

## تأثیر دولت‌های غیررسمی بر فرایند دولت‌سازی در گرجستان

مسلم کرم‌زادی<sup>۱</sup>

فهیمة خوانساری‌فرد<sup>۲</sup>

مسئله دولت‌های غیررسمی و بدون شناسایی که هم‌زمان با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و خلأ قدرت به وجود آمده، براساس منازعات قومی موجود در برخی از جمهوری‌های تازه استقلال یافته شکل گرفتند؛ از جمله مسائل مهم در فضای سیاسی پسا شوروی محسوب می‌شوند. اهمیت این امر زمانی بیش‌تر می‌شود که ارتباط این مسئله را با موضوعات مهمی مانند انسجام و همگرایی سرزمینی، حاکمیت ملی، وضعیت حقوقی دولت‌های غیررسمی و در مجموع دولت‌سازی پسااستقلال مدنظر قرار دهیم. در میان جمهوری‌های استقلال‌یافته، جمهوری گرجستان موردی مناسب برای بررسی وضعیت دولت‌های غیررسمی محسوب می‌گردد؛ زیرا تنها دولتی است که دو دولت غیررسمی در آن وجود داشته و بیشترین تأثیر را از عملکرد این موجودیت‌ها پذیرفته است. در این راستا سؤال مقاله پیش‌رو چنین است که تأثیر دولت‌های غیررسمی بر روند دولت‌سازی در جمهوری گرجستان به چه صورت بوده است؟ می‌توان گفت که موجودیت‌های غیررسمی آبخازیا و اوستیای جنوبی در سه محور ایجاد مانع در مسیر شکل‌گیری حاکمیت ملی کامل، مخدوش نمودن انسجام سرزمینی و وارد کردن عاملی به عنوان دولت حامی در روند معادلات سیاسی داخلی، بر روند دولت‌سازی در جمهوری گرجستان تأثیر منفی گذاشته‌اند؛ به صورتی که این موجودیت‌ها به عنوان مهم‌ترین موانع در ساخت دولت ملی واحد و موفقیت اقدامات صورت گرفته توسط دولت برآمده از انقلاب در عرصه دولت‌سازی در این کشور مورد بررسی قرار گرفته‌اند. روش مورد استفاده در این مقاله، روش توصیفی-تحلیلی با استفاده از ابزار کتابخانه‌ای می‌باشد.

**واژگان کلیدی:** آبخازیا، اوستیای جنوبی، حاکمیت ملی، دولت‌سازی و دولت‌های غیررسمی.

---

<sup>۱</sup>. نویسنده مسئول، استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه پیام نور، علی‌گودرز، ایران.

Email:mkaramzadi@yahoo.com

<sup>۲</sup>. دانشجوی دکتری رشته روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان. اصفهان، ایران.

Email:fkhanarifard@yahoo.com

## مقدمه

یکی از پیامدهای مهم فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی ظهور موجودیت‌های جدیدی بود که با بهره‌گیری از فرصت به دست آمده و به موازات درگیری‌های سیاسی و قومی، استقلال و حاکمیت خود را اعلام نمودند. در واقع، شکل‌گیری دولت‌های غیررسمی در قلمرو اتحاد جماهیر شوروی محصول جنبی منازعات و خشونت قومی بود که با فروپاشی مرکزیت قدرتمند و عقب‌نشینی این سیستم از بخش‌های غیررسمی اتحاد جماهیر شوروی و پیرامون جنوبی روسیه به راه افتاد. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی نه تنها باعث افزوده شدن پانزده جمهوری پیشین اتحاد به عنوان اعضای جدید به جامعه جهانی گردید، بلکه باعث ایجاد پنج موجودیت شبه دولتی یعنی آبخازیا<sup>۱</sup>، چچن<sup>۲</sup>، ناگورنو-قره باغ<sup>۳</sup>، اوستیای جنوبی<sup>۴</sup> و ترانسنیستر<sup>۵</sup> شد که در به دست آوردن شناسایی بین‌المللی شکست خوردند. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی فضای مستقلی برای فعالیت گروه‌های اجتماعی فراهم نمود. در حقیقت، ضعف بی‌سابقه نهادهای دولتی در اوایل سال‌های پساشوروی، فرصت ساختاری مناسبی برای درگیر شدن جامعه در فرایندهای دولت‌سازی فراهم کرد. در برخی از موارد مانند گرجستان در اوایل دهه ۹۰ میلادی این امر منجر به افزایش قطب بندی‌ها و ایجاد کشمکش خشونت‌بار به دلیل فقدان وفاق اجتماعی در مسیر آتی کشور گردید. در چنین شرایطی در برخی از جمهوری‌های تازه استقلال یافته مسئله دیگری به نام موجودیت‌های غیررسمی بر پیچیدگی شرایط افزود و باعث شد تا منازعات داخلی عمق بیشتری یافته و وارد مرحله جدیدی شوند. این درگیری‌ها و کشمکش‌ها در سال‌های پساشوروی خود به مانعی مهم در مسیر برقراری حاکمیت ملی، ایجاد همگرایی و انسجام سرزمینی و در نهایت موفقیت دولت‌های تازه استقلال یافته در عرصه دولت‌سازی تبدیل گردید.

در میان جمهوری‌های استقلال یافته، جمهوری گرجستان موردی مناسب برای بررسی وضعیت دولت‌های غیررسمی و تأثیر آنها بر فرایند کلی دولت‌سازی در گرجستان محسوب می‌شود؛ چرا که از پنج مورد دولت غیررسمی که پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی

<sup>۱</sup>. Abkhazia

<sup>۲</sup>. Chechnya

<sup>۳</sup>. Nagorny Karabakh

<sup>۴</sup>. South Ossetia

<sup>۵</sup>. Transnistria

شکل گرفتند، دو مورد آن - یعنی آبخازیا و اوستیای جنوبی - در این جمهوری قرار دارد. از این رو سؤال این مقاله چنین است که تأثیر دولت‌های غیررسمی بر روند دولت‌سازی در جمهوری گرجستان به چه صورت بوده است؟ در مقام پاسخ، مقاله با تقسیم بندی تأثیرات این موجودیت‌ها به دو دسته درونی و بیرونی، بر آن است که موجودیت‌های غیررسمی مانند آبخازیا و اوستیای جنوبی با ایجاد مانع در مسیر اعمال حاکمیت تام مرکز، ایجاد چالش در مسیر انسجام و همگرایی سرزمینی و مخدوش نمودن امنیت ملی و نیز با وارد نمودن نیروی سوم یعنی دولت حامی و به چالش کشیدن اقتدار دولت مرکزی در عرصه سیاسی کشور، روند دولت‌سازی پسانقلاب در گرجستان را با وقفه روبه‌رو ساخته‌اند. روش مورد استفاده در این مقاله، روش توصیفی - تحلیلی با استفاده از ابزار کتابخانه‌ای می‌باشد.

### چارچوب نظری

دولت‌سازی<sup>۱</sup> را می‌توان به عنوان راه‌کاری برای ایجاد نهادهای دولتی مؤثر تعریف نمود. سیاست‌های دولت‌سازی بر اساس رویکردی نهادی به دولت قرار دارند. این امر به این معنا است که دولت به عنوان مجموعه‌ای از نهادهای مستقل از جامعه و دارای اقتدار بر جامعه و نیز با ظرفیت تنظیم و اداره جامعه مشاهده می‌شود. فقدان ظرفیت دولت برای ارتقای توسعه و فراهم نمودن امنیت به عنوان مشکلی که دولت‌سازی به دنبال رسیدگی به آن می‌باشد؛ در نظر گرفته می‌شود (Eriksen, 2017:772).

ساخت دولت، نیازمند برقراری آن به عنوان بالاترین و نهایی‌ترین اقتدار سیاسی درون یک قلمرو و حفظ ظرفیت‌های لازم برای اجرای حاکمیت آن است؛ از این رو، هر آن چه که این اقتدار را به چالش بکشد باعث شکست تلاش‌ها در روند دولت‌سازی موفق می‌شود. در تعریفی کلی، دولت‌سازی به معنای حفظ و تقویت نهادها و ساختارهای دولتی موجود و نیز ایجاد و اجرایی شدن ساختارهای نوین می‌باشد. دولت‌سازی اقدامی ضروری برای موفقیت دولت‌ها در انجام وظایف و کارکردهای آنها بوده و در پیوندی مستقیم با مشروعیت دولت‌ها می‌باشد. بنابراین فراهم نمودن بسترهای لازم برای اجرای موفقیت‌آمیز روند دولت‌سازی لازم و ضروری است. امروزه دولت‌هایی که توان اجرای موفق فرایند دولت‌سازی را ندارند به عنوان

---

<sup>۱</sup>. State Building

دولت‌های ضعیف<sup>۱</sup> و شکننده<sup>۲</sup> شناخته شده و به عنوان تهدیدی برای صلح و امنیت بین الملل شناخته می‌شوند؛ از این رو، امروزه دولت‌سازی معادل صلح‌سازی<sup>۳</sup> و به عنوان فرایندی برای دستیابی به صلح جهانی محسوب می‌شود. نسل اول ادبیات دولت‌سازی در روابط بین‌الملل بیشتر بر مشروعیت اقدام و مفهوم مداخله از بیرون برای ایجاد یک دولت تمرکز داشت و بنابراین به طور گسترده‌ای در ارتباط با مشروعیت جامعه بین‌المللی در برابر دولت‌های ضعیف و البته دارای حاکمیت بود. نسل دوم ادبیات دولت‌سازی نیز بیشتر بر مشروعیتی که محصول دولت‌سازی بود، تمرکز یافت؛ اما همان‌گونه که پیش‌تر بیان شد در سال‌های اخیر واژه دولت‌سازی چرخش ویژه‌ای یافته و به طور مکرر معادل صلح‌سازی و یا به عنوان جزئی از صلح‌سازی تلقی گردیده است (Andersen, 2012: 206)؛ به گونه‌ای که ایجاد و حفظ صلح نیازمند دولت‌سازی موفق قلمداد می‌گردد. دولت‌سازی به عنوان یک مفهوم هم‌اکنون در دو رشته مطالعات توسعه و روابط بین‌الملل تثبیت شده است. در مطالعات توسعه، دولت‌سازی در دهه ۵۰ و ۶۰ میلادی با ملت‌سازی در ارتباط بود و پیوند مفهومی قدرتمندی با نظریه نوسازی برقرار نمود. طی دهه ۸۰ میلادی دولت‌سازی از دستورکار بین‌المللی دور افتاده بود و به عنوان حوزه‌ای از تحقیقات با رشد نئولیبرالیسم و تأکید بر عقب‌راندن دولت به حاشیه رانده شد. در دهه ۹۰ میلادی دولت‌سازی در مطالعات توسعه در کنار برنامه حکمرانی خوب<sup>۴</sup> دوباره ظهور یافت که بر تقویت ظرفیت‌ها و ساختارهای دولت در کشورهای در حال توسعه تمرکز نمود. در این راستا هم‌اکنون در دوره پساجنگ سرد و به ویژه پس از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، دولت‌سازی دوباره در صدر مناظرات بین‌المللی در مورد امنیت، صلح و توسعه قرار گرفته است. بنابراین، امروزه دولت‌سازی به عنوان راه‌کاری مؤثر برای تقویت ساختارهای دولتی موجود، ایجاد ساختارها و نهادهای جدید و افزایش توان دولت در گستراندن مشروعیت و اقتدار قانونی در سراسر کشور، مقابله با موانعی که مشروعیت دولت را به چالش می‌کشند و نیز ابزاری برای ایجاد و حفظ صلح در عرصه داخلی و بین‌المللی، تعریف شده است. در این راستا، بررسی‌های متعددی در مورد موانعی که در اجرای فرایند دولت‌سازی در کشورهای مختلف ایجاد اشکال می‌کنند، صورت پذیرفته است که بخشی از آنها به تهدیدها

