

به نام خدا

دریای خزر و تحولات پیش رو

فهرست مطالب

چکیده	۱
مقدمه	۱
۱. رویکردهای تاریخی به دریای خزر	۲
۲. مابین ۴ کشور دیگر ساحلی بدون ایران درباره دریای خزر چه می‌گذرد؟	۹
۳. نقش انرژی و خطوط لوله انتقال در تحولات خزر	۱۴
۴. چالش‌ها و راهکارهای پیشنهادی برای ایران در مورد دریای خزر	۱۷

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۰۰۲۲

دی‌ماه ۱۳۸۸

دفتر: مطالعات سیاسی



دریای خزر و تحولات پیش رو

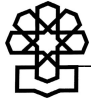
چکیده

اگرچه رژیم حقوقی دریای خزر میان ایران و شوروی از وضعیتی مستقر برخوردار بوده است، اما اکنون علیرغم گذشت نزدیک به دو دهه از فروپاشی شوروی و جایگزینی پنج کشور بجای دو کشور هنوز، وضعیت جدید این رژیم حقوقی نهایی نشده است. روند فعلی حاکم در میان چهار همسایه دیگر دریای خزر برگزاری نشست‌های چندجانبه برای دستیابی به رژیم حقوقی مطلوب خود بوده است. این گزارش با تمرکز بر این روند، چشم‌انداز تحولات حقوقی مرتبط با دریای خزر را بررسی می‌کند.

مقدمه

در ۱۳ سپتامبر در شهر بندری آفتائو در حاشیه دریای خزر اجلاس غیررسمی سران قزاقستان، روسیه، آذربایجان و ترکمنستان برگزار شد. این جلسه پس از توافق در جریان گفتگوی تلفنی رؤسای جمهوری قزاقستان و روسیه حاصل و اعلام شد که مسائل و روابط بین کشورهای ساحلی دریای خزر و از جمله روند مذاکرات درباره رژیم حقوقی دریای خزر بحث و بررسی خواهد شد.

این تحول، سؤالات بیشماری را مطرح می‌کند که در این مقاله سعی می‌شود به چند پرسش تا حد امکان پاسخ داده شود این پرسش‌ها عبارتند از:



۱. چرا ایران به این جلسه دعوت نشد؟

۲. مابین چهار کشور دیگر ساحلی - بدون ایران - درباره دریای خزر چه می‌گذرد؟

۳. نقش انرژی و خطوط لوله انتقال در تحولات دریای خزر تا چه اندازه است؟

۴. ایران چه سیاست‌هایی را می‌تواند در مورد دریای خزر پیگیری کند؟

۱. رویکردهای تاریخی به دریای خزر

برای دانستن آنکه چرا ایران به این جلسه دعوت نشد، لازم است تا حدی تاریخ روابط پنج کشور ساحلی دریای خزر به‌ویژه پس از فروپاشی اتحاد شوروی بررسی شود. دریای خزر از دیرباز محل زیست انواع موجودات زنده و ساحل آن مکان زندگی مردمان متفاوت با فرهنگ‌ها و تمدن‌های مختلف بوده است. این پهنه آبی، بزرگ‌ترین دریاچه بسته جهان، متصل‌کننده شرق به غرب، محل رشد ماهی با لذیذترین خاویار دریایی جهان، مدفن بیشترین آلودگی ناشی از فعالیت بشر و در نهایت این بستر نگاهدارنده حجم عظیمی از ذخایر نفت و گاز جهان است که اکنون با چالش‌های جدید و منحصر به فردی روبرو شده است. در کنار منازعه بی‌امان حقوقی و سیاسی درباره نحوه استفاده از آب‌هایی که هزاران سال نیاکان ما به‌صورت مشترک از آن بهره برده‌اند، نشانه‌های مرگ تدریجی و مداوم این دریا و موجودات زنده آن به چشم می‌خورد. در میان هیاهو برای استفاده از قسمت کمتر و یا بیشتر منابع انرژی، نفوذ خزننده نیروهای نظامی داخلی و خارجی منطقه به آب‌های خزر مشهود است.

در این میان آنان که در حاشیه این پهنای زندگی می‌کنند، محروم‌تر از دیگر مردمان هستند. شرکت‌های نفتی بین‌المللی با مقامات سیاسی قرارداد بسته‌اند،



قاچاقچیان ماهی از شبکه جهانی برخوردارند و فاضلاب کارخانجات بالادست ولگا به خزر سرازیر است و عجیب آنکه دانش ساحل‌نشینان نسبت به این دریاچه نیز به صورت غیرقابل باوری اندک است.

از میان ۱۲ میلیون نفر جمعیتی که در حاشیه این دریا زندگی می‌کنند، ۵۵ درصد و یا به عبارتی ۶/۵ میلیون نفر از آنان در سواحل ایرانی خزر سکونت دارند و این مسئولیت مردم و دولت ایران را از دیگر کشورهای حاشیه این دریا بیشتر می‌کند.

چنین وضعیتی، آینده خزر را نه چندان درخشان، روشن و آرام تصور می‌کند، مگر آنکه خزنشینان خود برای نجات آن تلاش کنند و لازمه هرگونه فعالیت، شناخت موضوع و جستجو برای یافتن راه‌های گسترش همکاری در حل مشکلات منطقه است.

یکی از چالش‌های اساسی سیاست خارجی ایران در سال‌های اخیر موضوع رویکرد صحیح به مسئله دریای خزر بوده است. دریای خزر، هزاران سال برای مردمان حاشیه آن دو کاربرد اساسی داشته است: **ماهگیری و حمل‌ونقل**. پس از جنگ‌های طولانی بین ایران و روسیه و پایان دو دوره جنگ در سال‌های ۱۸۱۳ و ۱۸۲۸، دو عهدنامه گلستان و ترکمانچای ایران را از داشتن حق کشتیرانی غیرنظامی و نظامی در دریای خزر منع کرد.

