

آینده دریای خزر

دکتر سیدرسول موسوی^۱

برگزاری دومین اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در ۲۴ مهرماه ۱۳۸۶ موفقیت بزرگی برای دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران به شمار می‌آید؛ زیرا که اجلاس اول سران که در عشق‌آباد در اردیبهشت ۱۳۸۱ برگزار شد نه تنها نتیجه مشخصی در پی نداشت بلکه شرایط سیاسی و امنیتی منطقه را به شدت آشفته کرد. در اجلاس تهران دومین سند سیاسی بین روسای جمهور کشورهای ساحلی دریای خزر در یک بند و ۲۵ ماده به تصویب رسید که می‌توان گفت آینده دریای خزر در ادامه راهی است که در اجلاس تهران نقشه آن طراحی شده است.

واژگان کلیدی: رژیم حقوقی دریای خزر، اجلاس عشق‌آباد، اجلاس تهران و اعلامیه تهران.

^۱. مدیرکل دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه

مقدمه

شاید هیچ مکان جغرافیایی دیگری را همانند دریای خزر نتوان پیدا کرد که در طول تاریخ به نام‌های مختلفی شناخته شود و نباید شگفت زده شد وقتی که بگوییم بیش از سی و شش نام مختلف برای دریای خزر در اسناد مختلف تاریخی و جغرافیایی ذکر شده است.^۱ دلیل چنین رخدادی آن است که در زمان‌های دور و حتی تا نیمه‌های دوم قرن نوزدهم یعنی هنگامی که مسافرت در جاده‌ها به سهولت امروز انجام نمی‌شد و مردم سرزمین‌های ساحلی مناسبات اندکی با هم داشتند، گوشه‌های مختلف دورافتاده و حتی پر رفت و آمد بر حسب تبار ساکنان خود نام‌های گوناگونی می‌گیرند. این سرزمین‌ها خود نیز نام‌های مختلفی دارند چنانکه در هر قسمت از یک رود یا یک کوه نیز چنین وضعی دیده می‌شود. به همین جهت دریای خزر در خلال اعصار مختلف همه وقت به یک نام خوانده نمی‌شد. این دریا هر از چندگاهی نامی به خود می‌گرفت و بعد به مقتضای زبان مردم محلی که در حاشیه آن می‌زیستند و یا به نام سرزمین‌ها و شهرهایی که در کناره‌های آن بودند، تغییر نام می‌داد. (مفخم پایان، ۱۳۷۵: ۳۸)

نگاهی تاریخی به دریای خزر

اولین توصیف درباره دریای خزر در کتاب‌های هرودوت (۴۸۴-۴۰۷ ق.م) دیده می‌شود که می‌گوید این دریا کاملاً مستقل است و با هیچ دریایی ارتباط ندارد. (همان: ۵۵) و اولین نقشه‌هایی که از دریای خزر وجود دارد شکل آن را دایره‌ای و به شکل خلیجی که به اقیانوس منجمد شمالی وصل می‌شود (همان: ۵۹)، نشان می‌دهد و بر اساس اسناد تاریخی از قرن ششم پیش از میلاد دریای خزر همواره بخشی از پهنه آبی سرزمین ایران را تشکیل می‌داده است تا آن که در اوایل قرن نوزدهم بدنبال جنگ‌های اول و دوم ایران و روسیه بخصوص بدنبال شکست ایران و انعقاد معاهده ترکمنچای در سال ۱۸۲۸ در کنار از دست

^۱. از جمله نام‌های گوناگون دریای خزر عبارت از است: آسکون، آق دنییز (دریای سفید)، آلبانی (آلبانیوم ماره)، ارقانیا، استراباد، آستراخان، باکو، باب‌الابواب، کاسپی، شیروان، گوزگون دنیز، دیلم، آکفوره دریا، حبان جیلان، جرجان، قلزم، قز، گرگان، گیلان، هیرکانی، کاسپیوس زوا، خوارزم، خزر، خزران، خراسان، مازندران، دریا، مخان سالا، خوالینسکوی مور، سرابی، سی‌هایی (چینی) طبرستان، زرایه، روکاشا.

رفتن سرزمین‌های وسیعی از خاک ایران و تحمیل شرایط سنگینی همچون کاپیتولاسیون، ایران از حق داشتن کشتی جنگی در دریای خزر محروم شد و این دریا در سیطره نظامی روسیه قرار گرفت.

