

بررسی و تحلیل ماهیت میانجیگری بین‌المللی در بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ

علی ولیقلی‌زاده¹

با گذشت دو دهه از آغاز بحران قره‌باغ هنوز این بحران حل نشده است و روند کنونی، آینده آن را در حاله‌ای از ابهام نشان می‌دهد. طبق نتایج این پژوهش، از مهمترین موانع حل بحران قره‌باغ نبود رویکرد منسجم در تلاش‌های میانجیگری بین‌المللی برای حل بحران است که این موضوع تابع منافع راهبردی و درک ژئوپلیتیک متفاوت بازیگران ذی‌نفع در میانجیگری بین‌المللی، نگاه متفاوت آنها نسبت به بحران، رفتار جانبدارانه میانجیگران و دیگر شرایط پیچیده میانجی‌گری بین‌المللی در بحران قره‌باغ است. در این بین، بررسی عمیق‌تر از تجارب میانجیگری بین‌المللی در چارچوب تلاش‌های سازمان ملل و سازمان امنیت و همکاری اروپا در قره‌باغ نشان می‌دهد که عموماً در این روند اهداف دیگری در ورای اهداف بشردوستانه دنبال می‌شود. در این بین، بازیگران اصلی (روسیه، آمریکا، فرانسه) در این میانجیگری بین‌المللی سعی دارند با استفاده سیاسی - ابزاری از فضای بحران، با مدیریت بحران در بستر سازوکار میانجیگری، علاوه بر تقویت حوزه نفوذ خود در قفقاز جنوبی از افزایش نفوذ رقبای خود در آنجا جلوگیری نمایند.

واژگان کلیدی: قره‌باغ، بحران، میانجیگری بین‌المللی، سازمان ملل متحد، سازمان امنیت و همکاری اروپا.

Email: agholizadeh@hotmail.com

¹ استادیار دانشگاه مراغه، مراغه، ایران.
تاریخ دریافت 91/6/21، تاریخ پذیرش 91/7/18

مقدمه

اگرچه فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و ظهور دولت‌های مستقل جدید در عرصه روابط بین‌الملل فصل جدیدی از آزادی و گسترش آرمان‌های انسانی را نوید می‌داد؛ اما اوج‌گیری قومیت‌گرایی و منازعات ناشی از آن، پایان خوش‌بینی کاملاً آرمان‌خواهانه در مقابل تحلیل واقعی از روند حرکت‌های سیاسی و اجتماعی منطقه و جهان بود. به عبارتی، اگر تصور بر آن بود که با اتمام جنگ سرد، اختلاف‌ها و منازعات منطقه‌ای فروکش کند، اما چنین نشد. در واقع، اگر نگاهی به رقابت‌ها و تعارضات منطقه‌ای داشته باشیم، متأسفانه به این حقیقت تلخ می‌رسیم که پس از اتمام جنگ سرد همواره این تعارضات روند افزایشی همراه بوده‌اند. به همین ترتیب، اگرچه فلسفه شروع بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ را بایستی در اختلاف‌های میان دو دولت آذربایجان و ارمنستان پیرامون ارزش‌های جغرافیایی (سرزمین، قومیت، دین و ...) و به ویژه نوع راهبردهای قومیتی و سازماندهی سیاسی - فرهنگی جغرافیا از سوی حاکمیت کرملین بر قفقاز جنوبی جستجو کرد، اما فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی نقش کلیدی در اوج‌گیری این بحران ژئوپلیتیک داشت. در واقع این موضوع پیش از فروپاشی صرفاً چالش جغرافیایی - سیاسی داخلی شوروی بود، اما پس از آن به صورت منازعه‌ای ژئوپلیتیک میان دو دولت آذربایجان - ارمنستان مطرح شد و به تدریج با گسترش بحران و تداوم آن، خصوصاً ورود بازیگران جدید با راهبردها و منافع کاملاً متفاوت و متناقض ماهیت منطقه‌ای و بین‌المللی پیچیده‌ای به خود گرفت.

بنابراین با اوج گرفتن بحران قره‌باغ، تلاش‌های گسترده‌ای از سوی دولت‌های منطقه، سازمان‌ها و دیگر نهادهای جامعه بین‌المللی با ماهیت سیاسی و دیپلماتیک شامل میانجیگری، برگزاری اجلاس‌های مشترک با حضور طرفین درگیر به منظور گفتگو و بررسی نظرات گوناگون، پیشنهادهای سیاسی و روش‌های دیگر به منظور کنترل بحران شروع شد. بر همین اساس و از همان روزهای نخست دولت‌های ایران، ترکیه، روسیه، کشورهای مستقل مشترک المنافع، سازمان امنیت و همکاری اروپا، سازمان ملل و شورای امنیت سازمان ملل با پیشنهاد طرح‌های صلح خواستار آتش‌بس و حل این بحران شدند.

در این بین، دو نشست مهم توسط جمهوری اسلامی ایران برای برقراری صلح در قره‌باغ در اسفند ۱۳۷۰ و اردیبهشت ۱۳۷۱ در تهران برگزار شد که این نشست‌ها به رغم تأکید تهران بر حفظ تمامیت سرزمینی آذربایجان به خاطر کارشکنی‌های روس‌ها با نتیجه مثبت

همراه نشد. همزمان نشست مقدماتی صلح قره‌باغ با تلاش سازمان امنیت و همکاری اروپا در خرداد ۱۳۷۱ در ایتالیا برگزار شد که این نشست هم در مجموع به دلیل اختلاف نظرهای رهبران طرفین بحران با نتایج موفقیت‌آمیزی همراه نبود. با این حال، نتیجه عمده این نشست تشکیل گروه مینسک با مشارکت روسیه، آمریکا، آلمان، فرانسه، ایتالیا، سوئد، بلاروس، جمهوری چک و ترکیه در سال ۱۹۹۲ برای میانجیگری در بحران قره‌باغ بود که به تدریج مسئولیت عمده میانجیگری بین‌المللی برای حل بحران بر عهده این گروه نهاده شد. همچنین، در این بین، طرح صلح بیشکک هم که متضمن استقرار نیروهای کشورهای مستقل مشترک‌المنافع در منطقه بحرانی بود به رغم توافق ارمنستان و نمایندگان آرامنه قره‌باغ و موافقت نسبی جمهوری آذربایجان (با تغییراتی در طرح) در نهایت همچون سایر طرح‌ها و تلاش‌های منجر به حل و فصل اساسی بحران نگردید. حتی سازمان ملل از سال ۱۹۹۴ طی چندین قطعنامه خواستار تخلیه اراضی اشغالی و بازگشت آوارگان به موطن خود شد؛ به طوری که شورای امنیت سازمان ملل با صدور قطعنامه‌های ۸۲۲، ۸۵۳، ۸۷۴ و ۸۸۴ در صد رفع بحران برآمد، اما این قطعنامه‌ها به عنوان ابزار حل اختلاف طرفین تا این تاریخ فاقد ضمانت اجرایی کافی و مؤثر بوده‌اند.

بدین ترتیب، به رغم تلاش‌های سیاسی و دیپلماتیک بسیار از سوی میانجیگران مختلف در نهایت در ۹ می ۱۹۹۴ با وساطت گروه مینسک طرفین درگیر در بحران قره‌باغ قرارداد آتش‌بس را امضاء نمودند و از ۱۲ می آتش‌بس در منطقه برقرار گردید. از آن زمان، اگر چه این آتش‌بس بارها نقض گردیده، اما تا کنون ادامه داشته است. به عبارتی در این فاصله به رغم امضای موافقتنامه‌های مختلف و انجام مذاکرات مستقیم و مکرر با وساطت دولت‌های مختلف بین رهبران طرفین اختلاف، بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ همچنان در وضعیت مبهم و کاملاً پیچیده‌ای قرار دارد و هر لحظه احتمال انفجار بس بزرگی از دل این آتش‌بس وجود دارد.

در واقع، ماهیت پیچیده این بحران که از عمق کاملاً ژئوپلیتیک - سیاسی برخوردار است و برای سال‌ها لاینحل و به صورت آتش زیر خاکستر باقی مانده است حاکی از لزوم حل مسالمت‌آمیز آن از طریق راه‌های سیاسی است؛ در غیر این صورت، اتخاذ راه و روش نظامی تنها باعث تعمیق ریشه‌های اختلاف‌های جاری خواهد شد. بر همین اساس، اگر چه در وضعیت فعلی، اهمیت راهبردی حفظ تمامیت ارضی و استقلال برای طرفین بحران به ویژه

جمهوری آذربایجان و از سوی دیگر به دلیل تأثیرات منفی وضعیت مسکوت بحران (نه جنگ نه صلح) بر ثبات سیاسی و اقتصادی طرفین، باعث افزایش تمایل روزافزون طرفین نسبت به حل بحران از طریق راه‌حل‌های سیاسی همراه با تلاش‌های میانجیگری بین‌المللی بوده است، با این حال با توجه به تجارب میانجیگری بین‌المللی در دو دهه گذشته در قره‌باغ، زیاد نمی‌توان به دورنمای آتی تلاش‌های میانجیگری بین‌المللی برای حل بحران قره‌باغ خوش‌بین بود. چرا که در بستر بحران قره‌باغ زمینه ژئوپلیتیک کاملاً مساعدی برای تعارض و تلاقی منافع راهبردی بازیگران میانجی وجود دارد.

حال با توجه به آنچه که ذکر شد، در این پژوهش سعی بر آن است با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی، همزمان با ارائه یک بحث نظری پیرامون بحث میانجیگری، ماهیت میانجیگری بین‌المللی در چارچوب تلاش‌های سازمان ملل متحد و سازمان امنیت و همکاری اروپا در بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد.

ادبیات و مباحث نظری پژوهش

میانجیگری

میانجیگری به یکی از راه‌های حل مسالمت‌آمیز اختلاف‌های بین‌المللی اطلاق می‌شود. میانجیگری، مداخله یک واسطه ماهر و بی‌طرف برای تسهیل حل مسائل مورد اختلاف بین طرف‌ها از طریق مذاکره است. اساساً میانجیگری رویکردی صلح‌آمیز، غیرقهری و غیرالزام‌آور به مدیریت منازعه می‌باشد که طرف‌های درگیر آزادانه وارد آن می‌شوند. بنابراین میانجیگری عمدتاً روشی وظیفه محور می‌باشد که هدف آن حل مشکل مشترک طرف‌ها است و در کل به طور مستقیم به ماهیت رابطه اجتماعی بین طرف‌ها مربوط نمی‌شود (Raiffa, 1971: 230).

در واقع، میانجیگری امری پیچیده و متغیر است و منوط به بررسی تأثیر متقابل اقدامات میانجی با تکیه بر منابع و علایق در زمینه مناقشه و یا نتایج حاصل از آن از یک سو و طرفین مناقشه یا نمایندگان آنها از سوی دیگر می‌باشد. میانجیگری تنها یک اقدام صوری و رسمی نیست، در روش خلاصه نمی‌شود و نباید درکی ابزارگونه از آن داشت. میانجیگری که مستلزم آمیزه‌ای از هوش و درک فوق‌العاده، بهره‌مندی از سجایای عالی انسانی و ملاحظات سیاسی است، دارای فلسفه‌ای خاص می‌باشد. میانجیگری تضمینی برای آن است که گروه‌های انسانی در فضایی از تفاهم و همکاری موجب تکامل تاریخ تمدن‌ها و فرهنگ

یکدیگر شوند. میانجیگری دانش تداوم صلح و مجموعه مهارت‌هایی برای افزایش تفاهم و درک متقابل گروه‌های بشری است. بنابراین میانجیگری را می‌توان یکی از انسانی‌ترین مفاهیم در حوزه روابط بین‌الملل و حقوق بین‌الملل دانست (Lail, 1966: 14).