<sup>۱</sup>. Weak States

<sup>۲</sup>. Fragile States

<sup>۳</sup>. Peace Building

<sup>۴</sup>. Good Governance

علیه حاکمیت، انسجام سرزمینی و استقلال کشورها بازمی‌گردد. مبحث دولت‌های غیررسمی و تأثیر آنها بر فرایند دولت‌سازی در کشور مادر نیز در این زمره قرار می‌گیرد. دولت‌های به رسمیت شناخته نشده<sup>۱</sup>، عامل مهمی در تحولات ژئوپلیتیک معاصر هستند. نظام کنونی روابط بین‌الملل به وسیله ابهامات قانونی و سیاسی و شکاف قابل توجه میان دولت‌های غیررسمی<sup>۲</sup> و دولت‌های رسمی<sup>۳</sup> مشخص شده است (Markedonov, 2012:195). مفهوم دولت غیررسمی در دهه ۸۰ میلادی و در واکنش به بازی حاکمیتی جدیدی که نظام بین‌الملل را از طریق ظهور تعداد زیادی از دولت‌هایی که به تازگی دارای حاکمیت شده بودند- مستعمرات پیشین- و پذیرش آنها در سازمان ملل در علوم سیاسی ظهور یافت. اندیشمندان سیاسی اغلب مفاهیم دولت‌های به رسمیت شناخته نشده، جدایی طلب، معترض و غیررسمی را به جای یکدیگر به کار می‌برند. در صورتی که در میان این مفاهیم اختلافاتی جزئی قابل تشخیص است. برای مثال، نینا کاسپرسن<sup>۴</sup> دولت‌های به رسمیت شناخته نشده را به عنوان دولت‌هایی که استقلال عملی داشته، مشغول نهادسازی می‌باشند، ادعای استقلال رسمی دارند، شناسایی رسمی حداقل تعدادی از دولت‌های دارای حاکمیت را دریافت کرده و حداقل مدت دو سال از شکل‌گیری آنها گذشته باشد، معرفی می‌کند. بنابراین وی تمامی دولت‌های غیررسمی پسا شوروی را در این طبقه بندی قرار می‌دهد. در اثری دیگر نینا کاسپرسن و گرت استنسفیلد<sup>۵</sup> تفاوتی را میان دولت‌های به رسمیت شناخته نشده و غیررسمی، مورد شناسایی قرار می‌دهند؛ با این بحث که اولی تا زمانی که از سوی یک دولت حامی مورد حمایت است به دنبال استقلال نیست. آنها به قبرس شمالی و اوستیای جنوبی به عنوان مواردی از دولت‌های به رسمیت شناخته نشده اشاره می‌کنند؛ به این دلیل که آنها به دلیل دریافت حمایت، اولی از سوی ترکیه و دومی از طرف روسیه، فعالانه به دنبال استقلال نیستند (Yemeljanova, 2015:220). در مقابل، دسته دیگری از محققان این تقسیم‌بندی‌ها را نپذیرفته و همه این موجودیت‌ها را به دلیل وجود اختلافات بسیار جزئی در اساس یکی دانسته و قائل به تمایز میان آنها نمی‌شوند. اما جدا از این که چه نامی بر این

---

<sup>1</sup>. Unrecognized States

<sup>2</sup>. De Facto States

<sup>3</sup>. De Jure States

<sup>4</sup>. Nina Caspersen

<sup>5</sup>. Gareth Stansfield

دسته از موجودیت‌های سیاسی می‌گذارند باید از اهمیت ویژه این دسته از دولت‌ها در حوزه روابط و حقوق بین‌الملل سخن گوییم که باعث شکل‌گیری و تشدید بسیاری از مباحث علمی شده و اختلاف دیرین میان دو مفهوم نظم و عدالت را دوباره به سطح آورده‌اند؛ چرا که مفهوم دولت‌های غیررسمی و یا شبه دولت‌ها با مفاهیمی مانند حاکمیت، اصل تعیین سرنوشت و حقوق بشر مرتبط می‌باشند. پایان جنگ سرد این اهمیت را بیش از پیش برجسته ساخت. پایان جنگ سرد و چالش‌های دوره پسا جنگ سرد، تنش مفهومی و عملی میان دسته نظم محور<sup>۱</sup> (حاکمیت، عدم مداخله و انسجام سرزمینی) و دسته عدالت محور<sup>۲</sup> (حقوق افراد و گروه‌ها و حق تعیین سرنوشت) را برجسته نمود و ما شاهد پرسش‌هایی در مورد حاکمیت و عدم مداخله بر مبنای نگرانی‌های حقوق بشری مانند نقض اصل انسجام سرزمینی به وسیله دولت‌هایی که مدعی اجرای هنجارهای حقوق بشر هستند؛ سردرگمی ادعاهای رقیب در مورد ماهیت اصل حق تعیین سرنوشت ملی؛ و به رسمیت شناختن جدایی‌طلبی بودیم (Macfarlane and Sabanadze, 2013:610).

امروزه موجودیت‌های به رسمیت شناخته نشده بیان‌گر تهدیدی برای اصل جهانی حاکمیت که یکی از ابعاد نهادینه شده حقیقی در روابط بین‌الملل هستند، می‌باشند (Frear, 2014: 83). بسیاری بر این اعتقاد هستند که حاکمیت دارای پیامدهایی برای خودمختاری و جدایی‌طلبی می‌باشد. اصل تعیین سرنوشت ملی به طور کلی به این معنی است که ملت‌های خودآگاه باید دارای کنترل بر دولت‌های خود باشند. اگر اصل برخورداری دولت‌ها از صلاحیت نهایی در درون قلمرو خویش و نیز اصل انسجام سرزمینی مورد پذیرش باشد بنابراین باید گفت که یک اقلیت در درون یک دولت بزرگ‌تر از حق به چالش کشیدن این صلاحیت و یا پیگیری تغییرات در مرزهای سرزمینی دولت از طریق جدایی‌طلبی برخوردار نخواهد بود (Macfarlane and Sabanadze, 2013:611). بسیاری از اندیشمندان بر این باور هستند که اصل با حاکمیت ملی است و هر موجودیتی که در درون یک کشور اصل حاکمیت را به چالش بکشد در عرصه بین‌المللی مشروعیت نخواهد داشت. از سوی دیگر، اصل حق تعیین سرنوشت که در کنفرانس صلح پس از جنگ جهانی اول وارد حقوق بین‌الملل گردید، خود اصلی مبهم است (Kolsto and Blakkisrud, 2013:2075) و از سوی جدایی‌طلبان

<sup>۱</sup>. The Order Cluster

<sup>۲</sup>. The Justice Cluster

به عنوان حقی برای پیگیری دعاوی استقلال خواهی و خودمختاری مورد بهره‌برداری قرار گرفته است. از این رو است که دو اصل حق تعیین سرنوشت و اصل حاکمیت که هر دو جزء اصول پذیرفته شده در حقوق بین الملل هستند؛ در بسیاری از موارد با یکدیگر تناقض داشته و برداشت‌های متفاوت را باعث می‌گردند.

بسیاری از اندیشمندان اصل حاکمیت ملی را ورای هر اصلی در جامعه قلمداد می‌کنند و اصل حق تعیین سرنوشت را در تضاد و تقابل با اصل وستفالیایی حاکمیت می‌دانند. این دسته از اندیشمندان معتقد هستند که اقلیت‌ها در درون دولت مادر می‌توانند از حقوق و آزادی‌های بسیاری بهره‌مند گردند، اما در عین حال تکالیفی نیز نسبت به دولت مرکزی داشته و باید تابع آن باشند و حقی برای به چالش کشیدن حاکمیت و استقلال ملی و نیز همگرایی سرزمینی نخواهند داشت. در این راستا تمایلات جدایی‌طلبانه و تلاش برای ایجاد دولت‌های غیررسمی در درون یک دولت مسئله‌ای است که از سوی جامعه بین‌المللی پذیرفته نخواهد شد؛ شکست موجودیت‌هایی از این دست در کسب شناسایی بین‌المللی گویای این امر می‌باشد چراکه جامعه بین‌الملل، موجودیت‌هایی مانند دولت‌های غیررسمی و شبه دولت‌ها را به عنوان موجودیت‌هایی حقیقی که دارای حقوق و امتیازات در بستر روابط بین‌الملل باشند به رسمیت نشناخته است و تنها موجودیت‌هایی که موضوع حقوق و تکالیف در این عرصه محسوب می‌شوند، دولت‌های رسمی در معنای وستفالیایی آن می‌باشند. استفان کراسنر<sup>۱</sup> و توماس رایز<sup>۲</sup> معتقد هستند که "یک دولت یکپارچه از امتیازات حاکمیت قانونی بین‌المللی نظیر شناسایی، حق ورود به معاهدات و پیوستن به سازمان‌های بین‌المللی بهره‌مند می‌گردد. این یک حاکمیت وستفالیایی کامل می‌باشد؛ ساختارهای داخلی اقتدار به صورت خودگردان، تعیین شده هستند. آن چه ما آن را دولت می‌نامیم، انحصار استفاده مشروع از زور و توانایی ایجاد، اجرا و کاربرد موفقیت آمیز قوانین و مقررات در تمامی عرصه‌های سیاست درون قلمرو خود را در اختیار دارد" (Krasner and Risse, 2014:545). این تعریف، دولت را در معنای واقعی آن مورد شناسایی قرار می‌دهد؛ دولت در معنای حقیقی آن دارای حاکمیت تام و توانمند در گستراندن مشروعیت و اقتدار خود در سراسر کشور معرفی می‌شود. ساخت چنین دولتی، نیازمند طی موفقیت‌آمیز فرایند دولت‌سازی به ویژه در کشورهایی با قومیت‌های متعدد

---

<sup>۱</sup>.Stephen D. Krasner

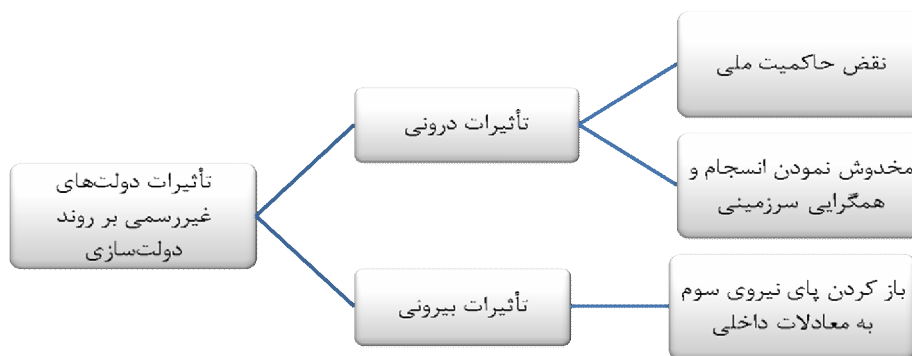
<sup>۲</sup>.Thomas Risse

می‌باشد. وجود موجودیت‌های غیررسمی در درون مرزهای یک کشور مستقل با تعمیق گسل‌های قومی موجود و با به چالش کشیدن حاکمیت ملی، امنیت، همگرایی و انسجام سرزمینی و در اکثر موارد وارد کردن نیروی سوم به عنوان دولت حامی به معادلات سیاسی کشور مادر این روند را با وقفه مواجه می‌سازند.