تغییر و تحول ناشی از پی‌آمدهای جنگ جهانی اول و فروپاشی نظام تزاری روسیه و به قدرت رسیدن بلشویک‌ها فضای سیاسی - امنیتی جدیدی را در پیرامون ایران بوجود آورد که یکی از موارد مهم این تحولات اعلام الغای قراردادهای استعماری روسیه تزاری توسط حکومت انقلابی وقت روسیه و انعقاد قرار داد جدید حسن همجواری و مودت با ایران در ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ که چگونگی روابط دو کشور ایران و شوروی را در دریای خزر به شکل جدید تعریف نمود و بعدها با امضا شدن قرارداد بازرگانی و بحریمایی دریای خزر در ۲۵ مارس ۱۹۴۰ بطور غیرمستقیم اساس رژیم حقوقی دریای خزر تعریف گردید. (اقبال آشتیانی، ۱۳۷۸: ۶۷۳-۶۷۱)

قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ تا زمان فروپاشی شوروی در سال ۱۹۹۱ اساس حقوقی روابط ایران و شوروی را در دریای خزر تشکیل می‌داد. هر چند که شوروی به جهت برتری قدرت نظامی - دریایی خود با تفسیری غیرمنصفانه از قراردادهای امتیازات بیشتری در دریای خزر بهره‌مند بوده و علیرغم روح مساوات حاکم بر متن قرارداد ۱۹۲۱ عملاً برتری یک‌جانبه شوروی در دریا خصوصاً در عرصه نظامی - امنیتی مشهود بود. (مفخم پایان، پیشین: ۳۱۲)

همچنین تفسیر غیر اصولی از مفاد موافقتنامه هوایی مورخ ۱۹۶۴ و مرز دریایی قلمداد کردن خط موهوم و فرضی آستارا - حسین‌قلی که صرفاً برای تعیین محدوده منطقه اطلاعات پرواز می‌باشد از جمله موارد تفسیر یک‌جانبه و غیراصولی و غیرمنصفانه از قراردادهای دوجانبه ایران و شوروی می‌باشد. این خط موهوم بر اساس یک دستورالعمل محرمانه داخلی شوروی و بدون اعلام به ایران ترسیم شده بود. طبق این دستورالعمل جمهوری‌های ساحلی شوروی بر اساس خطوط ترسیمی در دریا مرزبندی شده بودند تا فعالیت‌های نفتی آنان در دریا با جمهوری‌های دیگر تداخل نیابند حد جنوبی تقسیم‌بندی در دریا را نیز این خط موهوم تشکیل می‌داد.

فروپاشی شوروی و ظهور دولت‌های مستقل جدید در حوزه دریای خزر منجر به شکل‌گیری فضای سیاسی - اقتصادی، امنیتی و استراتژیک جدیدی در حوزه دریای خزر گردید؛ تغییرات بسیاری را در جغرافیای سیاسی منطقه بوجود آورد و کشورمان را با فرصت‌ها و چالش‌های جدیدی در حوزه خزر مواجه کرد. تفاوت‌ها در نگاه و نگرش

دولت‌های نواستقلال به تعریف از خود، منطقه و تحولات جهانی باعث پیچیدگی بیشتر شرایط حوزه دریای خزر شد.

جمهوری اسلامی ایران در ابتدا تلاش نمود با بهره‌گیری از فرصت اجلاس سران کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی (اگو) در تهران (۲۸ بهمن ۱۳۷۱ - ۱۷ فوریه ۱۹۹۲) با دعوت از نماینده روسیه به اجلاس اگو که در سطح سفیر در این اجلاس شرکت نمود و پیشنهاد تشکیل «سازمان همکاری‌های دریای خزر» اساس و بنیان همگرایی در منطقه را فراهم ساخته و مانع واگرایی در بین کشورهای حوزه خزر گردد. اما با اقدامات یک‌جانبه کشورهای حوزه دریای خزر برای بهره‌گیری از منابع دریای خزر خصوصاً منابع هیدروکربوری آن شرایط منطقه‌ای به شیوه دیگری تحول یافت و دخالت قدرت‌های فرامنطقه‌ای از جمله حضور آمریکا و شرکت‌های نفتی غربی باعث شد تا مؤلفه‌های واگرایی در منطقه قوی‌تر از مؤلفه‌های همگرایی عمل کنند؛ به گونه‌ای که ادبیات سیاسی را هم تحت تأثیر قرار داد و عبارات و مفاهیمی چون «چالش»، «خطر، بحران، معما، سردرگمی، موانع، پیچیدگی، دریای بی‌اعتمادی، دریای ستیز، رویای خزر، قمار خزر و تاراج خزر در مقاله‌های سیاسی منتشره در نشریات منطقه وارد گردید. (دمیرچی‌لو، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۵۳: ۱۸۱-۱۶۰) و صفر مراد نیازف رئیس جمهور سابق ترکمنستان در پایان اجلاس سران کشورهای حوزه دریای خزر که در تاریخ ۳ و ۴ اردیبهشت ۱۳۸۱ (۲۲ و ۳۲ آوریل ۲۰۰۲) در عشق آباد پایتخت ترکمنستان برگزار شد درباره آینده دریای خزر اظهار داشت: «خزر بوی خون می‌دهد». (موسوی، روزنامه ایران، مهر ۱۳۸۶: ۶)

