

فصل اول
چارچوب نظری

بخش اول

انواع حکومت بر اساس چگونگی تخصیص اقتدار



حکومت‌ها را بر اساس چگونگی توزیع اقتدار می‌توان به دوگونه تقسیم کرد: اگر اقتدار حکومتی متمرکز باشد حکومت متمرکز^۱ و اگر اقتدار میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی تقسیم شده باشد حکومت فدرال^۲ خواهد بود.

الف - حکومت متمرکز

در حکومت متمرکز اقتدار و حاکمیت بطور کامل در اختیار حکومت مرکزی قرار دارد. ویلویی در تعریف حکومت متمرکز می‌گوید: «در این نوع حکومت همه اختیارات حکومتی در وهله نخست به یک حکومت مرکزی واگذار شده است و این حکومت آزادی کامل دارد تا بنا به صلاحدید خود آن اختیارات را در تقسیمات کشوری توزیع کند».^(۱) نایز نیز چنین تعریفی از حکومت متمرکز ارائه می‌دهد: «دولتی که در آن همه اختیارات و اقتدار در مرکز یگانه‌ای که اداره و کارگزاران آن بطور قانونی در سراسر کشور حضور دارند قرار داده شده است».^(۲)

بنابراین عنصر اساسی یک حکومت متمرکز تمرکز قدرت بوسیله حکومت مرکزی است. لیکن برخی از حکومت‌های متمرکز با بکارگیری اصل عدم تمرکز اختیاراتی را به واحدهای محلی تفویض می‌کنند، تا امور محلی را اداره نمایند. با توجه به اینکه در بعضی از کشورها مانند بریتانیا یا ایتالیا از دهه ۱۹۷۰، دستگاه‌های محلی از اختیارات گسترده‌ای برخوردارند، این امکان وجود دارد که سیستم

1. Unitary.

2. Federal.

عدم تمرکز با فدرالیسم اشتباه گرفته شود. اما این دو موضوع یک تفاوت اساسی با هم دارند. در سیستم عدم تمرکز حکومت مرکزی بنا به مصالحی همچون کاهش بار مسئولیت مرکز و مشارکت دادن مناطق در امور، خود قوانین لازم را با توجه به دو اصل یعنی ایجاد هماهنگی لازم در سراسر کشور و رعایت ویژگی‌های هر منطقه تهیه می‌کند. این قوانین پس از تصویب ارکان قانونگذاری اجرا می‌شوند. بنابراین خود گروه یا منطقه صلاحیت وضع قانون را ندارد و صلاحیت‌ها، اختیارات و اقتدار نهادهای محلی از طرف حکومت مرکزی تعیین می‌شود. خود نیز می‌تواند این اختیارات را از آنها بگیرد. در حالیکه در سیستم فدرال سرچشمه‌های قدرت متعدّدند. حکومت مرکزی حق الغای اختیاراتی را که بر اساس قانون اساسی فدراسیون به حکومت‌های محلی اعطاء شده، ندارد.

ب - حکومت فدرال

هنگامیکه دو یا چند دولت مستقل تصمیم می‌گیرند با یکدیگر ترکیب شوند، دولت جدیدی تشکیل دهند و بخشی از حاکمیت خود را به آن واگذار کنند، و یا هنگامیکه واحدهای اداری در تقسیمات کشوری حکومت متمرکز موافقت مرکز را برای اعطای خودمختاری بدست آورند، یک حکومت فدرال بوجود می‌آید. روند نخست به «یکپارچگی» و روند دوم به «تجزیه» معروف است.^(۳) بنا به تعریف گارنر حکومت فدرال تنها حکومتی است که «در آن حاکمیت یا قدرت سیاسی میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی به نحوی تقسیم شده که هر یک از آنها در حوزه خود مستقل از دیگری است.»^(۴)