پس از وقوع انقلاب بلشویکی در روسیه، در فوریه ۱۹۲۱، معاهده دوستی و حسن همجواری بین ایران و اتحاد جماهیر شوروی مجدداً حقوق ایران در دریای خزر را به این کشور اعاده کرد. در قرارداد ۱۹۴۰ مابین ایران و اتحاد جماهیر شوروی رژیم حقوقی کشتیرانی، تجارت و شیلات در دریای خزر کاملاً مشخص شد.

سال‌ها بعد و در پی فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، مسئله چگونگی استفاده از دریای خزر دوباره مطرح شد. این بار کشورهای حاشیه دریا از دو کشور به پنج



کشور افزایش پیدا کرده و موضوعات مربوط به دریا نیز از ماهیگیری و کشتیرانی به پنج موضوع یعنی شیلات، کشتیرانی، منابع بستر دریا، محیط زیست و استفاده از فضای ماورای خزر گسترش یافت. از سال ۱۹۹۲ تاکنون چگونگی بهره‌برداری از دریای خزر، روابط بین بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی در خزر و نقش بازیگران غیردولتی (از بزرگ‌ترین آنها مانند شرکت‌های نفت و گاز تا کوچک‌ترین آنها مانند گروه‌های غیردولتی حفظ محیط زیست و ده‌ها موضوع دیگر) دستمایه تحقیق، تحلیل و اظهار نظر در جوامع مختلف بوده است.

تا قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی تنها دو کشور در کنار دریای خزر بودند: ایران و اتحاد جماهیر شوروی. در اتحاد جماهیر شوروی برای تسهیل در کار اداره این دریا در امور شیلات، استخراج نفت و گاز و حمل‌ونقل آن، مسائل را به ۶ قسمت تقسیم کرده بودند که هرکدام به یکی از جمهوری‌های درون اتحاد جماهیر شوروی تعلق داشت از جمله بخش آذربایجان، داغستان، کالمیکیا، روسیه، قزاقستان و ترکمنستان.

آیا در این دریا، مرزی بین ایران و روسیه تزاری و یا ایران و اتحاد جماهیر شوروی وجود داشته است؟ برای روشن شدن این نکته به دو چارچوب مفهومی درباره استفاده از این دریا اشاره می‌کنیم:

الف) رویکرد اول

برخی از کارشناسان معتقدند، همان‌طور که در توافقات متعدد بین دو کشور شوروی و ایران آمده است، در این دریا، رژیم مشترک، مشاع و یا کاندومینیم در موارد استفاده از کشتیرانی، ماهیگیری و فضای ماورای خزر وجود داشته است.



از ابتدای قرن ۱۹، الکساندر، امپراتور روسیه، بر آن شد که دوباره در قفقاز نفوذ روسیه را احیا کند و برای این منظور نیروی نظامی به قفقاز گسیل داشت. این مسئله باعث رویارویی ایران و روسیه شد که پیامد آن دو قرارداد گلستان در سال ۱۸۱۳ و ترکمانچای در سال ۱۸۲۸ شد. به موجب این دو قرارداد، ایران تمامی سرزمین‌های خود در قفقاز و ماورای آن از جمله دربند، گرجستان، باکو، گنجه، ایروان، نخجوان و قره‌باغ را از دست داد و همچنین کشتیرانی در دریای خزر نیز محدود شد.

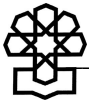
مطابق ماده (۵) عهدنامه گلستان و ماده (۸) عهدنامه ترکمانچای آزادی کشتیرانی بازرگانی برای ایران و روسیه در دریای خزر به صورت برابر به رسمیت شناخته می‌شود، اما کشتیرانی نظامی، فقط متعلق به روسیه تزاری است.

در ششم فوریه ۱۹۲۱ مطابق با ۱۶ اسفندماه ۱۲۹۹، دولت جدید انقلابی در روسیه که خود را به نام جمهوری سوسیالیستی شوروی می‌خواند با انعقاد عهدنامه‌ای کلیه محدودیت‌های پیش‌بینی شده در عهدنامه ترکمانچای را ملغی کرده و دو طرف توافق کردند که ایران و روسیه در امر کشتیرانی در لوای پرچم‌های خود از حقوق برابر بهره‌مند خواهند شد. در ۲۵ مارس ۱۹۴۰، دو کشور ایران و اتحاد جماهیر شوروی درباره بحریمایی و تجارت در دریای خزر موافقتنامه‌ای امضا کردند.

معاهدات مهم دریای خزر که می‌تواند در سرنوشت رژیم حقوقی این دریاچه کارساز باشد عبارتند از:

۱. عهدنامه مودت مابین ایران و جمهوری شوروی سوسیالیستی منعقد در مسکو مورخ ۸ حوت ۱۲۹۹ (۲۶ فوریه ۱۹۲۱) و دو یادداشت ضمیمه آن

در فصل یازدهم از عهدنامه مزبور آمده است: نظر به اینکه مطابق اصول بیان شده در فصل اول این عهدنامه، عهدنامه منعقد در دهم فوریه بین ایران و روسیه در



ترکمانچای نیز که فصل هشتم آن حق داشتن بحریه را در بحر خزر از ایران سلب کرده بود از درجه اعتبار ساقط است، لهذا طرفین معظمین متعاهدین رضایت می‌دهند که از زمان امضای این معاهده هر دو بالسویه حق کشتیرانی آزاد در زیر بیرق‌های خود در بحر خزر را داشته باشند.