طبیعت و ماهیت میانجیگری

در مسائل مربوط به میانجیگری بیش از هر چیز لازم است که به ماهیت مناقشات بین‌المللی نیز توجه شود. مناقشات بین‌المللی با توجه به وضعیت طرفین درگیر، درجه اهمیت، عکس‌العمل طرفین، مفاهیم و تحولات مورد منازعه از طبیعت ثابتی برخوردار نیستند. روی همین اصل، میانجیگری نیز با توجه به زمینه و چگونگی موقعیت مناقشه تغییر شکل و ماهیت می‌دهد. همچنین، نقش‌های ویژه، اعتقادات، انگیزه‌ها، رفتارها و نمادهایی که اختلاف‌ها و منازعات بین‌المللی را شکل می‌دهند بر نحوه میانجیگری اثر گذاشته و چه بسا مسیر آن را تعیین می‌کنند. در واقع، طبیعت و ماهیت میانجیگری بر ماهیت وضعیت و طبیعت طرفین درگیر تأثیرگذار است. میانجیگری بصورت‌های گوناگون از جانب عوامل مختلف از جمله افراد، دولتهای رسمی، تشکلهای مذهبی، سازمانهای منطقه‌ای و بین‌المللی، گروه‌های ویژه، دولت‌های کوچک و بزرگ به کار گرفته می‌شود. طبیعی است که هر کارگزار میانجیگری براساس موقعیت، منافع شخصی، برداشتها و منابع، به میانجیگری روی می‌آورد. بنابراین بنا به مقتضا، شخصیت و اغراض میانجی‌ها دامنه رفتاری آنان نیز تحول می‌یابد. میانجیگری انواع متعدد دارد و به تعداد طرفین درگیر در منازعات می‌تواند از تنوع برخوردار باشد (کاظمی، 1384: 5-23).

میانجیگری بین‌المللی از ماهیت یکسانی برخوردار نیست و دامنه وسیعی از شاخص‌ها و معیارها برای ارزیابی اثربخشی میانجیگری بکار گرفته می‌شود. در این میان می‌توان نگاهی نیز به ماهیت توافقات افکند؛ بدین معنا که تا چه میزان نتیجه «برد - برد» در عوض «برد - باخت» یا «باخت - باخت» حاصل شده است. برخی کارشناسان علاوه بر اثربخشی میانجیگری بر کارایی آن نیز تأکید دارند. شاخص‌هایی که نشانگر این معیار هستند، شامل سرعت فرایند حل منازعات، هزینه‌ها و صرفه‌جویی‌هایی است که از هزینه‌های بیشتر در صورت عدم حصول به توافق جلوگیری می‌کند (Kressel and eds, 1989: 144).

رضایت طرفین منازعات از میانجیگری از مهم‌ترین معیارهای ارزیابی طبیعت و ماهیت میانجیگری است. طرفین منازعات عموماً رضایت خود را از میانجیگری بدان دلیل مورد تأکید قرار می‌دهند که عمل میانجیگری فرصت لازم برای اظهار نظر نهایی و یا خدمات مورد انتظار را برایشان فراهم خواهد آورد (مقتدر، 1372: 10). هر چند که میانجیگری وقتی سودمند و مفید خواهد بود که دائمی و پایدار باشد و فرصت‌هایی ایجاد نماید که موجب اجتناب از بروز منازعات مشابه در آینده شود (فن‌گلاین، 1379: 594).

رعایت بی‌طرفی و انصاف نیز در زمره دیگر معیارهایی هستند که در ارزیابی نتایج میانجیگری به کار گرفته می‌شوند. بی‌طرفی و رعایت انصاف را می‌توان از طریق تأکیداتی که طرفین منازعات بر عمل میانجیگری یا نتایج آن می‌نمایند، ارزیابی نمود. به‌عنوان نمونه: یک میانجیگری زمانی عادلانه تعبیر می‌شود که معارضان بتوانند به طور مستمر نظرات اصلاحی خود را ارائه نمایند و میانجی‌ها رفتار یکسان و بی‌غرضانه‌ای نسبت به هر دو طرف داشته باشند. نتایج وساطت وقتی منصفانه خوانده می‌شود که انتظارات هر دو طرف منازعات برآورده شده باشد یا اینکه تخصیص منابع به طور اصولی بر اساس حفظ تساوی یا رعایت نیازمندی‌ها انجام گیرد. میانجی‌هایی که به این اهداف دست پیدا کنند، موفق شمرده می‌شوند (کاظمی، 1384: 272).

انگیزه میانجی برای حل بحران

فارغ از طبیعت و ماهیت میانجیگری در منازعات، در عمل، اثر حضور میانجی برای ختم منازعات به اثبات رسیده است اما نکته مهم این است که انگیزه میانجی برای مداخله در اختلافات یا منازعات و تلاش برای حل آن چیست؟ و تا چه حد طرفین دعوا حاضر به پذیرش میانجیگری هستند؟

بررسی سنتی میانجیگری مبین آن است که تمایل به کاهش، رفع و یا حل منازعات دلیل مشترک هر دو طرف درگیر و دولت میانجی برای ورود در امر میانجیگری است. معمولاً، همه میانجی‌ها در ظاهر با انگیزه‌های انسان‌دوستانه و صلح‌خواهانه وارد مناقشات می‌شوند و به تلاش برای کاهش یا حل و فصل اختلاف‌ها می‌پردازند. با این حال، در بررسی عمیق‌تر از انگیزه میانجی‌ها لازم است به این نکته مهم توجه شود که در ورای اهداف بشردوستانه، معمولاً اهداف دیگری نیز مدنظر می‌باشند. انگیزه و اهدافی که دولت‌ها از میانجی‌گری دنبال

می‌کنند بیش از انگیزه‌های سازمان‌های بین‌المللی است. در اختلاف‌های بین‌المللی دولت‌ها هنگامی میانجیگری می‌کنند که بخواهند خطری را از خود دور کنند یا برای خود سهم و نفوذی کسب نمایند (واعظی، 1384: 31). چون دولت‌ها برای بازیگری در حوزه بین‌المللی از موقعیت‌های کمتری برخوردار هستند به همین دلیل معمولاً اهداف این دولت‌ها از میانجیگری، بیشتر تقویت اعتبار بین‌المللی است و علاوه بر این، دولت‌ها می‌توانند با اتخاذ نقش میانجی خود را از جانبداری طرف‌های درگیر تبرئه نمایند (واعظی، 1389: 134).

انگیزه و منافع دیگری که دولت‌های میانجی ممکن است در بستر روند میانجیگری دنبال نمایند، اهداف توسعه طلبانه و توسعه نفوذ است و آن در صورتی است که حل اختلاف‌ها هیچگونه اهمیت مستقیمی برای دولت میانجی نداشته باشد، اما حل اختلاف‌ها، ابزاری مناسب برای افزایش منافع دولت میانجی از طریق توسعه روابط نزدیک‌تر با طرفین درگیر و تأثیر مثبت بر افکار عمومی آنها می‌باشد (Mitchell, 1988: 34). دولت‌های بزرگ صرفاً به دلایل بشردوستانه به میانجیگری دست نمی‌زنند، بلکه همراه با انگیزه‌های بشردوستانه، اهداف سیاسی را دنبال می‌کنند. در واقع تمایل قدرت‌های بزرگ به میانجیگری می‌تواند از دو بعد توسعه طلبانه و دفاعی برخوردار باشد. از یک طرف، آنها می‌کوشند نفوذ خود را در منطقه‌ای که اختلاف در آن بروز کرده است، افزایش دهند و از طرف دیگر نگران افزایش نفوذ قدرت دیگر در همین منطقه هستند. طبق دیدگاه دوم، گاه وظیفه میانجیگری به قدرت‌های بزرگ تحمیل می‌شود؛ زیرا نگرانی از افزایش نفوذ طرف دیگر آنها را وادار می‌سازد تا دست به اقدام پیش‌گیرانه بزنند (Touval & Zarman, 1985: 252).

بنابراین، می‌توان گفت که انگیزه‌های متعددی برای میانجیگری وجود دارد. کریستوفر میشل در یک تقسیم‌بندی کلی معتقد است، انگیزه‌های میانجی می‌تواند فردی (مانند نوع دوستی و سود مادی) یا نهادی (مانند نقش سازمان ملل، پرستیژ یک دولت) باشند. در تمام موارد، میانجی از به عهده گرفتن این نقش سود می‌برد؛ این منفعت یا در فرایند میانجیگری نصیب او می‌شود (مانند بالا رفتن شأن و حیثیت او) و یا در نتیجه میانجیگری حاصل می‌آید (مانند پیشبرد منافع امنیتی) (Touval & Zarman, 1985: 9).

غیر آنچه که بحث شد، گاه نیز منافع دولت میانجی در راستای تداوم مناقشات قرار می‌گیرد. در نتیجه بعضی از میانجی‌ها از ارائه پیشنهاد اجتناب می‌کنند. این بدان معناست که الزاماً تمامی دولت‌های میانجی علاقه‌مند به حل و فصل منازعات نیستند. در اینجا غرض

و مقصد دولت میانجی چیزی است که منافع او را تامین می‌کند. همانطور که امکان دارد منافع دولت میانجی در رفع مخاصمه باشد، این امکان نیز وجود دارد که منافع او در تداوم مخاصمه نهفته باشد. روی همین اصل، دولت‌های میانجی ممکن است بی‌طرف باشند و یا نباشند. البته این موضوع با میزان مهارت دولت میانجی در ارتباط است که بتواند با وجود جانبداری به عنوان میانجی پذیرفته شود. بنابراین نمی‌توان فرض کرد که دولت‌های میانجی بی‌غرض هستند، هر چند بعضی از صاحب‌نظران مدعی هستند که آنها می‌توانند بی‌غرض باشند، اما به طور قطع نمی‌توانند بی‌طرف باشند (واعظی، 1389: 134).

میانجیگری موفق

در اصطلاح رایج، میانجیگری موفق به آن دسته از تلاش‌های مسالمت‌آمیزی اطلاق می‌شود که موجب حل و فصل نهایی اختلاف‌ها گردیده و به توافقنامه صلح منجر شود. اگر این ویژگی مبنا قرار گیرد، آنگاه باید گفت که اکثر میانجیگری‌های بین‌المللی ناموفق می‌باشند، چون تعداد اختلافاتی که به صلح می‌انجامد زیاد نیستند. اما نگرش دیگری به میانجیگری موفق وجود دارد که بر حسب نتیجه تلاش‌های میانجی، موفقیت را نسبی تلقی کرده و هر تلاش میانجی‌گرانه که نتیجه آن باعث کاهش شدت منازعات میان طرفین باشد را نشانه موفقیت اقدامات میانجی محسوب می‌کند.

شرایطی که موفقیت میانجیگری بین‌المللی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، معمولاً میزان نابرابری قدرت طرفین مخاصمه است. هر چه قدر اختلاف سطح قدرت بین طرفین منازعات کمتر باشد، تأثیر میانجیگری بیشتر است. از نظر منطقی نیز این نظر درست است، چرا که هر اندازه قدرت یکی از طرفین بیشتر باشد، امتیازدهی و انعطاف کمتری خواهد داشت. بنابراین، هر اندازه قدرت طرفین مخاصمه برابر باشد، احتمال تأثیر میانجیگری و توفیق آن بیشتر است.

علاوه بر این، اعتقاد عمومی بر این است که توفیق میانجیگری به میزان زیادی به ماهیت منازعات بستگی دارد. در واقع، هنگامی که در منازعات بین‌المللی، منافع حیاتی و مسائل محوری (حاکمیت و مسائل سرزمینی) مطرح باشند، میانجی نخواهد توانست تأثیر بسیاری بر حل و فصل منازعات بگذارد. در چنین وضعیتی، تلاش‌های میانجی در حل و فصل اختلاف به ندرت قادر به ایجاد توافق درازمدت و ثابت بین طرفین اختلاف خواهد بود و اگر

این نوع اختلاف‌ها از طریق میانجیگری حل و فصل شود، یک راه حل ریشه‌ای نخواهد بود، بلکه به نوعی تغییر ماهیت اختلاف و به تبع آن لزوم یافتن راه حل برای اختلاف جدید خواهد بود. به بیان دیگر، در صورتی که اختلاف دو کشور بر سر مسائل غیرحیاتی باشد، امکان حل و فصل آن از طریق میانجیگری طرف ثالث بیشتر است؛ زیرا در این موارد طرفین اختلاف حاضر به گذشت‌ها و اعطای امتیازات بیشتری به یکدیگر هستند که این موضوع خود به خود راه حل و فصل اختلافات را هموار می‌کند.

