

نشست‌های برگزار شده در مؤسسه آموزش عالی بیمه اکو

عنوان نشست: حل مسئله تنظیم روابط ایران با دوگانه ارمنستان و جمهوری
آذربایجان: رویکرد موازنه، اولویت‌دهی راهبردی یا رویکرد شبکه‌ای

واحد برگزار کننده نشست:	مؤسسه آموزش عالی بیمه اکو دانشگاه علامه طباطبائی
مسئول نشست:	دکتر قاسم اصولی اودلو (عضو هیأت علمی دانشگاه علامه طباطبائی)
تاریخ برگزاری نشست:	۱۴۰۲/۰۹/۲۷
اعضای هیأت علمی:	دکتر اکبر ولی‌زاده (عضو هیأت علمی دانشگاه تهران)، دکتر ولی‌گل - محمدی (عضو هیأت علمی دانشگاه تربیت مدرس)، دکتر بهرام امیراحمدیان (عضو هیأت علمی دانشگاه علامه طباطبائی)
نمایندگان دستگاه‌های اجرایی مرتبط:	دکتر مجتبی دمیرچی‌لو (دستیار وزارت امور خارجه)، دکتر علی بمان اقبالی زارچ (رئیس گروه مطالعات اوراسیا وزارت امور خارجه)، دکتر محمود شوری (معاون موسسه مطالعات اوراسیا)، آقای جعفر خاشع (مدیر عامل بنیاد مطالعات قفقاز)
مسأله محوری نشست:	حل مسئله تنظیم روابط با دوگانه ارمنستان و جمهوری آذربایجان
سازمان‌های هدف توصیه سیاستی:	نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری، وزارت امور خارجه، شورای عالی امنیت ملی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و نیروی قدس سپاه پاسداران انقلاب اسلامی

مباحث طرح‌شده (مقدمه، چالش‌ها و مشکلات پیش رو):

در سه دهه گذشته، متأثر از عوامل سیستمی مانند نفوذ بازیگران و سازمان‌های رقیب در منطقه، ساخت دولتی متعارض مانند دولت ایلچی‌بیگ و عوامل اجتماعی داخلی مانند جنبش‌های قومیتی، رویکرد ژئوپلیتیکی و امنیتی، وجه غالب رویکرد سیاست خارجی ایران در قفقاز جنوبی بوده است. به نظر می‌رسد جنگ دوم قره‌باغ با بازتوزیع قدرت، به ترتیبات جدید منطقه‌ای در قفقاز جنوبی شکل داده است، این نظم نو با پدیدار ساختن فرصت‌ها و چالش‌های جدید می‌تواند دوباره به تعیین بخشی ماهوی سیاست خارجی ایران در منطقه قفقاز جنوبی منجر شود. عواملی مانند تغییر در رویکرد سیاست خارجی جمهوری آذربایجان از تغییر وضع موجود به حفظ وضع موجود و تلاش برای ایجاد اهرم‌های اقتصادی از طریق درگیر کردن ارمنستان در ابتکارات اقتصادی منطقه‌ای، تغییر در ساخت قدرت در ارمنستان و به حاشیه رفتن ارامنه قره‌باغ از ساختار سیاسی این کشور و اعمال سیاست‌های عمل‌گرایانه به جای سیاست‌های ایده‌آلیستی، تضعیف منابع اختلاف‌زا در ارتباط با تعیین حدود مرزی، سرنوشت سیاسی منطقه قره‌باغ، سرنوشت پناهندگان و حق مالکیت بر مسیر زنگه‌زور، تقویت سازمان کشورهای ترک و احیای طرح‌های خفته منطقه‌ای مانند تراسکا و سازمان همکاری اقتصادی دریای سیاه از مهم‌ترین روندهای جدید دوره بعد از جنگ دوم قره‌باغ به شمار می‌آیند، بنابراین با توجه به این روندهای جدید پسا جنگ دوم قره‌باغ، این سؤال مطرح می‌شود کدام‌یک از رویکردهای موازنه‌گرایی، اولویت‌دهی راهبردی یا رویکرد شبکه‌ای بیشتر حافظ منافع ملی ایران در ارتباط با دوگانه روابط با ارمنستان و جمهوری آذربایجان است؟ در یک نشست حل‌المسائلی با حضور صاحب‌نظران این حوزه کوشیده شد به این سؤال اصلی پاسخ داده شود.

مقدمه (طرح مسئله)

سیاست خارجی ایران در سه دهه گذشته از فقدان راهبرد مشخص، عدم اجماع نظر بین نخبگان فکری و ابزاری و تعدد رویکردهای مختلف متأثر از جریان‌های مختلف فکری داخلی نسبت به قفقاز جنوبی و به‌ویژه نسبت به تنظیم روابط با دوگانه ارمنستان و جمهوری آذربایجان رنج برده است. به این دلیل برخلاف دیگر رقیبان منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مانند روسیه، ترکیه، چین و اروپا در ارتباط با برقراری اتصالات راهبردی و نهادسازی‌های منطقه‌ای موفق عمل نکرده است. در این ارتباط ایران قبل از جنگ دوم قره‌باغ با هدف حفظ وضع موجود، رویکرد موازنه‌گرایی را با تمرکز بر فریز کردن تحولات در پیش گرفته بود و این موضوع به حاشیه رفتن ایران از ترتیبات ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی قفقاز جنوبی در نتیجه جنگ دوم قره‌باغ انجامید و در شرایط کنونی نه تنها ما در تدوین نسخه نظم جدید منطقه‌ای نقش نداشته‌ایم بلکه در نسخه‌ای که دیگر رقیبان منطقه‌ای ایران تدارک دیده‌اند بازی می‌کنیم. موضوع دیگر اینکه ترتیبات ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی منطقه، رویکرد کنشگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و روندهای منطقه‌ای متأثر از رقابت‌های ژئوپلیتیکی و بویایی‌های قدرت منطقه‌ای نسبت به شرایط قبل از جنگ دوم قره‌باغ تغییر پیدا کرده است. در این ارتباط باید با کاربست الزامات راهبردی جدید ضمن شناخت فرصت‌ها به مدیریت چالش‌ها در راستای تأمین منافع ملی مبادرت ورزید؛ بنابراین سؤال اصلی که مطرح می‌شود این است که کدام‌یک از رویکردهای موازنه‌گرایی، اولویت‌دهی راهبردی و رویکرد شبکه‌ای با توجه بستر جدید تحولات منطقه‌ای بیشتر می‌تواند حافظ منافع ملی ایران باشد. در ادامه کوشش شده است نخست، چیرستی نظم جدید منطقه‌ای، مهم‌ترین روندهای جاری آن بحث شود و در ادامه به مهم‌ترین چالش‌ها و رویکرد مطلوب سیاست خارجی ایران اشاره شود و در نهایت با در نظر گرفتن بستر تحولات و آسیب‌ها، راهکارهای عملی لازم برای تأمین منافع ملی ارائه شوند.