رژیم حقوقی دریای خزر

بهم پیوستگی منافع جمعی کشورهای حوزه دریای خزر باعث می‌شود تا پنج کشور ساحلی دریای خزر متوجه این حقیقت باشند که اولاً شرایط خاص جغرافیایی دریای خزر و بسته بودن دریا باعث می‌گردد که هیچ کشوری نتواند به تنهایی تعریفی خاص و منحصر به خود از منافع ملی تعریف کرده و تلاش کند تا با اتکاء به قدرت ملی خود آن منافع را تأمین کند و ثانیاً زبان و خسارات ناشی از اقدام فردی می‌تواند خسارات عظیمی را به کل منطقه و تمامی کشورها از جمله خود کشور اقدام کننده وارد سازد. کشورهای حوزه دریای خزر علی‌رغم تعاریف و تفاسیر مختلف و متعدد از تمامی موضوعات مرتبط با دریای خزر در یک

بحث کلان توافق دارند که رژیم حقوقی دریای خزر که تمامی موضوعات و مباحث مرتبط با دریای خزر را شامل می‌شود باید به صورت اجماعی تدوین گردد لذا با توافق کشورهای ساحلی دریای خزر پنج کمیته همکاری در موضوعات زیر شکل می‌گیرند تا اصول و مبانی همکاری‌های منطقه‌را در حوزه دریای خزر تعریف کند. (دمیرچی‌لو، پیشین)

۱. کمیته رژیم حقوقی دریای خزر؛

۲. کمیته تحقیقات علمی و کنترل نوسانات آب دریای خزر؛

۳. کمیته حمل و نقل؛

۴. کمیته ماهیگیری یا کمیته منابع بیولوژیک؛

۵. کمیته حفاظت از محیط زیست؛

کارشناسان کشورهای ساحلی دریای خزر در کمیته‌های پنج‌گانه فوق با تشکیل جلسات کاری مختلف تلاش می‌نمایند تا با پیدا کردن نکات اشتراک، راه‌های گسترش همکاری‌های منطقه‌ای و راهکارهای افزایش منافع ملی از طریق همکاری‌های منطقه‌ای را پیدا کنند. (دهقان، ۱۳۸۴: ۱۷۰-۱۶۹)

در پیگیری تشکیل جلسات مربوط به کمیته‌های مختلف رویه ثابت و هماهنگی وجود نداشته است. کمیته حفاظت از محیط زیست پیشرفت بسیار خوبی داشته و منجر به توافق نهایی و امضای « کنوانسیون تهران برای حفاظت از محیط زیست خزر » شده است اما دیگر کمیته‌ها به جز کمیته رژیم حقوقی فعالیت جدی نداشته‌اند و منتظر تبیین، تشکیل و یا تدوین رژیم حقوقی دریای خزر هستند. (دمیرچی‌لو، پیشین)

در توضیح واژه‌های تبیین، تکمیل و یا تدوین رژیم حقوقی اشاره به این نکته ضروری است که پس از فروپاشی شوروی، ایران و روسیه با استناد به قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ اظهار می‌داشتند که رژیم حقوقی برای دریای خزر وجود دارد و باید تبیین یا تکمیل شود ولی کشورهای ترکمنستان، قزاقستان و آذربایجان با بیان این که قرارداد مذکور بین ایران و شوروی بوده و به کشورهای آنان مربوط نمی‌شود آن دو قرارداد را رد می‌کردند. اما سرانجام پس از مباحث مختلف با استناد به اصل جانشینی دولت‌ها و بیانیه آلماتی (۱۹۹۴) در خصوص تعهدات دولت‌های جانشین شوروی توافق کلی حاصل شد تا زمان مشخص شدن رژیم حقوقی دریای خزر که به اجماع پنج دولت ساحلی می‌رسد قراردادهای مذکور معتبر باشند هر چند که در میزان معتبر شمردن آنها کشورها رویه‌های مختلفی را اعمال کرده‌اند.

مباحث بسیار زیادی در خصوص رژیم حقوقی دریای خزر وجود دارد و دامنه آنها بسیار وسیع و گسترده است؛ اما مهمترین بحث، موضوع حوزه حاکمیتی هر یک از کشورهای منطقه در دریای خزر است که می‌توان گفت اگر در این خصوص توافقی حاصل گردد سایر مسائل مربوط به رژیم حقوقی راحت‌تر حل خواهند شد.