تعیین زمان مناسب نیز یکی از عوامل بسیار مهم برای مؤثر بودن میانجیگری می‌باشد. هنر میانجی، اتخاذ حرکت مناسب در وقت مناسب است. اگر میانجیگری از لحاظ زمانی هماهنگ نباشد، نتیجه نخواهد داشت. البته در خصوص اینکه زمان مناسب را چگونه باید تعیین کرد دو نظر وجود دارد: ادمید¹ معتقد است که میانجیگری هنگامی با موفقیت بیشتری توأم خواهد بود که تلاش‌ها در مراحل اولیه و قبل از اینکه طرفین مخاصمه در آستانه اعمال خشونت و وارد آوردن خسارت‌های سنگین به یکدیگر قرار گیرند، صورت بگیرد. اما برخی دیگر از کارشناسان نظیر نورتنج و دونلان معتقدند که میانجیگری تنها هنگامی مؤثر خواهد بود که زمان بگذرد و طرفین منازعه تمایل برای تعدیل سختگیری‌هایشان را از خود نشان دهند و در انتظارات خود تجدید نظر نمایند. به گونه‌ای که بررسی میانجیگری‌های انجام شده در سطح بین‌الملل نیز نظر دوم را تأیید می‌کند. در واقع، اگر یکی از طرفین بداند که از طریق پیروزی نظامی بر طرف دیگر خواهد توانست بیشترین منافع را کسب کند، در این مرحله این کشور پیشنهادهای میانجیگری را که از سوی طرف‌های ثالث ارائه می‌شود، قبول نخواهد کرد. اما همین کشور در مرحله‌ای که احتمال دهد، دیگر قادر به کسب پیروزی نظامی بر دشمن خود نیست، نه تنها منتظر پیشنهاد میانجیگری نخواهد بود، بلکه خود از کشورهای دیگر درخواست میانجیگری خواهد کرد.

عامل مؤثر دیگر در موفقیت یا عدم موفقیت میانجیگری، شدت منازعات است. به عبارتی، هر چه قدر شدت منازعات بیشتر باشد، خسارت‌ها و زیان‌ها نیز بیشتر است و طرفین در وضعیتی قرار می‌گیرند که بیشتر از هم دور شده و هر نوع میانجیگری را رد می‌کنند و می‌خواهند که به هر وسیله و هزینه‌ای پیروز شوند. البته نظر دیگر نیز وجود دارد مبنی بر اینکه هر اندازه شدت منازعات بیشتر باشد، احتمال پذیرش و موفقیت میانجیگری به عنوان

¹. Edmiad

وسیله‌ای برای جلوگیری از افزایش خسارت‌ها بیشتر خواهد بود. همچنین، درک طرفین اختلاف از موضوعات مورد مناقشه، عامل مهم دیگری در موفقیت یا عدم موفقیت تلاش‌های میانجیگرانه به شمار می‌رود (صبغیان، 1376: 9-57).

یافته‌های پژوهش در خصوص بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ

میانجیگری بین‌المللی در بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ

همچنان که در مقدمه پژوهش هم اشاره شد در این تحقیق هدف از میانجیگری بین‌المللی در بحران قره‌باغ، میانجیگری در چارچوب تلاش‌های سازمان ملل متحد و سازمان امنیت و همکاری اروپا است، بنابراین سعی بر این است ماهیت میانجیگری بین‌المللی غالباً در این چارچوب مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد.

میانجیگری سازمان ملل متحد

سازمان ملل متحد پس از جنگ جهانی دوم با هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، توسعه روابط دوستانه و تأمین همکاری بین‌المللی ایجاد شد. روی همین اصل، این حق برای سازمان ملل محفوظ است که در صورت بروز اختلاف و مناقشه میان دو دولت نسبت به حل آن در جهت تحقق صلح اقدام نماید. در مورد مراحل ایجاد بحران قره‌باغ یعنی از سال 1988 تا 1991 که جمهوری آذربایجان و ارمنستان هنوز جزئی از اتحاد جماهیر شوروی بودند، سازمان ملل آنچنان حق دخالت مستقیم در امور داخلی شوروی را نداشت. اما وقتی که طرفین بعد از اعلان استقلال به عضویت رسمی سازمان ملل درآمدند، مناقشه میان آنها می‌توانست از طریق سازمان ملل بررسی شده و راهی به سوی صلح پیدا کند. بدین ترتیب، متعاقب درخواست آذربایجان و ترکیه از سازمان ملل برای رسیدگی به تجاوزات ارمنی‌ها به خاک جمهوری آذربایجان، سازمان ملل برای نخستین بار با اظهارات رئیس شورای امنیت در 29 ژوئیه و 6 آوریل 1993 در مورد مناقشه قره‌باغ و گزارش دبیر کل سازمان ملل در 14 آوریل 1993 از مناقشه قره‌باغ و وخیم شدن اوضاع منطقه و روابط بین آذربایجان و ارمنستان به شورای امنیت (Security Council Resolution-822, 1993)، وارد روند مدیریت و حل بحران قره‌باغ شد. تلاش‌های سازمان ملل برای حل بحران قره‌باغ در دو بخش تلاش‌های شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل متحد قابل ارزیابی است.

1) شورای امنیت سازمان ملل متحد: طبق ماده 24 منشور سازمان ملل متحد، شورای امنیت یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد محسوب می‌شود و «مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی» را بر عهده دارد و اعضای سازمان توافق کرده‌اند که شورای امنیت در اجرای وظایفی که به موجب این مسئولیت بر عهده دارد، از سوی آنها عمل نماید. شورای امنیت در اجرای وظیفه خود از دو طریق: مداخله مسالمت‌آمیز در حل اختلاف‌هایی که احتمال دارد صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر بیندازد یا فراهم نمودن شرایط حل اختلاف‌ها و مداخله قهرآمیز یا اتخاذ روش‌های اجبار کننده عمل می‌نماید (موسی‌زاده، 1383: 106).

شورای امنیت در نخستین تلاش برای مدیریت بحران قره‌باغ در 30 آوریل 1993 قطعنامه 822 را صادر کرد که این قطعنامه علاوه بر اظهار نگرانی شدید از وخیم شدن روابط میان ارمنستان و جمهوری آذربایجان و ادامه کشمکش میان آنها و تهاجم گسترده نیروهای ارمنی به منطقه کلبجر جمهوری آذربایجان؛ نگرانی شدید از آواره شدن جمع کثیری از غیر نظامیان مناطق اشغالی جمهوری آذربایجان؛ ضمن تأکید بر حق حاکمیت و تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان و سایر کشورهای منطقه؛ تأکید بر اصل غیر قابل تغییر بودن مرزهای بین‌المللی و قبح استفاده از نیروی نظامی برای تصرف سرزمین دیگران؛ تأکید بر لزوم رعایت اصول و روش‌های بشردوستانه و لزوم ارسال کمک‌های بشردوستانه به غیر نظامیان؛ توقف فوری همه مخاصمات و فعالیت‌های خصمانه و تلاش برای برقراری آتش‌بس پایدار و خروج فوری نیروهای اشغالگر از کلبجر و سایر مناطق اشغالی جمهوری آذربایجان و در عین حال تداوم مذاکرات صلح در بستر گروه مینسک را خواستار شد (Security Council Resolution-822, 1993).

با این حال، ارمنستان با بی‌توجهی به واکنش شورای امنیت در مقابل اشغال شهرهای آذربایجان به اشغالگری خود ادامه داد. بنابراین شورای امنیت با مشاهده ادامه اشغال شهرهای جمهوری آذربایجان و با وصول گزارش مورخ 27 ژوئیه گروه مینسک که حاکی از بی‌نتیجه بودن تلاش‌های صلح‌آمیز برای توقف اشغال سرزمین‌های آذربایجان و عدم توجه ارمنستان به قطعنامه 822 شورای امنیت بود، قطعنامه 853 را صادر کرد. این قطعنامه علاوه بر تأکید مجدد بر موارد مذکور در قطعنامه 822 با محکوم کردن حمله به مردم غیر نظامی و بمباران شهرها و در عین حال استقبال از تدارکات هیأت اعزامی گروه مینسک به منطقه درباره تنظیم جدول زمانی برای گسترش فعالیت‌ها و تلاش برای اجرای

قطعنامه 822 در نهایت خواستار بررسی فعال پرونده مناطق اشغالی در شورای امنیت شد (Security Council Resolution-853, 1993).

شورای امنیت، همچنین در 14 اکتبر 1993 با وصول نامه 1 اکتبر 1993 رئیس گروه مینسک، قطعنامه 874 (Security Council Resolution-874, 1993) و متعاقب آن با ملاحظه بی‌اعتنا بودن دولت ارمنستان در عمل به قطعنامه‌های قبلی و اصرار در اشغال مناطق بیشتری از جمهوری آذربایجان در 12 نوامبر 1993 قطعنامه 884 (Security Council Resolution-884, 1993) را هم صادر نمود. با این حال، هیچ یک از این قطعنامه‌ها به خروج نیروهای ارمنی از مناطق اشغالی آذربایجان و برقراری آتش‌بس منجر نشد و در واقع عملاً به دلیل حمایت روسیه و فرانسه و تا حدی آمریکا از ارمنه و تأثیر لابی‌های ارمنی در کشورهای مذکور به توصیه‌ای فاقد اثر تبدیل شدند.

2) مجمع عمومی سازمان ملل: اگرچه مجمع عمومی با انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت نقش مؤثری در حفظ صلح و امنیت بین‌الملل دارد، اما با تصویب قطعنامه «اتحاد برای صلح» در 3 نوامبر 1950 توسط مجمع، نقش مجمع عمومی سازمان ملل در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به طور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته است. در این قطعنامه آمده است که هرگاه شورای امنیت نتواند برای مقابله با نقض صلح یا تجاوز اقدام کند، مجمع عمومی طی یک جلسه فوق‌العاده نسبت به اعزام نیروهای نظامی به مناطق بحرانی تصمیم‌گیری می‌نماید (موسی‌زاده، 1383: 134). حال با توجه به نقش مجمع عمومی در حفظ صلح و امنیت بین‌الملل این سؤال مطرح است که این مجمع در روند صلح بحران قره‌باغ چه نقشی داشته و روند ورود این مجمع در روند بحران قره‌باغ چگونه بود است؟

برای نخستین بار در دسامبر 1998 در پنجاه و سومین جلسه مجمع عمومی سازمان ملل دستور کار همکاری میان سازمان ملل متحد و سازمان امنیت و همکاری اروپا درباره بحران قره‌باغ مطرح شد. در آن جلسه نماینده جمهوری آذربایجان پیش‌نویس قطعنامه‌ای را ارائه داد که در آن بر تمامیت سرزمینی و حاکمیت جمهوری آذربایجان در مناقشه قره‌باغ صریحاً تأکید شده بود و غیر قابل قبول بودن استقلال قره‌باغ از جمهوری آذربایجان متن اصلی قطعنامه محسوب می‌شد. اگر چه در این جلسه نماینده ارمنستان سعی کرد با ارائه پیشنهادی مبنی بر تحریم جمهوری آذربایجان به خاطر محاصره اقتصادی ارمنستان طرح

پیشنهادی دولت آذربایجان را بلوکه کند، اما با رد پیشنهاد نماینده ارمنستان طرح پیشنهادی جمهوری آذربایجان با یک رأی منفی، 32 رأی ممتنع و 114 رأی مثبت در حمایت از تمامیت سرزمینی جمهوری آذربایجان به تصویب مجمع رسید و تلاش دولت آذربایجان برای جلب حمایت سازمان‌های بین‌المللی در جهت حل بحران قره‌باغ نتیجه داد. به همین دلیل در نشست 17 و 18 نوامبر 1999 اجلاس سران سازمان امنیت و همکاری اروپا که در ترکیه برگزار شد، دولت‌های غربی به ویژه رؤسای گروه مینسک پیشنهاد ارمنستان درباره رأی‌گیری سالانه تمامیت سرزمینی جمهوری آذربایجان در مجمع عمومی را مطرح کردند که جمهوری آذربایجان این پیشنهاد را به رغم مخالفت خود - این طرح شناسایی تعلق قره‌باغ به جمهوری آذربایجان را به حالت تعلیق در می‌آورد - با فشار روسیه و سایر حامیان ارمنستان پذیرفت و سازمان امنیت و همکاری اروپا رسماً تصویب کرد هر ساله در ماه دسامبر موضوع تمامیت سرزمینی جمهوری آذربایجان به خاطر بلا تکلیف ماندن بحران قره‌باغ در مجمع عمومی سازمان ملل مطرح گردد. این موضوع از جمله عواملی است که همواره توجه مجمع عمومی سازمان ملل را به این بحران معطوف نموده است. این رأی‌گیری نخستین بار در 15 دسامبر 1999 در مجمع عمومی سازمان ملل به عمل آمد، اما نتیجه مطلوبی برای دولت آذربایجان به همراه نداشت؛ چون بیش از 40 کشور به تمامیت سرزمینی جمهوری آذربایجان رأی مثبت ندادند و بیشتر دولت‌های اروپایی هم رأی ممتنع دادند (کاظمی، 1382: 7-136).