۱- روندهای جدید منطقه‌ای

روندهای جاری منطقه‌ای در مناطق مختلف متأثر از عوامل سیستمی و بازتوزیع قدرت، تغییر ماهیت ایدئولوژیک کنشگری بازیگران، انقلاب‌ها و تغییر رهبران شکل می‌گیرند. در ارتباط با قفقاز جنوبی، به ترتیب فروپاشی شوروی و جنگ دوم قره‌باغ به عنوان مهم‌ترین پیشران‌های پویایی‌های جدید منطقه‌ای به شمار می‌آیند که به روندهای در حال وقوع زیر دامن زده‌اند.

۱-۱- چالش‌زا شدن اعمال سیاست چندجانبه‌گرایانه

از جمله روندهای جدید منطقه‌ای می‌توان به چالش‌زا شدن اعمال سیاست چندجانبه‌گرایانه توسط کشورهای منطقه‌ای اشاره کرد. در سال‌های گذشته به استثنای گرجستان، عمده سیاست خارجی کشورهای منطقه مبتنی بر سیاست چندجانبه‌گرایی و تکمیل‌کنندگی بوده است که در شرایط کنونی با افزایش تقابل بین شرق و غرب، تشدید شکاف‌های ژئوپلیتیکی و ترویج هنجارهای تقابلی در سطح بین‌الملل، اعمال این نوع سیاست با چالش‌هایی مواجه شده است. این کشورها در صورت گام برداشتن برای تعمیق روابط با روسیه، با چالش تحریم‌های ثانویه آمریکا و غرب روبه‌رو هستند و در صورت گسترش روابط با غرب، با چالش فعال شدن اهرم‌های ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی ناشی از میراث اتحاد جماهیر شوروی توسط روسیه علیه خود مواجه هستند. در نتیجه این کشورها در دوگانگی سیاست اعلامی و عملی در مواجهه با چالش‌های جدید بین‌المللی به سر می‌برند و در سیاست اعلامی خود از تمامیت ارضی اوکراین حمایت می‌کنند ولی در سیاست عملی به قطعنامه‌های سازمان ملل علیه روسیه رأی مثبت نمی‌دهند. علاوه بر این، این موضوع ناگزیر کشورهای این منطقه را به آلترناتیوهای جایگزین مانند گسترش روابط با دیگر کشورهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مانند ترکیه، کشورهای عربی حوزه خلیج فارس، ایران و چین سوق داده است. هرچند ایران متأثر از تحریم‌های بین‌المللی و محاسبات ناشی از تغییرات ژئوپلیتیکی، در راستای بهره‌گیری از این فرصت‌های اقتصادی در مقایسه با دیگر رقیبان منطقه‌ای خود نسبتاً ضعیف عمل کرده است. با وجود این، این امید وجود دارد تحولات اخیر با تقویت سیاست‌های همگرایانه و همکاری‌جویانه کشورهای منطقه نسبت به ایران، بر تقویت بیشتر سیاست خارجی

ژئواکونومیکی ایران نسبت به قفقاز منجر شود، اما در صورت تداوم جنگ اوکراین و اعمال سیاست انفعالی توسط ایران، گسترش روابط این کشورها با دیگر رقبای ایران، می‌تواند به تغییر موازنه قدرت در منطقه علیه ایران و در نتیجه تداوم هویت امنیتی سیاست خارجی ایران را در پی داشته باشد.

۱-۲- عادی‌سازی روابط ترکیه و ارمنستان

از دیگر رخدادهای تحول‌ساز که می‌تواند پویایی‌های سیاسی و امنیتی منطقه را دگرگون کند موضوع عادی‌سازی روابط ترکیه با ارمنستان است. به نظر می‌رسد گروه‌هایی در ارمنستان مانند حزب داشناکسیون، ارامنه قره‌باغ ساکن در ارمنستان و دیاسپورای این کشور که به عمده در روسیه و دیگر کشورهای اروپایی زندگی می‌کنند مخالف این موضوع باشند. با این وجود، از یک سو، پاشینیان با پیشنهاد ابتکارات خود در زمینه ترانزیتی تمایل خود را برای عادی‌سازی و گسترش روابط با قطب‌های مخالف قدرت در منطقه پنهان نکرده است، از دیگر سو، ترکیه که مسئله قره‌باغ را به عنوان پیش شرط عادی‌سازی روابط خود با ارمنستان اعلام می‌کرد با احیای حاکمیت سیاسی و تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان، مانعی برای عادی‌سازی و گسترش روابط خود با این کشور نمی‌بیند. امکان چالش‌انگیز بودن یا نبودن این موضوع برای ایران بستگی به ساخت قدرت در ارمنستان و ترکیه دارد. در شرایط کنونی اردوغان که با اعمال سیاست خارجی عمل‌گرا و مبتنی بر منافع ملی، تنظیم روابط متعادل را با اردوگاه غرب و شرق دنبال می‌کند و صرفاً به عنوان نماینده حافظ منافع آمریکا و غرب عمل نمی‌کند نمی‌تواند به عنوان کاتالیزور چالش‌های امنیتی برای ایران عمل کند، اما در صورتی که در انتخابات آتی این کشور، احزاب ملی‌گرا و غرب محور متولی بخش غالب ساخت قدرت این کشور شوند در آن صورت چالش‌های عادی‌سازی روابط ترکیه و ارمنستان در سطح منطقه قفقاز می‌تواند گسترش پیدا کند.