۲. موافقتنامه بین ایران و اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی مورخ اول اکتبر ۱۹۲۷ در خصوص صید ماهی در ساحل جنوبی دریای خزر به اضافه پروتکل‌ها و یادداشت‌های مبادله شده.

۳. قرارداد بازرگانی و بحریمایی بین دولت شاهنشاهی ایران و اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی پنجم فروردین ۱۳۱۹ (۲۵ مارس ۱۹۴۰)

در ماده (۱۳) این قرارداد آمده است: طرفین متعاهدین بر طبق اصولی که در عهدنامه ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ بین ایران و جمهوری سوسیالیستی شوروی اعلام شده است، موافقت دارند که در تمام دریای خزر کشتی‌هایی جز کشتی‌های متعلق به ایران یا اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی نمی‌توانند وجود داشته باشند.

۴. نامه‌های متبادل مابین وزیر امور خارجه ایران و نمایندگان شوروی درباره چگونگی استفاده کشتی‌ها از بنادر دریای خزر، ۲۵ مارس ۱۹۴۰

در یکی از این نامه‌ها آمده است: نظر به اینکه دریای خزر که طرفین متعاهدین آن را دریای ایران و شوروی می‌دانند.....

نتیجه آنکه بر طبق اسناد و معاهدات موجود مابین دو کشور ایران و روسیه و یا ایران و شوروی، طرز تلقی هر دو دولت آن بوده است که این دریا همواره به صورت مشترک بوده و بهره‌برداری از آن توسط هر دو طرف انجام می‌شده است.

**ب) رویکرد دوم**

اما چارچوب مفهومی دیگر بر این دلالت دارد که در دریای خزر بین دو کشور مرز وجود داشته است. برخی از کارشناسان وجود مرز آبی را در موافقتنامه‌های بین دو کشور نیز تأیید کرده، برخی دیگر فقط آن را رویه‌ای که در اجرا بین دو کشور عمل می‌شده است، می‌دانند.

- وجود مرز آبی بین دو کشور به خطی برمی‌گردد که از دهانه رودخانه آستارا چای در شمال بندر آستارا به جنوب ایستگاه شماره ۱ شیلات شوروی در میانه خلیج حسنقلی در ساحل شرقی خزر و در شمال بندر ترکمن کشیده می‌شود.

- برخی از ایرانیان این فقط را خط تعیین‌کننده ترافیک هوایی مابین دو کشور برای هماهنگی در مدیریت پرواز می‌دانستند.

- آنچه که بر اثر فروپاشی اتحاد شوروی رخ داد، همسایگان این دریا را از دو به پنج افزایش داد. اما این افزایش نه در اثر دگرگونی در هر دو کشور قبلی، بلکه تنها با واشکافی مابین نظام حکومتی یک کشور ساحلی یعنی اتحاد شوروی رخ داد.

- اگر اصل انصاف در قراردادهای بین‌المللی را ملاک قرار دهیم، واقعیت آن است که در لحظه حساب و کتاب دو شریک که به صورت مساوی در گذشته سهم داشته‌اند و اکنون یکی از آنها مرده است، روا نیست که به یک شریک ۱۱ درصد - مقدار مساحت آب‌های زیر خط آستارا - حسنقلی و به بازماندگان شریک دیگر مجموعاً ۸۹ درصد از اموال باقیمانده را بدهند و این جمله خلاصه کل ادعاهای جمهوری آذربایجان در دریای خزر است که به ایران که زمانی با شوروی به صورت مشترک از خزر استفاده می‌کرده است، تنها آن مقدار از آب‌های خزر تعلق می‌گیرد که زیر



خط مابین دو سر مرز خشکی ایران یعنی آستارا تا حسینقلی است. تازه شریک زنده یعنی ایران از ابتدا از همان ماه‌های اول سال ۱۹۹۲ (۱۳۷۱) به میراث‌خواران شریک دوم پیشنهاد کرده است که شراکت را به هم نزنید و بیایید مانند سابق از این کار مشترک بهره ببریم و کاری نکنیم تا دیگران بر ثروت ما چنگ اندازند.

جمهوری آذربایجان از همان ابتدای فروپاشی با تمامی پیشنهادهای شریک اول مخالفت کرد. آن زمانی که جمهوری اسلامی ایران تأکید بر استفاده مشاع از دریا می‌کرد و چنین استدلال می‌کرد حال که همه جای دنیا به سوی وحدت و اتحاد گام برمی‌دارند، خردمندانه نیست که یگانه نگین آبی جهان با مشخصات یکتای خود را همچون الماسی بزرگ به قطعات کوچک‌تر تقسیم کنیم، مقامات این جمهوری تازه استقلال یافته در آن زمان چنین استدلال می‌کردند که ما در برابر روسیه ضعیف هستیم و نیازمند پول برای دفع تجاوز ارامنه هستیم، بنابراین بهتر است که به مشورت دوستان آمریکایی خود گوش دهیم و سهم خودمان را از آب‌های خزر جدا کنیم. سال‌ها مباحثات چهار کشور ساحلی با جمهوری آذربایجان به جایی نرسید.

علیرغم عدم موفقیت در رسیدن به یک رژیم حقوقی جامع و کامل که تمامی فعالیت‌های مربوط به بهره‌برداری از دریای خزر را تعریف کند، کشورهای حاشیه خزر درباره رسیدن به اجماع در برداشته‌های خود برای رسیدن به یک رژیم حقوقی بهینه تلاش‌های متفاوتی کرده‌اند. این نشست‌ها در چهار عرصه اجلاس سران، جلسات گروه کاری، فعالیت‌های دوجانبه ایران با دیگر کشورها در مورد خزر و در نهایت جلسات چندجانبه دیگر کشورها بدون حضور ایران تقسیم‌بندی می‌شود. این گزارش تلاش می‌کند با توجه به جلسه اخیر چهار کشور ساحلی دیگر در آفتائو صرفاً به جلسات چندجانبه کشورها بدون حضور ایران تمرکز کند.