بنابراین فدراسیون از طریق پیمانی بین دولتهای عضو بوجود می‌آید. این دولتها با وارد شدن در این پیمان بطور قطع بخشی از استقلالشان را از دست می‌دهند. نکته مهم این است که در یک دولت فدرال، حکومت مرکزی با حکومت‌های محلی تشکیل دهنده فدراسیون همزیستی می‌کند. بنابراین فدرالیسم از بین رفتن بخشی از حاکمیت اعضاء فدراسیون را مفروض می‌گیرد. اگر اعضاء حاکمیت‌شان را از دست ندهند، فدراسیونی وجود نخواهد داشت. چنین اتحادی یک کنفدراسیون متشکل از دولت‌های مستقل خواهد بود. واحدهای محلی عضو فدراسیون تنها اختیارات مشخصی را

که در قانون اساسی پیش‌بینی شده برای خود حفظ می‌کنند. به همین ترتیب حکومت مرکزی نیز بنوبه خود اقتدارش را در چارچوبی که در قانون اساسی برای آن تعیین شده اعمال می‌کند.

بر همین اساس قانون اساسی فدرال با قانون اساسی متمرکز فرق دارد. در قانون اساسی دولت‌های متمرکز تنها یک حکومت که بر همه مسائل مربوط به دولت احاطه دارد به رسمیت شناخته شده، در حالیکه در قانون اساسی فدرال که بنا به ماهیتش یک توافقنامه و قرارداد است، اختیارات و صلاحیت‌ها بین حکومت‌های محلی و حکومت مرکزی توزیع شده است. هیچیک از آنها نمی‌توانند اختیارات دیگری را نقض و در آنها دخالت کند. قانون اساسی فدراسیون میثاق اتحاد چندین دولت است و حدود اختیارات آنها و حکومت مرکزی در آن قید شده، از اینرو جایگاه ویژه‌ای دارد. پس از تشکیل فدراسیون، حکومت مرکزی و واحدهای عضو باید اقتدارشان را در انطباق با مفاد مندرج در قانون اساسی اعمال کنند. اگر آنها حدود مندرج در قانون اساسی را نقض کنند، دیگر هیچ محدودیتی بر اختیاراتشان وجود نخواهد داشت. بنابراین هیچیک حدود اختیارات خود و دیگری را رعایت نخواهد کرد. فقدان امنیت ناشی از این امر در نهایت به فروپاشی فدراسیون منجر خواهد شد.

قانون اساسی فدراسیون معیار اعتبار همه قوانین دیگری است که بوسیله حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی تصویب می‌شوند. هیچ مجلسی در فدراسیون نمی‌تواند قانونی مغایر قانون اساسی فدراسیون وضع کند. همین که مفاد قانون اساسی فدرال بواسطه پذیرش همه اعضاء و حکومت مرکزی اعتبار یافته‌اند، خود بخود بی‌اعتباری قوانین ناقض آن را تضمین می‌کند. بنا بر اهمیت قانون اساسی فدرال مفاد آن باید از چنان دقت و شفافیتی برخوردار باشند، که راه هرگونه سوءاستفاده و تفسیر نامناسبی را سد کنند.

در یک فدراسیون شهروندان تحت حاکمیت دو حکومت مرکزی و محلی قرار دارند. هر چند اختیارات و اقتدار حکومت‌های محلی بشدت بر فعالیت‌های شهروندان در زمینه‌های بسیاری چون آموزش، بهداشت، قانون، مالیات‌ها و نظایر آن تأثیر می‌گذارد، اما در موضوعات دیگری چون پست، تلگراف، راه آهن، قوانین نظامی و ارتباط با کشورهای خارجی تحت کنترل حکومت مرکزی قرار دارد. همانقدر که حکومت محلی در قبال نقض قوانین پاسخگو است، حکومت مرکزی نیز در مقابل قوانین