بنابراین همان‌گونه که در شکل شماره ۱ نشان داده شده باید از تأثیرات دولت‌های غیررسمی بر فرایند دولت‌سازی در کشور مادر سخن‌رانند؛ به این صورت که این موجودیت‌ها با انجام فعالیت‌های سیاسی و اقتصادی موازی و ایجاد حاکمیت خودخوانده، توان دولت مرکزی برای بسط حاکمیت و اقتدار در سراسر قلمرو داخلی را تحلیل می‌برند. از سوی دیگر این دولت‌ها مانعی مهم در مسیر برقراری انسجام سرزمینی که از مهم‌ترین بسترهای مورد نیاز برای موفقیت در روند دولت‌سازی محسوب می‌شود، می‌باشند. انسجام و همگرایی مخدوش که در ارتباط با دولت‌های غیررسمی مطرح می‌شود با مسئله مرزهای مورد مناقشه میان دولت مرکزی و این دسته از موجودیت‌ها در ارتباط است. برخی از دولت‌های غیررسمی خواهان پیوستن به هم‌تایان خود در آن سوی مرزها و تغییر فضای سرزمینی هستند. برای مثال اوستیای جنوبی خواهان پیوستن به اوستیای شمالی در درون مرزهای فدراسیون روسیه هستند و نخبگان گرجی نیز از آغاز به این تمایل در درون چارچوبی خشونت‌بار دامن زدند (German, 2016:157). این امر با شکل دهی به مسئله مرزهای مورد مناقشه و به چالش کشیدن انسجام سرزمینی، دولت‌سازی در گرجستان را با وقفه مواجه ساخته است. همچنین در اکثر موارد، دولت‌های غیررسمی برای پیشبرد اهداف خود نیازمند حمایت دولت‌های دیگر می‌باشند که این امر باعث مداخله دولت حامی در امور داخلی آن کشور می‌شود. دولت حامی از این موجودیت‌ها به عنوان اهرم‌های نفوذ خود در کشور مورد نظر بهره‌برداری کرده و به عنوان یک نیروی سوم بر روند دولت‌سازی در این کشور تأثیر منفی می‌گذارد.



شکل شماره ۱: تأثیرات دولت‌های غیررسمی بر روند دولت‌سازی در کشور مادر



منبع: نگارندگان

### دولت‌های غیررسمی و دولت‌سازی در گرجستان

ادبیات علوم سیاسی اروپایی و آمریکایی موجودیت‌های به رسمیت شناخته نشده پسا شوروی را به عنوان جمهوری‌های جدایی طلب،<sup>۱</sup> دولت‌های جدایی طلب<sup>۲</sup> و یا شبه‌دولت‌ها تعریف نموده است (Markedonov, 2012:191). از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و متعاقب آن، ظهور کشورهای تازه استقلال یافته، دولت‌های به رسمیت شناخته نشده و یا غیررسمی پسا شوروی به طور کلی در قلمرو جغرافیای سیاسی، روابط بین الملل و یا علم تجزیه و تحلیل کشمکش‌ها<sup>۳</sup> مورد بررسی قرار گرفته است. سیاست خارجی دولت‌های به رسمیت شناخته نشده و یا منازعه آنها برای دستیابی به شناسایی بین المللی، تعدادی از ملاحظات را به وجود آورده است (ÓBeachain, 2015:239). بنابراین دولت‌های غیررسمی پسا شوروی به موازات درگیری‌های قومی با محوریت یک گروه قومی خاص و بر پایه ایجاد تمایز با گروه قومی مسلط در کشور مادر شکل گرفته‌اند.

از پنج مورد دولت غیررسمی پسا شوروی سه مورد آن در قفقاز جنوبی قرار دارد و هر سه کشور موجود در این منطقه به نوعی با معضل دولت‌های غیررسمی مواجه می‌باشند. از

<sup>۱</sup>. Breakaway Republics

<sup>۲</sup>. Separatist States

<sup>۳</sup>. Conflictology

این رو این منطقه مکانی ویژه در مطالعه دولت‌های غیررسمی پسا شوروی محسوب می‌شود. پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و ظهور جمهوری‌های ارمنستان، آذربایجان و گرجستان این منطقه به صحنه‌ای از کشمکش‌های مسلحانه که برخی از آنها جدایی طلب نیز بودند، تبدیل شد (Hoch, Souleimanov and Baranec, 2014:54) و موجودیت‌های غیررسمی در این منطقه، تحت لوای تعیین سرنوشت ملی برای استقلال بسیج شدند. جمهوری‌های غیررسمی کنونی در ناگورنو-قره‌باغ، اوستیای جنوبی و آبخازیا همگی درون سیستم اداری شوروی در سطوح مختلف خودمختار بودند. دولت‌های غیررسمی برآمده از شوروی بر حسب ریشه‌های آنها، شبیه دولت‌های رسمی هستند با این تفاوت که آنها در سطح دوم و یا سطح سوم در هرم تقسیمات اداری شکل گرفته‌اند (Iskandaryan, 2015: 215-216). در دوران شوروی، آبخازیا از وضعیت جمهوری خودمختار<sup>۱</sup> بهره‌مند بود؛ درحالی‌که ناگورنو-قره‌باغ و اوستیای جنوبی استان‌های خودمختار<sup>۲</sup> بودند (Blakkisrud and Kolsto, 2012: 286) که هر سه در آستانه فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پس از آن دعاوی استقلال خواهی و جدایی طلبی خود را ابراز داشتند. این دولت‌ها در ابتدا به عنوان سناریوهایی از کشمکش قومی خشونت‌بار، دولت‌های در حال ظهور در پیوند با دموکراسی‌سازی و بسیج ملی گرایانه وارد تحقیقات علوم اجتماعی شدند (Broers, 2013:63). بسیاری از تحقیقات در مورد نقش نهادهای خودمختار در شکل دهی به هویت‌های در حال کشمکش طی دوران شوروی صورت گرفته‌اند. برخی دیگر از تحقیقات نیز بیان می‌دارند که پیوند مستقیمی میان وجود خودمختاری قومی و کشمکش‌های خشونت‌بار در قفقاز وجود دارد. بر طبق این دیدگاه‌ها در مواردی که گروه‌های اقلیت قومی خودمختاری نداشته‌اند از کشمکش‌های خشونت‌بار اجتناب شده است (Saparov, 2010:100). این دسته از تحقیقات بیان می‌دارند که دعاوی جدایی طلبانه دولت‌های غیررسمی پیوند مستقیمی با خشونت و کشمکش‌های پسااستقلال داشته و نقش مهمی در عدم موفقیت در فرایند دولت‌سازی در سال‌های پس از استقلال در برخی از جمهوری‌های جدا شده از شوروی داشته است. در این دسته از بررسی‌ها رابطه مستقیمی میان وجود دعاوی استقلال خواهی و جدایی طلبی، نبود امنیت و شکست تلاش‌ها در فرایند دولت‌سازی در جمهوری‌های پسا شوروی وجود دارد.

<sup>۱</sup>.Autonomous Republic

<sup>۲</sup>.Autonomous Oblast

جمهوری گرجستان یکی از این جمهوری‌ها است که در میان سه جمهوری قفقاز جنوبی، می‌تواند مثال مناسبی در زمینه بررسی وضعیت دولت‌های غیررسمی پسا شوروی باشد؛ چراکه از سه مورد دولت غیررسمی پسا شوروی موجود در منطقه، دو مورد آن -آبخازیا و اوستیای جنوبی- در این کشور قرار داشته و دولت گرجستان بیش از بقیه از حضور و عملکرد این دولت‌ها در قلمرو داخلی خود اثر پذیرفته است. این موجودیت‌ها به موازات خطوط قومی موجود در این کشور شکل گرفته و باعث تشدید تنش‌ها و درگیری‌های داخلی شده و روند دولت‌سازی در این کشور را تحت تأثیر قرار داده‌اند.

محققان بسیاری از خودمختاری آبخازیا به عنوان عاملی کلیدی در توضیح این‌که چرا کشمکش‌ها در این منطقه تشدید شده‌اند، یاد می‌کنند (Siroky, 2016: 74). جمهوری آبخازیا با مرکزیت سوخومی<sup>۱</sup> خارج از چارچوب نزاع قومی گرجی-آبخازی که به اواخر قرن نوزدهم بازمی‌گشت و بعدها در دوره شوروی تشدید گردید، متولد شد. هم‌گرجی‌ها و هم آبخازها از تجربه‌ای طولانی در داشتن دولت و هویت قدرتمند ملی برخوردار بوده‌اند. در میان سال‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۳۱، آبخازیای شوروی از طریق معاهده‌ای میان دو جمهوری از موقعیتی برابر با گرجستان برخوردار شد. در سال ۱۹۳۱ استالین<sup>۲</sup> آبخازیا را تبدیل به جمهوری خودمختاری در درون جمهوری متحد گرجستان نمود. این وضعیت ادامه داشت؛ تا این‌که در سال ۱۹۸۹، چندین هزار فعال آبخازی از انجمن مردم آبخازیا<sup>۳</sup> در راستای رهایی مسالمت آمیز آبخازیا از گرجستان از طریق ارتقای موقعیت پیشین به یک جمهوری متحد جداگانه تلاش نمودند. به دنبال فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در ۱۹۹۱، نخبگان ملی‌گرای آبخازی تقاضای خود برای استقلال کامل آبخازیا از گرجستان اعلام کردند. در سال ۱۹۹۲ این کشمکش باعث تشدید درگیری‌های نظامی و بیش از ۱۰ هزار کشته و حدود ۲۰۰ هزار آواره و مهاجر که بیشتر آنها گرجی بودند، گردید. در سال ۱۹۹۴، بر اثر وساطت روسیه و جامعه بین‌المللی درگیری متوقف شد. حافظین صلح روسی در سایه دولت‌های مستقل مشترک‌المنافع<sup>۴</sup> کنار رود اینگوری<sup>۵</sup> مستقر شدند و ناظران سازمان ملل در گرجستان مستقر

---

<sup>۱</sup>. Sukhumi

<sup>۲</sup>. Stalin

<sup>۳</sup>. Peoples' Forum of Abkhazia

<sup>۴</sup>. The Commonwealth of Independent States CIS

<sup>۵</sup>. Inguri River

شدند. از سال ۱۹۹۸ آبخازیا ادعای استقلال از گرجستان نموده و تمامی نهادهای دولتی خود را شکل داده است. به دنبال جنگ روسیه-گرجستان در سال ۲۰۰۸ جمهوری مستقل آبخازیا توسط روسیه به رسمیت شناخته شد (Yemelianova, 2015: 223). از زمان جنگ اوت ۲۰۰۸، آبخازیا از سوی شش دولت عضو سازمان ملل شامل فدراسیون روسیه<sup>۱</sup>، نیکاراگوئه<sup>۲</sup>، ونزوئلا<sup>۳</sup>، نائورو<sup>۴</sup>، وانواتو<sup>۵</sup> و تووالو<sup>۶</sup> به رسمیت شناخته شده است. علاوه بر این آبخازیا روابط دیپلماتیک خود را با سه موجودیت جدایی طلب دیگر یعنی اوستیای جنوبی، ترانزنیستر و ناگورنو-قره‌باغ حفظ نموده است. آبخازیا معاهدات دوستی و همکاری با روسیه، ونزوئلا، نیکاراگوئه و اوستیای جنوبی امضا نموده است. به استثنای معاهدات امضا شده با روسیه این معاهدات در اصل اقدامی برای به رسمیت شناساندن خود بوده و تا حد بسیاری نمادین باقی مانده است (Frear, 2014:86). البته دولت گرجستان با غیرقانونی خواندن این اقدامات، هم چنان آبخازیا را بخشی جدایی‌ناپذیر از قلمرو خود می‌داند. از نظر تفلیس، آبخازیا بخشی از قلمرو ملی گرجی است و بنابراین تحت صلاحیت گرجستان قرار دارد و قانون ملی گرجی چارچوبی قانونی است که باید فعالیت‌ها رخ داده در منطقه را تنظیم کند. به گفته مقامات آبخازی، چارچوب قانونی حاکم بر منطقه، سیستم قانونی ملی آبخاز است که به تدریج پس از ۱۹۹۳ توسعه یافت. هر دوی این مواضع در واکنش به توانایی طرف مقابل در پیاده‌سازی مقررات قانونی خود ناموفق بوده‌اند (Oltromonti, 2017:89). این مسائل تنش میان طرفین را در سال‌های اخیر بیش‌تر نموده است.