این نتایج در دوره‌های بعد نیز تکرار شده و عملاً موضوع تمامیت سرزمینی جمهوری آذربایجان با چالش جدی مواجه شده و نحوه رفتار اروپایی‌ها در حمایت از ارمنستان مسیحی بزرگترین اصول حقوق بین‌الملل (اصل تمامیت سرزمینی، اصل حاکمیت و اصل عدم تغییر در مرزهای بین‌المللی) را با بی‌اعتنایی مواجه ساخته و در واقع با این رفتار مجمع عمومی و حرکت‌های تبعیض‌آمیز گروه مینسک در اعمال شرایط ارمنستان به جمهوری آذربایجان آخرین امیدهای دولت آذربایجان در حل مسالمت‌آمیز بحران قره‌باغ به یأس تبدیل شده است.

میانجیگری سازمان امنیت و همکاری اروپا

فلسفه نقش‌آفرینی اروپایی‌ها در بحران قره‌باغ را باید در اهداف راهبردی آنها برای نفوذ در قفقاز جنوبی جست. در همین زمینه، اروپایی‌ها با شروع بحران قره‌باغ نقش و میانجیگری فعالی در راستای مدیریت و حل بحران داشته‌اند. آنها از همان سال‌های نخست در جهت تسهیل در مدیریت بحران، جمهوری آذربایجان و ارمنستان را در اجلاس دوم سازمان امنیت و همکاری اروپا در 31 - 30 ژانویه 1992 در پراگ به عضویت این سازمان درآوردند. در این اجلاس قرار شد هیاتی از سوی سازمان برای بررسی وضعیت قره‌باغ و امکان آتش‌بس به منطقه اعزام شود. این هیات در 18 - 12 فوریه به منطقه اعزام شد و بعد از آن وزرای امور خارجه سازمان امنیت و همکاری اروپا در اجلاس هلسینکی در 24 مارس 1992 تصمیم گرفتند، گروه مینسک تشکیل شود و این گروه کار مدیریت و حل بحران را بر عهده گیرد. بدین ترتیب، تلاش‌های جدی سازمان امنیت و همکاری اروپا برای حل بحران قره‌باغ با تشکیل گروه مینسک و تفویض این تلاش‌ها از طریق شورای امنیت سازمان ملل متحد در قطعنامه‌های 822 و 853 و 874 و 884 به اوج خود رسید (Khalilov, 2008: 92).

گروه مینسک از سال 1992 تا این تاریخ تنها مرجع رسمی و فعال برای مدیریت و حل بحران قره‌باغ بوده است. این گروه از نمایندگان یازده کشور: آلمان، فرانسه، روسیه، ایتالیا، بلاروس، سوئد، ترکیه، چک، ارمنستان، جمهوری آذربایجان و آمریکا تشکیل شده است. گروه مینسک اولین جلسه خود را در 31 ژوئیه 1992 در رم تشکیل داد؛ اما به خاطر عدم توافق طرفین به نتیجه‌ای نرسید. در سال 1993 در پی تلاش‌های این گروه پیشنهاد شد، طرح کاری گروه در راستای عقب‌نشینی نظامیان از مناطق اشغالی، آزادسازی راه‌های ترانزیت کالا و انرژی، مبادله اسرا و زندانیان جنگی، تسهیل در کمک‌های بشردوستانه بین المللی به منطقه و در نهایت برقراری آتش‌بس ثابت و جامع با نظارت سازمان امنیت و همکاری اروپا تنظیم گردد. این طرح کاری در قطعنامه 874 شورای امنیت سازمان ملل نیز مورد تأکید قرار گرفت. در اکتبر 1993 همزمان با صدور قطعنامه 874 شورای امنیت، گروه مینسک طرحی را برای برقراری صلح در قره‌باغ ارائه کرد که بر اساس آن نیروهای مسلح دولت ارمنستان در عرض یک ماه از بعضی مناطق اشغالی عقب نشستند و جمهوری آذربایجان با لغو محاصره آن مناطق به این اقدام پاسخ گفت به گونه‌ای که ابتدا خط لوله گاز و خط آهن قزاقستان - ایروان و در نهایت خطوط ارتباطی دیگر باز شدند و تمام این اقدام‌های تحت نظارت مستقیم گروه مینسک انجام گرفت. همچنین در 8 نوامبر 1993 در ملاقات معمولی

گروه مینسک در وین، طرح صلح جدیدی به طرفین پیشنهاد شد که در این طرح به عقب نشینی ارتش ارمنستان از مناطق اشغالی، احترام به تمامیت سرزمینی جمهوری آذربایجان و ایجاد شرایط مناسب برای بازگشت آوارگان به وطن خود تأکید شده بود.

در سپتامبر 1994 کشورهای عضو گروه مینسک در تشویق برای پایان دادن به مخاصمه نظامی شروع به بررسی امکان سازماندهی یک نیروی حافظ صلح در چارچوب بند 3 اسناد هلسینکی کردند و زمانی که دستور شروع به کار نیروهای حافظ صلح از طرف سازمان امنیت و همکاری اروپا صادر شد طرفین درگیر به هیچ توافقی در این باره نرسیده بودند (Jacoby, 2004: 32).

تلاش‌های سازمان امنیت و همکاری اروپا برای رسیدن به نتیجه مطلوب در جهت توافق طرفین بر پایان دادن به مناقشه نظامی و حضور نیروهای حافظ صلح تشدید شد و کشورهای عضو این سازمان با اظهار این که قطعنامه شورای امنیت ملاک عمل آنها در برخورد با مناقشه قره‌باغ خواهد بود، نیروهای حافظ صلح چند ملیتی را تشکیل داده و پیشنهادهایی را نسبت به چگونگی عملکرد و ترکیب نیروهای آن دادند. به همین منظور با برقراری آتش در منطقه در 24 می 1994 تلاش‌های نیروهای حافظ صلح در منطقه افزایش یافت. در سال 1996 با برگزاری نشست گروه مینسک سازمان امنیت و همکاری اروپا در لیسبون، رئیس گروه اظهاراتی در جهت طرح صلح پیشنهادی ارائه نمود که همه کشورهای عضو به غیر از ارمنستان موافق بودند و اساس این طرح صلح را در سه قاعده، احترام به تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان و ارمنستان، تعریف موقعیت قانونی بررسی قره-باغ در یک توافق براساس حق تعیین سرنوشت و اعطای عالی‌ترین درجه خودگردانی در چارچوب جمهوری آذربایجان و تضمین امنیت ساکنان قره‌باغ، تشکیل داده بود ولی در نهایت موارد فوق که مورد توافق قرار گرفته بود در عمل محقق نشد. در سال 1997 رئیس گروه مینسک ابتکار صلحی را طراحی کرده بود که از دو مرحله غیر نظامی شدن خط برخورد نیروهای طرفین و بازگشت آوارگان به سرزمین خود (مرحله اول) و تعیین وضعیت قره‌باغ بر اساس احترام به تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان و اعطای خود مختاری به ساکنان قره‌باغ (مرحله دوم) تشکیل یافته بود. این طرح نیز پس از مذاکرات طولانی با مخالفت شدید ارامنه افراطی روبه‌رو شد و نتوانست در عمل محقق گردد و در نهایت موجب استعفای تریپتروسیان از ریاست جمهوری ارمنستان گردید (Ibid: 33).

در سال 1998 گروه مینسک پیشنهاد کرد که به قره‌باغ وضعیت مشترکی داده شود بدان معنی که مابقی خاک آذربایجان و قره‌باغ در یک کنفدراسیون مشترکی با یکدیگر باشند، اما در حقیقت دو واحد سیاسی مجزا از همدیگر تلقی خواهند شد که ارمنستان این پیشنهاد را پذیرفت ولی جمهوری آذربایجان این پیشنهاد را به دلیل آن که مانع اعاده تمامیت ارضی آن بوده و به حالت فعلی قره‌باغ مشروعیت می‌بخشید رد کرد این بدان معنا بود که قره‌باغ در تمام امور خود دارای خود مختاری کامل است و در همان حال از طریق لاجین با ارمنستان در تماس است. مهم‌ترین طرح پیشنهادی که از طرف ارمنستان و جمهوری آذربایجان پذیرفته شده و روند جدیدی را پیش روی طرفین در خصوص حل بین المللی مناقشه قره‌باغ گذاشته است مربوط به نشست سران سازمان امنیت و همکاری اروپا در 17 و 18 نوامبر 1999 در استانبول (ترکیه) می‌باشد در این نشست کشورهای غربی به ویژه روسای گروه مینسک پیشنهاد ارمنستان مبنی بر رأی‌گیری سالانه تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان در مجمع عمومی سازمان ملل متحد را مطرح کردند. در سال 1999 طرح دیگری نیز با عنوان طرح گوبل مبنی بر مبادله سرزمینی میان جمهوری آذربایجان و ارمنستان با توجه به توافقات ضمنی روسای جمهور آذربایجان و ارمنستان در حمایت‌های سلیمان دمیرل رئیس جمهور وقت ترکیه و بیل کلینتون رئیس جمهور وقت آمریکا از طرف گروه مینسک مطرح شد ولی به علت اقدام تروریستی 27 اکتبر 1999 در پارلمان ارمنستان و فشار افکار عمومی آذربایجان اجرا نشد (Ibid: 34).

از آن موقع به بعد نیز گروه مینسک تلاش‌های متعددی در برگزاری نشست‌ها و رسیدن به یک صلح واقعی در منطقه انجام داده است ولی هیچ کدام به نتیجه مطلوبی نرسیده است و این عدم موفقیت گروه مینسک سازمان امنیت و همکاری اروپا دلایل متعددی داشته و همچنین از سیاست‌های منطقه‌ای روسیه تاثیر منفی پذیرفته است.

طبیعت و ماهیت میانجیگری در بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ

از مهم‌ترین موانع پیش روی یک تلاش مؤثر میانجیگری بین‌المللی نبود، رویکرد منسجم از سوی بازیگران مختلفی است که در روند حل بحران درگیر هستند. این موضوع همواره از مهم‌ترین موانع حل بحران قره‌باغ بوده است. به عبارتی، روند میانجیگری در قره‌باغ همواره از نبود هماهنگی بین طرح‌های میانجیگری رنج برده است. این موضوع در زمان

درگیری‌های نظامی قره‌باغ در مدیریت بحران کاملاً مشکل‌آفرین شد. بنابراین اگرچه تلاش‌های زیادی به کار گرفته شد تا سطح انسجام و هماهنگی بین سازمان امنیت و همکاری اروپا و روسیه ارتقاء یابد، اما سطح هماهنگی خیلی پایین بود به ویژه روسیه در لحظه‌های کاملاً حساس بحران تلاش کرد با انحصاری کردن میانجیگری در قره‌باغ، سازمان امنیت و همکاری اروپا را به حاشیه براند (Fuller, 1994: 13-17; Svenssen, 2009: 11). اگرچه در ادامه روند با ایجاد نهاد میانجیگری مینسک تحت نظام ریاستی مشترک، انسجام رفتاری نسبی بین روسیه، آمریکا و فرانسه به عنوان میانجیگران اصلی بحران قره‌باغ به وجود آمد.