پاسخگو است. حکومت محلی نمی‌تواند در مقابل مجازات حکومت مرکزی مقابله کند. این نتیجه‌ی اساسی پیوند فدرال است که دول تابعه را به حکومت مرکزی پیوند می‌زند. محک و معیار اتحاد عبارتست از حاکمیت کامل حکومت مرکزی که باید قادر باشد بدون هیچ واسطه‌ای با شهروندانش در دورترین نقاط کشور ارتباط داشته باشد. از آنجا که فرامین حکومت مرکزی در سراسر فدراسیون نافذ است، مقاومت در برابر آنها شورش محسوب می‌شود. آسیب رساندن یک عضو فدراسیون به عضوی دیگر، به شهروند و یا کل فدراسیون نقض کامل پیمان صلح اتحاد است، و باید در دادگاه‌های فدرال رسیدگی و اگر احتیاج باشد بوسیله ارتش فدرال مجازات شود. حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی حوزه فعالیت‌های جداگانه‌ای دارند. دو دسته قانون متفاوت وجود دارد که با هم متعارض نیستند بلکه مکمل هم هستند (با اهداف متفاوت). همگی با هم ترکیب می‌شوند و قوانین کامل فدراسیون را تشکیل می‌دهند.

پ - حکومت کنفدرال

یکی از انواع اتحاد بین دو یا چند ملت معمولاً از اتحاد موقتی آنها به دلایل خاص سیاسی یا اقتصادی ناشی می‌شود. نتیجه چنین اتحادی ایجاد یک کنفدراسیون است. کنفدراسیون‌ها نهادهای مشترکی نیز برای اجرای مقاصد اتحاد تشکیل می‌دهند. تعداد این نهادها معمولاً خیلی کم است و تصمیمات‌شان تنها جنبه پیشنهادی دارد و نه اجباری. از نمونه این کنفدراسیون‌ها می‌توان کنفدراسیون آمریکا (۱۷۸۹-۱۷۸۱)، کنفدراسیون سوئیس (تا سال ۱۸۷۴) و کنفدراسیون آلمان (تا ۱۸۷۴) را نام برد.

گاهی اوقات کنفدراسیون با فدراسیون اشتباه گرفته می‌شود. اما کنفدراسیون‌ها برخلاف بعضی برخی شباهت‌ها، تفاوت‌های اساسی با هم دارند. از این‌رو برای درک بهتر کنفدراسیون به شباهت‌ها و تفاوت‌های آن با فدراسیون می‌پردازیم:

فدراسیون و کنفدراسیون از سه جهت با هم شباهت دارند: ۱- هر دو از یک ریشه یعنی از کلمه

فدوس^۱ برآمده‌اند، که واژه‌های لاتین و به معنی قرارداد یا موافقت‌نامه است. ۲- هر دو اتحاد میان دولت‌های مستقل و دارای حاکمیت هستند. ۳- هر دو یک مرکز مشترک ایجاد می‌کنند.^(۵)

اما تفاوت‌های مهمی نیز در میان آنها وجود دارد که عبارتند از:

۱- کنفدراسیون اتحاد دولت‌های مستقل و دارای حاکمیت است، که براساس برخی اهداف مشترک متحد شده‌اند. از نظر حقوقی هرگاه هر یک از این دولت‌ها بخواهند، حق دارند از آن خارج شوند. به دیگر سخن کنفدراسیون دائمی و غیر قابل انحلال نیست. اما فدراسیون دولت واحدی است، واحدهای به وجود آورنده آن حتی اگر پیش از تشکیل فدراسیون مستقل و حکمران هم بودند، از آن پس دیگر دارای حاکمیت و مستقل نیستند. چنین اتحادی از نظر حقوقی قابل انحلال نیست. بنابراین واحدهای عضو فدراسیون حق جدایی ندارند و هرگونه کوششی از جانب واحدها برای جدایی به معنی شورش علیه مرکز است و می‌توان و باید با آن مقابله کرد.

۲- در فدراسیون حاکمیت جدیدی ایجاد می‌شود. وقتی دولت‌ها دست از حاکمیت‌های فردی خود برمی‌دارند، فدراسیون ایجاد می‌کنند و حاکمیت جدیدی شکل می‌گیرد. در کنفدراسیون چنین نیست، زیرا واحدهای بوجود آورنده، حاکمیت فردی خود را حفظ می‌کنند. بدین سبب کنفدراسیون را اتحاد دولت‌های مستقل و دارای حاکمیت دانسته‌اند.