در بحث حوزه حاکمیتی کشورها تفاسیر و تعاریف متعدد و متغیری وجود دارد روسیه از طرح مشاع بودن سطح آب خزر و تقسیم کف دریا بر اساس خط میانی اصلاح شده طول ساحل دفاع می‌کند و قزاقستان به همراه آذربایجان از طرح تقسیم کامل سطح و بستر دریا دفاع می‌کنند. ترکمنستان مواضع متغیری داشته و از طرح تقسیم کامل تا طرح مشابه روسیه دفاع کرده است. البته در حال حاضر پس از مذاکرات طولانی نوعی اجماع حاصل شده است که همه کشورها از مشاع سطح (به استثنای دریای سرزمینی و منطقه شیلاتی) و تقسیم غیر حاکمیتی بستر دفاع می‌کنند. جمهوری اسلامی ایران اعلام کرده است که تکمیل رژیم حقوقی دریای خزر باید به استناد قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ باشد. بر این اساس اولویت اول ایران مشاع بودن کامل دریا است و اگر چهار کشور دیگر مشاع را قبول ندارند ایران تقسیم را می‌پذیرد مشروط بر آن که اصل انصاف رعایت گردد و بر این اساس سهم ایران از کل دریای خزر حدود ۲۰ درصد خواهد بود.

در ادامه مباحث انجام شده در خصوص نحوه تقسیم بستر و زیر بستر دریا و با توجه به این که در قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در خصوص بستر و زیر بستر و منابع دریای خزر بحثی مطرح نشده است کشورهای حوزه خزر بر اساس نوع تعریفی که از منافع ملی خود دارند نحوه تقسیم را تشریح می‌کنند. آخرین وضعیتی که کشورها درباره نوع تقسیم صحبت می‌کنند به شرح زیر است:

روسیه معتقد است سطح آب، مشاع بین تمامی کشورها باشد و بستر و زیر بستر بر اساس منابع تقسیم شود نه بر اساس سرزمین. به این معنی که اگر منابع زیرزمینی مانند نفت در بخش تقسیم شده وجود داشته باشد مالکیت آن متعلق به آن کشور است اما بستر (کف) دریا حوزه حاکمیتی کشورها نیست و زیردریایی‌ها می‌توانند در آن حرکت کنند. قزاقستان تا حدود زیادی به پیشنهاد روسیه نزدیک شده است اما آذربایجان و ترکمنستان مدت‌ها از بحث تقسیم بستر به عنوان حوزه حاکمیتی و سرزمینی دفاع می‌کردند اما در حال حاضر و پس از مذاکرات طولانی از این ایده دست کشیده و مانند ایران و روسیه از بحث

تقسیم غیرحاکمیتی دفاع می‌کنند. جمهوری اسلامی ایران نیز مخالف مشاع بودن سطح و تقسیم کف نیست اما در محدوده ۲۰٪ بحث تقسیم کف و زیر بستر را مطرح می‌سازد.

بحث مهم بیست درصدی برای جمهوری اسلامی ایران بحثی ساده و ناشی از تقسیم کل سطح و بستر دریای خزر بین پنج دولت ساحلی نیست بلکه ناشی از بهره‌گیری از رویه‌های موجود بین‌المللی در تحدید حدود دریاها با توجه به نوع سواحل محدب یا مقعر بر مبنای خط میانی اصلاح شده^۱ است که بر اساس شرایط مختلف جغرافیایی و زمانی ۱۹/۰۷ تا ۲۰/۰۱ درصد از کل دریا را شامل می‌گردد. (دمیرچی‌لو، پیشین)

به غیر از مواضع رسمی جمهوری اسلامی ایران در خصوص دریای خزر و پافشاری بر بحث تقسیم بر اساس خط میانی اصلاح شده که سهمی حدود ۲۰٪ را در دریای خزر شامل می‌شود دو تعریف متفاوت حداکثری و حداقلی از حوزه حاکمیتی ایران در دریای خزر وجود دارد که ارائه توضیح مختصری درباره آنها ضروری است:

در تعریف حداکثری از حوزه حاکمیتی ایران در دریای خزر که تفسیری داخلی از معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ می‌باشد این گونه تصور می‌شود که چون در معاهده مودت و دوستی ایران شوروی مورخ ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ و قرارداد بازرگانی و بحریمایی دریای خزر مورخ ۲۵ مارس ۱۹۴۰ و ضمیمه آن معاهدات دریای خزر دریای ایران و شوروی نامیده شده پس دریای خزر دریایی مشاع بوده و ۲ کشور حقوق برابر در دریای خزر داشته‌اند و با فروپاشی شوروی و اصل جانشینی دولت‌ها و با توجه به بیانیه آلماتی چون کشورهای تازه استقلال یافته حاشیه خزر یعنی ترکمنستان، آذربایجان، قزاقستان و روسیه متعهد به تعهدات شوروی هستند لذا سهم ایران که در زمان شوروی نیمی از خزر بوده همچنان دست نخورده باقی می‌ماند و نیم دیگر بین ۴ کشور آذربایجان، ترکمنستان، قزاقستان و روسیه تقسیم می‌گردد.