با این حال، باز ماهیت میانجیگری در قره‌باغ با مشکلات اساسی روبه‌رو است. چرا که گروه مینسک تحت نظام ریاستی مشترک به رهبری روسیه، آمریکا و فرانسه فعالیت دارد و گره پیچیده این فعالیت مشترک آن است که هر کدام از این دولت‌ها بازیگران ژئوپلیتیک بزرگی در منطقه هستند. مسلماً، هر کدام از آنها منافع دولت متبوع خودش را دنبال کرده و با درک متفاوتی از محیط بین‌المللی به بحران نزدیک می‌شود. حداقل به لحاظ نظری در سطح روابط بین‌الملل، گسل میان واقع‌گراها و آرمانگراها ایجاد می‌شود. در خصوص گروه مینسک هم، روسیه کاملاً واضح در رده واقع‌گراها و اروپا (فرانسه) همراه با آمریکا در رده آرمان‌گراها قرار دارند. چون این تمایز، تفاوت‌های دیدگاهی و رفتاری بین روسای مشترک گروه مینسک و دولت‌های متبوع آنها - طراحان اصلی راهبردهای سیاسی - را به نمایش می‌گذارد از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است (Leckie, 2005: 44-5).

روسیه در بستری کاملاً واقع‌گرا از طریق روابط نظامی و امنیتی با بحران قره‌باغ در ارتباط است. روسیه همواره نسبت به حفظ جایگاه خود در روند گفتگوهای صلح و تثبیت جایگاه منطقه‌ای خود نگران بوده است. از این‌رو، روسیه به ویژه در دوران یلتسین تلاش کرد با دور زدن تلاش‌های میانجیگری سازمان امنیت و همکاری اروپا و میانجیگری بر باب میل خود، از طریق اعمال فشار بر طرفین (جمهوری آذربایجان - ارمنستان) آنها را به سوی صلح سوق دهد. متقابلاً، اتحادیه اروپا و تا حدودی آمریکا در بستری کاملاً آرمان‌گرا سعی کرده‌اند از طریق برقراری انواع مختلف روابط اقتصادی، فرهنگی، امنیتی و سیاسی در روند بحران قره‌باغ تأثیرگذار باشند. اتحادیه اروپا و آمریکا به جای به چالش کشیدن حق حاکمیت طرفین، بیشتر مایل به تشویق طرفین به گفتگو و ترویج هنجارها و ارزش‌های مشترک هستند (Ibid: 45; Emerson & Others, 2001: 11). اگرچه این دو رویکرد گسترده

نسبت به بحران قره‌باغ لزوماً در تقابل هم نیستند، اما آنها قطعاً خواهان تسریع در روند حل بحران نیستند. گروه مینسک در هر دوره ریاست اشتراکی، دورنمای متفاوتی از نحوه حل بحران قره‌باغ را به نمایش می‌گذارد. منافع متعارض روسای مشترک در منطقه همواره باعث ایجاد رقابت فشرده بین آنها بوده است. از این‌رو، هر گونه حل این بحران مستلزم همکاری منطقه‌ای هم‌زمان بین روسای مشترک گروه مینسک و دیگر قدرت‌های منطقه‌ای است (Leckie, 2005: 45).

این در حالی است که طبق شواهد موجود، میانجی‌گران اصلی (روسیه، فرانسه و آمریکا) بحران قره‌باغ که ریاست مشترک گروه مینسک نیز بر عهده آنهاست عملکرد کاملاً بی‌طرفانه‌ای ندارند. در این بین:

- روسیه حامی اصلی ارمنستان در جنگ قره‌باغ بوده و به اعتراف ارمنه‌ای که شاهد وقایع بوده‌اند، روس‌ها مشوق و طراح اشغال قره‌باغ توسط ارمنه بوده‌اند و اشغال بیست درصد خاک آذربایجان بدون کمک نظامی روسیه غیر ممکن بوده است. بعد از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی نیز ارمنستان قراردادهای سیاسی و نظامی جدیدی با روسیه امضاء کرد و روسیه دو پایگاه نظامی خود را در ارمنستان حفظ نمود. همچنین، ارمنستان تنها کشور قفقاز جنوبی است که متحد راهبردی روسیه در منطقه محسوب می‌شود و تغییرات سیاسی در ارمنستان با دخالت و نظارت روسیه انجام می‌گیرد.

- فرانسه با به رسمیت شناختن ادعای قتل عام ارمنه توسط ارتش عثمانی در سال 1915 آشکارا نشان داد که حامی رسمی سیاست‌های تبلیغاتی دولت ارمنستان است. از طرف دیگر، فرانسه بلحاظ تاریخی با ارمنی‌ها پیوندهای سیاسی و نظامی دارد و در موضع گیری‌های بین‌المللی همواره از ارمنستان حمایت کرده است.

- نزدیک به نیمی از بودجه دولت ارمنستان با کمک بلاعوض دولت آمریکا و دیاسپورای ارمنی در آمریکا تأمین می‌شود. آمریکا از یک طرف تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان را به رسمیت شناخته و از طرف دیگر به دولت خود خوانده قره‌باغ اجازه می‌دهد در واشینگتن نمایندگی رسمی دایر کند و هم‌زمان با وضع ماه 907 از ارائه کمک‌های به اصطلاح بلاعوض به جمهوری آذربایجان خودداری نماید. نظر به اینکه روسیه در ارمنستان از اختیار کاملی برخوردار است، بدین جهت آمریکا می‌کوشد با حمایت‌های مادی و سیاسی خود کنترل یکی از جناح‌های دولت ارمنستان را در دست داشته باشد و برای این منظور مثل یک حامی و مدافع تمام ارمنه عمل می‌کند (Başer, 2008: 102).

علاوه بر آنچه که ذکر شد، موضوع دیگری که ماهیت میانجیگری در بحران قره‌باغ از آن رنج می‌برد شرایط نابرابر در مذاکرات صلح است. پس از برقراری آتش‌بس در سال 1994، در طول 18 سال گذشته ارمنستان به خاطر این که 20 درصد از خاک جمهوری آذربایجان را در تصرف خود نگاه داشته است، از موضع برتر در مذاکرات برخوردار بوده است. به بیان دیگر شرایط طرفین در پشت میز مذاکره یکسان نبوده و آذربایجان عملاً به‌عنوان بازنده و کشوری که یک پنجم خاک آن اشغال شده، با طرف برنده و فاتح خود به مذاکره نشسته است. روشن است که در چنین شرایطی، مذاکرات نمی‌تواند خواسته‌های طرفین را تأمین کرده و با انصاف و عدالت پایان یابد.

انگیزه میانجیگری در بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ

آیا گروه مینسک تاکنون توانسته است اقدام موثری برای حل بحران قره‌باغ انجام دهد؟ پاسخ بدون تامل منفی است. نه تنها اقدامی نشده، بلکه موقعیت اشغالگر تقویت شده است و به اعتقاد کارشناسان اگر آذربایجان دارای نفت و گاز و موقعیت استراتژیک نبود ممکن بود کشورهای عضو گروه مینسک و غرب در کلام هم از باکو حمایت نسبی نمی‌کردند و ارمنی‌ها برخی از شهرها را به خاک خود ضمیمه می‌کردند و جمهوری آذربایجان مسلمان و جهان اسلام هم شاهد حمایت یا سکوت غرب در خصوص این اقدام آرامنه می‌شدند! سوال دیگری به ذهن می‌آید مبنی بر این که آیا می‌شود تصور کرد که سه کشور غیر مسلمان که سابقه سلطه‌گری آنها در تاریخ واضح است، مشکل ارضی یک کشور مسلمان را به صورت عادلانه حل می‌کنند؟

همان کشورهایی که ترکیه را به دلیل مسلمان بودن ملت آن کشور و به بهانه‌های واهی برای عضویت در اتحادیه اروپا نمی‌پذیرند، اراضی تصرف شده جمهوری آذربایجان را به این ملت بر نمی‌گردانند و از این بحران به عنوان یک اهرم و کارت بازی برای نفوذ در جمهوری آذربایجان و ارمنستان و در منطقه بهره می‌برند. وانگهی آیا می‌توان از مسکو این انتظار را داشت که در جهت بازگرداندن اراضی تصرف شده جمهوری آذربایجان اقدامی نماید در حالی که خود در اشغال آنها به آرامنه کمک و افری نموده است؟ (سلیمانی، 1389)

موضوع نقش‌آفرینی روسیه در بستر بحران قره‌باغ زمانی جالب‌تر است که بحث مواضع متناقض مسکو در خصوص حل یا تداوم بحران مطرح است. هر چند، روسیه مایل نیست خود

را به عنوان یکی از عوامل تأثیرگذار منفی در روند مذاکرات صلح معرفی نماید و در عین حال به این نکته واقف است که سایر اعضای گروه مینسک و همچنین برخی از کشورهای منطقه موضوع عدم تمایل روسیه به حل بحران را به عنوان یک اصل همواره در نظر دارند، اما همچنان مایل به حفظ مدیریت بحران و در اختیار گرفتن عنصر زمان با توجه به درگیری آمریکا در سایر مناطق و با هدف افزایش هزینه‌های احتمالی برای آمریکایی‌هاست. تداوم چنین برخوردی با بحران قره‌باغ در بردارنده منافع منطقه‌ای مسکو و متضمن تداوم حضور سیاسی - نظامی روسیه در منطقه است. در چارچوب چنین سیاستی است که مقامات روسیه به رغم جانبداری از تداوم مذاکرات و حتی برگزاری بسیاری از دوره‌های مذاکرات در مسکو، تمایلی به نتیجه‌بخش بودن مذاکرات و حل نهایی بحران ندارند (هاشمی، 1384: 77).

بحران قره‌باغ نسبت مستقیمی با روابط روسیه با ارمنستان و جمهوری آذربایجان داشته است. از یک طرف بحران بهانه‌ای بوده تا روسیه حضور خود را در ارمنستان دوام بخشد و از طرف دیگر این بحران چماقی بوده تا از خروج جمهوری آذربایجان از حوزه نفوذ روسیه جلوگیری نماید (امیراحمدیان، 1373: 288).

آمریکا از جمله بازیگران کلیدی بحران قره‌باغ است که بر حسب تعریف جهانی از منافع راهبردی خود، وارد روند حل صلح‌آمیز بحران قره‌باغ شده است. فلسفه این امر در آن است که آمریکا در رقابت با روسیه و حتی اروپا مایل است نفوذ دائمی خود را در حوزه قفقاز جنوبی تثبیت نماید. این موضوع در دو سیاست کلان واشنگتن ریشه دارد. اول سیاست نفوذ در نقاط کلیدی جهان - مثل قره‌باغ (هارتلند امنیتی منطقه) در دل حوزه ژئواستراتژیک قفقاز جنوبی که با توجه به موقعیت ژئوپلیتیک خود به محل رقابت‌های راهبردی تبدیل شده است - برای حفظ منافع ملی آمریکا و دوم سیاست تأمین منابع انرژی (امیراحمدیان، 1378: 2-41). این موضوع باعث شده است واشنگتن در قبال بحران قره‌باغ نقش آفرینی شفافی نداشته باشد و به عبارتی بعد از ورود به روند حل بحران ارتباط ضعیفی با اصل موضوع داشته است. به اعتقاد کارشناسان مهم‌ترین دلیل این امر آن است که آمریکا در بستری از منافع متضاد گیر کرده است. (Demirtepe, 2011: 62).