۳- در کنفدراسیون قوانین هر کشور به هر صورت که هست، بر جای می‌ماند. اما در فدراسیون قوانین تازه‌ای وضع می‌شود. به گفته کیلاک: «در کنفدراسیون قوانین کنفدرالی وجود ندارد. رعایت هرگونه مقررات عمومی و مشترک که هیئت مرکزی کنفدراسیون وضع می‌کند، برای شهروندان همه دولت‌ها الزامی است. زیرا دولت متبوع این شهروندان آن را بعنوان یک قانون پذیرفته است.

۴- در کنفدراسیون شهروندی یگانه‌ای وجود دارد. زیرا هر فرد شهروند دولت خود می‌ماند. اما در فدراسیون شهروندی مضاعف بوجود می‌آید. فرد ضمن اینکه شهروند واحد تشکیل دهنده فدراسیون است، شهروندی دولت فدرال جدید را نیز کسب می‌کند، و حقوق و وظایفی نسبت به دولت جدید پیدا

1. Foedus.

می‌کند. در مقابل فرد در کنفدراسیون فرد هیچ حقوقی نمی‌یابد و از او تکلیفی انتظار نمی‌رود. از اینروست که در یک کنفدراسیون تصمیمات نهاد اصلی و مرکزی، بر اساس برابری حقوقی دولت‌ها گرفته می‌شود و نه تساوی افراد. در کنفدراسیون هر دولت (و نه هر فرد) در انتخاب این نهاد یک حق رأی دارد. در حقیقت کنفدراسیون بر پایه مصونیت حاکمیت دولت‌ها استوار است و مشمول اراده اکثریت مردم نیست. به همین دلیل در مورد مسائل مهم اغلب اتفاق آرای دولت‌ها لازم است و یک دولت به تنهایی می‌تواند با رأی مخالف خود کنفدراسیون را فلج کند.

۵- در فدراسیون دولت جدیدی به خود می‌آید. بنابراین همه دولتهای بوجودآورنده حکومت مشترکی بوجود می‌آورند. قوه‌مقننه و قوه‌مجریه مشترکی تأسیس می‌شود. اما در کنفدراسیون صرفاً اجتماع دولت‌ها شکل می‌گیرد، و قوه‌مجریه یا مقننه جداگانه‌ای بوجود نمی‌آید. اراده یا خواست کنفدراسیون نه بوسیله هیئتی شبه قانونگذاری، بلکه بوسیله هیئتی دیپلماتیک متشکل از نمایندگان دولت‌های عضو اتحاد از طریق فرمان‌ها و قطعنامه‌ها بیان می‌شود. هیئت‌های نمایندگی بنا بر دستورالعمل‌های حکومت‌های خود رأی می‌دهند. قطعنامه‌های مصوب آنها الزام‌آور نیستند، و خطاب به ارگان‌های دولت‌های کنفدراسیون صادر شده‌اند. بطور معمول تا زمانی که هر یک از حکومت‌های عضو آن را بنا به روال قانونی تصویب نکنند، قابل اجرا نیستند.^(۶)

۶- در کنفدراسیون اختیارات نهاد یا اقتدار عمومی خیلی محدود است. در حالیکه در فدراسیون اختیارات حکومت فدرال گسترده و بشدت انحصاری است و می‌تواند از طریق نهادهای خود آنها را اعمال کند.

۷- در کنفدراسیون حکومت مرکزی تابع حکومت‌های عضو است. در حالیکه در فدراسیون حکومت فدرال با حکومت‌های منطقه‌ای همزیستی دارد و از آنها مستقل است.^(۷)

۸- اعضای فدراسیون نمی‌توانند از حقوق شناخته شده برای دولت‌های حاکم و مستقل مانند شرکت در گفت و گوها، بستن قراردادهای بین‌المللی، عضویت کامل در سازمان‌های بین‌المللی و استفاده از مزایای آن بهره‌مند گردند. البته استثنائاً در فدراسیون اتحاد شوروی، روسیه سفید و اکراین در سازمان ملل کرسی داشتند.^(۸)

در نهایت باید متذکر شد که با توجه به نمونه‌های تاریخی، کنفدراسیون نهادی موقتی و گذارا است، که بعلت فشار نیروهای مختلف یا به تمرکز می‌انجامد یا به فدراسیون، و یا به فروپاشی.