۱-۳- تغییر در سیاست خارجی جمهوری آذربایجان

سیاست خارجی جمهوری آذربایجان در دوران اولین ریاست جمهوری این کشور یعنی ایاز مطلب‌اف، روس‌گرا بوده است، در دوران ایلچی‌بیگ، گرایش غرب محور، لیبرال و

ناسیونالیستی به رویکرد غالب سیاست خارجی این کشور تبدیل می‌شود، با روی کار آمدن خاندان علی‌اف، سیاست خارجی جمهوری آذربایجان ماهیت عمل‌گرا پیدا می‌کند و رویکرد چندجانبه‌گرایانه و تکمیل‌کنندگی به وجه غالب رویکرد سیاست خارجی این کشور تبدیل می‌شود، دغدغه این رویکردهای سیاست خارجی در دوره‌های مختلف ریاست جمهوری این کشور حل مسئله قره‌باغ بوده است، بنابراین نگاه ساختارشکنانه و تغییر وضع موجود قبل از احیای حاکمیت جمهوری آذربایجان بر منطقه قره‌باغ مهم‌ترین ویژگی سیاست خارجی این کشور بوده است و این کشور در تلاش بوده از طریق عضویت در سازمان‌های مختلف منطقه‌ای و بین‌المللی مانند اکو، سازمان کنفرانس کشورهای اسلامی، سازمان جنبش عدم تعهد، شورای امنیت و همکاری اروپا، سازمان کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، به این هدف خود جامه عمل بپوشاند؛ بنابراین احیای حاکمیت این کشور بر منطقه قره‌باغ را می‌توان به عنوان یک نقطه عطف تحول‌ساز در تاریخی سیاست خارجی این کشور لحاظ کرد که باعث حرکت از نگاه تغییر وضع موجود این کشور به نگاه حفظ وضع موجود شده است. مهم‌ترین ابزاری که این کشور در شرایط کنونی برای حفظ وضع موجود و در راستای حفظ دستاوردهای جنگ دوم قره‌باغ به آن تأکید می‌ورزد گسترش روابط اقتصادی با کشورهای مختلف است، در این راستا این کشور کوشش کرده است با درگیر کردن ارمنستان در طرح‌های اقتصادی مختلف، از غلظت رویکردهای ایده‌آلیستی و تغییر وضع موجود ارمنستان بکاهد و برای خود اهرم‌های فشار جدید از نوع ژئواکونومیک در راستای مدیریت چالش‌های خود با این کشور تولید کند؛ بنابراین در این راستا در قالب این نوع رویکرد سیاست خارجی، عادی‌سازی روابط با ارمنستان از مهم‌ترین اهداف این کشور به شمار می‌آید. در مجموع، حاکم شدن رویکرد ژئواکونومیک به وجه غالب رویکرد سیاست خارجی جمهوری آذربایجان از سال ۲۰۲۳، می‌تواند فرصت‌های همکاری اقتصادی جدیدی در سطح منطقه برای دیگر کشورهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای فراهم کند. این موضوع می‌تواند در تعدیل رویکرد سیاست امنیتی ایران به جمهوری آذربایجان و تبدیل آن به رویکرد ژئواکونومیک نقش مؤثری داشته باشد.

۱-۴- تغییر در ساخت قدرت و رویکرد خارجی جمهوری ارمنستان

از سال ۲۰۱۸ با روی کار آمدن پاشینیان و به حاشیه رفتن رهبران قره‌باغ تبار ارمنستان به تحول ساخت قدرت ارمنستان منجر شده و به تدریج رویکرد سیاست خارجی این کشور از حالت ایده‌آلیستی به سمت رویکرد عمل‌گرایانه سوق پیدا کرده است. برای مثال این کشور برخلاف ادعای احیای ارمنستان بزرگ از دریای خزر تا دریای سیاه که مشمول سرزمین‌هایی از ایران، ترکیه، جمهوری آذربایجان و گرجستان می‌شود، حاکمیت جمهوری آذربایجان بر منطقه قره‌باغ را به رسمیت شناخت. در شرایط کنونی بهبود اوضاع نابسامان اقتصادی، خروج از انزوای ژئوپلیتیک و رفع منابع تهدید از مهم‌ترین اولویت‌های راهبردی این کشور به شمار می‌آیند. در این ارتباط این کشور برای رفع منابع تهدید به انعقاد موافقت‌نامه‌های امنیتی- نظامی با کشورهای اروپایی و آمریکا و آسیایی مانند هند روی آورده است و راه‌حل بهبود اوضاع اقتصادی و خروج انزوای ژئوپلیتیک خود را در عادی‌سازی روابط با جمهوری آذربایجان و ترکیه می‌بیند.