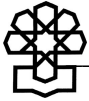


۲. مابین ۴ کشور دیگر ساحلی بدون ایران درباره دریای خزر چه می‌گذرد؟

در روزهای اول پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، نیروهای گریز از مرکز در نقاط مختلف اتحاد جماهیر شوروی سابق هرگونه ارتباط نزدیک با مسکو را تهدیدی علیه استقلال تازه دست یافته خود می‌دانستند و به همین دلیل کشورهای ترکمنستان، قزاقستان و آذربایجان از ایران خواستند با توسعه روابط همه‌جانبه، این کشورها را در امر حکومت‌سازی و اداره امور کمک کنند. به همین دلیل نیز سفر مقامات ایرانی در کشورهای مزبور با احساسات وسیع مقامات و مردم این کشورها روبرو می‌شد. جمهوری اسلامی ایران با تلاش فراوان توانست کشورهای مزبور را عضو سازمان ملل متحد، سازمان همکاری‌های منطقه‌ای (اگو) و سازمان کنفرانس اسلامی کند.

در مورد دریای خزر نیز رهبران کشورهای مزبور به دعوت آقای هاشمی رفسنجانی رئیس‌جمهور وقت ایران در سال ۱۳۷۱ به ایران سفر کردند و تشکیل سازمان همکاری‌های دریای خزر را تصویب کردند. اما پس از آن با تلاش غرب و به‌خصوص آمریکا این روند برعکس شد و به تدریج کشورهای مزبور از ایران فاصله گرفتند. بی‌توجهی دولت آقای خاتمی و وزیر امور خارجه ایشان به کشورهای غیرغربی و به‌خصوص منطقه آسیای مرکزی و قفقاز باعث فاصله گرفتن این کشورها از ایران و بعضاً رویارویی دیپلماتیک با ایران شد. روسیه از ابتدای سال ۲۰۰۰ و روی کار آمدن ولادیمیر پوتین توجه مجدد به خارج نزدیک را در دستور کار خود قرار داد و روابط جدیدی با کشورهای مزبور برقرار کرد.

در پس از حادثه رویارویی ناو ایرانی با دو کشتی جمهوری آذربایجان در دریای خزر و در حوزه البرز در ۳۱ تیرماه ۱۳۸۰ و ۱۱ مردادماه ۱۳۸۰، ویکتور



کالوژنی نماینده ویژه روسیه در خزر سفرای ایران و جمهوری آذربایجان در مسکو را به وزارت خارجه دعوت و به عبارت دقیق‌تر، احضار کرد و ضمن تکرار تأکیدات پیشین گفت که تمامی اختلافات در دریای خزر منحصراً باید از طریق سیاسی و پای میز مذاکره حل شود. دو روز بعد و در جریان اجلاس سران کشورهای مستقل مشترک‌المنافع - که در شهر ساحلی سوچی در کنار دریای سیاه تشکیل شده بود - ولادیمیر پوتین، رئیس‌جمهور روسیه، پس از جلسه سه‌جانبه سران روسیه، قزاقستان و آذربایجان به خبرنگاران می‌گوید که «استفاده از زور در دریای خزر ناروا و غیرمجاز است و تمامی مسائل باید در فضای روابط دوستانه، درک متقابل و اصول حقوق بین‌الملل حل شود». لازم به تذکر است که در این اجلاس رئیس‌جمهور ترکمنستان شرکت نکرده بود. گرچه مخاطب مستقیم جمله پوتین معلوم نبود که کدام کشور است، اما با توجه به حادثه رویارویی ایران و جمهوری آذربایجان در منطقه البرز و با توجه به رزمایش نظامی روسیه در مردادماه ۱۳۸۱، گمان می‌رود که این هشدار متوجه ایران بوده است.

در نیمه دوم سال ۱۳۸۰، در ایران به تدریج رسانه‌ها نسبت به فعالیت‌های روسیه در ارتباط با دیگر کشورهای ساحلی دریای خزر با شک و بدبینی می‌نگریستند. در سفر آذرماه ۱۳۸۰ نماینده ویژه ایران در امور خزر به مسکو، او به کالوژنی تأکید می‌کند که بحث خزر در افکار عمومی ایران حساسیت زیادی ایجاد کرده و هرگونه توافق دوجانبه، سه‌جانبه و چهارجانبه در مورد خزر حساسیت ایجاد می‌کند. کشورهای عضو اجلاس کشورهای مشترک‌المنافع حق دارند با هم جلسه داشته باشند، اما نباید موضوع، خاص دریای خزر باشد. در ایران این ذهنیت در حال



شکل‌گیری است که توطئه‌ای در خزر علیه منافع ملی ایران در شرف تکوین است و همه اینها به حساب روسیه گذاشته می‌شود، زیرا به‌خوبی می‌دانند که این سه کشور بدون روسیه نمی‌توانند کاری از پیش ببرند.

پس از انعقاد اولین قرارداد تحدید مرزهای آبی بین روسیه و جمهوری آذربایجان در مهرماه ۱۳۸۱، اخباری به نقل از مسئولان این کشورها درخصوص احتمال امضای توافق سه‌جانبه بین روسیه، جمهوری قزاقستان و جمهوری آذربایجان منتشر شد. وادیم زورکوف، معاون وزیر امور خارجه قزاقستان در ۱۱ مهرماه ۱۳۸۱ اعلام کرد که پیش‌نویس موافقتنامه سه‌جانبه از سوی قزاقستان تهیه و جهت بررسی به روسیه و آذربایجان ارسال شده است.