بخش دوم

انواع فدرالیسم



هر چند فدرالیسم روشی است که ویژگی‌های کم و بیش مشخصی دارد، اما تفاسیر مختلفی از آن شده که گاهی حتی با هم در تضاد می‌باشند. به هر حال سه نوع فدرالیسم را می‌توان از هم متمایز ساخت: فدرالیسم تمرکزگرا، فدرالیسم غیر متمرکز و فدرالیسم متعادل.

الف - فدرالیسم تمرکزگرا

این نوع فدرالیسم مبتنی است بر برتر دانستن یگانگی و وحدت، با از بین بردن گوناگونی‌های اصلی. از این دیدگاه هدف اصلی انتخاب فدرالیسم، منزوی کردن عناصر جدایی‌طلب و خارج کردن آنها از صحنه است. از این منظر فدرالیسم یک ایدئولوژی تمرکزگرا است، که به منظور ایجاد یگانگی، و ترکیب عوامل مختلف و مشخص و نیز ایجاد همکاری بین آنها بوجود آمده است، تا نیروهای جدایی‌خواه را از صحنه خارج کند.

ب - فدرالیسم غیر متمرکز

در این طرز تفکر که بوسیله اندیشمندانی چون کروپاتکین، باکونین و پرودن مطرح شده بود، تأکید اصلی بر حداکثر آزادی و استقلال است، که تا آنارشیسم امتداد می‌یابد و اصولاً با هر گونه تمرکز قدرتی مخالف است.

ج - فدرالیسم متعادل

این نوع فدرالیسم با دو نوع قبلی تفاوت دارد و ترکیب آنها است. این روش به خواسته‌های بشری در مورد چگونگی حفظ استقلال با ایجاد همبستگی پاسخ می‌دهد، که بصورت آشتی دادن تمرکز و خودمختاری، و ایجاد تفاهم میان یگانگی و چندگونگی نمایان می‌گردد.^(۹)

اینها سه نوع فلسفه فدرالیسم است. فدراسیون‌ها نیز بر حسب اینکه بنیانگذارشان به کدام طرز تفکر نزدیک‌تر باشند، به یکی از این سه قالب تمایل پیدا می‌کنند.

بخش سوم

عوامل موثر در تشکیل فدراسیون



الف - جغرافیا

تجربه نشان داده که همجواری جغرافیایی مهمترین عامل، و حتی عامل ذاتی و اساسی تشکیل فدراسیون است.

ب - اقتصاد

انگیزه بدست آوردن منافع مادی نیز از دیگر عواملی است که ممکن است چند دولت مستقل را به ایجاد یک فدراسیون ترغیب کند. مثلاً منافع و امتیازات ناشی از تعرفه، بازرگانی داخلی، ماهیگیری و تجارت خارجی مشترک عامل مهمی در اتحاد دولت‌های آمریکا در ۱۷۸۷ بود. همین عامل در تشکیل فدراسیون کانادا نیز نقش مهمی ایفاء نمود. بدیهی است که یک فدراسیون میدانی وسیع‌تر، بازاری گسترده‌تر و تسهیلات تجاری بیشتری را برای اعضای خود فراهم می‌کند. وحدت رویه‌ها و سیاست‌های اقتصادی که در اثر اتحاد ایجاد می‌شوند، گام مهمی در توسعه فعالیت‌های اقتصادی و رشد اقتصادی است. اتحادیه اروپا گواه بارز این مسئله است. چند دولت مستقل و همجوار می‌توانند از

طریق اتحاد با یکدیگر منابع و امکانات یکدیگر را تکمیل کنند.