۱-۵- تضعیف منابع اختلاف (سرنوشت قره‌باغ، مسئله پناهندگان، حدود مرزی، حاکمیت زنگه زور)

با انعقاد آتش‌بس سه‌جانبه بین روسیه، ارمنستان و جمهوری آذربایجان در سال ۲۰۲۱، چهار مسئله اصلی و محل اختلاف یعنی تعیین سرنوشت سیاسی قره‌باغ، مسئله پناهندگان، تعیین حدود مرزی و حق حاکمیت بر مسیر زنگه‌زور باقی مانده بودند که موضوع برقراری صلح پایدار را با چالش اساسی مواجه می‌ساختند. در این ارتباط سرنوشت سیاسی قره‌باغ، بنا به گفته پوتین رئیس‌جمهور روسیه به رهبران سیاسی آینده موکول شده بود، زیرا حل نهایی این مسئله را به منزله زیر سؤال رفتن فلسفه حضور نیروهای حافظ صلح خود در منطقه قلمداد می‌کرد، اما در ادامه با مذاکرات انجام شده بین دو طرف دعوی، ارمنستان حاکمیت سیاسی جمهوری آذربایجان را بر این منطقه به رسمیت شناخت و به ترتیب یکی از چالش‌های حل-وفصل اختلاف‌ها از بین رفت. مسئله دیگر تعیین تکلیف پناهندگانی بود که بعد جنگ یک-روزه در سال ۲۰۲۳، منطقه خان‌کندی یعنی مرکزیت قره‌باغ را ترک کرده و در ارمنستان

پناهنده شده بودند. طرف ارمنی ادعا می‌کرد باید مسئله مربوط به وضعیت ارامنه قره‌باغ و بازگشت آن‌ها به خان‌کندی به‌عنوان یکی از مفاد در قرارداد مربوط به صلح گنجانده شود، در مقابل جمهوری آذربایجان ادعا کرد در این صورت باید موضوع بازگشت حدود ۳۰۰ هزار آذربایجانی که در نتیجه جنگ اول قره‌باغ در سال دهه ۱۹۹۰ منطقه سینویک را ترک کرده و در جمهوری آذربایجان پناهنده شده‌اند، باید در قرارداد نهایی صلح گنجانده شود. به نظر می‌رسد به‌طور غیرمستقیم دو طرف به یک توافق نانوشته دست یافته‌اند که این ادعاها را به‌صورت متقابل مسکوت بزارند، بنابراین از دیگر موانع مهم صلح هم برداشته شده است. مسئله دیگر مربوط به تعیین حدود مرزی دو کشور بر اساس نقشه توپوگرافی اتحاد جماهیر شوروی بوده است که در این ارتباط هر دو طرف کمیسیون مربوط به تعیین حدود مرزی را به‌صورت متقابل در پارلمان خود تصویب کرده‌اند و منتظر انعقاد قرارداد صلح هستند تا به‌صورت عملیاتی مأموریت خود را انجام دهند. آخرین مسئله چالشی مربوط به تعیین حق مالکیت کنترل خطوط مواصلاتی زنگه‌زور است، در این ارتباط ارمنستان ادعا می‌کند مسیر زنگه‌زور باید تحت حاکمیت و نظارت نیروهای این کشور فعالیت کند و در این ارتباط با دریافت کمک‌های مالی از کشورهای اروپا به‌ویژه فرانسه چندین میلیون دلار برای تقویت گارد مربوط به پلیس مرزی خود اختصاص داده است، در نقطه مقابل، روسیه همراه با ترکیه و جمهوری آذربایجان به بند ۹، موافقت‌نامه آتش‌بس سه‌جانبه در سال ۲۰۲۰ تأکید می‌کنند که بر اساس آن این مسیر احیا شده باید تحت نظارت و مدیریت نیروهای روسیه باشد و ارمنستان دخالتی در رتق و فتق این مسیر نداشته باشد. این موضوع به نظر می‌رسد چالش بین ارمنستان با روسیه است تا چالش بین این کشور با جمهوری آذربایجان. الهام علی‌اف به کرات در سخنرانی‌های خود در ماه‌های اخیر اشاره کرده که هیچ چشمداشتی نسبت به خاک ارمنستان ندارد و تمامیت ارضی این کشور را به رسمیت می‌شناسد و در آخرین موضع‌گیری اجرای آن مسیر را به اراده خود ارمنستان واگذار کرده و گفته در صورت عدم تمایل ارمنستان به اجرای مسیر زنگه‌زور، از مسیر جایگزین یعنی ایران برای اتصال نخجوان به سرزمین اصلی خود استفاده خواهد کرد و در این ارتباط قراردادی بین ایران و جمهوری

آذربایجان برای اجرای کریدور ارس منعقد شده است. البته جمهوری ارمنستان به‌طور موازی در راستای حفظ منافع خود طرح منطقه‌ای چهارراه را ارائه کرده است البته اجرای آن به دلیل زیرساخت‌های ضعیف این کشور در هاله‌ای از ابهام قرار گرفته است. در آخرین موضع‌گیری‌ها، ارمنستان مسئله نظارت بر مسیر زنگه‌زور را با اعمال حداقل مقررات مواصلاتی توسط خود مطرح کرده است که طرف آذربایجانی آن را یک گام مثبت برای اجرایی شدن این طرح دانسته است. در مجموع، در بین متغیرهای مختلف، اراده روسیه در ارتباط با نحوه و نوع اجرای طرح تعیین‌کننده خواهد بود.

۱-۶- تعدیل نقش منطقه‌ای رژیم صهیونیستی

رژیم صهیونیستی از قبل در مسائل داخلی خود مانند رقابت جریان‌های سیاسی برای کسب قدرت در راستای اعلام بی‌کفایتی سیاسی بنیامین نتانیاهو برای تداوم حضور در مسند نخست‌وزیری و جنگ با حماس درگیر است و این مسئله تمرکز و قدرت مانور این بازیگر را بر اساس دکتترین پیرامونی در دیگر مناطق کاهش داده است. علاوه بر این، از پیش‌ران‌های اصلی همکاری جمهوری آذربایجان و دیگر کشورهای منطقه با رژیم صهیونیستی، تداوم بی‌ثباتی در منطقه و انگیزه کشورهای منطقه برای بهره‌گیری از مزیت‌های قدرت لابی‌گری یهود در کنگره آمریکا و خرید تجهیزات نظامی برای حفظ موازنه راهبردی در برابر قدرت رقیب منطقه‌ای خود است. به زبان ساده‌تر هر چه بی‌ثباتی و تنش در روابط جمهوری آذربایجان با ارمنستان و جمهوری اسلامی ایران افزایش پیدا می‌کند به همان نسبت جمهوری آذربایجان به سمت رژیم صهیونیستی غش می‌کند؛ بنابراین پدیدار شدن صلح پایدار در سطح منطقه‌ای می‌تواند از میزان انگیزه‌های امنیتی کنشگران امنیتی برای توسعه روابط با این رژیم کاهش دهد.