طرفداران این دیدگاه، مسأله رژیم حقوقی دریای خزر برای کشورهای استقلال یافته از شوروی را به پدری تشبیه می‌کنند که فوت کرده و ورثه آن علاوه بر میراث خود می‌خواهند حق همسایگان را هم تعریف کنند. از نظر این گروه، سهم جمهوری اسلامی ایران در تمامی دریا از جنوب تا شمال و از شرق تا غرب ۵۰ درصد به صورت مشترک و مشاع در تمامی منابع و حقوق متصوره اعم از فضای ماورای دریاچه، سطح آب، بستر و زیر بستر

^۱. modify

می‌باشد (هر ذره از خاک و هر قطره از آب به جز حق انحصاری ماهیگیری در ۱۰ مایلی ساحل).

در تعریف حداقلی از حوزه حاکمیت ایران که تفسیری خارجی (همسایگان خزری) از رویه‌های رفتاری میان مرزبانان ایران و شوروی است این گونه تصور می‌شود که چون در دوران شوروی خط تحمیلی مبتنی بر اعمال فشار و زور و بدون وجود هیچ‌گونه سندی ترسیم شده بود، لذا سهم ایران همان سهم مبتنی بر خط موهوم آستارا - حسین‌قلی می‌باشد. لذا خط زمینی - دریایی موازات آن هم مرز مشترک ایران و شوروی در دریای خزر بوده است. مدعیان این نظر که هیچ‌گاه نتوانسته‌اند سندی دال بر اثبات ادعای خود در خصوص وجود توافقی برای شناسایی مرز میان شوروی و ایران قبل از فروپاشی پیدا کنند، تصور می‌کنند می‌توانند به جای آن که جانشینی برای حقوق و تکالیف شوروی باشند جانشین سلطه‌گری شوروی گردند که این موضوع با توجه به اصل تغییر فاحش شرایط غیر ممکن است. حقیقت موضوع آن است که منافع واقعی ایران در میان دیدگاه‌های حداکثری و حداقلی است و هیچ‌یک از دیدگاه‌های یاد شده نمی‌توانند تضمین کنند منافع ملی ایران باشد.

طرح دیدگاه حداکثری غیرواقعی است از آن جهت که به لحاظ حقوقی اثبات مشاع بودن خزر به استناد معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ممکن نیست (هرچند به لحاظ سیاسی طرح آن ممکن است) و بر فرض اثبات معنی مشاع بودن لزوماً به معنی تقسیم ۵۰ درصدی نخواهد بود. همچنین با توجه به رویه موجود در رفتار غیر متوازن ایران و شوروی قبل از فروپاشی و واقعیت ژئوپلیتیکی شکل گرفته پس از استقلال کشورهای ساحلی دریای خزر این امکان از تمام حقوقدانان بین‌الملل گرفته شده است تا تصویری واقعی از رژیم حقوقی دریای خزر بر اساس دیدگاه حداکثری از حوزه حاکمیت ایران ارائه کنند به گونه‌ای که مغایرتی با اصول حقوقی تغییر فاحش شرایط، عدالت و انصاف، حقوق و تکالیف دولت‌ها در جانشینی و حق حاکمیت سرزمینی و ملی دولت‌ها به صورت همزمان نداشته باشد (در تفسیر حداکثری از حوزه حاکمیتی، مرز دریایی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای ترکمنستان و آذربایجان در نیمه‌های دریای سرزمینی این کشورها قرار گیرد).

طرح دیدگاه حداقلی هم غیرواقعی است زیرا که مغایرت آشکار با اصول و روح معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و رویه جاریه در گذشته دارد و عدم استفاده ایران از حقوق

مصرحه خود در معاهدات مذکور که ناشی از عدم توازن قدرت نظامی و توانایی‌های فنی و تکنولوژیک ایران با شوروی بوده نمی‌تواند به لحاظ حقوقی موجب عدم شناسایی حقوق ایران در تمام دریای خزر باشد. اما سؤال این است که حد میانه دیدگاه‌های حداکثری و حداقلی که منافع ملی ایران را تأمین کند در کجا قرار دارد؟ مواضع رسمی جمهوری اسلامی ایران در بحث تقسیم دریای خزر بر اساس شیوه‌های تلفیقی که ویژگی‌های تلفیقی (که به ویژگی‌های منحصر به فرد خزر منحصر می‌باشد و از رویه‌های رایج و مرسوم جهان الگوبرداری گردد، حدفاصل تعاریف حداکثری و حداقلی از حوزه حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران است که بر اساس تعبیر علمی و کارشناسی شده و با توجه به رویه‌های حقوقی در تحدید حدود دریاها سرزمینی تعریف شده است. (موسوی، پیشین)

به غیر بحث کلی مشاع بودن و تقسیم آب، بستر و زیر بستر موضوع دیگری که در بحث رژیم حقوقی دریای خزر مطرح است محدوده انحصاری ماهیگیری و محدود آبهای سرزمینی است که در این خصوص نیز دیدگاه‌های متفاوتی از ۱۰ تا ۲۵ مایل دریایی وجود دارد و کشورهای ساحلی نگاه‌های متفاوتی به آن دارند. البته در این خصوص در قرارداد ۱۹۴۰ محدوده انحصاری ۱۰ مایلی برای ماهیگیری در پهنه دریا برای ایران و شوروی تعریف شده است.

