر لطمه وارد آورد.

۵. علی الاصول مرور زمان و حصول تجربیات گوناگون دیگر باید برای وزارت خارجه ایران ثابت کرده باشد که تعیین و اعلام ۱۲ مایل حریم دریایی و آبهای کرانه ای (دریای سرزمینی)، برای حفظ امنیت سرحدی و جلوگیری از تجاوز خارج به منابع اقتصاد مربوط به ایران در جناح شمالی کشور امری حتمی است و با توجه به گسترش تالشهای ایالات متحده امریکا در خزر، به بهانه همکاریهای امنیتی با جمهوری آذربایجان و دیگران، تعیین حریم دریایی و آبهای کرانه ای ایران در خزر بیش از این نمی تواند به تاخیر افتد. امید است وزارت امور خارجه ایران توجه نماید که تعیین این حریم قانونی با هیچ یک از ایده ها و پیشنهادهای مربوط به تعیین رژیم حقوقی و شکل گیری جغرافیای سیاسی دریای خزر در تضاد نبوده و نخواهد بود، چنان که دیگر کشورهای خزر محدوده های حریم دریایی خود را تعیین و اعلام کرده اند. حتی اگر در آینده ای دوردست قرار عمومی در خزر بر این شود که حریم دریایی همه کشورها باید در گستره ۳۰ یا ۴۰ مایل تعیین شود، تعیین و اعلام ۱۲ مایل حریم دریایی، براساس موازین بین المللی در حال حاضر، مانعی برای حصول آن توافق عمومی نخواهد بود.

۶. همچنین، امید است که مرور زمان و حصول تجربیات گوناگون برای وزارت خارجه ایران ثابت کرده باشد که تعیین ۲۰۰ مایل منطقه اقتصادی انحصاری برای حفظ منابع اقتصاد دریایی ایران از دسترسی و چپاول دیگران در دریای خزر امری حتمی است و با توجه به گسترش تالشهای ماهی گیری روس ها در خزر و چپاول منابع خاویار که بیشتر در بخشهای

ایرانی دریا متمرکز است و سبب سقوط تجارت خاویار ایران در جهان شده است، تعیین و اعلام منطقه اقتصادی انحصاری ایران در خزر بیش از این نمی تواند به تاخیر افتد. امید است وزارت خارجه ایران توجه نماید که تعیین این منطقه اقتصادی انحصاری با هیچ یک از ایده ها و پیشنهادهای مربوط به تعیین رژیم حقوقی و شکل گیری جغرافیای سیاسی آینده دریای خزر در تضاد نخواهد بود، چنان که اگر منطقه اعلام شده ایران با مناطق مشابه هر یک از کشورهای خزر و یا با هر نوع تصویب شده و به اجرا در آمده ای از رژیم حقوقی و شکل گیری جغرافیای سیاسی دریای خزر تداخل پیدا کند، برابر اصول پذیرفته شده بین المللی «خط منصف» یا «خط میانه» سهم و محدوده های حقیقی مناطق اقتصادی انحصاری کشورها را مشخص خواهد کرد.

۷. امید است مرور زمان و حصول تجربیات فراوان در ۱۵ سال اخیر، به ویژه اثبات عمل غیر اقتصادی بودن خط لوله باکو-جیهان، برای محافل صاحب صلاحیت در جهان و در منطقه ثابت کرده باشد که غیر از خطوط لوله مستقیم از آسیای مرکز به هند و چین، تنها راه صدور اقتصادی منابع انرژی خزر از راه ایران میسر است، چه از راه لوله های موجود و چه به صورت «معاوضه». غیر از صادرات نفت به کشورهای واقع شده در خاور آسیای مرکزی (هند و چین)، صدور نفت خزر به اروپای باختری، امریکا و آفریقا از راه لوله های نفت ایران، یا به گونه «معاوضه» (یعنی مصرف نفت صادراتی خزر در داخل ایران و صدور میزان مشابه از نفت ایران در جنوب به خریداران نفت صادرکنندگان خزر در جهان) تنها راهی است که می تواند صادرات مقرون به صرفه اقتصادی نفت خزر به مناطق یاد شده را واقعیت بخشد.

۸. همچنین، امید است که محافل صاحب صلاحیت در داخل ایران توجه نمایند که اگر استخراج نفت از منابع دریایی با ژرفای زیاد در خزر مقرون به صرفه نباشد، و اگر نفت تولید شده در منطقه خزر جهت صادرات برای ایران صرفه اقتصادی نداشته باشد، مسلماً تولید نفت از منابع کرانه ای واقع شده در کرانه های ایرانی خزر، به ویژه در نور و بابلسر که وجود منابع فراوان و سهل الوصول در آن دو مکان ثابت شده است، مقرون به صرفه اقتصادی خواهد بود، به ویژه در یک برنامه ریزی اقتصادی حساب شده که طی آن قرار شود نفت تولید شده در

مناطق کرانه ای خزر به مصرف داخلی رسد تا از میزان نفت صادراتی ایران در جنوب کاسته نشود و موقعیت ایران به عنوان یکی از مهم ترین صادرکنندگان نفت و گاز در بازارهای جهانی همچنان حفظ بماند و وضع حیاتی کشور در زمینه کسب ارز خارجی، از راه صدور نفت و گاز، تقویت شود.