۱-۷- احیای طرح‌های خفته منطقه‌ای مانند سازمان همکاری اقتصادی دریای سیاه

بسیاری از طرح‌های منطقه‌ای مانند سازمان همکاری اقتصادی دریای سیاه، کریدور حمل‌ونقل اروپا، قفقاز و آسیا (تراسکا)، از قبل به دلیل تداوم تنش بین اعضای این سازمان‌ها مانند ارمنستان با ترکیه و جمهوری آذربایجان در مسیر اجرا با چالش مواجه شده و به حاشیه

رفته‌اند. برقراری صلح پایدار نه تنها زمینه فعالیت این سازمان‌ها را فراهم می‌کند بلکه دیگر سازوکارهای همکاری منطقه‌ای که در سه دهه گذشته توسط کشورهای منطقه‌ای در فرمت-های مختلف پیشنهاد شده بودند می‌توانند فعال شوند. البته در شرایط کنونی یکی از موانع همکاری منطقه‌ای با مشارکت ایران و روسیه، اختلافات روسیه با گرجستان است که فعالیت برخی طرح‌های منطقه‌ای مانند طرح ۳+۳ را با چالش اساسی مواجه ساخته است و گرجستان از شرکت در جلسه‌های مربوط به این طرح امتناع می‌ورزد.

۱-۸- تقویت سازمان کشورهای ترک

عادی‌سازی روابط ارمنستان و آذربایجان و به تبع آن احیای مسیر زنگه‌زور می‌تواند تقویت سازمان کشورهای ترک را در پی داشته باشد. سازمان کشورهای ترک که در دهه ۹۰ به‌طور عمده با تمرکز بر فعالیت‌های فرهنگی شکل گرفت، رفته رفته در سه دهه گذشته ابعاد فعالیت‌های خود را به دیگر حوزه‌های همکاری از جمله اقتصادی و امنیتی توسعه داده است. با عضویت ازبکستان در سال ۲۰۱۹ و همکاری ترکمنستان به‌عنوان عضو ناظر، فراینده نهادینه‌سازی این سازمان تکمیل شده است. این سازمان برنامه چشم‌انداز توسعه خود را تا سال ۲۰۴۰ تدوین کرده و محور برنامه‌های خود را توسعه کاربری مسیر شرق-غرب و کریدور ترانس خزر، تسهیل روابط اقتصادی از طریق مقررات‌زدایی از گمرک کشورهای عضو و تلاش برای احیای مسیر زنگه‌زور اعلام کرده‌اند. به نظر می‌رسد اراده برای تقویت این سازمان از دو جهت بیشتر از گذشته است، یکی گرایش کشورهای منطقه به سمت همکاری‌های منطقه‌ای و تقویت روابط با ترکیه و از دیگر سو، تمایل جمهوری آذربایجان و ترکیه بعد از جنگ دوم قره‌باغ به سمت حضور قدرتمند منطقه‌ای که چشم‌انداز توسعه این سازمان را بیشتر از گذشته محتمل می‌کند، در این راستا موضوع عادی‌سازی روابط ارمنستان و آذربایجان و فعال کردن مسیر زنگه‌زور با ایجاد پیوند ژئوپلیتیک بین کشورهای عضو می‌تواند به‌عنوان عامل تسریع‌کننده تقویت این سازمان عمل کند. موضوع مهم دیگر در ارتباط با این سازمان، گرایش کشورهای عضو به همکاری امنیتی با یکدیگر است در این ارتباط می‌توان به همکاری‌های نظامی و امنیتی ترکیه با جمهوری آذربایجان و دیگر

کشورهای عضو در سال‌های اخیر اشاره کرد که در حال تبدیل کردن این سازمان به یک سازمان امنیتی و سیاسی است. به نظر می‌رسد تداوم تعمیق روابط بین کشورهای عضو در میان مدت می‌تواند موازنه منطقه‌ای را به ضرر ایران و به نفع دیگر رقبای مهم منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای تغییر دهد.

۲- موانع و چالش‌ها

موانع و چالش‌هایی در بستر جدید منطقه‌ای برای توسعه روابط با ارمنستان و جمهوری آذربایجان وجود دارند که در ادامه مورد بحث قرار گرفته‌اند.

۲-۱- مشکلات زیرساختی و ارتباطی با ارمنستان

یکی از چالش‌های گسترش روابط با ارمنستان کوهستانی بودن، وجود زیرساخت‌های ضعیف، هزینه‌بر و زمان‌بر بودن بهبود وضعیت زیرساخت‌ها در این کشور است. در این ارتباط حداقل ۵ میلیارد دلار هزینه برای بهبود وضعیت زیرساخت‌ها در یک دوره زمانی ۵ سال نیاز است؛ بنابراین در این ارتباط بسیاری از طرح‌هایی که برای گسترش روابط با این کشور به‌ویژه در حوزه زیرساختی مطرح می‌شود در کوتاه‌مدت نمی‌توانند به ثمر بنشینند.