دولت غیررسمی اوستیای جنوبی به عنوان پیامدی از کشمکش قومی-سرزمینی میان اوستیایی‌ها و جمهوری ملی‌گرای گرجی در اواخر دهه ۸۰ میلادی ظهور یافت. در سال ۱۹۸۹، مقامات اوستیای جنوبی برای ارتقای موقعیت سیاسی خود از منطقه به یک جمهوری خودمختار درون گرجستان تصمیم گرفتند. عدم‌پذیرش این حرکت علیه ملی‌گرایی قومی گرجی از سوی گرجستان باعث کشمکش نظامی میان گرجستان و اوستیای جنوبی شد. این کشمکش در دو سال منجر به بیش از ۷۰۰ کشته و حدود ۵۰

<sup>1</sup>. Russian Federation

<sup>2</sup>. Nicaragua

<sup>3</sup>. Venezuela

<sup>4</sup>. Nauru

<sup>5</sup>. Vanuatu

<sup>6</sup>. Tuvalu

هزار آواره که بیشتر آنها اوستیایی بوده و به اوستیای شمالی<sup>۱</sup> مهاجرت نمودند، گردید. در سال ۱۹۹۲ به دنبال آتش‌بسی با میانجی‌گری روسیه این کشمکش متوقف شد. نیروهای حافظ صلح سه جانبه به رهبری روسیه طی مرز میان گرجستان و اوستیای جنوبی مسقر شدند. از آن زمان به بعد، اوستیای جنوبی مانند آبخازیا خود را مستقل از گرجستان معرفی نموده و همه ساختارهای یک دولت دارای حاکمیت را ایجاد کرده است. در سال ۲۰۰۸ در پی جنگ روسیه-گرجستان، اوستیای جنوبی مستقل توسط روسیه به رسمیت شناخته شد (Yemelianova, 2015: 223- 224). جنگ در اوستیای جنوبی در اوت ۲۰۰۸ به طور کامل نقشه جغرافیایی را نه تنها در قفقاز جنوبی، بلکه در تمام فضای پساشوروی تغییر داد. در مورد اوستیای جنوبی در یک سو اوستیایی‌ها وجود دارند که بعد از جنگ ویرانگر در سال‌های ۱۹۹۱-۱۹۹۲، کنترل غیررسمی حدود نیمی از قلمرو اوستیای جنوبی را به دست آوردند و حاکمیت و استقلال خود را از گرجستان اعلام نمودند و تاکنون از پنج دولت عضو سازمان ملل (روسیه، ونزوئلا، نیکاراگوئه، نائورو و تووالو) مورد شناسایی قرار گرفته‌اند. از سوی دیگر، گرجی‌ها هستند که همچنان اوستیای جنوبی را بخشی جدایی‌ناپذیر از گرجستان در نظر می‌گیرند. در سال‌های اخیر، سیاستمداران اوستیای جنوبی بیان داشته‌اند که هرگونه مذاکره با گرجستان باید بر پایه شناسایی استقلال آنها باشد، اما گرجستان به صراحت این مسئله را رد کرده به این دلیل که گرجستان این منطقه را همچنان بخشی جدایی‌ناپذیر از قلمرو حاکمیتی خود که توسط روسیه اشغال شده در نظر می‌گیرد. واضح است که فرایند صلح رسمی برپایه عادی‌سازی روابط میان تفلیس و تسخینوالی<sup>۲</sup> (مرکز اوستیای جنوبی) به بن بست رسیده است. پس از جنگ، اوستیای جنوبی به دولتی غیررسمی تبدیل شد که منظور ما موجودیتی دولتی است که به طور واقعی وجود دارد که دارای جمعیتی ویژه، دستگاهی اداری که قادر به اعمال قدرت عالی مقننه، مجریه و قضایی (حاکمیت داخلی) و نیز دارای مرزهای به خوبی تعریف شده می‌باشد. اما آن چه به شدت کمبود آن وجود دارد، حاکمیت خارجی مانند توانایی ایجاد روابط با سایر کشورها و شناسایی بین‌المللی استقلال این کشور می‌باشد (Hoch, Souleimanov and Baranec, 2014: 54-57). نکته مهم دیگر در مورد دولت اوستیای جنوبی، تمایل دیرینه این دولت برای پیوستن به اوستیای شمالی

---

<sup>۱</sup>. North Ossetia

<sup>۲</sup>. Tskhinvali

است که این مسئله باعث شکل‌گیری وضعیت مرزهای مورد مناقشه و تهدید حاکمیت ملی گرجستان و نگرانی گرجستان از جدا شدن اوستیای جنوبی و پیوستن آن به فدراسیون روسیه شده است که این مسئله دولت‌سازی در گرجستان را تحت‌الشعاع قرار داده است.

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، بحران اقتصادی، سیاسی و هویتی گسترده‌ای را در جمهوری‌های تازه استقلال یافته به دنبال داشت. این وضعیت بی‌هنجاری<sup>۱</sup>، نتیجه طبیعی فروپاشی سیستمی اقتدارگرا می‌باشد که برای بیش از هفتاد سال حاکم بود. در نتیجه، جوامع و نخبگان سیاسی پسا شوروی آشفتگی شدیدی را تجربه نمودند که بر تصمیم‌گیری آنها تأثیر داشته در حالی که عواقب آنها نامعلوم بوده است. طی این فرایند، نمادها و ارزش‌ها به شدت منحنی شده و نیاز به ایجاد ارزش‌ها و نمادهای جدید برای جایگزین شدن با انواع قدیمی احساس گردید. بنابراین در بیشتر این جمهوری‌ها اولویت با برنامه‌های دولت‌سازی با تأکید بر مبارزه با فساد و اصلاحات نظامی قرار گرفت و بیشتر سیاستمداران به ویژه سیاستمداران طرفدار غرب به هوادارن لیبرال دموکراسی و حقوق بشر تبدیل شدند (Aydinun, 2013: 810). از سوی دیگر، مسئله هویت قومی نیز در جمهوری‌های تازه استقلال یافته به ویژه در آنهایی که دارای جمعیتی چندقومی بودند، دوباره به سطح آمد. در جوامع پسا کمونیستی، احیای روح ملی و آگاهی از احساسات ملی، ساز و کارهای حفاظت از هویت قومی را فعال نمود و اقلیت‌های قومی در دولت‌های تازه استقلال یافته را برای مبارزه بر سر حق تعیین سرنوشت تحریک کرد (Melikishvili and Jalabadze, 2016: 194-195).

بدیهی است که سیاستمداران پسا شوروی به سرعت دریافتند که مهم‌ترین مسئله مورد نیاز در راستای دولت‌سازی، تثبیت حاکمیت ملی و اقتدار مرکزی و نیز وجود امنیت و انسجام سرزمینی است. لزوم این امر به ویژه در کشورهایی مانند گرجستان که دارای گروه‌های اقلیتی طرفدار استقلال و جدایی از سرزمین اصلی بودند، بیشتر احساس گردید؛ به طوری که در این جمهوری‌ها فرایند دولت‌سازی در پیوندی تنگاتنگ با تثبیت حاکمیت و انسجام سرزمینی و مهار دعای جدایی طلبانه قرار گرفت. یکی از بزرگ‌ترین تهدیدها در گرجستان، مسئله حل و فصل سیاست‌ها و مرزهای کشیده شده در دوران شوروی بود (Aydinun, 2013: 817). به این دلیل یکی از مهم‌ترین جنبه‌های دولت‌سازی در گرجستان، رابطه نظام حاکم با موجودیت‌های سیاسی در این کشور و حل و فصل معضل جدایی طلبی این واحدها بوده است؛

<sup>۱</sup>. Anomie

به نحوی که حل مناقشات قومی و مبارزه با دعاوی جدایی طلبانه این دسته از موجودیت‌ها به یکی از اهداف دولت پس از انقلاب رز در گرجستان برای موفقیت در عرصه دولت‌سازی تبدیل گردید و دولت برآمده از انقلاب به عنوان دولت‌ساز و وظیفه خود را حل و فصل معضل دولت‌های غیررسمی معرفی نمود. بنابراین بساری از محققان انقلاب رز<sup>۱</sup> را نقطه عطفی در این مسیر می‌دانند. به عنوان مثال تا زمان انقلاب رز در گرجستان در سال ۲۰۰۳، روابط میان تفلیس و مقامات غیررسمی در تسخینوالی (مرکز اوستیای جنوبی) به طور نسبی آرام بود. موارد بسیاری از همکاری میان ساختارهای دولتی گرجستان و مقامات اوستیای جنوبی وجود دارد. ادوارد شواردنادزه<sup>۲</sup> در چندین مورد با رئیس جمهور اوستیای جنوبی، لودویک چیپیروف<sup>۳</sup> دیدار نمود و روابط میان مقامات رسمی طرفین نیز برقرار بود. در سال ۱۹۹۶ تفاهم‌نامه اقدامات برای تأمین امنیت و اعتماد متقابل<sup>۴</sup> میان طرفین به امضا رسید. اما انقلاب رز منادی بخش رویکردی تقابلی بود. طبقه جدیدی که پس از انقلاب رز به قدرت رسیدند به دنبال ایجاد یک رژیم و حزب مسلط اقتدارگرای قدرتمند رقابتی برآمده (Lazarus, 2013: 265) و در راستای حل و فصل تنش‌های قومی و دعاوی خودمختاری در داخل کشور تلاش نمود.