اجلاس تهران، موفقیت دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران

برگزاری دومین اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در ۲۴ مهر ماه ۱۳۸۶ را باید موفقیتی بزرگ برای دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران برشمرد چرا که اجلاس اول سران که در عشق‌آباد در اردیبهشت ۱۳۸۱ برگزار شد نه تنها نتیجه مشخصی در پی نداشت بلکه شرایط سیاسی و امنیتی منطقه را به شدت آشفته کرد. به گونه‌ای که صفر مراد نیازف رئیس جمهور وقت ترکمنستان و رئیس اجلاس سران در پایان اجلاس اعلام کرد « دریای خزر بوی خون می‌دهد » و پوتین رئیس جمهور روسیه از عشق‌آباد به آستاراخان رفت و مانور نظامی بزرگی را با بیش از ۶۰ ناو جنگی روسیه به همراه دهها فروند هواپیماهای جنگی و هزاران سرباز روسی برگزار نمود. این مانور نظامی در منطقه‌ای برگزار شد که بر اساس دیدگاه‌های مطرح شده در اجلاس عشق‌آباد خارج از بخش روسی دریای خزر محسوب می‌شد. روسیه برای این مانور نظامی هدف مشخصی اعلام نکرد اما در مصاحبه‌ها و سخنرانی‌ها

و تحلیل‌های منابع روسیه با اهدافی چون باثبات سازی دریای خزر، داغستان و شمال خزر، عملیات ضدتروریستی در دریای خزر، دفاع از کریدور جنوب - شمال، دفاع از منابع انرژی دریای خزر، عملیات علیه تجارت مواد مخدر و عملیات جستجو در شرایط اضطراری اشاره گردید. با در نظر داشت این واقعیت که مانور نظامی روسیه در یک دریای بسته و با توجه به برتری نظامی نیروی دریایی روسیه انجام پذیرفت می‌توان نتیجه گرفت که عدم رسیدن به تفاهم منطقه‌ای در دریای خزر پیش‌بینی نیازف در خصوص بوی خون دادن دریای خزر را محقق ساخته و شرایط منطقه را برای تمامی کشورهای حوزه نامطمئن می‌ساخت.

اجلاس سران کشورهای ساحلی خزر در عشق‌آباد بدون صدور بیانیه‌ای به کار خود پایان داد، اما در اجلاس توافق شد که نشست بعدی سران در تهران برگزار گردد و متعاقب آن وزرای امور خارجه کشورهای حوزه دریای خزر در نشست مسکو (۱۸ فروردین ۱۳۸۳) توافق کردند که دومین اجلاس سران در نیمه دوم سال ۲۰۰۴ در تهران برگزار شود اما برگزاری این اجلاس به دلیل بیماری و فوت صفر مراد نیازف و حیدرعلی‌اف رؤسای جمهوری ترکمنستان و آذربایجان به تعویق افتاد و سرانجام پس از نشست‌های کارشناسی و جلسات وزرای خارجه اجلاس سران کشورهای حوزه دریای خزر با حضور تمامی رؤسای جمهوری کشورهای ساحلی دریای خزر در ۲۴ مهر ماه ۱۳۸۶ در تهران برگزار شد.

در این اجلاس اعلامیه تهران به عنوان اولین سند سیاسی بین رؤسای جمهوری کشورهای ساحلی خزر در یک مقدمه و ۲۵ ماده به تصویب رسید. از جمله موارد مهم این بیانیه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. طرف‌ها اعلام کردند که دریای خزر باید فقط جهت اهداف صلح‌آمیز مورد استفاده قرار گیرد و همه مسایل مربوط به دریای خزر بوسیله کشورهای ساحلی از طریق مسالمت‌آمیز حل و فصل خواهد شد. طرف‌ها تأیید کردند که نیروهای مسلح آنان به منظور حمله به هیچ یک از طرف‌های دیگر مورد استفاده قرار نخواهد گرفت.

۲. طرف‌ها تأکید کردند که در هیچ صورتی به کشورهای دیگر اجازه نخواهند داد تا از قلمرو کشورشان برای تهاجم و سایر عملیات نظامی علیه هر یک از طرف‌ها استفاده شود.