پ - سیاست

یک دولت بزرگتر بواسطه جمعیت بیشتر، وسعت زیادتر و منابع غنی‌تر خود نسبت به یک دولت کوچکتر از احترام زیادتری برخوردار است و بهتر می‌تواند در عرصه بین‌المللی منافع خود را دنبال و دیدگاه‌های خود را حاکم کند. قدرت یک دست زیادتر از قدرت پنج انگشت جدا از هم است.

ت - فرهنگ

وقتی در یک محدوده جغرافیایی تنوع فرهنگی، نژادی، قومی، مذهبی و زبانی وجود داشته باشد، بهترین راه‌حل برای به رسمیت شناخته شدن این تفاوتها تشکیل فدراسیون است. هیچ ملتی را نمی‌توان مجبور کرد از زبان مادری‌اش چشم‌پوشد و زبان بیگانه‌ای را بپذیرد. چنین تحمیلی در طول تاریخ همواره موجب نارضایتی و شورش شده است. اما مشکل زبانی را می‌توان با کاربرد اصول فدرالیسم حل نمود. یعنی می‌توان همه زبان‌های مهم را به رسمیت شناخت و آنها را در یک سطح قرار داد. این عمل در فدراسیون کانادا را در مورد زبان فرانسوی و انگلیسی، و در فدراسیون سوئیس با به رسمیت شناخته شدن زبان‌های آلمانی، فرانسوی و ایتالیایی انجام شده است. بنابراین تنوع زبانی مانع تشکیل فدراسیون نیست، بلکه به نفع فدرالیسم است، که هدف آن به رسمیت شناختن تفاوتها و سازگاری آنها بر مبنای اصل تساوی است. تنها راه‌حل برای پذیرش تنوع زبانی، تساوی زبان‌ها برای استفاده در دستگاه‌های محلی است.

تنوع نژادی و فرهنگی نیز از عوامل ایجاد فدراسیون است. این عامل از عوامل مهم تشکیل فدراسیون‌های ایالات متحده و استرالیا بوده است. تاریخ فدرالیسم نشان می‌دهد که تنوع نژادی عامل تسریع‌کننده فدرالیسم است. در جایی که تنوع قومی وجود دارد، تنها راه ایجاد مصالحه، کاربرد اصول فدرالیسم و به رسمیت شناختن همه قومیت‌ها است. نقش این عامل در تشکیل فدراسیون‌های کانادا، اتحادشوروی و هند نیز بوضوح مشاهده می‌شود.

فدرالیسم با به رسمیت شناختن تفاوت‌های مذهبی و اعطای اختیارات بیشتر به حکومت‌های محلی در زمینه‌های مذهبی، می‌تواند مشکل تنوع مذهبی را حل کند. اما باید توجه داشت که این امر تنها در کشورهایی عملی است که جوامع مذهبی متفاوت در هر بخشی از کشور اکثریت را تشکیل دهند، و این بخش‌ها قابل تقسیم به واحدهای اداری مجزا باشند. بنابراین در کشورهایی که در آنها پیروان مذاهب گوناگون بگونه‌ای در کشور پراکنده‌اند، که ایجاد واحدهای محلی برخوردار از یک مذهب غیرممکن باشد، فدرالیسم نمی‌تواند راه حلی برای این مشکل ارائه دهد.

ث - امنیت

ترس از یک دشمن خارجی مشترک و ضرورت اتحاد برای مقابله با آن از دیگر عوامل تشکیل فدراسیون است. به عنوان مثال کلنی‌های استرالیا تا زمانیکه قدرت‌های اروپایی منطقه پاسیفیک را تهدید نکرده بودند، دست به ایجاد فدراسیون نزدند. کانتون‌های سوئیس نیز تنها پس از درک اقدامات تجاوزکارانه خاندان هابسبورگ با هم متحد شدند. سیزده ایالت آمریکا نیز در واکنش به استعمار امپراطوری انگلیس با هم متحد شدند و اساس ایالات متحده را بنیان گذاشتند.^(۱۰)

بخش چهارم

اصول و سازوکارهای فدراسیون



هر فدراسیونی بر اساس قانون اساسی حاوی ساز و کارهای فدراتیو استوار است. این ساز و کارها عبارتند از اصل تفکیک صلاحیت‌ها، اصل خودمختاری و اصل مشارکت.