در نوامبر ۲۰۰۳، میخائیل ساکاشویلی<sup>۵</sup> در ملتی که هنوز به واسطه درگیری‌های قومی اوایل دهه ۹۰ میلادی آزرده بود به قدرت رسید (Berglund, 2014: 448). رهبران پسانقلاب گرجستان دستور کار سیاست نتولیبیرال افراطی را تعقیب نمودند. هدف ساکاشویلی مبارزه علیه فساد و هم‌گرا نمودن کشور خود با غرب برای ساختن یک دولت قدرتمند بود. در واقع، هدف دولت ساکاشویلی ساخت دولتی واحد برای شکل‌دهی به هویت ملی و در نهایت دولت-ملت‌سازی مؤثر در این کشور بود. انقلاب رز و پس از آن تغییر حکومت همچنین با تغییری قابل توجه در سیاست حکومتی در مقابل فساد و با حمایت قدرتمند جامعه بین‌المللی دنبال شد (Oltromonti, 2017: 93). بخش بزرگی از اعتراض‌هایی که در انقلاب رز به اوج خود رسید به واسطه سرخوردگی از ناکارآمدی امور دولتی (دولت شواردنادزه) بود. بنابراین پس از آن که ساکاشویلی در انتخابات ریاست جمهوری در ژانویه ۲۰۰۴، ۹۶ درصد

---

<sup>1</sup>. Rose Revolution

<sup>2</sup>. Eduard Shevardnadze

<sup>3</sup>. Lyudvig Chibirov

<sup>4</sup>. Memorandum on Measures For Providing Security and Joint Confidence

<sup>5</sup>. Mikheil Saakashvili

آرا را کسب نمود؛ خود را یک دولت‌ساز<sup>۱</sup> یافت. وی به سرعت از طریق پارلمان اصلاحات قانون اساسی را مدنظر قرار داد و قدرت خود را به ضرر دو رکن پارلمان و قوه قضاییه افزایش داد. ساکاشویلی به واسطه این امتیازات اقدام به ساخت یک دولت مدرن نمود. وی شبه نظامیان و اقتصاد مبتنی بر قاچاق در مناطق مجاور آبخازیا و اوستیای جنوبی را سرکوب نمود، استان آجاریا در کنار دریای سیاه را دوباره همگرا کرد و حضور دولت را به مناطق محل سکونت ارامنه و آذربایجانی‌ها در جنوب گسترش داد. پس از آن، ساکاشویلی ایده قومی- ملی‌گرایی مربوط به گذشته را کنار گذاشت و همگرایی اقلیت‌های گرجستان در درون چارچوب یک ملی‌گرایی فراگیر را پیگیری نمود. همچنین سیاست‌های وی موارد جزئی فساد را از بین برد و به غلبه بر جرایم اتحادیه‌های صنفی کمک نمود. پلیس و نظام آموزشی دوباره اصلاح شدند و درآمدهای مالیاتی شروع به واریز شدن به خزانه دولت کردند. در نتیجه شهروندان گرجی از خدمات کالاهای عمومی نظیر جاده‌های بهتر و ارائه مداوم آب و برق بهره‌مند گردیدند. این پیشرفت‌ها در شهرهای سراسر کشور آشکار می‌باشد و در رتبه بندی سهولت انجام کسب و کار توسط بانک جهانی<sup>۲</sup> و در مشاهدات مربوط به شاخص فساد از سوی سازمان شفافیت بین‌المللی<sup>۳</sup>، گرجستان حتی از برخی کشورهای اتحادیه اروپا، عملکرد بهتری ارائه داده است (Berglund, 2014:448)؛ به نحوی که بر اساس آمار سازمان شفافیت بین‌المللی، گرجستان در سال ۲۰۱۶ با چهار پله صعود نسبت به سال ۲۰۱۵، جایگاه چهل و چهارم جهان در میان ۱۷۶ کشور را کسب نموده است (Transparency International, 2016).

از سوی دیگر، میخائیل ساکاشویلی از آغاز دوره ریاست جمهوری خود، احیای انسجام سرزمینی گرجستان را به عنوان اولویت خود قرار داد و بر آرزوی خویش برای تقویت کشور به واسطه حل‌وفصل کشمکش‌های پایدار با مناطق جدایی طلب کشورش پافشاری نمود؛ اما تلاش‌ها برای بازگرداندن کنترل مرکزی گرجستان بر اوستیای جنوبی در اوت ۲۰۰۸ باعث حمله نظامی روسیه گردید. مسکو با اعلام این ادعا که اکثریت جمعیت اوستیای جنوبی و آبخازیا، شهروندان روسی هستند، توانست نگرانی‌های خود برای امنیت شهروندان را دلیل راه‌اندازی عملیات نظامی در قلمرو گرجستان بیان کند. مسکو با امنیتی نمودن این دو

---

1. State-Builder

2. World Bank

3. Transparency International



منطقه به طور نظامی، حمایت سیاسی خود را یک گام جلوتر با به رسمیت شناختن استقلال مناطق جدایی طلب گرجستان در پایان اوت ۲۰۰۸ به طور رسمی ابراز نمود و به‌رغم مخالفت‌های قابل توجه بین‌المللی، کرملین به حمایت خود از آبخازیا و اوستیای جنوبی به عنوان دولت‌های مستقل ادامه داد (German, 2016:157-158). ساکاشویلی با هم‌گرا نمودن مجدد منطقه آجاریا به سرعت و بدون خونریزی در بهار ۲۰۰۴، تصمیم به ایجاد فشارهای گام به گام علیه مقامات اوستیای جنوبی مانند محروم نمودن آنها از درآمد تجارت سودآور غیرقانونی گرفت و هم‌زمان فشارهای نظامی و تبلیغاتی خود را افزایش داد. در نهایت این سیاست خیلی موفقیت آمیز نبود. از زمان جنگ اوت، تفلیس اهرم محدود کننده‌ای علیه تسخینوالی داشته است. به استثنای آوارگان داخلی گرجی از منطقه آخالگوری،<sup>۱</sup> مرز غیررسمی اوستیای جنوبی بر حمل و نقل شهروندان بسته شده است. در مقابل تسخینوالی برای تضمین امنیت، مساعدت مالی و حمایت در زمینه بازسازی خود به روسیه متمایل گشته است (Blakkisrud and Kolsto, 2012: 289).

این اقدامات، ساکاشویلی را یک دولت‌ساز نموده است. اما این مسائل با در نظر گرفتن رویکرد "هدف، وسیله را توجیه می‌کند"<sup>۲</sup>، سوالات بسیاری را در مورد تعهد ساکاشویلی به دموکراسی‌سازی ایجاد کرده است. در زمینه از بین بردن میزان فساد که در دوران شواردنازه غلبه یافته بود، ساکاشویلی از تمامی اهرم‌های دولتی بهره برد. حزب وی، جنبش متحد ملی<sup>۳</sup> پارلمان را تحت نفوذ خود درآورد و ساکاشویلی توانست به راحتی هر قانونی شامل تغییرات در قانون اساسی را به تصویب برساند. از آن جا که رئیس‌جمهور حق منصوب کردن وزیر کشور را داشت، نفوذ وی به حوزه حفظ نظم نیز کشیده شد. قدرت انتصاب ساکاشویلی به شیوه‌ای مشابه دادگاه‌ها را نیز تحت نفوذ خود درآورد. بنابراین ساکاشویلی نفوذ قابل توجهی در اجرای عدالت از ایجاد قوانین تا حفظ و کنترل و نیز تفسیر آنها توسط دادگاه‌ها اعمال نمود. از جنبه روشن قضیه این قدرت بی‌حد، ساکاشویلی را قادر نمود تا نخبگانی که در دوران شواردنازه از قدرت خود سوءاستفاده نموده بودند را بازداشت نماید. اما این داستان روی تاریکی نیز دارد. ساکاشویلی در کنار این مبارزه علیه فساد و پاکسازی

---

<sup>1</sup>. Akhlagori Region

<sup>2</sup>. Ends Justify The Means

<sup>3</sup>. United National Movement

مقامات فاسد پیشین در تحت انضباط درآوردن وفاداران خود از جمله سیاستمداران، تجار و یا کارمندان دولت که از موقعیت‌های رسمی خود سوءاستفاده نموده بودند، ناکام ماند. به‌رغم لفاظی‌های رسمی در این مورد که همه در برابر قانون، برابر هستند، اقدامات غیررسمی نشان‌گر مصون ماندن تخلفات صورت گرفته تحت حمایت حزب حاکم از اعمال قانون بوده است (Berglund, 2014:449). از سوی دیگر، تلاش حکومت وی در حل و فصل کشمکش به وسیله ابزارهای نظامی، نتیجه‌ای معکوس داشته است. نه تنها تفلیس پایگاه‌های استراتژیک خود در قلمرو آبخازیا و اوستیای جنوبی را از دست داد، بلکه جنگ همچین نفوذ سیاسی و اقتصادی گرجستان بر دولت‌های غیررسمی را به طور جدی محدود نموده و هر گونه اعتمادی را در روابط میان تفلیس و رژیم‌های جدایی‌طلب، تضعیف کرده است (Blakkisrud and Kolsto, 2012:290). سیاست‌های نادرست ساکاشویلی در ارتباط با این دولت‌های جدایی‌طلب باعث شد تا روسیه به طور مستقیم دولت مرکزی در تفلیس را به چالش کشیده و با راه انداختن جنگ بر سر اوستیای جنوبی در اوت ۲۰۰۸، اقتدار دولت ساکاشویلی را از بین برده و به اقدام این دولت‌ها رسمیت بخشد. بنابراین از یک سو وجود شبه دولت‌های آبخازیا و اوستیای جنوبی باعث شد تا روند تثبیت حاکمیت و انسجام سرزمینی و نیز فرایند دولت‌سازی در گرجستان با چالش روبه‌رو شود و از سوی دیگر، سیاست‌های افراطی دولت مرکزی در تفلیس باعث تشدید کشمکش‌ها، جنگ با روسیه و در مجموع تقویت موانع در مسیر کلی دولت‌سازی در این کشور گردید.

بنابراین از دولت ساکاشویلی، فارغ از میزان موفقیتی که در زمینه دولت‌سازی در گرجستان داشته به عنوان اولین دولتی که پس از استقلال گرجستان در این زمینه تلاش‌های بسیاری انجام داده، نام برده می‌شود. اما دولت پسا انقلاب در راستای دولت‌سازی و ساخت دولت ملی واحد با موانع و مشکلات بسیاری دست به گریبان بوده است. فارغ از میزان تأثیر سیاست‌های اعمال شده از سوی دولت مرکزی در این عرصه، آن‌چه که در این مقاله به عنوان یکی از مهم‌ترین موانع دولت‌سازی مورد بررسی قرار گرفته، تأثیر و نقش دولت‌های غیررسمی بر روند کلی دولت‌سازی در گرجستان می‌باشد. دولت‌های غیررسمی به طور ذاتی و ماهوی در روند دولت‌سازی در کشور مادر ایجاد مانع و اشکال می‌کنند؛ چرا که دولت‌سازی موفق در ابتدا نیازمند برقراری حاکمیت ملی، همگرایی و انسجام سرزمینی و برقراری کنترل مرکزی بر تمامی نقاط کشور می‌باشد. در مجموع در مورد تأثیراتی که

دولت‌های غیررسمی گرجستان بر فرایند دولت‌سازی در این کشور داشته‌اند، می‌توان از دو دسته تأثیرات یاد کرد؛ تأثیرات درونی که شامل تأثیراتی است که وجود این دسته از دولت‌ها در درون مرزهای ملی باعث وقفه در فرایند دولت‌سازی می‌شود و تأثیر بیرونی که به طور آشکار این مورد به نقش دولت حامی از بیرون از مرزها و حمایت سیاسی، نظامی و اقتصادی از دولت‌های غیررسمی و تأثیر آن بر روند دولت‌سازی در کشور مادر اشاره دارد.