- عباس عباس‌اف معاون اول نخست‌وزیر آذربایجان نیز در ۱۸ مهرماه ۱۳۸۱ طی مصاحبه‌ای با اشاره به تهیه پیش‌نویس موافقتنامه سه‌جانبه از سوی سه کشور، از امضای این موافقتنامه در آینده‌ای نزدیک خبر داد. این توافق برای تعیین نقطه تلاقی مرزهای سه کشور با یکدیگر در منطقه شمال خزر و همچنین فشار بر ترکمنستان برای اضافه شدن به جلسات بوده است. درعین حال ویکتور کالوژنی، از باکو در روزهای ۱۸ و ۱۹ ژانویه ۲۰۰۳ دیدار و با خلف اوغلو راجع به مسائل مختلف و از جمله دیدگاه‌های دو کشور در مورد رژیم حقوقی خزر گفتگو کرد.

کالوژنی همچنین در تلویزیون آذربایجان گفت که بیشترین فاصله بین مواضع کشورهای ساحلی خزر، بین ایران و آذربایجان است. وی قبلاً نیز ادعا کرده بود که «ایران از سال ۱۹۹۸ تاکنون بر روی موضع ۲۰ درصد ایستاده و نه به راست و نه به چپ حرکت نمی‌کند».



- در ۱۴ مه ۲۰۰۳ (۲۴ اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۲) و در اجلاس نمایندگان ویژه کشورهای ساحلی در آلماتی قزاقستان، توافق سه‌جانبه بین کشورهای روسیه، قزاقستان و آذربایجان امضا شد. طبق خبر خبرگزاری فرانسه، این سه کشور توافق کردند که بخش‌های شمالی و مرکزی دریای خزر را بین خود تقسیم کنند. بدین‌ترتیب و با توجه به طول ساحل و استفاده از خط میانه، سهم قزاقستان، روسیه و آذربایجان به‌ترتیب ۲۷، ۱۹ و ۱۸ درصد تعیین شد.

- یعنی مجموعاً ۶۴ درصد از آب‌های دریای خزر وضعیت آن مشخص شد. در این میان ایران مجدداً هرگونه توافق مغایر با توافق سه‌جانبه راجع به دریای خزر را فاقد اعتبار و جاهت قانونی خواند و همچنان بر موضع قبلی مبنی بر برخورداری ایران از ۲۰ درصد تأکید کرد. این درحالی است که تا قبل از تشکیل جلسه، نماینده ایران از توافقات دوجانبه مابین روسیه - قزاقستان، و روسیه - آذربایجان به‌عنوان راهی برای رسیدن به اجماع یاد کرده بود.

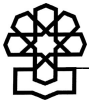
- تلویزیون قزاقستان سپس به نقل از معاون وزیر امور خارجه این کشور آغاز گفتگوهای کارشناسی میان قزاقستان و ترکمنستان برای تحدید مرزهای آبی خود را در اوایل تیرماه ۱۳۸۲ اعلام کرد.

- در روز ۱۳ سپتامبر ۲۰۰۹ (۲۲ شهریورماه ۱۳۸۸) مجدداً در شهر بندری آفتائو در کناره دریای خزر اجلاس غیررسمی سران قزاقستان، روسیه، آذربایجان و ترکمنستان برگزار شد. این جلسه در پی توافق در جریان گفتگوی تلفنی رؤسای جمهوری قزاقستان و روسیه حاصل و اعلام شد که مسائل روابط بین کشورهای ساحلی خزر و از جمله روند مذاکرات درباره رژیم حقوقی خزر مورد بحث و بررسی قرار گرفت.



- لازم به تذکر است که در اجلاس دو سال قبل سران در تهران مقرر گشته بود که اجلاس بعدی سران در باکو پایتخت آذربایجان تشکیل شود. برخی از خبرگزاری‌ها، مسائل تشریفاتی را به‌عنوان علت عدم برگزاری جلسه کردند. همچنین باید توجه داشت که روابط بین ترکمنستان و آذربایجان بر سر قسمت‌های مورد اختلاف میادین گازی خزر مجدداً در سال جاری تیره شده بود. از طرف دیگر دمیتری مدودف رئیس‌جمهور فدراسیون روسیه طرحی به‌عنوان تشکیل سازمان همکاری اقتصادی خزر در سفر خود به آستاراخان در کناره دریای خزر در ابتدای سال جاری مطرح کرد که با استقبال آستانه، باکو و عشق‌آباد همراه بود.

چهار کشور بجا مانده از اتحاد جماهیر شوروی در کنار دریای خزر احساس می‌کنند که در برابر مقاومت‌های ایران در مورد پذیرش تقسیم دریای خزر به سبک آذربایجان و یا پذیرش رژیم حقوقی دوگانه به سبک روسیه، بهترین راه، متحد کردن مواضع چهار کشور مزبور و نشستن بر سر میز مذاکره با ایران به‌صورت واحد است. این روش تاکنون چند بار تجربه شده است. دولت آذربایجان به‌صورت رسمی مواضع جمهوری اسلامی ایران در قبال دریای خزر را غیرسازنده خوانده و تلاش می‌کند تا سه کشور دیگر را به اتخاذ تصمیمی برای پشتیبانی از تقسیم دریای خزر براساس خط آستارا - حسنقلی تشویق کند. آذربایجان دارای مشکلات متعددی با ترکمنستان درباره حوزه‌های نفتی سردار، خزر و عثمان است. مقامات ترکمنی حتی حوزه نفتی چراغ را که قبل از فروپاشی شوروی توسط باکو در چارچوب منابع مشترک آذری گونشلی مورد اکتشاف و استخراج قرار داده و اخیراً نیز با هزینه ۸ میلیارد دلاری شرکت بی.پی چاه‌های نیمه فعال آن را مجدداً فعال کرده‌اند از آن خود