الف - تفکیک صلاحیت‌ها

این اصل برآمده از ترکیب حکومت فدرال است که از یک حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی

تشکیل شده، و تقسیم صلاحیت‌ها میان این دو یکی از مسائل و مشکلات اساسی فدراسیون‌ها است، که باید در مورد آن دقت شود. روش‌های مختلفی برای تعیین صلاحیت‌ها بکار گرفته می‌شود. یکی از این روش‌ها برشمردن صلاحیت‌های حکومت فدرال و حکومت‌های محلی است. اما اجرای این روش مشکل است، زیرا برشمردن کلیه صلاحیت‌ها مقدور نیست و همواره ناقص خواهد بود. همچنین در این حالت معلوم نیست که صلاحیت‌های فراموش شده به حکومت فدرال تعلق دارد یا به حکومت‌های محلی.

علیرغم دشواری‌هایی که در تعیین صلاحیت‌ها وجود دارد، تقریباً یک الگوی کلی برای همه فدراسیون‌ها وجود دارد و اختلاف در جزئیات است. براساس این الگو وظایف مشخصی انحصاراً بر عهده حکومت مرکزی است. این وظایف بنا بر ماهیتشان کل فدراسیون را پوشش می‌دهند، و بطور مساوی بر همه دولت‌های عضو اعمال می‌شوند و اعمال آنها توسط یک دستگاه مشترک بهتر صورت می‌گیرد. در رأس این وظایف امور خارجی است. حکومت مرکزی فدراسیون به نیابت از کل اعضاء در عرصه بین‌الملل عمل می‌کند، با دیگر دولت‌ها ارتباط برقرار نموده، و یا قرارداد امضاء می‌کند. البته در بعضی از فدراسیون‌ها حکومت فدرال به حکومت‌های محلی اجازه می‌دهد با دولت‌های همسایه پیمان‌های تجاری یا دفاع مرزی منعقد کنند. اما این امر تنها با اجازه حکومت مرکزی امکان‌پذیر است. وظیفه انحصاری دیگر حکومت مرکزی کنترل نیروهای مسلح و امور دفاعی است. اداره آن دسته از خدماتی که کل کشور را پوشش می‌دهند، و درآمد قابل توجهی نیز به خزانه مرکزی واریز می‌کنند، مانند پست و تلگراف و تلفن نیز با حکومت مرکزی است. تجارت، امور حمل و نقل و ارتباطات نیز عموماً در حیطه اختیارات حکومت مرکزی هستند. تعیین قوانین تجاری یکپارچه، پول، معیارهای اندازه‌گیری، بانکداری، تجارت خارجی، حق ثبت، اعطاء تابعیت به بیگانگان، اختیارات مالی نظیر کنترل بر مالکیت، بدهی‌های عمومی، ایجاد بانکها و انتشار پول، وضع مالیات و استقراض نیز معمولاً در حیطه اختیار مرکزی است.

حکومت‌های محلی نیز براساس قانون اساسی از اختیاراتی در زمینه برقراری قانون و نظم، وضع قوانین مدنی و جزایی، مسایل محلی، آموزش، بهداشت عمومی، تشکیل نیروهای پلیس محلی و

غیره برخوردارند. البته اختیارات و صلاحیت‌های مرکزی و محلی کاملاً عمومیت ندارند، و حدود مرز آنها در فدراسیون‌های مختلف متفاوت است.