**تأثیرات درونی؛** در این راستا می‌توان از تأثیراتی که حضور و نقش این دولت‌ها از درون بر روند دولت‌سازی داشته‌اند، مانند مخدوش نمودن حاکمیت ملی از بین بردن انسجام و همگرایی سرزمینی، شکل‌دهی به مجموعه‌ای از مشکلات اجتماعی و اقتصادی (نظیر فساد، اقتصاد سایه و قاچاق در مناطق جدایی‌طلب)، سیالیت مرزها و به چالش کشیدن کنترل مرکزی بر مرزها یاد کرد که این اقدامات حاکمیت و استقلال داخلی را مخدوش نموده است. بسیاری از دولت‌های پسا شوروی از ابتدای استقلال با این دسته از موانع روبه‌رو بوده‌اند؛ به طوری که استقلال برخی از دولت‌های اتحاد جماهیر شوروی به واسطه جنگ‌های درون‌دولتی با جمهوری‌های خودمختار پیشین در درون قلمروشان خدشه‌دار شد. گرجستان نیز تا میانه دهه ۹۰ میلادی در بیشتر مناطق آبخازیا و اوستیای جنوبی صلاحیت قضایی خود را از دست داد (Closson, 2010: 179). به طور کلی حاکمیت ملی و انسجام سرزمینی با دولت‌سازی در ارتباط متقابل با یکدیگر قرار دارند؛ از یک سو دولت‌سازی موفق نیازمند اقتدار مرکزی و تثبیت حاکمیت ملی در سراسر کشور است و از سوی دیگر، طی موفقیت‌آمیز فرایند دولت‌سازی خود به تحکیم بیشتر حاکمیت ملی، استقلال و انسجام سرزمینی و حل مسالمت‌آمیز دعاوی جدایی‌طلبانه در کشور منجر می‌شود. در برخی از نقاط مرزی گرجستان، حضور دولت مرکزی به طور عملی احساس نمی‌گردد و این امر باعث شکل‌گیری حاکمیت ملی ناقص در این کشور شده است. از سوی دیگر، تمایلات گریز از مرکز در میان برخی از اقوام ساکن در گرجستان که در برخی از موارد به جنگ‌های جدایی‌طلبانه با دولت مرکزی در تفلیس منجر شده است، مفهوم عملی همگرایی و انسجام سرزمینی را در این کشور به چالش کشیده و فضای سرزمینی گرجستان را تحت الشعاع قرار داده است. این عوامل دولت گرجستان را تا مرز یک دولت شکننده به پیش برده است؛ به نحوی که بر اساس آمار منتشر شده از سوی بنیادی برای صلح<sup>۱</sup> در سال ۲۰۱۶ این کشور در

---

<sup>۱</sup>. Fund For Peace

جایگاه ۷۲ جهان و در مرتبه هشدار قرار دارد (Fragile States Index, 2016). شاخص دولت‌های شکننده<sup>۱</sup> یک رتبه بندی سالیانه از ۱۷۸ کشور بر اساس سطوح ثبات و فشارهایی است که دولت‌ها با آن مواجه می‌باشند. این رتبه بندی بر اساس دوازده متغیر در زمینه آسیب پذیری دولت به دسته‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی طبقه بندی شده است. متغیرهای سیاسی در این رتبه بندی عبارت هستند از مشروعیت دولت، خدمات عمومی، حقوق بشر و حاکمیت قانون، دستگاه‌های امنیتی، نخبگان رقیب و مداخله خارجی. هرچند عملکرد دولت گرجستان در بسیاری از موارد بهتر از سایر دولت‌های پساشوروی بوده است، اما به دلیل مواجهه با معضل دولت‌های غیررسمی که حاکمیت و مشروعیت دولت را زیر سوال برده و مسائلی مانند مشکلات سیاسی و اقتصادی بسیار و مسئله مرزهای مورد مناقشه را در این کشور باعث شده به عنوان یک دولت شکننده نامیده شده است.

جدا از مشکلاتی که دولت‌های غیررسمی گرجستان در عرصه سیاسی این کشور ایجاد نموده‌اند، مسئله مهم دیگری که در ارتباط با این دولت‌ها در بعد اقتصادی مطرح می‌شود، مسئله شیوع فساد، اقتصاد سایه و شکل‌گیری تجارت قاچاق در این مناطق می‌باشد که این قبیل مسائل به تشدید مشکلات سیاسی و زیر سوال بردن مشروعیت دولت مرکزی در این مناطق منجر شده است. در واقع، شکل‌گیری اقتصاد سایه<sup>۲</sup> در مناطق جدایی طلب نتیجه تحریم‌هایی است که از سوی دولت مرکزی علیه این موجودیت‌ها اعمال گردیده است. به عنوان مثال روسیه و گرجستان در آغاز سال ۱۹۹۴ تحریم اقتصادی بر آبخازیا تحمیل نمودند که این امر به تحریم گسترده در سال ۱۹۹۶ از سوی دولت‌های مستقل مشترک‌المنافع نیز کشیده شد. این تحریم‌ها عامل مهمی در شکل‌گیری قاچاق در این منطقه شد. آبخازیا برای دور زدن این تحریم‌ها و جبران نمودن وضعیت بد اقتصادی، متوسل به تجارت از طریق گذرگاه‌های غیرقانونی شامل مرزهای غیررسمی با گرجستان طی رودخانه اینگوری و با روسیه طی رودخانه پسو<sup>۳</sup> گردید (Closson, 2010: 182-184). وضعیت در اوستیای جنوبی نیز مانند آبخازیا است و در این منطقه نیز گروه‌های مافیایی با راه انداختن فعالیت‌های اقتصادی غیرقانونی، وضعیت اقتصادی و اجتماعی را در منطقه و نیز در سراسر گرجستان ملتهب و پرآشوب

<sup>۱</sup>. Fragile States Index

<sup>۲</sup>. Shadow Economy

<sup>۳</sup>. Psou River

ساخته‌اند. همان‌گونه که تاریخ نشان می‌دهد، کارآمدی در عرصه جلوگیری از فساد در همه جوامع به تنبیهاتی علیه این قبیل فعالیت‌ها و نیز به عزم حکومت در این راستا بستگی دارد (Shlapentokh, 2013:148). هرچند دولت ساکاشویلی در زمینه مقابله با فساد به ویژه در مناطق جدایی‌طلب اقدامات بسیاری انجام داد؛ اما انحصار ایجاد شده توسط شبکه‌های منافع در مورد تجارت پرسود مانع از توسعه نهادهای مشروع و توسعه اقتصادی پایدار در دو سوی مرزها (میان گرجستان و مناطق جدایی‌طلب) شده است. همچنین این شبکه‌های منافع مناطقی از گرجستان را برای فعالیت‌های تبهکارانه و خشونت‌آمیز خود مستعد نموده و محیطی بی‌ثبات ایجاد کرده و قدرت سازمان‌های تبهکار را در برابر نهادهای رسمی و شهروندان افزایش داده است (Closson, 2010:194-195). این‌گونه اقدامات با مخدوش نمودن امنیت ملی و زیر سوال بردن حاکمیت و استقلال کشور، تأثیری نامطلوب بر فرایند دولت‌سازی در گرجستان داشته است.

**تأثیر بیرونی؛** یکی از مسائلی که در ارتباط با دولت‌های غیررسمی مطرح می‌شود، نقش دولت حامی و تأثیر این دولت در به رسمیت شناختن دولت‌های غیررسمی و حمایت از این دولت‌ها در زمینه‌های مختلف است. در مجموع دولت‌های غیررسمی به دلیل داشتن روابط پر تنش با دولت مادر و برای مقابله با سیاست‌های آن و نیز شناساندن خود به جامعه بین‌المللی نیاز به حمایت یک یا چند دولت حامی دارند. در مورد دولت‌های غیررسمی گرجستان این نقش را فدراسیون روسیه ایفا می‌کند. حمایت روسیه از آبخازیا و اوستیای جنوبی در دهه ۹۰ میلادی به تدریج آغاز شد؛ اما جنگ اوت ۲۰۰۸ میان روسیه و گرجستان بر سر اوستیای جنوبی این حمایت‌ها را وسعت و عمق بیشتری بخشید. در واقع، جنگ اوت باعث شناسایی آبخازیا و اوستیای جنوبی از سوی روسیه و تعدادی دیگر از کشورهای عضو سازمان ملل گردید. نقش روسیه به عنوان دولت حامی در ارتباط با موضوع جدایی‌طلبی در گرجستان، یکی از موانع دولت‌سازی در این کشور محسوب می‌شود. به طور کلی جنگ اوت ۲۰۰۸ میان روسیه و گرجستان نقطه عطفی در روابط میان روسیه و دو دولت غیررسمی آبخازیا و اوستیای جنوبی بود که منجر به موج جدیدی از شناسایی دولتی گردید. در واقع این حادثه چرخشی در سیاست مسکو برای شناسایی آبخازیا و اوستیای جنوبی به عنوان دولت‌های دارای حاکمیت بود (Suny and Cheterian, 2012:658). برای سوخومی و تسخینوالی یکی از مهم‌ترین نتایج جنگ ۲۰۰۸، تغییر در وضعیت امنیتی آنها بوده است. تا آن زمان،

روسیه به طور رسمی انسجام سرزمینی گرجستان را به رسمیت می‌شناخت و حضور نظامی آن در دو منطقه مورد مناقشه به عنوان بخشی از عملیات صلح‌بانی انجام می‌گرفت. در جنگ اوت، روسیه نشان داد که برای حمایت از دولت‌های غیررسمی با ابزار نظامی، توانایی دارد. مسکو با به رسمیت شناختن استقلال آبخازیا و اوستیای جنوبی در اواخر اوت، تضمین‌های محسوس امنیتی خود را گسترش داد و پس از آن این امر را با انعقاد موافقت‌نامه‌های همکاری نظامی تقویت نمود. اما نقش دولت حامی به تدارک امنیت محدود نمی‌شود. دولت‌های غیررسمی همچنین برای مساعدت‌های مالی، تجاری و زیرساختی به دولت حامی خود تکیه دارند (Blakkisrud and Kolsto, 2012: 290-291). روسیه مدعی شده که حاکمیت دو منطقه جدایی طلب گرجستان را با این استدلال که "در دید ما امکان دیگری برای نه تنها تضمین امنیت، بلکه برای بقای مردم اوستیای جنوبی و آبخازیا در مواجهه با سیاست‌های اعمال شده از سوی رهبری گرجستان طی ۲۰ سال گذشته وجود نداشت" به رسمیت شناخته است (German, 2016:158).

به طور کلی، دو مسئله نگاه داشتن استقلال عملی و به دست آوردن شناسایی بین‌المللی، دو هدف عمده دولت‌های غیررسمی می‌باشد. برای دستیابی به این اهداف، حمایت بازیگران خارجی بسیار مهم است. در حال حاضر، اوستیای جنوبی به وسیله جامعه بین‌المللی در انزوای شدیدی قرار دارد؛ این انزوا باعث می‌شود تا این دولت به رسمیت شناخته نشده برای حفاظت از منافع خود به یک دولت حامی اتکا نماید. در مورد اوستیای جنوبی این دولت حامی روسیه است که چندین سال پیش استقلال اوستیای جنوبی را به رسمیت شناخت و به ساکنان این کشور پاسپورت اعطا نمود. مهم‌تر از آن، تضمین امنیتی روسیه بود که در اوت ۲۰۰۸ به طور کامل احساس شد، یعنی زمانی که روسیه از نشان دادن حمایت خویش از جدایی طلبان با فرستادن نیروی نظامی خود برای مقابله با گرجستان دریغ ننمود. همکاری سیاسی، دیپلماتیک، نظامی و اقتصادی از سوی دولت حامی به شدت این دو کشور را با هم مرتبط نموده و تضمین مهمی برای امنیت اوستیای جنوبی به وجود آورده و فرصت نگاه داشتن نظام اقتصادی و اجتماعی در سطح قابل قبولی را در این منطقه فراهم نموده است (Hoch, Souleimanov and Baranec, 2014:67).