می‌دانند، زیرا اگر قرار باشد که خزر بر مبنای مدل خط میانه ناشی از کنوانسیون حقوق دریاها منعقد در سال ۱۹۸۲ تقسیم شود، این حوزه‌ها در آب‌های ترکمنستان قرار می‌گیرد. اما دولت جمهوری آذربایجان براساس نقشه‌های مربوط به مطالعه نفت و گاز خزر در دوره اتحاد جماهیر شوروی و تقسیم کار مابین پنج جمهوری کناره خزر در اتحاد شوروی یعنی قزاقستان، ترکمنستان، آذربایجان، داغستان و کالمیکیا این منابع را از آن خود می‌داند. به همین ترتیب نیز جمهوری آذربایجان آب‌های بالای خط فرضی آستارا - حسنقلی را از آب‌های خود می‌داند و نه از آن ایران.

۳. نقش انرژی و خطوط لوله انتقال در تحولات خزر

اگر نگاهی کلی به تحولات دریای خزر بیافکنیم، متوجه می‌شویم که در دریای خزر سه دوره متمایز در پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی قابل تشخیص است:

۱. دوره اول که از ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۵ به طول می‌انجامد، دوره فعالیت‌های کشورهای منطقه در رسیدن به یک توافق برای رژیم حقوقی دریای خزر با توجه به تغییرات کلی در این منطقه است. در عین حال، در این دوره، از لحاظ وجود منابع انرژی، اکثراً بدبینی وجود داشت و فعالیت‌های اکتشافی و استخراج نفت به‌صورت محدود انجام گرفت. در همین دوره روابط روسیه با غرب چندان حسنه نبود.

۲. اما در ۱۳۷۶، ناگهان صدای رسانه‌ها در مورد دریای خزر و اینکه این دریا یک خلیج فارس دوم است، بلند شد. آذربایجان به‌عنوان کوییت دوم مطرح شد، اما کاهش قیمت نفت باعث توقف بسیاری از پروژه‌ها شد. از ۲۱ قرارداد مشارکت که در جمهوری آذربایجان منعقد شد، فقط ۵ قرارداد همچنان فعال است. برای مثال شرکت



اگزان موبیل که برنامه سرمایه‌گذاری در حوزه نفتی اوگوز آذربایجان تا ۲ میلیارد دلار را داشت، با توجه به آنکه اولین چاه حفر شده فاقد نفت و گاز بود، برنامه خود را متوقف کرد. در حوزه کورداشی که کنسرسیومی به رهبری شرکت ایتالیایی آجیپ کار می‌کرد، با سرمایه‌گذاری ۲/۵ میلیارد دلاری همچنان با نفت کمی روبرو هستند. در حوزه لنکران، تالش و دنیز نیز کنسرسیومی به رهبری توتال فینا الف، مطالعه نشان داد که ۲ میلیارد دلار برای حفاری و اکتشاف مورد نیاز است. این شرکت با دادن ۱۵ میلیون دلار خسارت به شرکت ملی نفت آذربایجان، قرارداد را لغو کرد. یکی از دو حلقه چاه حفر شده شرکت معظم شورون نیز در حوزه آبشرون با سرمایه‌گذاری ۳/۵ میلیارد دلاری خشک بود.

۳. دوره سوم که از سال ۱۳۷۸ شروع شده است با نوعی واقع‌بینی در سرمایه‌گذاری و تصمیم‌گیری‌ها همراه است. شرکت‌های نفت و گاز متوجه شده‌اند که فقط با سرمایه‌های بزرگ می‌توانند در خزر باقی بمانند، زیرا ریسک هرگونه سرمایه‌گذاری در این منطقه بسیار زیاد است. تنها یک حوزه نفتی در شمال خزر به نام کاشغان و در آب‌های قزاقستان و همچنین حوزه گازی شاه دنیز در جمهوری آذربایجان، دو کشف عمده پس از فروپاشی شوروی در خزر هستند. اما در این مدت با توجه به خطوط لوله ساخته شده و همچنین تعویض نفت خزر با نفت خلیج فارس از طریق ایران، هزینه انتقال نفت پایین آمد.

توافق سه کشور روسیه، آذربایجان و قزاقستان از بُعد انرژی، دقیقاً طبق برنامه‌های انرژی در غرب است، زیرا پس از حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، روسیه به تدریج به یک متحد غرب در جنبه‌های سیاسی و نظامی در سرکوب تروریسم ادعایی از جمله مبارزان چینی درآمد. در بُعد انرژی نیز اکنون روسیه یکی از بزرگ‌ترین



بازیگران این صحنه است و این امر بدون حمایت آمریکا قابل تصور نبود.

وجه مشترک سیاست‌های غرب و روسیه در کشورهای تازه استقلال‌یافته

دریای خزر، انرژی است. در عین حال به‌نظر سیاستمداران در آستانه، عشق آباد و باکو، این نفت و گاز است که می‌تواند آنها را به کشورهای مدرن تبدیل کند و یا دشمنان هر کدام از جمله ارمنستان برای آذربایجان را به زانو درآورد. به همین دلیل از ابتدای استقلال این کشورها، تصمیم‌گیران کشورهای پیشرفته با استفاده از مزیت شرکت‌های نفت و گاز بین‌المللی به مقامات این کشورها نزدیک شده و تقریباً درحال حاضر سیاستگذاری کلی در آسیای مرکزی و قفقاز با مشورت مدیران شرکت‌های نفتی تعیین می‌شود. روسیه نیز از این امر تا حدی منتفع می‌شود، زیرا ورود شرکت‌های بزرگ نفت و گاز غربی به این منطقه همراه با سرمایه‌گذاری در حوزه‌های نفت و گاز روسیه نیز بوده است. اکنون در آب‌های نزدیک به آستاراخان روسیه در دریای خزر، شرکت‌های نفت انگلیسی، آمریکایی و نروژی مشغول به فعالیت هستند و خط لوله جریان شمالی با همکاری شرکت‌های آمریکایی برای انتقال نفت و گاز به دریاهای یخ زده شمال و بارنتز طراحی و اجرا شده است.