۲-۲- متأثر شدن تمامیت ارضی ایران

افزایش هیأت‌های نظارتی اروپایی، استقرار نیروهای نظامی روسی در امتداد مرزهای ایران در صورت اجرایی شدن مسیر زنگه‌زور با کنترل روسیه، افزایش نیروهای جمهوری آذربایجان در امتداد مرزها همه این موارد در صورت اصطکاک منافع و افزایش بی‌ثباتی و نظامی‌گیری، می‌تواند تهدیدی علیه منافع ملی و تمامیت ارضی ایران باشند

۲-۳- عدم کارکرد طبیعی اشتراک منافع (مذهب، تاریخ، رسانه‌ها، کتب درسی)

به دلیل فقدان دیپلماسی عمومی و علمی موفق، کشور نتوانسته است مؤلفه‌های مشترک فرهنگی، تاریخی، مذهب و زبانی با همسایگان خود یعنی جمهوری آذربایجان و ارمنستان را به بنیان و زیربنای توسعه روابط خود با این کشورها تبدیل کند. در این ارتباط در کتاب-های درسی ارمنستان نقشه ارمنستان بزرگ که شامل بخشی‌هایی از حوزه جغرافیایی ایران، گرجستان، ترکیه و آذربایجان می‌شود، انعکاس داده می‌شود و در کتاب‌های درسی

فصل دوم: توصیه‌های سیاستی نشست‌ها به تفکیک ... ۲۷۰

جمهوری آذربایجان، تفسیری خلاف واقع از تاریخ و جغرافیای ایران انعکاس می‌یابد. جمهوری آذربایجان با وجود یک کشور شیعی و دارای زبان و فرهنگ مشترک با ایران، مسیری از هویت‌سازی را پیموده که تعارض یا جغرافیای تاریخی و فرهنگی ایران است. ارمنستان هم در یک صد سال اخیر به‌طور عملی در تلاش برای تحقق این نقشه بزرگ گام برداشته است در این ارتباط حمله به ایران بعد از جنگ جهانی اول، حمله به منطقه قره‌باغ در دهه ۱۹۹۰، به رسمیت نشناختن پیمان قارص که نمودار تمامیت ارضی ترکیه به شمار می‌آید و در نهایت تحرکات قوم‌گرایانه نسبت به برخی مناطق ارمنی‌نشین گرجستان مانند جواختی، از مصداق‌های عینی و تجسم‌یافته گزاره‌های فکری گروه‌های ملی‌گرا ارمنستان در یک صد سال اخیر به شمار می‌آیند.

۲-۴- عدم اتصالات راهبردی

رقبای منطقه‌ای و بین‌المللی ایران با سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف اقتصاد کشورهای منطقه آسیای مرکزی و قفقاز جنوبی به‌ویژه در حوزه زیرساخت‌ها و انرژی برای خود در ارتباط با این کشورها اتصالات راهبردی ایجاد کرده‌اند و با استفاده از آن می‌توانند بر نوع و نحوه شکل‌گیری نظم مطلوب منطقه‌ای خود اثرگذار باشند، اما در مقابل ایران در چه در حوزه سرمایه‌گذاری و چه در حوزه تجارت متقابل نسبت به رقبای خود ضعیف عمل کرده و در شرایط نبود اتصالات راهبردی قوی، از توان کافی برای اثرگذاری بر ترتیبات جدید منطقه‌ای برخوردار نیست. در این ارتباط چین با اتکا به کالای اقتصادی، روسیه اهرم‌های فشار ناشی از میراث شوروی، اتحادیه اروپا با اتکا به هنجارهای حقوقی و ارزشی و ترکیه با اتکا به پیوندهای نظامی، امنیتی و اقتصادی زمینه نفوذ خود را در دو کشور جمهوری آذربایجان و ارمنستان فراهم کرده و به اتصالات راهبردی خود با این کشورها مبادرت ورزیده‌اند.

۲-۵- وابستگی‌های ساختاری ارمنستان به روسیه

ارمنستان در حوزه‌های امنیتی و ساختارهای اقتصادی به‌ویژه در زمینه‌های زیرساختی و انرژی به فدراسیون روسیه وابسته است. در این ارتباط شرکت راه‌آهن روسیه مالکیت تمام خطوط

ریلی این کشور را بر عهده دارد، علاوه بر این، این کشور تأمین‌کننده اصلی انرژی مورد نیاز ارمنستان در سه دهه گذشته بوده است برای همین با وجود تمایل ایران برای افزایش صادرات گاز به ارمنستان در سال‌های گذشته، به دلیل مخالفت روسیه، در عمل موفق نبوده است؛ بنابراین با توجه به کنترل شریان‌های اصلی اقتصاد و امنیت ارمنستان توسط روسیه، امکان توسعه روابط با این کشور با چالش اساسی مواجه خواهد بود.

۲-۶- شکاف بین اتاق فکر و اجرا

از دیگر مسائل مهم در حوزه تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری در ایران، شکاف بین حلقه‌های تولید فکر و مسئولان اجرایی است گاهی آسیب‌شناسی‌ها و ایده‌پردازی‌ها به جلسات مکرر در مراکز مطالعاتی و دانشگاهی مختلف محدود می‌شود و مورد استقبال مسئولان مربوط در سمت‌های اجرایی قرار نمی‌گیرد.