واشنگتن با ایجاد شرکت‌های مختلف تجاری و فرهنگی در جمهوری آذربایجان ضمن گسترش روابط خود با این جمهوری سعی در جلب اعتماد این کشور با بهانه کمک برای بازپس گرفتن مناطق اشغالی قره‌باغ، سعی دارد در بستر بهبود مناسبات تجاری و سیاسی با

جمهوری آذربایجان، این جمهوری را به پایگاه ثابت خود در مقابل روسیه و ایران در حوزه ژئواستراتژیک قفقاز جنوبی تبدیل نماید (به ویژه اینکه جمهوری آذربایجان در بین جمهوری‌های تازه استقلال یافته بیشترین تمایل را برای عضویت در ناتو دارد، روس‌ها را مسبب اصلی بحران قره‌باغ دانسته و با ایران در خصوص مسائل ایدئولوژیک و ملی‌گرایی، اختلاف‌های ریشه‌ای دارد)، ولی از طرفی دیگر با کمک‌های مالی هنگفت به جمهوری خودخوانده قره‌باغ و پشتیبانی از دیاسپورای ارمنی، علناً معادله را چند مجهولی کرده و به نوعی تلاش بر تداوم بحران دارد تا از این راه زمینه را برای بهره‌برداری هر چه بیشتر منافع راهبردی خود مهیا سازد. طبق اطلاعات موجود، نزدیک به نیمی از بودجه دولت ارمنستان با کمک بلاعوض واشنگتن و دیاسپورای ارمنی در آمریکا تامین می‌شود. حال، بدین جهت که روسیه در ارمنستان همه کاره است، آمریکا در تلاش است با حمایت‌های مادی و سیاسی خود کنترل بخشی از دولت ارمنستان را در دست داشته باشد و برای همین از ارمنی‌ها حمایت می‌کند (ولیکلی‌زاده، 1391). در عین حال، واشنگتن خواستار حل سریع بحران قره‌باغ، تثبیت قطعی شرایط و موقعیت خویش و برقراری ثبات در حوزه قفقاز است. این خواسته بیش از هر چیز منافع آمریکا را دنبال می‌کند؛ چرا که تنها در شرایط آرامش در منطقه می‌توان خطوط انتقال انرژی دریای خزر را در مسیر مطلوب آمریکا طی کرد (رسولی، 1389).

همچنین، شورای امنیت در قطعنامه‌های خود از تیرگی روابط دو جمهوری ارمنستان و جمهوری آذربایجان با نگرانی یاد می‌کند و موارد خواسته شده از دو طرف در این قطعنامه‌ها در راستای برقراری روابط بین دو کشور به ویژه در حوزه مسائل اقتصادی و حمل و نقل و ارتباطات است. این جهت‌گیری بیشتر ناشی از توجه مضاعف سازمان امنیت و همکاری اروپا است که منافع اقتصادی کشورهای اروپایی عضو را به مثابه یک اولویت اساسی همواره مورد توجه قرار می‌دهد، در واقع، یکی از علل اساسی پیشگام شدن این سازمان در حل بحران قره‌باغ به خطر افتادن منافع اقتصادی اروپا و آمریکا در حوزه ژئواستراتژیک قفقاز جنوبی است. این سازمان انتقال نفت و گاز جمهوری آذربایجان و بهره‌مندی از منابع کانی در سه کشور قفقاز جنوبی را واجد اهمیت وافری می‌داند، و از این‌رو در رویکردهای خود نسبت به بحران قره‌باغ غالباً با دیدگاه اقتصادی می‌نگرد و می‌توان گفت مسائلی نظیر مرزهای بین‌المللی، آوارگان و نقض حقوق انسانی و حقوق اقلیت ارمنی در حاشیه قرار گرفته است. هر چند در ظاهر ممکن است در جلسات گروه مینسک به این موضوعات بیشتر پرداخته شود

ولی از آن جا که شالوده اصلی تفکر میانجیگران این بحران اقتصادی است، راه حل‌های مبهم و دوپهلوی با در نظر گرفتن جلب نظر هر دو طرف محتوای اصلی پیشنهادهای آنها را تشکیل می‌دهد (واحدی، 1385: 513).

نتیجه میانجیگری در بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ

در ارزیابی از تلاش‌های میانجیگری شورای امنیت سازمان ملل متحد و گروه مینسک ملاحظه می‌گردد که اگرچه در این تلاش‌ها پیوسته بر لزوم احترام به تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان تأکید شده است، با این حال به دلایلی نمی‌توان این تلاش‌ها را جزو میانجیگری موفق به حساب آورد. چرا که در عدم ایجاد صلح در منطقه و خروج از وضعیت نه جنگ و نه صلح علاوه بر این که افکار عمومی کشورهای آذربایجان و ارمنستان نقش زیادی دارند، عملکرد گروه مینسک نیز تأثیرگذار بوده است. در این میان گروه مینسک به عنوان بزرگترین گروه بین‌المللی دارای نقش در بحران قره‌باغ به دلایل زیر نتوانسته است به نتیجه مطلوب خود در جهت ایجاد صلح نائل آید:

کشورهای عضو گروه مینسک دارای منافع متفاوت و حتی متعارض در بحران قره‌باغ هستند. روسیه و آمریکا همواره در رقابت با یکدیگر بوده و هستند و در حال حاضر هرکدام می‌کوشند ابتکار عمل را در منطقه قفقاز به دست بگیرند. چنین رقابتی در حال حاضر بین اروپا و آمریکا نیز وجود دارد و در واقع براساس همین تضادهاست که اروپا خواهان تأسیس ارتش مجزا از ناتو است. کشورهای ایتالیا و آلمان و انگلیس روابط بهتری با جمهوری آذربایجان دارند، بیشتر علاقه‌مند به سرمایه‌گذاری در طرح‌های نفتی جمهوری آذربایجان هستند و در مقابل فرانسه و روسیه نیز حمایت خوبی از ارمنستان می‌کنند. وجود چنین رقابت‌هایی موجب شده است که گروه مینسک با وجود تلاش‌های مستمر نتواند به نتیجه واقعی برسد (کرمی، 1375: 84). همچنین، پیشنهادهای گروه مینسک و طرح‌های صلح آن ضمانت اجرایی لازمی را ندارند و عدم وجود ضمانت اجرایی باعث شده است که حتی طرح‌های مورد توافق طرفین با کوچکترین اعتراض گروه‌های داخلی اجرا نشود (بابایف، 1375: 14-213).

مجموع این عوامل باعث شده است که گروه مینسک نتواند گام ارزنده‌ای برای حل و فصل مناقشه قره‌باغ بردارد، حال آن که سازمان ملل نیز به ضرورت حمایت از تلاش‌های گروه مینسک سازمان امنیت و همکاری اروپا تأکید می‌کند. با این تفاسیر باید اذعان نمود که

تلاش‌های سازمان امنیت و همکاری اروپا برای ایفای نقش مؤثر در روند حل بحران قره‌باغ تنها منجر به شکل‌گیری رقابت بین روسیه و این سازمان گردیده است، به رغم این که کشورهای درگیر مناقشه به ویژه جمهوری آذربایجان علاقه زیادی به ایفای نقش سازمان امنیت و همکاری اروپا در بحران قره‌باغ دارد و این حضور را عامل مهمی برای کاهش اعمال فشار روسیه بر خود می‌داند ولی روسیه به هیچ وجه حاضر به پذیرش بازیگران جدید در حوزه نفوذی خود نیست. چنین رقابتی نه تنها باعث عدم توفیق سازمان امنیت همکاری اروپا در خاتمه بخشیدن به بحران قره‌باغ شده، بلکه زمینه‌ساز تداوم بحران نیز شده است (کولایی، 1374: 80).

این وضعیت در مورد تلاش‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد هم صدق می‌کند. به عبارتی، اگر چه قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل درباره قره‌باغ، از یک طرف بر لزوم احترام به تمامیت سرزمینی آذربایجان، شناسایی تلویحی ارمنستان به‌عنوان یکی از طرف‌های درگیر در منطقه و لزوم تخلیه بدون قید و شرط سرزمین‌های اشغالی جمهوری آذربایجان از طرف ارمنه تأکید دارد، اما از طرف دیگر در تمام قطعنامه‌ها از معرفی رسمی ارمنستان به عنوان کشور مهاجم و از اتخاذ تدابیر محکم در مقابل نقض رسمی قطعنامه‌ها از سوی ارمنستان در جهت تخلیه و عقب‌نشینی از سرزمین‌های اشغالی (همانند مورد اشغال کویت توسط عراق) اجتناب شده است. در واقع، مهم‌ترین مسئله‌ای که در این قطعنامه‌ها به چشم می‌خورد عدم اشاره صریح به متجاوز بودن دولت ارمنستان بود و در هیچ یک از قطعنامه‌های مذکور به تجاوز ارتش ارمنستان به شهرهای جمهوری آذربایجان و حمایت از شورشیان ارمنی قره‌باغ اشاره نشده است و حتی در قطعنامه‌های 884 و 853 با اشاره به موضوع «درخواست از دولت ارمنستان مبنی بر این که از نفوذ خود بر ارمنه قره‌باغ جهت کسب رضایت آنان برای پذیرش قطعنامه‌های شورای امنیت استفاده نماید» عملاً بر تجاوز ارمنستان به تمامیت ارضی آذربایجان سرپوش گذاشته شد (Betts, 1999: 168). این در حالی است که اگر مداخله مسالمت‌آمیز شورای امنیت و صدور قطعنامه‌ها با بی‌توجهی یکی از طرفین روبه‌رو شده و تلاش‌های صلح‌آمیز این شورا به نتیجه نرسد، شورا طبق مقررات فصل هفتم منشور سازمان ملل موظف است از روش‌های قهری و تنبیهی استفاده نماید ولی تا به حال به رغم عدم توجه ارمنستان به قطعنامه‌های شورای امنیت هیچ اقدام قهرآمیز علیه آن به کار گرفته نشده است و حمایت راهبردی روسیه و فرانسه و چین از ارمنه، شورای

امنیت را در اجرای اقدامات قهری همانند جنگ خلیج فارس و اقدام قهرآمیز علیه عراق به دلیل تهاجم به کویت ناتوان کرده است.

این موضع شورای امنیت به طور دقیق با ادعای ارمنستان که منکر تهاجم به خاک جمهوری آذربایجان است، سازگار است و نشان از حمایت مؤثر اروپا از ارمنستان و نیز لابی قوی ارمنی‌ها در غرب دارد. اگر این چشم‌پوشی شورای امنیت از رویداد تهاجم ارتش ارمنستان به خاک جمهوری آذربایجان را در فضای سیاسی حاکم بر دیدگاه‌های بین‌المللی و منطقه‌ای آن دوران ارزیابی کنیم، اتفاق چندان عجیبی نیست. در آن زمان جمهوری آذربایجان تقریباً در انزوای سیاسی بسر می‌برد. هنوز دیپلماسی فعال این کشور با غرب که دستاورد حیدر علی‌اف بود به ثمر نرسیده بود. جمهوری آذربایجان مطابق تحریم کنگره آمریکا از کمک بلاعوض این کشور تحت عنوان «کمک به برقراری آزادی و دموکراسی» که به کشورهای تازه استقلال یافته ارائه می‌شد محروم بود (معروف به ماده 907). رابطه آذربایجان با روسیه نیز که پس از روی کار آمدن الچی‌بی در بدترین وضع قرار گرفته بود، هنوز ترمیم نیافته بود. کشورهای اروپایی نیز غالباً به خاطر تعلقات مسیحیت و تبلیغات وسیع ارمنی‌ها در خارج از ارمنستان از ارمنی‌ها جانبداری می‌کردند و از آنجا که بدنه اصلی سازمان‌های بین‌المللی فعال در زمینه این مناقشه از این کشورها تشکیل شده بود، از این‌رو، این امتیاز بزرگ به ارمنستان داده شد تا از فشارهای سیاسی و عکس‌العمل افکار عمومی معصوم بماند و تنها خواسته شورای امنیت از این کشور محدود به این شد که از نفوذ خود در جهت اکنای ارمنی‌های قره‌باغ برای پذیرش مفاد قطعنامه‌ها استفاده کند که آن نیز تحقق نیافته است (واحدی، 1385: 12 - 511).