نشست رؤسای جمهور چهار کشور حاشیه دریای خزر بدون ایران به تحولات ژئوپلیتیکی انرژی مربوط است و در این میان به طرح نابوکو به‌صورت خاص مربوط می‌شود. اما آیا تنها ایران از نابوکو کنار گذاشته شده است؟ به‌نظر می‌رسد روسیه نیز منافعی در مخالفت با این طرح دارد. دمیتری مدودف در این رابطه اظهار داشته است که روسیه به منافع اتحادیه اروپا، آمریکا و سایر بازیگران غیرمنطقه‌ای در خزر کاری ندارد. برای روسیه منافع خود و منافع کشورهای ساحلی دیگر اولویت دارد. وزارت امور خارجه فدراسیون روسیه مواضع خود را مشخص‌تر کرده است «هر



تصمیمی درباره خطوط لوله زیردریایی خزر باید براساس توافق پنج کشور ساحلی بررسی شود» و این بدان معناست که مسکو، تهران را از بازی خارج نمی‌کند. هر تلاشی برای منزوی کردن ایران، به نظر روسیه اوضاع این منطقه ناآرام جهان را به بی‌ثباتی بیشتری خواهد کشاند.

نکته دوم در ارتباط با نابوکو اختلافات بین آذربایجان و ترکمنستان است. بدون انتقال گاز ترکمنستان به آذربایجان و ترکیه و بدون حضور ایران، نابوکو با کمبود گاز روبروست. البته روسیه می‌تواند این کمبود را جبران کند، اما روسیه در ساخت دو خط لوله جریان آبی که در گذشته ساخته شده است و جریان جنوبی که در حال ساخت است منافع خود را بیشتر از نابوکو می‌بیند. این اختلافات بین ترکمنستان و آذربایجان است که مقامات ترکمنی را واداشته است تا خط لوله دوم گاز ترکمنستان به ایران را ساخته و در آینده نزدیک آن را افتتاح کنند.

۴. چالش‌ها و راهکارهای پیشنهادی برای ایران در مورد دریای خزر

چالش‌های عمده در دریای خزر عبارتند از:

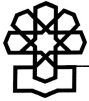
(الف) ژئوپلیتیک انرژی،

(ب) رژیم حقوقی دریای خزر،

(ج) منازعات سرزمینی،

(د) حساسیت‌های زیست‌محیطی.

- در مورد مسئله اول باید گفت که اگر بتوان تاریخ را مبنای قابل اعتمادی برای پیش‌بینی رخدادهای آینده به حساب آورد. دریای خزر به احتمال زیاد یکی از مراکز



اصلی کشمکش‌های بین‌المللی خواهد بود، گذشته بدون استثنا نشان داده است که مناطق دارای منابع معدنی، سرشار از کشمکش هستند. رقابت بین دول متعدد برای بهره‌برداری از این منابع و شرایط بی‌ثبات، عناصر لازم برای جنگ و کشمکش‌های بلندمدت را فراهم می‌آورد.

- باید گفت اکتشاف و استخراج در خزر را تاکنون فقط شرکت‌های بزرگ که تحمل ریسک بالا را دارند، انجام داده‌اند. ممکن است که از این پس شرکت‌های کوچک هم بتوانند در این زمینه موفق شوند. نفت دریای خزر از لحاظ اکتشاف، توسعه، استخراج و حمل‌ونقل بسیار هزینه‌بر است.

- همچنین به نظر می‌رسد تنها پنج حوزه از حوزه‌های خزر، بزرگ و اقتصادی هستند؛ سه مخزن که قبلاً کشف شده بود، یعنی قره‌چگنک، تنگیز و آذری - گونشلی - چراغ و دو مخزن که اخیراً کشف شده یعنی کاشغان و شاه‌دینز.

- همچنین سه عامل مهم در مورد تولید نفت در خزر وجود دارد:

اول آنکه قیمت نفت نباید کمتر از ۵۰ دلار در هر بشکه شود. دوم آنکه کشمکش‌های سیاسی در خزر نباشد و سوم زیربناها درست شود.

- ایران متأسفانه در زمینه اکتشاف و استخراج نفت و گاز در دریای خزر کارنامه‌ای خالی دارد. بجز مشارکت ۱۰ درصدی در پروژه گازی شاه‌دینز در جمهوری آذربایجان، فعالیت دیگری از ایران به ثبت نرسیده است. شرکت نفت دریای خزر (کیپکو) مدت دوازده سال است که با گرفتن بودجه از وزارت نفت حتی یک پروژه به انجام نرسانده است و یک بشکه نفت نیز تولید نکرده است. در ماه گذشته آقای دانا مدیرعامل کیپکو اظهار کرده است که به ما ۱۰ میلیارد دلار بدهید تا



پروژه‌های خود را شروع کنیم. سکوی حفاری آرش پس از تلاش فراوان از خلیج فارس به دریای خزر منتقل می‌شود و در روز اول حضور در خزر به ناگهان آتش می‌گیرد. دکل حفاری نیمه شناور البرز همچنان در حال افتتاح‌های مجدد است، اما از فعالیت حفاری آن خبری نیست. **عدم فعالیت نفتی ایران برخلاف مصالح کلی کشور است ولو اینکه هزینه استخراج در خزر بیشتر از خلیج فارس باشد.**