۳- تجزیه و تحلیل

با توجه به مجموعه روندهای جاری در سطح منطقه به نظر می‌رسد در شرایط کنونی ماهیت رقابت‌های منطقه‌ای بیشتر از گذشته به جای حالت ژئوپلیتیکی حالت ژئواکونومیکی به‌ویژه در حوزه‌های متنوع‌سازی مسیرهای مواصلاتی، تعیین مسیرهای خطوط لوله، بهره‌برداری از منابع انرژی، گسترش تجارت و جذب سرمایه‌گذاری پیدا کرده است. تنها موضوعی که می‌تواند مسیر تحولات و ترتیبات ژئواکونومیکی در حال شکل‌گیری کنونی را به سمت رقابت‌های ژئوپلیتیکی تغییر دهد، تحولات داخلی در ارمنستان و روی کار آمدن ملی‌گراها و اعمال سیاست تجدیدنظرطلبانه است. این کشور در گذشته در فاصله سال‌های ۱۹۱۸ تا ۱۹۹۱ و ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۳ از فرصت زمانی به دست آمده ناشی از روند مذاکرات برای تجهیز قوای نظامی و بهبود شرایط خود در میدان استفاده کرده است. هر چند در شرایط کنونی با انعقاد پیمان‌های امنیتی و نظامی با فرانسه، هند، اروپا، آمریکا در مسیر تقویت قوای نظامی خود حرکت می‌کند، اما با چالش‌هایی مانند مهاجرت حدود ۲۰۰ هزار ارمنه قره‌باغ و نابسامانی اقتصادی مواجه است و بر اساس گفته مقامات این کشور، تقویت قوای نظامی این کشور برای بازدارندگی و دفع منابع تهدید و نه از برای نیت تهاجمی است؛ بنابراین اعمال

سیاست موازنه که بیشتر محصول نگاه امنیتی و متناسب با فضای ائتلاف‌های متصلب دوقطبی دوران جنگ سرد است فارغ از اینکه در سی سال گذشته اعمال و تست شده و به حذف ایران از ترتیبات ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی منطقه منجر شده، در شرایط کنونی هم با فضای رقابتی ژئواکونومیکی حاکم بر روندهای منطقه هم‌خوانی نداشته و اعمال آن حتی بیشتر از گذشته به انزوای بیشتر ایران از معادلات قدرت منطقه‌ای منجر می‌شود. اتخاذ رویکرد اولویت‌دهی راهبردی هم به دلیل مجاورت ژئوپلیتیکی، پیوندهای فرهنگی، تاریخی و زبانی ایران با هر دو کنشگر، افزایش احتمال سوق دو بازیگر به سمت گزینه‌های متفاوت دارای منافع متعارض با ایران در حوزه روابط خارجی و با افزایش هزینه کنشگری منطقه‌ای ایران نمی‌تواند تأمین‌کننده منافع ملی ایران باشد. در نهایت، رویکرد شبکه‌ای بیشتر نشان‌گر ماهیت رقابتی و پیچیدگی روابط بین کشورهاست که در آن هم‌زمان چندین کشور در حوزه خاص با وجود اختلاف نظر در حوزه‌های دیگر خواهان همکاری و مشارکت هستند. در این رویکرد در حوزه روابط خارجی با وجود داشتن تعارض منافع در برخی حوزه‌ها بیشتر بر نقاط اشتراک منافع تأکید می‌شود. به نظر می‌رسد در فضای پیچیده و شبکه‌ای نظم در حال تغییر بین‌المللی کنونی، رویکرد غالب در حوزه سیاست خارجی بیشتر کشورها این رویکرد است و به دلیل تناسب با فضای بین‌المللی و قواعد حاکم بر فضای ائتلافی و کنشگری بازیگران منطقه‌ای قفقاز، بهتر می‌تواند تأمین‌کننده منافع ملی ایران باشد. در فضای کنونی منطقه‌ای هرگونه تعلل یا تلاش برای امنیتی‌سازی روابط به معنای واگذاری عرصه همکاری به دیگر کنشگران دارای منافع متعارض با ایران است؛ بنابراین رویکرد مطلوب ایران این است با وجود داشتن تعارض منافع با جمهوری آذربایجان و ارمنستان، با کشف منافع مشترک در راستای تقویم و توسعه روابط با آن‌ها گام بردارد و تا زمینه را برای تحکیم موقعیت منطقه‌ای خود در ترتیبات ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی در حال شکل‌گیری فراهم کند.

جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی

افزایش احتمال عادی‌سازی روابط ارمنستان با ترکیه و جمهوری آذربایجان، چالشی شدن اعمال سیاست چندجانبه‌گرایانه و تکمیلی توسط بازیگران منطقه‌ای، تغییر رویکرد سیاست خارجی آذربایجان، تغییر در ساخت قدرت و رویکرد سیاست خارجی ارمنستان، تقویت سازمان کشورهای ترک، تعدیل نقش منطقه‌ای رژیم صهیونیستی، احیای طرح‌های خفته منطقه‌ای مانند تراسیکا و سازمان همکاری اقتصادی دریای سیاه و تعدیل منابع اختلاف منطقه - ای (مسئله پناهندگان، سرنوشت سیاسی قره‌باغ، مدیریت مسیر زنگه‌زو، تعیین حدود مرزی)، از مهم‌ترین روندهای جاری در سطح منطقه هستند که ماهیت رقابت منطقه‌ای را از منطق ژئوپلیتیکی به سمت منطق ژئواکونومیکی تغییر داده‌اند. فقدان اجماع نظر بین نخبگان فکری و ابزاری، نبود توسعه‌یافتگی زیرساخت‌های ارمنستان، نبود اتصالات راهبردی، شکاف بین اتاق فکر و اجرا، کارکرد متعارض مؤلفه‌های تاریخی، فرهنگی و زبانی مشترک، حساسیت - های گروه‌های قومیتی در داخل کشور، وابستگی ارمنستان به روسیه و حساسیت غرب به سرمایه‌گذاری در صنایع انرژی جمهوری آذربایجان، از مهم‌ترین موانع و چالش‌های تنظیم روابط با دوگانه ارمنستان و جمهوری آذربایجان به شمار می‌آیند. در بین رویکردهای مطرح برای تأمین منافع ملی، به نظر می‌رسد رویکرد موازنه به دلیل نگاه امنیتی و نبود تناسب با واقعیت‌های جاری منطقه‌ای و رویکرد اولویت‌دهی راهبردی به دلیل موضوع مجاورت ژئوپلیتیکی با هر دو کنشگر و پیوندهای چندلایه و متکثر بودن گزینه‌های سیاست خارجی برای این کنشگران، از کارایی لازم برخوردار نیستند؛ بنابراین رویکرد شبکه‌ای به دلیل نگاه ایجابی و کشف و بهره‌مندی از ظرفیت‌های موجود و تناسب با روندهای جاری بین‌المللی و منطقه‌ای از کارایی بهتری نسبت به دیگر رویکردها برای تأمین و توسعه منافع ملی ایران برخوردار است. در ادامه به راهکارهای عملی برای توسعه و تأمین منافع اقتصادی و امنیتی ایران با این کشورها اشاره شده است.