از زمان به رسمیت شناخته شدن اوستیای جنوبی به عنوان یک دولت مستقل از سوی روسیه در اوت ۲۰۰۸، ارتباطات رسمی میان دو کشور مانند دو دولت مستقل و دارای حاکمیت

بوده است. بنابراین، روابط میان این دو کشور از طریق وزارت امور خارجه روسیه و وزارت امور خارجه جمهوری اوستیای جنوبی هدایت شده است (German, 2016:159). اقدام روسیه در شناسایی اوستیای جنوبی با مساعدت نظامی و اقتصادی قابل توجه این کشور همراه شده و به دولت غیررسمی اوستیای جنوبی موضعی قدرتمند در مذاکرات با تفلیس در مورد بازگشت پناهندگان و نیز حل و فصل وضعیت سیاسی آن بخشیده است (Hoch, Souleimanov and Baranec, 2014:55-56). لئونید تییبیلوف<sup>۱</sup>، رئیس جمهور اوستیای جنوبی همچنین به دنبال برقراری روابط نزدیک تر با سایر دولت‌های غیررسمی در فضای پسا شوروی شامل آبخازیا، ترانسنیستر، لوهانسک<sup>۲</sup> و دونتسک<sup>۳</sup> بوده است که همه این مناطق از سوی روسیه حمایت می‌شوند. دولت اوستیای جنوبی معاهدات بسیاری با روسیه منعقد کرده است. معاهده اتحاد و همگرایی<sup>۴</sup> میان طرفین در سال ۲۰۱۵ از ایجاد تغییر به سطح نوینی از روابط بین دولتی سخن رانده و به منافع ملی دو طرف اشاره می‌نماید. این معاهده مقرر می‌دارد که اوستیای جنوبی به طور رسمی در مسیر تبدیل شدن به بخشی از فدراسیون روسیه می‌باشد. روابط روسیه با آبخازیا نیز از دهه ۹۰ میلادی به تدریج رو به گسترش بوده و پس از جنگ اوت ۲۰۰۸ به حمایت‌های علنی روسیه از آبخازیا در برابر گرجستان و انعقاد معاهدات متعدد در زمینه‌های مختلف میان طرفین منجر شده است. در نوامبر سال ۲۰۱۴، روسیه معاهده اتحاد و مشارکت استراتژیک<sup>۵</sup> با آبخازیا را امضا نمود که از ۵ مارس ۲۰۱۵ قابل اجرا گردید. این معاهده تنها چند هفته پس از امضای معاهده‌ای مشابه با اوستیای جنوبی در فوریه ۲۰۱۵ منعقد گردید (German, 2016:155-159). البته رفتار روسیه در ارتباط با دولت‌های جدایی طلب در گرجستان را باید در راستای تمایل این دولت برای در اختیار داشتن اهرم فشار و نفوذ در گرجستان و نگرانی‌های امنیتی روسیه در ارتباط با تنش‌ها و ناآرامی‌ها در قفقاز شمالی و در مرزهای خود با گرجستان مشاهده و تفسیر نمود. در مجموع، حمایت روسیه از دولت‌های غیررسمی در گرجستان از جمله مهم‌ترین عوامل مقاومت این دولت‌ها در مقابل دولت گرجستان بوده است. البته به‌رغم

---

<sup>1</sup>. Leonid Tibilov

<sup>2</sup>. Luhansk

<sup>3</sup>. Donetsk

<sup>4</sup>. The Treaty on Alliance and Integration

<sup>5</sup>. Treaty of Alliance and Strategic Partnership

حمایت ضمنی دولت‌های حامی، جدایی طلبان قفقاز جنوبی به طور کلی در جلب پشتیبانی بین‌المللی برای استقلال غیررسمی خود ناکام بوده‌اند. به غیر از روسیه، هیچ‌یک از دولت‌هایی که به طور رسمی آبخازیا (نیکاراگوئه، ونزوئلا و سه دولت ذره‌ای نائورو، تووالو و وانواتو) و اوستیای جنوبی (همه موارد مذکور به غیر از وانواتو) را به رسمیت شناخته‌اند، هیچ‌گونه منافع ویژه‌ای در این منطقه نداشته و اقدام آنها به واسطه روابط متقابل با روسیه و دریافت دستور از سوی مسکو بوده است (Blakkisrud and Kolsto, 2012:292).

بنابراین جدای از تأثیراتی که وجود موجودیت‌هایی مانند آبخازیا و اوستیای جنوبی از درون بر روند کلی دولت‌سازی در گرجستان داشته‌اند باید از نقش دولت حامی آنها به عنوان تأثیر بیرونی این موجودیت‌ها یاد کرد. از این رو، دولت‌های غیررسمی آبخازیا و اوستیای جنوبی با ایجاد کشمکش در فضای سرزمینی گرجستان و به مخاطره انداختن حاکمیت و استقلال ملی و از بین بردن همگرایی و انسجام سرزمینی و فرصت‌سازی برای دولت حامی در عرصه شکل‌دهی به معادلات داخلی کشور مادر، تأثیری منفی در مسیر دولت‌سازی در گرجستان داشته‌اند و هویت و ساخت آنها از سوی بسیاری از محققان به عنوان مهم‌ترین مانع در مسیر ساخت دولت ملی در گرجستان مورد بررسی قرار گرفته است.

در پایان باید در مورد دولت جدیدی که پس از دولت انقلاب در گرجستان بر سر کار آمد و مواضع کلی آن در ارتباط با دولت‌های غیررسمی موجود سخن گفت. پس از پایان دوره دوم ریاست جمهوری ساکاشویلی و روی کار آمدن گئورگی مارگولاشویلی<sup>۱</sup> در انتخابات ریاست جمهوری در اکتبر ۲۰۱۳ و سیاست مسالمت آمیز حزب وی در مورد مسائل داخلی و بین‌المللی به نظر رسید که اوضاع اندکی تغییر یابد. وی که نامزد حزب رویای گرجستان<sup>۲</sup> و مورد حمایت نخست وزیر گرجستان بیدزینا ایوانیوشیلی<sup>۳</sup> بود از جمله مهم‌ترین سیاست‌های دولت جدید را حل مناقشات موجود از طرق صلح آمیز و نزدیکی بیشتر با روسیه عنوان کرد. روندی که از یک سال قبل از انتخابات یعنی در سال ۲۰۱۲ با پیروزی حزب رؤیای گرجستان ایوانیوشیلی در انتخابات پارلمان و کسب اکثریت کرسی‌های پارلمان از سوی این حزب آغاز شده بود. بسیاری روی کار آمدن این حزب را نویدبخش دورانی نوین

<sup>۱</sup>. Giorgi Margvelashvili

<sup>۲</sup>. Georgian Dream

<sup>۳</sup>. Bidzina Ivanishvili



در عرصه ساخت و تقویت ساختارهای دموکراتیک در گرجستان ارزیابی کردند. مارگولاشویلی در سخنرانی خود در پارلمان گرجستان در نوامبر ۲۰۱۴ با تأکید بر لزوم ساخت دولتی مبتنی بر استانداردهای دموکراتیک بیان داشت، "ما باید بدانیم که ساخت دولتی دموکراتیک نیازمند تلاش‌های ما می‌باشد. به منظور ایجاد ساختارهای دموکراتیک و تکثیرگری باید در پی شکل دادن به دولتی قانونمند که حاکمیت قانون اصل اجتناب‌ناپذیر آن باشد، بود" (Parliament of Georgia, 2014). وی در این راستا از رهبران آبخازیا و اوستیای جنوبی خواست تا با تلاش در زمینه حل مسالمت‌آمیز مسائل و قرار گرفتن در کنار دولت مرکزی گرجستان از مزایای خط مشی دموکراتیک و اروپایی تفلیس بهره‌مند گردند (Georgian Journal, 2014). وی در مراسم ارائه چهارمین گزارش سالانه عملکرد دولت به پارلمان در ۷ آوریل ۲۰۱۷ نیز با تأکید بر اهمیت انسجام و وحدت اجتماعی و تدوین یک رویکرد امنیت ملی متحد از تعهد دولت خود در مبارزه با چالش‌های موجود علیه امنیت ملی سخن گفت و در مورد اهمیت همگرایی دو منطقه آبخازیا و اوستیای جنوبی با دولت گرجستان بیان داشت: "هیچ کس فروپاشی دیوار برلین و انتخاب رهبر آلمان متحد از بخش شرقی این کشور را تصور نمی‌کرد. امیدوارم زمان آن رسیده باشد که دیوارهای تصنعی در گرجستان فروریزند و رهبر گرجستان متحد کسی فراتر از این دیوارها باشد. وقت آن رسیده که جامعه تقسیم شده ما متحد شود و مردم گرجستان، آبخازیا و اوستیای جنوبی در رسیدن به یک زمینه مشترک موفق گردند" (Civili.ge, 2017).

هرچند اولین دوره ریاست جمهوری مارگولاشویلی - که هنوز به پایان خود نرسیده - بازده زمانی مناسبی برای بررسی پیامد سیاست‌های این دولت در ارتباط با دولت‌های غیررسمی و دولت‌سازی محسوب نمی‌شود، اما باید گفت هرچند به گفته بسیاری از ناظران دولت وی در مسیر بهبود وضعیت دموکراسی و آزادی‌های اساسی گام برداشته و حتی از انتخابات سال ۲۰۱۳ به عنوان اولین انتخابات آزاد و شفاف در این کشور یاد می‌کنند، اما ارزیابی میزان موفقیت دولت مارگولاشویلی در این عرصه نیازمند گذر زمان می‌باشد. در مورد دولت‌های غیررسمی نیز به نظر می‌رسد سیاست دولت جدید همچنان مبتنی بر احترام قومیت‌های موجود به حفظ تمامیت ارضی و انسجام سرزمینی گرجستان است و دولت مرکزی در تفلیس این دولت‌ها را جزء لاینفک موجودیت سیاسی گرجستان قلمداد می‌کند. از سوی دیگر دولت‌های آبخازیا و اوستیای جنوبی نیز همچنان بر مواضع جدایی‌طلبانه خود

پافشاری می‌کنند؛ بنابراین تا زمانی که این مسئله به درستی و با رعایت کامل توقعات طرفین و رضایت آنها به سرانجام نرسد در هر زمان می‌توان انتظار تشدید درگیری‌ها را داشت. افزون بر این نباید از تداوم نقش و تأثیر روسیه به عنوان دولت حامی موجودیت‌های غیررسمی گرجستان غافل بود؛ به نحوی که تغییر ملموسی در سیاست‌های این دولت نسبت به مسئله آبخازیا و اوستیای جنوبی مشاهده نمی‌شود و عملکرد آن همچنان بر حل مسالمت آمیز مناقشات تفلیس با این دو دولت سایه انداخته است. در واقع، روسیه از سال ۲۰۰۸ به بعد روابط خود با آبخازیا و اوستیای جنوبی را در عرصه‌های مختلف گسترش داده و حتی تغییر دولت در تفلیس و نزدیکی بیشتر به روسیه، چندان تغییری در سیاست مسکو در این زمینه ایجاد نکرده است. برای مثال سفر رئیس جمهور آبخازیا رائل خاجیمبا<sup>۱</sup> به مسکو و دیدار با ولادیمیر پوتین<sup>۲</sup> در دسامبر ۲۰۱۶ و پس از آن سفر پوتین به سوخومی پایتخت جمهوری آبخازیا در ۸ اگوست ۲۰۱۷ برای شرکت در نهمین سالگرد آغاز نبرد اوت ۲۰۰۸ و اعلام حمایت‌های بی دریغ مسکو از این دولت که واکنش شدید تفلیس را به همراه داشت، گوشه‌ای از این اقدامات است که روند آتی حل مسالمت‌آمیز مناقشات و دولت‌سازی را در گرجستان با ابهام روبه‌رو ساخته است.