به‌صورت سریع ولی غیرمحسوس بیش از یک دهه از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی گذشته است و همچنان کشورهای حاشیه دریای خزر درباره رژیم حقوقی خزر که مورد اتفاق همه کشورهای ساحلی باشد ناتوان مانده‌اند. آینده دریای خزر چه خواهد شد؟ این سؤالی است که ذهن اکثر صاحب‌نظران این منطقه را به‌خود مشغول داشته است. به‌صورت کلی چند نظر در این ارتباط قابل احصاست:

۱. نظراتی است که بر تشنج و آشوب در آینده دریای خزر دلالت دارند. این نظرات طیفی از آشوب‌های موقت و محلی تا بی‌ثباتی پایدار را دربرمی‌گیرد. به عقیده برخی از ناظران گرچه دریای خزر مثل مرغ طلایی است که کشورهای ساحلی آن و به‌خصوص سه کشور جدید آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان بدان امیدهای زیادی بسته‌اند، اما خطر بروز مناقشه در پانزده سال آینده در خزر جدی است.

۲. نظراتی است که بر این باورند که دریای خزر یک موقعیت منحصر به‌فرد است و می‌تواند دیگر نقاط دارای منابع انرژی را کاملاً تحت‌الشعاع قرار دهد.

۳. عده‌ای عقیده دارند که خزر دارای منابع نفت و گاز است، اما این منابع بیشتر از ۳ درصد کل منابع انرژی جهان نیست و در مقایسه بین خزر و روسیه، برای آمریکا مناسب‌تر است که با روسیه کنار بیاید، زیرا این کشور به تنهایی چند برابر



خزر، دارای منابع نفت و گاز در سراسر روسیه و به‌خصوص بخش شرقی آن است. سیستم استفاده مشترک از دریای خزر و یا تلفیقی از آب‌های سرزمینی محدود و آب‌های مشترک کاملاً از ذهن کشورهای حاشیه خزر پاک نشده است. با توجه به کمتر شدن اهمیت دریای خزر از لحاظ انرژی و ژئوپلیتیک پس از تحولات اخیر در افغانستان و عراق (که خود بحث جداگانه‌ای است)، توجه به رژیم مشترک به سود منافع ایران در خزر است. طراحی یک مجموعه از رژیم حقوقی بهینه برای بهره‌برداری از منابع انرژی، حمل‌ونقل، استفاده از منابع زنده و حفظ محیط زیست همچنان به استفاده مشترک از خزر بستگی دارد.

در این ارتباط بهترین راه برای ایران آن است که روابط خود را با تمام کشورهای حاشیه خزر گسترش دهد. در اهمیت روابط ایران و روسیه بحثی در اینجا نمی‌کنیم. اما ایران می‌تواند با انتخاب رژیم مشاع همچنان دارای ارتباط دریایی و مرز آبی با روسیه باشد. این مرز برای روزهای بحرانی که غرب در پی تحریم‌های بندری و حمل‌ونقلی ایران است حیاتی است.

علاوه بر آن، روابط خوب با عشق‌آباد و باکو همیشه باید مدنظر سیاستمداران ایرانی باشد. گرچه باکو بعضاً سیاست‌های تجزیه‌طلبانه ضدایرانی را دنبال می‌کند، اما نباید از نظر دور داشت که محاصره ایران به‌زعم آمریکا زمانی کامل خواهد شد که این ابرقدرت بتواند کشورهای شمال و شمال شرق ایران را با خود همراه سازد. علی‌رغم نتایج تلخ باقیمانده از توافق‌های چندجانبه روسیه، آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان نباید از نظر دور داشت که نمی‌توان توافقات کشورهای دیگر را مادامی که به منافع ملی ایران خدشه وارد نمی‌سازد، محکوم کرد. از طرف دیگر



یک دیپلماسی فعال از طرف تهران برای رسیدن به تفاهم با ترکمنستان و آذربایجان می‌تواند ایران را به یک راه حل بهینه رهنمون سازد. اگر گزارش خبرگزاری فرانسه در مورد تقسیم شمال خزر به مقدار ۲۷ درصد برای قزاقستان و ۱۹ درصد برای روسیه صحیح باشد این به معنای آن است که وضعیت ۴۶ درصد از آب‌های خزر مشخص شده است. باقیمانده ۵۴ درصد با توجه به سهم ۱۸ درصدی آذربایجان مقدار ۳۶ درصد برای ایران و ترکمنستان باقی می‌گذارد. در این چارچوب دو طرف ایرانی و آذری باید به حفظ روابط حسنه اهتمام ورزند. روسیه، قزاقستان و ترکمنستان هم می‌توانند به سالم‌سازی روابط جمهوری آذربایجان با ایران کمک کنند. در این صورت اندیشه سازمان همکاری اقتصادی خزر عملی شده و راه حلی برای رژیم حقوقی خزر پیدا خواهد شد. چگونگی پروژه نابوکو هم می‌تواند تغییر کند، در این صورت روسیه و ایران که از نخبه‌انرژی فراوانی برخوردارند، آذربایجان را از موقعیت سیاسی خاص جهانی محروم خواهند کرد. باکو در عوض باید در «بازی تیمی» شرکت کند که علاوه بر توسعه ائتلاف انرژی ایران، روسیه و ترکیه می‌تواند راهکارهای جدید در زمینه قره‌باغ را به وجود آورد.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۰۲۲

عنوان گزارش: دریای خزر و تحولات پیش رو

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست خارجی)

تهیه و تدوین: عباس ملکی

ناظر علمی: محمد جمشیدی

متقاضی: احمد توکلی (رئیس مرکز پژوهش‌ها)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: پرند فیاضی

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۱۰/۲