۱- اعمال رویکرد شبکه‌ای

رویکرد شبکه‌ای رویکرد مؤثر و کارا در محیط پیچیده و چندلایه تعاملات سیاسی، امنیتی و اقتصادی کنشگران با اتکا به قاعده‌های بازی انعطاف‌پذیر است. باید با همه کنشگران در همه سطوح در حوزه‌های منافع مشترک فارغ از وجود اختلافات کار کرد نباید منافع ملی ایران اسیر دگم‌ها و انگاره‌های فکری خاص یا نگاه قطب‌بندی متصلب و حذفی ناشی از رویکرد موازنه‌گرایی باشد. در شرایط کنونی این گونه رویکردهای تست شده با مخرج منفی در سی سال گذشته، در ارتباط با ارمنستان و جمهوری آذربایجان باید به حاشیه رانده شوند.

۲- توسعه اتصالات راهبردی

لازمه توسعه اتصالات راهبردی، داشتن نگاه درازمدت، مشارکتی و کشف حوزه‌های هم-پوشانی منافع جهت همکاری در حوزه‌های مختلف است. در این ارتباط توصیه می‌شود، با کاربست و بهره‌گیری از ظرفیت نهادهای مختلف اقتصادی، فرهنگی و امنیتی کشور ضمن کشف حوزه‌های مختلف همکاری، در طرح‌های جاری منطقه‌ای در حوزه‌های متعدد ترانزیتی، زیرساختی، انرژی و امنیتی سرمایه‌گذاری کرد و به تدریج در راستای نهادسازی و ساختارمندی روابط با این کشورها گام برداشت

۳- اعمال دیپلماسی فعال و تقویت سازوکارهای گفت‌وگو

اعمال دیپلماسی فعال و تقویت سازوکارهای گفت‌وگو از طریق اعتمادسازی و تقویت همکاری‌ها می‌تواند برای افزایش پیوندها و کاهش تنش با کشورهای منطقه مؤثر باشد و زمینه را برای کشف حوزه‌های همکاری مشترک فراهم کند. در این راستا ایفای نقش سازنده برای حل و فصل مسائل منطقه‌ای می‌تواند اعتبار و نفوذ ایران را گسترش دهد.

۴- تنظیم ابتکارات پیشینی مؤثر برای بهره‌برداری از فرصت‌ها

با توجه به فعال شدن طرح‌های خفته منطقه‌ای در نتیجه عادی‌سازی روابط دو بازیگر، تعریف و تنظیم طرح‌های مؤثر جهت بهره‌برداری از فرصت‌های پدید آمده یک امر ضروری به شمار می‌رود. تشکیل اتاق‌های فکر متشکل از کارشناسان برجسته برای ارائه طرح‌های

سازنده در این ارتباط مهم است. علاوه بر این، سرمایه‌گذاری در ابتکارات اقتصادی، طرح‌های زیرساختی و تنظیم موافقت‌نامه‌های آزاد تجاری در قفقاز می‌تواند نفوذ اقتصادی ایران را در منطقه گسترش دهد.

۵- بهره‌گیری از قدرت نرم و فرهنگی

پیوندهای فرهنگی و ارتباطات تاریخی با جوامع قفقاز می‌تواند به افزایش نفوذ ایران کمک کند و تقویت تبادلات فرهنگی و آموزشی در این راستا می‌تواند به فهم مشترک، تحکیم اراده برای همکاری‌ها و امنیت‌زدایی از هویت یکدیگر منجر شود

۶- مشارکت راهبردی

مشارکت راهبردی با دیگر بازیگران پرنفوذ منطقه‌ای و جهانی می‌تواند به ایران برای موازنه بخشی به پویایی‌های قدرت در منطقه کمک کند. به عبارتی تقویت روابط با بازیگرانی که دارای منافع مشترک با ایران هستند می‌تواند به تقویت موقعیت منطقه‌ای ایران منجر شود. در این ارتباط تقویت همکاری با ترکیه برای پیشبرد کریدور ارس و با روسیه جهت تعدیل نفوذ فرامنطقه‌ای غرب مهم هستند.

۷- استفاده از مکانیسم‌های ترکیبی روابط

بلوک‌های همکاری سیال و متنوعی در سطح منطقه در موضوع‌های متنوع در حال شکل‌گیری است، ایران به دلیل موقعیت خاص جغرافیایی، همسایگی و به‌عنوان تنها کشور دارای روابط عادی سیاسی با کنشگران منطقه‌ای ظرفیت مناسبی برای ایفای نقش در ترکیب‌بندی‌های مختلف سیاسی و اقتصادی منطقه‌ای مانند روسیه-ایران-جمهوری آذربایجان، روسیه-ارمنستان-ایران و ایران-ترکیه-جمهوری آذربایجان-گرجستان دارد. ایران در چارچوب این سازوکارهای چندجانبه منطقه‌ای می‌تواند نقش مؤثری در معادلات قدرت ایفا کند.

۸- توسعه مناطق مرزی و مناطق آزاد تجاری

توسعه مناطق مرزی و مناطق آزاد تجاری با توجه به تحولات کنونی و انعقاد موافقت‌نامه آزاد تجاری بین ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا باید به یکی از دستورالعمل‌های ضروری دستگاه وزارت امور خارجه در همکاری با دیگر نهادهای دولتی و حاکمیتی تبدیل شود.