در قطعنامه‌ها نسبت به عقب‌نشینی نیروهای اشغالگر از مناطق خارج از قره‌باغ در خاک جمهوری آذربایجان خواسته شده است. بدین صورت شورای امنیت، حمله نظامی ارمنی‌ها به مناطق آذری نشین خارج از قره‌باغ را محکوم دانسته است و به نوعی برای آنها در منطقه سکونت خودشان (قره‌باغ) حق قائل شده است که این مسئله در کنار تأکید این قطعنامه‌ها به حفظ حاکمیت و تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان به گونه‌ای متناقض نما به نظر می‌آید، مگر این که نظر شورای امنیت اعطای نوعی خودمختاری به ارمنی‌های قره‌باغ در ترکیب سیاسی جمهوری آذربایجان باشد که در این زمینه تصریحی وجود ندارد. نکته مهم این است که قطعنامه‌ها فاقد ضمانت اجرایی تصریح شده در متن خودشان هستند و این

بزرگترین ضعف آنهاست که سبب اجرا نشدن آنها بعد از گذشت دو دهه شده است. ادبیات به کار رفته در مفاد قطعنامه‌ها نیز ملایم و فاقد قاطعیت و شدت است که این موضوع از اهمیت و قابلیت اجرایی آنها کاسته است. این ویژگی قطعنامه‌ها کاملاً به نفع ارمنستان و ارمنی‌های قره‌باغ است، زیرا با اجرا نشدن مفاد قطعنامه‌ها، آنها در شرایطی هستند که نهایت خواسته آنهاست و طی این سال‌ها ضمن بهره‌برداری مؤثر از منابع سرزمینی مناطق اشغال شده و تغییر بافت جمعیتی، همراه با سازماندهی اقتصاد خود، زمینه را برای کسب حقوق سیاسی بیشتر در آینده فراهم می‌سازند (همان: 13 - 512).

تحلیل ماهیت میانجیگری بین‌المللی در بحران ژئوپلیتیک قره‌باغ

با توجه به ماهیت پیچیده بحران‌های ژئوپلیتیک و نیز هویت و سرشت کاملاً متفاوت بازیگران درگیر، معمولاً روند مدیریت بحران‌های ژئوپلیتیکی به نحوی است که به راحتی قادر است باعث تغییر در مسیر بحران و پیچیده شدن حل بحران شود. در این زمینه، مهم‌ترین متغیر مطرح در حوزه مدیریت بحران بحث میانجیگری است که عموماً با توجه به ماهیت میانجیگری، انگیزه دولت‌های میانجی برای حل بحران و نتیجه میانجیگری در زمینه حل مسالمت‌آمیز یا تشدید و پیچیده شدن بحران نقش‌آفرین است. طبق شواهد موجود در خصوص مدیریت بحران قره‌باغ، همزمان با شدت گرفتن بحران، تلاش‌های نسبتاً وسیعی با ماهیت سیاسی و دیپلماتیک شامل میانجیگری، برگزاری اجلاس‌های مشترک با حضور طرفین درگیر به منظور بررسی نظرات گوناگون، پیشنهادهای سیاسی به صورت انفرادی از سوی دولت‌های منطقه به ویژه روسیه، ایران، ترکیه و یا به صورت گروهی از طریق سازمان‌های و دیگر نهادهای جامعه بین‌المللی از جمله سازمان امنیت و همکاری اروپا (گروه مینسک)، سازمان ملل (شورای امنیت سازمان ملل) به منظور رفع این بحران آغاز شد که این تلاش‌ها هنوز هم ادامه دارد. در خصوص روند مدیریت بحران قره‌باغ باید توجه داشت که غیر از تلاش‌های ناموفق میانجیگری ایران، انحصارطلبی روسیه در میانجیگری در قره‌باغ و در حاشیه ماندن تلاش‌های میانجیگری ترکیه، ماحصل تلاش‌های میانجیگری گروهی با وساطت شورای امنیت سازمان ملل تنها صدور قطعنامه‌های 822 و 853 و 874 و 884 و با وساطت گروه مینسک ارائه پیشنهادهای مختلف است که هیچ کدام از این قطعنامه‌ها یا

پیشنهادها عموماً بخاطر ماهیت میانجیگری، انگیزه دولت‌های میانجی و نتیجه روند میانجیگری تاکنون توفیقی در حل بحران قره‌باغ نداشته است.

- اصولاً، میانجیگری متغیری است که همواره ماهیت آن تحت تأثیر انگیزه‌ها، رفتارها، منافع و نمادهای خاص دولت‌های میانجی است. روی همین اصل، از مهم‌ترین موانع پیش روی یک تلاش مؤثر میانجیگری نبود رویکرد منسجم از سوی بازیگران مختلف در روند حل بحران است. این موضوع همواره از مهم‌ترین موانع حل بحران قره‌باغ بوده است. که در این زمینه می‌توان به تلاش‌های روسیه برای انحصاری کردن میانجیگری در قره‌باغ به ویژه در لحظات کاملاً حساس بحران اشاره کرد. همچنین، ماهیت میانجیگری در قره‌باغ با مشکلات اساسی دیگری هم روبه‌رو است. در این بین، گروه مینسک اساسی‌ترین نهاد مدیریت بحران قره‌باغ تحت نظام ریاستی مشترک (روسیه، آمریکا و فرانسه) فعالیت دارد که گره پیچیده این فعالیت مشترک که به نوعی گره مهم و راهبردی بحران قره‌باغ نیز هست منافع راهبردی و درک ژئوپلیتیک متفاوت هر کدام از این بازیگران از محیط بین‌المللی بحران است. در این زمینه، گسل نخست نگاه واقع‌گرا (روسیه) و آرمانگرا (اروپا و آمریکا) نسبت به بحران است. اگر چه این دو رویکرد گسترده نسبت به بحران قره‌باغ لزوماً در تقابل هم نیستند، اما آنها قطعاً خواهان تسریع در روند حل بحران نیستند. از این‌رو، ماهیت میانجیگری گروه مینسک در هر دوره ریاستی دورنمای متفاوتی از نحوه حل بحران قره‌باغ را به نمایش می‌گذارد. همچنین، میانجیگری این دولت‌ها در بحران قره‌باغ کاملاً جانبدارانه است. چرا که روسیه (به عنوان مشوق و طراح اشغال قره‌باغ توسط ارمنه و متحد راهبردی ارمنستان)، فرانسه (با شناسایی رسمی ادعای قتل‌عام ارمنی‌ها و روابط تاریخی با ارمنی‌ها) و آمریکا (همزمان با وضع ماده 907، با تأمین نیمی از بودجه دولت ارمنستان و اجازه فعالیت رسمی دولت خودخوانده قره‌باغ در واشنگتن) به انحاء مختلف حامی دولت ارمنستان هستند. در عین حال، جمهوری آذربایجان همواره در شرایط نابرابر به‌عنوان بازنده با طرف برنده و فاتح خود در مذاکرات صلح حاضر شده است.

- فارغ از ماهیت میانجیگری، نکته مهم انگیزه میانجی برای مداخله در منازعات و تلاش برای حل آن است. بررسی عمیق‌تر از تجارب میانجی‌گیری نشان می‌دهد که عموماً در این فرایند اهداف دیگری هم در ورای اهداف بشردوستانه دنبال می‌شود. به گونه‌ای که بسیاری از دولت‌ها سعی دارند با استفاده سیاسی - ابزاری از اختلاف‌ها و منازعات جاری در

حوزه‌های ژئوپلیتیک با مدیریت بحران در بستر سازوکار میانجیگری، علاوه بر تقویت حوزه نفوذ خود در منطقه وقوع بحران از افزایش نفوذ رقبای خود در آنجا جلوگیری نمایند. از این رو، گاهی منافع راهبردی دولت‌های میانجی در راستای طولانی شدن روند بحران تعریف می‌شود. موضوعی که به وضوح در بحران قره‌باغ قابل مشاهده است. طبق شواهد موجود، تاکنون نه تنها اقدام مؤثری از سوی میانجی‌گران برای حل بحران قره‌باغ انجام نشده، بلکه با توجه به ماهیت سیاست‌های دولت‌های میانجی روز به روز موقعیت اشغالگر تقویت شده است و در این بین اگر جمهوری آذربایجان دارای نفت و گاز و موقعیت راهبردی نبود، قطعاً دولت‌های میانجی در کلام هم از جمهوری آذربایجان حمایت نسبی نمی‌کردند و ارمنی‌ها تاکنون اراضی اشغالی را به صورت رسمی به خاک خود ضمیمه کرده بودند. در حالی که اصلاً به لحاظ تعلقات ژئوپلیتیک، تصور درباره میانجیگری کاملاً بی‌طرف دولت‌های مسیحی با سابقه طولانی سلطه‌گری (روسیه، آمریکا، فرانسه) در حل بحران سرزمینی دولتی مسلمان بسیار سخت و حتی ناممکن است. واقعیت آن است که هر کدام از دولت‌های میانجی در بحران قره‌باغ از این بحران به‌عنوان یک اهرم و کارت بازی برای نفوذ در منطقه بهره می‌برند. در عین حال، آیا می‌توان از روسیه که خود در اشغال اراضی جمهوری آذربایجان شریک جرم است، انتظار داشت که در جهت بازگرداندن این اراضی به جمهوری آذربایجان اقدام نماید. با این حال، اگر چه روسیه مایل نیست به‌عنوان عامل منفی در روند صلح قره‌باغ معرفی شود، اما همچنان مایل به حفظ مدیریت بحران و در اختیار گرفتن عامل زمان است. تداوم چنین برخوردی با بحران قره‌باغ، حافظ منافع منطقه‌ای روسیه و متضمن حضور سیاسی - نظامی و اقتصادی آنها در منطقه است.

در این بین، آمریکا هم بر حسب تعریف جهانی از منافع راهبردی خود، وارد روند حل این بحران شده است. فلسفه این امر در آن است که آمریکا در رقابت با روسیه و حتی اروپا مایل است نفوذ دائمی خود را در حوزه کاملاً راهبردی قفقاز جنوبی تثبیت نماید. این موضوع باعث شده است واشنگتن در قبال بحران قره‌باغ نقش‌آفرینی شفاف‌تری نداشته باشد و بعد از ورود به روند حل بحران ارتباط ضعیفی با اصل موضوع داشته است. واشنگتن همواره با هدف استفاده امن از ظرفیت اقتصاد جمهوری آذربایجان و موقعیت راهبردی این کشور در راستای ایجاد پایگاه ثابتی در مقابل روسیه و ایران در این حوزه کاملاً راهبردی، از یک طرف از تمامیت ارضی آذربایجان حمایت کامل دارد و از طرفی دیگر با کمک‌های مالی هنگفت به

دولت خودخوانده قره‌باغ و پشتیبانی از دیاسپورای ارمنی، علناً معادله را چند مجهولی کرده و به نوعی تلاش بر تداوم بحران دارد تا از این راه زمینه را برای بهره‌برداری هر چه بیشتر منافع راهبردی خود مهیا سازد. همچنین، طبق شواهد موجود نگرانی‌های اروپا از تیرگی روابط ارمنستان و جمهوری آذربایجان در طرح‌های پیشنهادی برای حل این بحران و موارد درخواستی از طرفین برای برقراری روابط متقابل به ویژه در حوزه اقتصادی و حمل و نقل و ارتباطات بیشتر ناشی از توجه مضاعف اروپا نسبت به منافع اقتصادی خود و آمریکا است. از این‌رو، اروپا در رویکردهای خود نسبت به بحران قره‌باغ غالباً با دیدگاه اقتصادی می‌نگرد و می‌توان گفت دیگر مسائل مهم به ویژه مسائل ژئوپلیتیک در رویکرد اروپا در حاشیه قرار دارند.

- همچنین، نتیجه میانجیگری از جمله مسائل مهمی است که تبعات آن در روند بحران قابل مشاهده است. هدف از نتیجه میانجیگری، موفقیت یا ناکام ماندن آن است. در همین زمینه، معمولاً در بحران‌های بین‌المللی همچون بحران قره‌باغ، به لحاظ حقوقی انتظار می‌رود میانجیگری بین‌المللی حداقل قادر به خارج کردن ارمنی‌ها از سرزمین‌های اطراف قره‌باغ باشد. بنابراین این نوع میانجیگری که هنوز بعد از دو دهه نتوانسته است حافظ منافع ملی و حیثیتی ملت آذربایجان در مقابل اشغالگری باشد از ریشه مشکل دارد و بنابراین نه تنها در حل بحران کارساز نخواهد بود، بلکه بر پیچیدگی آن خواهد افزود. در مجموع در ارزیابی از تلاش‌های میانجیگری در قره‌باغ، به رغم تأکید پیوسته بر لزوم احترام به تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان، اما به دلایلی نمی‌توان این تلاش‌ها را جزو میانجیگری موفق به حساب آورد. چرا که در عدم ایجاد صلح در منطقه و عدم خروج از وضعیت نه جنگ و نه صلح علاوه بر افکار عمومی کشورهای آذربایجان و ارمنستان، بی‌نتیجه بودن میانجیگری نقش زیادی دارد. در این میان گروه مینسک به عنوان بزرگترین گروه بین‌المللی ذی‌نقش در بحران قره‌باغ به خاطر رویکردهای رقابتی، اختلاف سلیقه و منافع بین سران گروه (روسیه، آمریکا، فرانسه) از عملکرد موفق در زمینه حل بحران برخوردار نبوده است. در عین حال، توصیه‌ای بودن پیشنهادهای این گروه و عدم وجود ضمانت اجرایی برای اجرای طرح‌ها، همزمان با ماهیت ویژه مناسبات سران گروه با ارمنستان، نقش بی‌طرف این گروه برای حل عادلانه بحران قره‌باغ را زیر سؤال برده است.