۳. طرف‌ها توافق کردند تا تعیین رژیم حقوقی جدید دریای خزر در پهنه آن باید رژیم‌های توافق شده کشتیرانی، ماهیگیری و تردد کشتی‌ها صرفاً تحت پرچم کشورهای ساحلی خزر بر اساس تحقق حقوق حاکمه آنها اعمال گردد.

۴. طرف‌ها همچنین حق مسلم کلیه کشورهای عضو معاهده «منع اشاعه و تکثیر سلاح‌های هسته‌ای» جهت توسعه تحقیقات، تولید و استفاده از انرژی هسته‌ای در مقاصد صلح‌آمیز بدون تبعیض و در چارچوب مفاد این معاهده و همچنین ساز و کارهای آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را مورد تأیید قرار دادند.

۵. طرف‌ها پایبندی خویش را به توسعه همکاری‌های وسیع دوجانبه و چندجانبه در مبارزه با تروریسم، نقل و انتقال غیرقانونی مواد مخدر و سلاح و جرایم سازمان یافته فراملی با استفاده از نقش محوری هماهنگ کننده سازمان ملل متحد بر اساس رعایت دقیق اصول و موازین شناخته شده حقوق بین‌الملل مورد تأیید قرار دادند. (صابر، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۶۰: ۹۹-۸۵)

در تحلیل محتوای بیانیه تهران می‌توان گفت که توجه به امنیت منطقه و صلح و ثبات و توافق بر دورنمای امنیت و ثبات منطقه مهمترین دستاورد اجلاس تهران است و حاکم شدن فضای تفاهم و همکاری در منطقه از مهمترین نتایج آن محسوب می‌شود. از دستاوردهای مهم دیگر اجلاس تهران می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. برای اولین بار به صراحت هر پنج کشور اعلام کردند رژیم حقوقی دریای خزر باید بر اساس اجماع کشورهای ساحلی باشد؛

۲. توافق در کشتیرانی، ماهیگیری و تردد کشتی‌ها صرفاً تحت پرچم کشورهای

ساحلی؛

۳. ممنوعیت تردد کشتی‌ها با پرچم غیر از پرچم کشورهای ساحلی؛

۴. ممنوعیت استفاده از آب‌ها و اراضی یک کشور علیه کشور دیگر در حوزه خزر؛

۵. امتناع از بکارگیری نیروی نظامی و محدودیت در استفاده نظامی غیر خصمانه از

دریای خزر؛

۶. گسترش همکاری‌های انرژی و حمل و نقل و بهره‌گیری از کانال اوراسیا؛

۷. همکاری در مبارزه با تروریسم، قاچاق مواد مخدر و جرایم سازمان یافته.

به غیر از موارد فوق، دفاع از فعالیتهای هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران در فضای سیاسی سنگینی که در آن مقطع زمانی خاص علیه کشور ما حاکم بود و حضور رؤسای جمهور منطقه از جمله ولادیمیر پوتین در تهران با توجه به حجم تبلیغات سنگینی که علیه حضور آنان برای برگزاری اجلاس در تهران صورت می‌گرفت می‌توان گفت در کنار مباحث محتوایی فوق نفس بر گزار شدن اجلاس نیز موفقیت مهم جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود.

جمهوری اسلامی ایران در راستای نیل به اهداف اجلاس تهران پیشنهاد نمود یک موافقتنامه پنج جانبه تحت عنوان: «اعتماد سازی و ثبات در دریای خزر» به امضا برسد و پیش‌نویس خود را در این خصوص به کشورهای ساحلی ارائه نمود. بر اساس این پیشنهاد اولاً باید میان تهدیدهای مشترک احتمالی و حجم تجهیزات و نیروهای نظامی موجود تناسب وجود داشته باشد و ثانیاً وجود یک سازوکار مناسب و ترتیبات نظامی، انتظامی و امنیتی برای اقدام مشترک نظارت و تعیین محدودیتهای فوق ضروری است.

پیشنهاد ابتکاری ایران در دستور مباحث کشورهای ساحلی قرار گرفت و متعاقباً در اجلاس پانزدهم گروه کاری ویژه تدوین رژیم حقوقی که در شهر آستانه برگزار شد بر اساس پیشنهاد میزبان (قزاقستان) تلویحاً مقرر شد در کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر با تمایز بین وجود نیروهای نظامی محدود و متناسب با تهدیدهای احتمالی و مشترک در دریای خزر پذیرفته شود. در همین راستا مقرر گردید موضوعات مرتبط به مسائل نظامی دریای خزر در اجلاس آینده سران در باکو مطرح و تصمیم‌گیری شود. البته آنچه مسلم است این بحث و توافقات تهران در خصوص همکاری‌های امنیتی برای حفظ ثبات در دریای خزر، همکاری‌های نظامی، مبارزه با قاچاق مواد مخدر قاچاق انسان و جنایات سازمان یافته در اجلاس آینده سران اساس و بنیان مذاکرات آتی خواهد بود.