### نتیجه‌گیری

مسئله دولت‌های غیررسمی به عنوان یکی از مسائل مهم در حوزه روابط بین‌الملل، حقوق بین‌الملل، صلح و امنیت بین‌الملل و در پیوند با دو اصل مهم یعنی اصل حاکمیت و اصل حق تعیین سرنوشت می‌باشد. این مسئله با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و شکل‌گیری پنج موجودیت غیررسمی در فضای پسا شوروی وارد مرحله نوینی شد و مناظرات متعددی را در میان محققان باعث گردید. دولت‌های غیررسمی پسا شوروی به موازات گسل‌های قومی موجود شکل گرفته و باعث تعمیق منازعات قومی گردیدند. دعاوی جدایی طلبانه این موجودیت‌ها باعث شد تا از همان ابتدا، استقلال و حاکمیت ملی در کشورهایی که میزبان این دولت‌ها بودند، مخدوش گردد. این در حالی بود که جمهوری‌های تازه استقلال یافته لزوم اجرای فرایند دولت‌سازی را به عنوان پیش شرطی ضروری برای

<sup>۱</sup>.Raul Khadzhimba

<sup>۲</sup>.Vladimir Putin

تداوم موجودیت خود تلقی نموده و در این راستا به دنبال تقویت حاکمیت، امنیت ملی و انسجام سرزمینی برآمدند. بدیهی است که تقاضای جدایی‌طلبی موجودیت‌های غیررسمی با تعهد دولت در از بین بردن موانع دولت‌سازی و تثبیت حاکمیت ملی در سراسر مرزها همخوانی نداشته و باعث بروز تنش در روابط طرفین گردید.

در جمهوری گرجستان تلاش‌های جدایی‌طلبانه آبخازها و اوست‌ها از ابتدای استقلال این کشور به بروز درگیری‌های مسلحانه میان آنها و دولت مرکزی در تفلیس در سال‌های آغازین دهه ۹۰ میلادی منجر گردید. با وجود توافقی‌های صورت گرفته و اعلام آتش‌بس، آتش‌منزعه در زیر خاکستر باقی ماند. با به قدرت رسیدن میخائیل ساکاشویلی و تعهد دولت وی به برقراری حاکمیت ملی در سراسر کشور و تقویت امنیت و انسجام سرزمینی و حل و فصل مسائل قومی بار دیگر تنش‌ها میان طرفین قوت گرفت و در نهایت به جنگ روسیه علیه گرجستان در حمایت از این دولت‌های غیررسمی منجر شد. از آن زمان به بعد روسیه به همراه تعدادی از دولت‌ها، آبخازها، اوستیای جنوبی را به عنوان دولت‌های مستقل مورد شناسایی قرار دادند. ورود دولت حامی به این مسئله باعث پیچیده‌تر شدن اوضاع و تعمیق تنش‌ها در روابط میان تفلیس با سوخومی و تسخینوالی گردید. نقش و تأثیر روسیه در این زمینه حتی با روی کار آمدن دولت جدید در تفلیس نیز تغییری نکرده است. سفر پوتین به آبخازها در آگوست ۲۰۱۷ و اعلام حمایت‌های همه‌جانبه از سوی تفلیس نوعی دخالت در مسائل داخلی گرجستان تعبیر شده و شرایط را پیچیده‌تر ساخته است. البته آن چه در این مقاله در ارتباط با دولت‌های غیررسمی در گرجستان مورد بررسی قرار گرفته، مسئله تأثیر این دسته از دولت‌ها بر فرایند دولت‌سازی در گرجستان بوده است. دولت‌های آبخازها و اوستیای جنوبی از دو جنبه بر این فرایند تأثیر داشته‌اند. جدای از میزان تأثیری که سیاست‌های نادرست دولت مرکزی در تفلیس در مقابله با دولت‌های آبخازها و اوستیای جنوبی بر روند حوادث داشته است این دولت‌ها نه تنها با مخدوش نمودن حاکمیت ملی و از بین بردن همگرایی و انسجام سرزمینی (تأثیرات درونی)، بلکه با وارد کردن دولت حامی به معادلات داخلی گرجستان و بهره‌برداری از حمایت‌های سیاسی، نظامی و اقتصادی آن (تأثیرات بیرونی)، روند دولت‌سازی را در گرجستان با وقفه مواجه ساخته‌اند.

بنابراین در مقام پاسخ به سؤال مقاله که "تأثیر دولت‌های غیررسمی بر فرایند دولت‌سازی در گرجستان به چه صورت بوده است؟" باید بیان داشت که دولت‌های غیررسمی

آبخازیا و اوستیای جنوبی با پیگیری دعاوی استقلال خواهی و جدایی طلبی خود که به تنش و درگیری با دولت مرکزی منجر گردید و نیز با وارد کردن عاملی به عنوان دولت حامی در مقابله با تفلیس به عنوان مانعی مهم در مسیر دولت سازی و ساخت دولت ملی به ویژه در سال های پس از انقلاب رز در گرجستان عمل نموده اند. در عرصه داخلی گرجستان این شرایط یکدیگر را تقویت کرده اند؛ از یک سو، وجود دولت های غیررسمی خود مانعی اساسی در مسیر دولت سازی در گرجستان بوده و از سوی دیگر، دولت سازی ناکام، خود باعث تقویت جریان موازی دولت مرکزی و تشدید گرایشات گریز از مرکز در این کشور شده است. این در حالی است که نه تنها اجرای فرایند دولت سازی در گرو وجود حاکمیت ملی در سراسر کشور و نبود چالش سرزمینی است، بلکه دولت سازی موفق خود به تقویت ساختارهای دولتی و تثبیت حاکمیت ملی منجر می شود؛ این همان چیزی است که دولت گرجستان به آن نیازمند است و بدون حل و فصل مسالمت آمیز مسائل خود با دولت های غیررسمی توان دستیابی به این مرحله را نخواهد داشت.

### منابع و مأخذ

- Andersen, Morten Skumsrud (2012), "Legitimacy in State-Building: A Review of The IR Literature", *International Political Sociology*, No. 6.
- Aydingun, Aysegul (2013), "The Ethnification and Nationalisation of Religion In The Post-Soviet Georgian Nation-State Building Process: A Source of Discrimination and Minority Rights Violations?", *The International Journal of Human Rights*, Vol. 17, Nos. 7-8.
- Berglund, Christofer (2014), "Georgia Between Dominant-Power Politics, Feckless Pluralism, and Democracy", *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, Vol.22, Issue 3.
- Blakkisrud, Helge and Pal Kolsto (2012), "Dynamics of De Facto Statehood: The South Caucasian De facto States between Secession and Sovereignty", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 2.
- Broers, Laurence (2013), "Recognising Politics in Unrecognised States: 20 Years of Enquiry Into The De facto States of The South Caucasus", *Caucasus Survey*, Vol.1, No.1.
- Civili.ge (2017), "President Delivers Annual Parliamentary Address", Available at: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=30001>, Accessed on: 2017/08/30.
- Closson, Stacy (2010), "Networks of Profit in Georgia's Autonomous Regions: Challenges to Statebuilding", *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 4, No. 2.
- Eriksen, Stein Sundstol (2017), "State Effects and The Effects of State Building: Institution Building and The Formation of State-Centred Societies", *Third World Quarterly*, Vol.38, Issue. 4.
- Fragile State Index (2016), The Fund for Peace (FFP), Available at: <http://library.fundforpeace.org/library/fragilestatesindex-2016>, Accessed on: 2017/03/13.
- Frear, Thomas (2014), "The Foreign Policy Options of a Small Unrecognised State: The Case of Abkhazia", *Caucasus Survey*, Vol.1, No.2.
- Georgian Journal (2014), "Margvelashvili Started Speech at the Parliament with Moment of Silence", Available at: <https://www.georgianjournal.ge/politics/26403-margvelashvili-started-speech-at-the-parliament-with-moment-of-silence.html>, Accessed on: 2017/08/27.
- German, Tracey (2016), "Russia and South Ossetia: Conferring Statehood or Creeping Annexation?", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 16, No. 1.
- Hoch, Tomas, Emil Souleimanov Tomas and Baranec (2014), "Russia's Role in The Official Peace Process In South Ossetia", *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, No. 23.
- Iskandaryan, Alexander (2015), "In Quest of The State in Unrecognized States", *Caucasus Survey*, Vol. 3, No. 3.

- Kolsto, pal and Helge Blakkisrud (2012), "De Facto States and Democracy: The Case of Nagorno-Karabakh", *Communist and Post-Communist Studies*, No.45.
- Kolsto, pal and Helge Blakkisrud (2013), "Yielding to The Sons of The Soil: Abkhazian Democracy and The Marginalization of The Armenian Vote", *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 36, No. 12.
- Krasner, Stephen D. and Thomas Risse (2014), "External Actors, State-Building, and Service Provision in Areas of Limited Statehood: Introduction", *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 27, No. 4.
- Lazarus, Joel (2013), "Democracy or Good Governance? Globalization, Transnational Capital, and Georgia's Neo-liberal Revolution", *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 7, No. 3.
- Macfarlane, Neil and Natalie Sabanadze (2013)," Sovereignty and Self-Determination: Where are We?", *International Journal*, Vol. 68, No. 4.
- Melikishvili, Liana and Natia Jalabadze (2016),"The Issue of Ethnic Identity and Aspects of Cross-Cultural Orientation of The Greeks In Georgia (The Example of Ts'alk'a Greeks)", *STUF, Language Typology and Universals*, Vol .69, No .2.
- ÓBeachain, Donnacha (2015),"Elections With out Recognition: Presidential and Parliamentary Contests In Abkhazia and Nagorny Karabakh", *Caucasus Survey*, Vol. 3, No. 3.
- Oltramonti, Giulia Prelz (2017),"Trajectories of Illegality and Informality in Conflict Protraction: The Abkhaz-Georgian Case", *Caucasus Survey*, Vol. 5, No.1.
- Parliament of Georgia (2014), "The Speech by the President of Georgia, Mr. Giorgi Margvelashvili", Available at: <http://www.parliament.ge/en/media/axali-ambebi/the-speech-by-the-president-of-georgia-mr-giorgi-margvelashvili.page>, Accessed on: 2017/08/24.
- Saparov, Arsene (2010),"From Conflict to Autonomy: The Making of the South Ossetian Autonomous Region 1918–1922", *Europe-Asia Studies*, Vol. 62, No. 1.
- Shlapentokh, Vladimir (2013), "Corruption, The Power of State and Big Business In Soviet and Post-Soviet Regimes", *Communist and Post-Communist Studies*, No. 46.
- Siroky, David (2016), "The Sources of Secessionist War: The Interaction of Local Control and Foreign Forces in Post-Soviet Georgia", *Caucasus Survey*, Vol. 4, No. 1.
- Suny, Ronald Grigor and Vicken Cheterian (2012)," Making States and Breaking States: Kosovo and The Caucasus In 2008", *Nationalities Papers*, Vol. 40, No. 5.

-Transparency International Corruption Perceptions Index (2016), Available at: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016), Accessed on: 2017/05/23.

-Yemelianova, Galina M.(2015), "Western Academic Discourse on The Post-Soviet De facto State Phenomenon", *Caucasus Survey*, Vol. 3, No. 3.