این وضعیت در مورد تلاش‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد هم صدق می‌کند. به عبارتی، اگر چه قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل درباره قره‌باغ، از یک طرف بر لزوم احترام به تمامیت سرزمینی آذربایجان، شناسایی تلویحی ارمنستان به‌عنوان یکی از طرف‌های درگیر در منطقه و لزوم تخلیه بدون قید و شرط سرزمین‌های اشغالی جمهوری آذربایجان از طرف ارمنه تأکید دارد، اما از طرف دیگر در تمام قطعنامه‌ها از معرفی رسمی ارمنستان به‌عنوان کشور مهاجم و اتخاذ تدابیر محکم در مقابل نقض رسمی قطعنامه‌ها از سوی ارمنستان در جهت تخلیه و عقب‌نشینی از سرزمین‌های اشغالی (همانند مورد اشغال کویت توسط عراق) اجتناب شده است یا به نوعی عملاً بر تجاوز ارمنستان به تمامیت ارضی جمهوری آذربایجان سرپوش گذاشته شده است. همچنین، ادبیات نرم و فقدان ضمانت اجرایی بزرگترین نقطه ضعف این قطعنامه‌ها است که باعث شده است، تلاش‌های میانجیگری سازمان ملل بعد از گذشت دو دهه از شروع بحران قره‌باغ هیچ توفیقی در حل بحران یا حداقل در خروج ارمنی‌ها از مناطق اشغالی خارج از قره‌باغ نداشته باشد. این موضوع از آن جهت در تشدید روند بحران نقش مهمی دارد که به رغم نتیجه‌بخش نبودن تلاش‌های میانجیگری در مدت سپری شده از شروع بحران تاکنون هیچ نوع سازوکار بین‌المللی مبنی بر کنترل رفتار ارمنی‌ها در مقابل تغییر بافت جمعیتی و تحریف بقایای جغرافیایی، تاریخی، فرهنگی قره‌باغ و بهره‌برداری از منابع اقتصادی منطقه موجود نبوده است.

نتیجه‌گیری

با توجه به ماهیت پیچیده بحران‌های ژئوپلیتیک و نیز سرشت کاملاً متفاوت و متعارض بازیگران درگیر، معمولاً روند مدیریت بحران‌های ژئوپلیتیک به نحوی است که به راحتی قادر است باعث تغییر در مسیر بحران یا پیچیده شدن حل بحران شود. در این زمینه، مهم‌ترین متغیر مطرح در موضوع مدیریت بحران بحث میانجیگری بین‌المللی است که عموماً با توجه به ماهیت میانجیگری، انگیزه دولت‌های میانجی برای حل بحران و نتیجه میانجیگری در ماهیت بحران نقش‌آفرین است.

در همین زمینه، طبق نتایج این پژوهش، از مهم‌ترین موانع حل بحران قره‌باغ، نبود رویکرد منسجم در تلاش‌های میانجیگری از سوی بازیگران مختلف برای حل بحران است که این موضوع تابع منافع راهبردی و درک ژئوپلیتیک متفاوت بازیگران، نگاه متفاوت آنها نسبت

به بحران، رفتار جانبدارانه میانجیگران و شرایط نابرابر روند مذاکرات صلح بین طرفین درگیر در بحران قره‌باغ است. در این بین، بررسی عمیق‌تر از تجارب میانجیگری در چارچوب تلاش‌های سازمان ملل و سازمان امنیت و همکاری اروپا در قره‌باغ نشان می‌دهد که عموماً در این روند اهداف دیگری در ورای اهداف بشردوستانه دنبال می‌شود. در این بین، بازیگران اصلی (روسیه، آمریکا، فرانسه) در این میانجیگری بین‌المللی سعی دارند با استفاده سیاسی ابزاری از اختلاف‌های میان دو ملت با مدیریت بحران در بستر سازوکار میانجیگری، علاوه بر تقویت حوزه نفوذ خود در قفقاز جنوبی از افزایش نفوذ رقبای خود در آنجا جلوگیری نمایند. از این‌رو، گاهی منافع راهبردی این دولت‌ها در راستای طولانی شدن بحران تعریف می‌شود. همچنین، بلحاظ حقوقی انتظار می‌رود میانجیگری بین‌المللی حداقل بتواند ارمنی‌ها را راضی به ترک سرزمین‌های اطراف قره‌باغ نماید. در واقع این نوع میانجیگری که هنوز بعد از دو دهه نتوانسته است حافظ منافع ملی جمهوری آذربایجان باشد از ریشه مشکل دارد و بنابراین با توجه به استدلال‌های این پژوهش، این نوع روند میانجی‌گری در بحران قره‌باغ نه تنها در حل بحران کارساز نبوده است، بلکه همواره بر طبیعت پیچیده بحران افزوده است.

در مجموع، نتایج بررسی‌ها نشان دهنده آن است که در بحران‌های ژئوپلیتیک در بستر بازه زمانی تا قبل از نقطه کاهش بحران، میانجیگری بین‌المللی عموماً به خاطر نبود انسجام لازم بین بازیگران ذی‌نفع بیش‌تر در جهت تعمیق بحران نقش‌آفرین بوده است تا حل بحران و این موضوع در جریان بحران قره‌باغ هم، از آغاز بحران تا زمان اعلام آتش‌بس در سال 1994 همواره به خاطر انحصارطلبی روس‌ها برای میانجیگری در قره‌باغ کاملاً مشهود است؛ اما همزمان با اعلام آتش‌بس در قره‌باغ که به نوعی در پی ایجاد سازوکار ریاست مشترکی در گروه مینسک به رهبری روسیه، آمریکا و فرانسه فراهم شد روند میانجیگری بین‌المللی و حل بحران با انسجام بیش‌تری همراه بوده است؛ اگر چه این انسجام نسبی هنوز در غلبه بر منافع راهبردی و درک ژئوپلیتیک متفاوت بازیگران، نگاه متفاوت آنها نسبت به بحران، رفتار جانبدارانه آنها و شرایط نابرابر روند مذاکرات صلح بین طرفین اختلاف در بحران قره‌باغ موفق نبوده و نتیجه آن چیزی جز تداوم بحران نبوده است.

منابع و مأخذ

- امیراحمدیان، بهرام (1373)، "قره‌باغ: از دیرباز تاکنون، بررسی رویدادها"، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره 4.
- امیر احمدیان، بهرام (1378)، "روند تحولات در بحران قره‌باغ"، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره 28.
- بابایف، آقا (1375)، "نقش سازمان‌های بین‌المللی در تامین امنیت"، ترجمه بهرام تهرانی، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره 13.
- رسولی، احمد (1389)، سرنوشتی مبهم برای منطقه قره‌باغ اشغالی، قابل دسترسی در: <http://www.arannews.ir/fa/news/18780.aspx>.
- سلیمانی، افشار (1389)، آذربایجان و ارمنستان، وضعیت نظامی و قره‌باغ، گفتگو، مرکز بین‌المللی مطالعات صلح IPSC قابل دسترسی در: <http://www.peace-ipsc.org/fa/قره-وضعیت-نظامی-و-آذربایجان-و-ارمنستان>.
- صباغیان، علی (1376)، نقش میانجیگری در حل و فصل اختلافات بین‌المللی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- فن گلان گرهارد (1379)، درآمدی بر حقوق بین‌الملل عمومی، محمدحسین حافظیان، جلد دوم، تهران، نشر میزان.
- کاظمی، احمد (1384)، امنیت در قفقاز جنوبی، تهران: مرکز مطالعات ابرار معاصر تهران.
- کرمی، جهانگیر (1380)، "تأثیر محیط امنیتی منطقه‌ای بر سیاست دفاعی دولت‌ها"، مجله سیاست دفاعی، سال نهم، شماره 1.
- کاظمی، احمد (1382)، "کالبد شکافی یک بحران 15 ساله"، ویژه‌نامه آران.
- کولایی، الهه (1374)، "روسیه و غرب و ایران"، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره 12.
- واحدی، الیاس (1385)، برآورد استراتژیک آذربایجان: اقتصادی - نظامی، جلد دوم، تهران: مؤسسه ابرار معاصر تهران.
- واعظی، محمود (1389)، میانجیگری در نظریه و عمل، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- واعظی، محمود (1384)، "مبانی نظری میانجیگری در مناقشات بین‌المللی"، دانشنامه حقوق و سیاست، فصلنامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، تهران: سال اول، شماره دوم.
- ولیقلی‌زاده، علی (1391)، آتش زیر گسل‌های قره‌باغ، قابل دسترسی در: <http://www.tisri.org/default-1134.aspx>

- هاشمی، غلامرضا (1384)، امنیت در قفقاز جنوبی، تهران: وزارت امور خارجه، موسسه چاپ و انتشارات.

- Başer, Bahar (2008), "Third Party Mediation in Nagorno-Karabakh: Part of Cure or Part of the-Disease? ", *Journal of Central Asian and Caucasian Studies*, Vol 3, No. 5.
- Betts, Wendy (1999), Third Party Mediation: An Obstacle to Peace in Nagorno Karabakh, SAIS Review, Vol. 19, No. 2.
- Demirtepe, Turgut (2011), *Dağlık Karabağ Sorunu: Dar Alanda Büyük Oyun*, International Strategic Research Organization.
- Emerson, Michael; Tocci, Nathalie & Prokhorova, Elena (2001), "A Stability Pact for the Caucasus in Theory and Practice - A Supplementary Note", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol 1, No. 3.
- Svensson, Lsak (2009), *the Nagorno-Karabakh Conflict: Lessons from the Mediation Efforts*, European Union: Initiative for Peace Building.
- Fuller, Elizabeth (1994), "The Karabakh Mediation Process: Grachev versus the OSCE?" , RFE/RL Research Report, Vol 3, No 23.
- Khalilov, Anar (2008), *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Karabağ Sorunu*, Master's Thesis, Dokuz Eylül University.
- Kressel, Kenneth; Dean Pruitt and Associates (eds) (1989), *Mediation Research: the Process and Effectiveness of Third-party Intervention*, San Francisco CA: Jossey-Bass.
- Lail, Arthur (1966), *Modern International Negotiation*, New York: Colombia University Press.
- Leckie, Chanda Allana (2005), *The Nagorno-Karabakh Conflict: Obstacles and Opportunities for a Settlement*, Thesis Submitted to the Faculty of the Virginia Polytechnic Institute and State University in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Masters of Arts In Political Science.
- Mitchell, Christopher R (1988), *the Motives for Mediation*, in Christopher R Mitchell and Kevin Webb (Eds) *New Approaches to International Mediation*, New York: Greenwood Press.
- Raiffa, Haward (1971), *The Art and Science of Negotiation*, Cambridge: Harvard University Press.
- UN Security Council (1993), *Security Council Resolution-822*, Available at: <http://daccess-dds- g/doc/UNDOC/N93/N9324771.pdf?openElement>.
- UN Security Council (1993), *Security Council Resolution-853*, Available at: <http://daccess-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/428/34/IMG/N9342834.pdf?OpenElement>.
- UN Security Council (1993), *Security Council Resolution-874*, Available at: <http://daccess-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/557/41/PDF/N9355741.pdf?>

OpenElement.

- UN Security Council (1993), *Security Council Resolution-884*, Available at:
<http://daccess-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/631/20/PDF/N9363120.pdf?>

OpenElement.

- Touval, Saadia & Zarman, I. William (1985), *International Mediation in Theory and Practice*, United Kingdom: West view Press.

Archive of SID