مطلب دیگری که در اجلاس تهران مطرح گردید پیشنهاد جمهوری اسلامی ایران مبنی بر تشکیل سازمان همکاری‌های اقتصادی کشورهای ساحلی دریای خزر (مشابه سازمانی که در دریای سیاه تشکیل شده است) بود. این پیشنهاد مورد پذیرش اعضای قرار گرفت و حسب توافق لازم انجام گرفته اولین اجلاس اقتصادی کشورهای حوزه خزر در آستاراخان روسیه در تابستان ۱۳۸۷ برگزار شد و مباحث متعددی را در خصوص همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای مورد بررسی و توافق قرار داد. (صابر، پیشین)

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

پس از فروپاشی شوروی و ظهور دولت‌های جدید در حوزه دریای خزر فرصت‌ها و چالش‌های مختلفی برای جمهوری اسلامی در این حوزه پدیدار شد. در هم تنیدگی منافع کشورهای منطقه از یک سو و تعاریف انفرادی کشورها از منافع ملی خود شرایط پیچیده‌ای در حوزه دریای خزر پدید آورد. کشورهای حوزه خزر ضمن آن که معترف به بیشینه شدن منافع خود در یک سازوکار منطقه‌ای و همگرایی هستند اما شرایط جاری وضعیتی را بر آنان تحمیل می‌سازد که هر کدام به صورت انفرادی منافع خود را جستجو کنند.

از ابتدای فروپاشی شوروی در تعاریف مختلفی که از دریای خزر و منافع کشورهای ساحلی دریای خزر بعمل آمد این کشورها را با مسأله‌ای به نام رژیم حقوقی دریای خزر مواجه ساخت که از تحلیل‌ها و پیگیری‌های متفاوتی نسبت به قراردادهای موجود ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ تبعیت می‌کرد و در مسیر زمان گروه‌بندی‌های مختلفی را در تفسیر قراردادهای یاد شده بوجود آورد.

اجلاس سران کشورهای حوزه خزر که در ۲۴ مهر ماه سال ۱۳۸۶ در تهران برگزار گردید نقطه عطف مهمی در مجموع رویکردهای مختلف و متعارض با مسائل موجود در دریای خزر به شمار می‌آید زیرا که تمامی پنج کشور ساحلی بر یک سلسله اصول توافق کردند که مجموعه آنها در «علامیه تهران» منعکس گردید.

اگر اجلاس تهران موفقیت بزرگ جمهوری اسلامی ایران در حوزه خزر محسوب می‌شود صرفاً به این دلیل نیست که موفق شد مجموعه‌ای از موضوعات مورد اختلاف را حل و فصل کند و موارد توافق شده را در بیانیه تهران منعکس سازد بلکه نفس برگزار شدن اجلاس در شرایط سیاسی - بین‌المللی زمان خاص حائز اهمیت ویژه‌ای بود؛ زیرا در شرایطی که دولت‌های غربی به رهبری آمریکا تلاش داشتند مدعی شوند که جمهوری اسلامی ایران در انزوا قرار گرفته برگزار شدن اجلاس تهران بطلان نظرات آنان را به اثبات رساند.

منابع و مأخذ:

۱. عباس اقبال آشتیانی و باقر عاملی، "تاریخ ایران پس از اسلام از صدر اسلام تا انقراض قاجار و دوره پهلوی"، تهران: انتشارات نامک، ۱۳۷۸.
۲. مجتبی دمیرچی لو، "نگاه ایران به تحولات رژیم حقوقی دریای خزر"، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز شماره ۵۳، بهار ۱۳۸۵.
۳. فتح‌الله دهقان، "دریای خزر و امنیت ملی"، تهران: مؤسسه فرهنگی هنری بشیر، ۱۳۸۴. لازم به توضیح است که از بحث تشکیل کمیته‌های پنج‌گانه قرائت واحدی بین پنج کشور حوزه خزر وجود ندارد و برخی معتقد به تشکیل این پنج کمیته نیستند.
۴. مجید صابر، "نگاه ایران به دریای خزر، اعتمادسازی، امنیت و ثبات"، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۶۰، زمستان ۱۳۸۶.
۵. لطف‌الله مفخم پایان، "دریای خزر"، ترجمه جعفر خمami زاده (از متن فرانسوی). تهران: هدایت، ۱۳۷۵.
۶. سید رسول موسوی، اجلاس تهران، "واقع‌گرایی ژئوپلیتیک"، روزنامه ایران، ویژه‌نامه اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر. مهرماه ۱۳۸۶.