پاورقیها:

۱. برای آگاهی بیشتر در این مورد مراجعه کنید به:
 - I. Kobori & M. H. Glantz (eds.), "Iranian Perspectives on the Caspian Sea and Central Asia," Central Eurasian Water Crisis, Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press, pp. 105-124.
 - ۲. اظهارات گلن ریس از وزارت امور خارجه ایالات متحده در سمیناری در خصوص دریای خزر، لندن، ۲۴ سپتامبر ۱۹۹۵؛ «ایران منطقی ترین مسیر برای صادرات نفت خزر»، اطلاعات بین المللی، ۱۹۹۵.
 - ۳. این مسیرها به دلیل وجود جنبشهای استقلال طلبان و یا جنگهای داخلی در همه کشورهای مسیریهای پیشنهادی از آن عبور می کنند، ناامن هستند.
 - ۴. «بنادر ایران از محموله های هند به مقصد آسیای مرکزی استقبال می کند»، اطلاعات بین المللی، ۱۹۹۵.
 - ۵. «پروژه انتقال گاز ایران به هند»، اطلاعات بین المللی، ۱۹۹۵.
 - ۶. «آینده روشن همکاری نفتی ایران-چین»، اطلاعات بین المللی، ۱۹۹۷.
 - ۷. این آمار و ارقام از سوی جفری کمپ به کار رفته است.
8. Geoffrey Kemp, 1997, pp. 14-16.
9. Anssi K. Kullberg, 2000, p. 1.
۱۰. «فعالیت های مشترک اکتشافی به زودی در دریای خزر آغاز می شود»، اطلاعات بین المللی، ۱۹۹۵.
۱۱. پیروز مجتهدزاده، «ژئوپلیتیک دریای خزر»، در کتاب خزر بر سر دوراهی، نیویورک، ۲۰۰۰، صص ۱۷۵-۱۸۶.
12. "Iran's Suggestion to ECO," *Ettelaat International* (London), Quoting Remarks by the Iranian President Hashemi-Rafsanjani at ECO's Third Summit Meeting, Islamabad, Pakistan, No. 212, Wednesday, 15 March 1995, p. 2.
13. Caspian Curve-up, NEFTE Compass, London, 1993, p. 9.
14. John C. Colombos, 1961, p. 164.
15. Geoffrey Kemp, op. cit., p. 28.
16. Ibid.
17. Alma-Ata Declaration of December 21, 1991, Reprinted in the *International Legal Materials*, Vol. 31, 147, 1992, (UN Doc. A/47/60 of December 30, 1991).
۱۸. از گفته های آلکساندر خداداد، نماینده ویژه وزارت خارجه روسیه در سمینار ۲۴ فوریه ۱۹۹۵ خزر در لندن، به صورتی که در اطلاعات بین المللی، شماره ۲۰۰، دوشنبه ۲۷ فوریه ۱۹۹۵ منعکس شد.
19. UN Doc., A/49/475, October 5, 1994.
20. Scott Horton and Natic Mamedov, "Legal Status of the Caspian Sea," in Hooshang Amirahmadi (ed.), op. cit., Chapter Fifteen, p. 267.
21. Ibid., p. 268.

۲۲. از گفته های گلن ریس در سمینار خزر، پیشین.
۲۳. گزارش توسعه انرژی منطقه خزر، گزارشی از وزارت خارجه امریکا ۱۹۹۷، ص ص ۱۰-۹.
24. UN Doc., A/49/475, October 5, 1994.
۲۵. از اظهارات وزیر امور خارجه ایران در جریان دیدارش از سوئیس، روزنامه سلام، ۳ جولای ۱۹۹۵.
۲۶. «همکاری در دریای خزر»، گزارشی از معاون وزیر خارجه روسیه در دیدارش از قزاقستان ۱۹۹۵،
- The Echo of Iran, p. 5.
27. Scott Horton and Natic Mamedov, op. cit., p. 269.
28. Vyacheslav Gizzatov, 1995.
29. Scott Horton and Natic Mamedov, op. cit.
30. Ibid.
۳۱. برای مثال نگاه کنید به: «رژیم حقوقی دریای خزر»، مصاحبه دکتر پیروز مجتهدزاده با روزنامه اطلاعات،
دوشنبه ۱۱ خرداد ۱۳۷۷.
۳۲. توافق ایران و روسیه درباره مسایل دریای خزر، اطلاعات بین المللی، ۱۹۹۸.
33. Scott Horton and Natic Mamedov, op. cit.
۳۴. از گفته های باتلر، در کنفرانس نفت و گاز، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی وزارت
امور خارجه ایران، ۱۰ و ۱۱ دسامبر ۱۹۹۵.
۳۵. مصاحبه پیروز مجتهدزاده با رادیو اروپای آزاد، بخش فارسی، تفسیر اخبار، دوشنبه ۲ دسامبر ۲۰۰۱.