ب - خودمختاری

در ادبیات سیاسی خودمختاری و صلاحیت یک گروه در مورد وضع قوانین برای خود و عمل به آن است. مفهوم حقوقی خودمختاری عبارتست از قدرتی «غیر حاکم» که طبق قوانین خاصی می‌تواند قواعد حقوقی ویژه‌ای را تصویب و به آن عمل کند. فقدان حاکمیت سبب می‌شود که حکومت مرکزی، خودمختاری واحدهای فدراسیون را تعیین کند. قوانین واحد خودمختاری نباید با قانون یا قوانین عمومی کشور در تعارض باشد. خودمختاری حکومت‌های عضو در داخل فدراسیون‌ها عبارتست از: تنظیم قانون اساسی و تعیین نهادهایی بر اساس آن با رعایت قانون اساسی فدرال.

قوانین اساسی فدرال خودمختاری هر یک از حکومت‌های محلی عضو فدراسیون را به رسمیت می‌شناسد. هر یک از آنها در قلمرو حقوقی خود که بوسیله اصل تفکیک مشخص شده، حق وضع قانون و اجرای آن را دارند. حکومت مرکزی در این محدوده حق دخالت در اقدامات آنها را ندارد. واحدها براساس اصل خودمختاری دارای حق سازماندهی نیز هستند و می‌توانند قانون اساسی و قوای سه‌گانه مستقل از حکومت مرکزی هم داشته باشند. البته این استقلال در همه کشورهای فدرال یکسان نیست، به‌طوریکه در هندوستان دولت فدرال رئیس قوه اجرایی هر یک از حکومت‌های محلی را تعیین می‌کند.

قانون اساسی فدرال ضامن برقراری و حفظ قوانین اساسی حکومت‌های محلی است. البته به شرطی که مفاد این قوانین اساسی با مفاد قانون اساسی فدرال تعارض نداشته باشند. افزون بر این یک قوه قضاییه مستقل بازبینی حقوقی تصمیمات حکومت‌ها را بر عهده دارد، تا میان تصمیمات آنها با قانون اساسی و دیگر قوانین فدرال اختلافی نباشد.

پ - مشارکت

بر اساس اصل مشارکت هر یک از واحدهای فدرال باید توسط نمایندگان خود در تصمیمات حکومت فدرال که مربوط به مجموعه فدراسیون است، حضور و مشارکت داشته باشند. این مشارکت به دو صورت صورت می‌گیرد. مشارکت مستقیم به تجدید نظر در قانون اساسی فدرال مربوط می‌شود. زیرا برای تضمین وضعیت حقوقی هر حکومت محلی اهمیت دارد. مشارکت غیر مستقیم به وسیله مجلسی صورت می‌گیرد، که همه حکومت‌های محلی در آن نماینده دارند، و هدف از برپایی آن بیان خواسته‌های هر حکومت است. در بعضی از کشورها مانند ایالات متحده و سوئیس تعداد نمایندگان هر ایالت یا کانتون بدون توجه به جمعیت آن مساوی است، ولی در بعضی از کشورهای دیگر مانند هندوستان تعداد نمایندگان هر واحد به میزان جمعیت آن بستگی دارد. در بیشتر کشورهای فدرال که دو مجلسی هستند قدرت مجلس دوم یعنی مجلس فدرال که توضیح داده شد، به اندازه مجلس اول است که از نمایندگان مردم با توجه به تعداد آنان تشکیل می‌شود.^(۱۱)

بخش پنجم

جایگاه قوه قضاییه فدرال



علاوه بر ساز و کارهای سه‌گانه‌ای که برشمرد، مکانیسم دیگری که در سیستم فدرال وجود دارد، قدرت قضایی مستقل است که محافظ و مفسر قانون اساسی می‌باشد. این قوه حق دارد تصمیمات مخالف با اصول سه‌گانه پیشین را بی‌اعتبار اعلام نماید. اهمیت قوه قضاییه در فدراسیون ناشی از دو ویژگی دیگر یعنی تفوق قانون اساسی و همزیستی دو نوع حکومت در فدراسیون است. از آنجا که در یک سیستم فدرال احتمال دارد حکومت مرکزی یا حکومت‌های محلی قانون اساسی را نقض نمایند، یا به اختیارات و اقتدار یکدیگر تجاوز کنند، باید نهادی مستقل از هر دو جلوی این تخلفات را بگیرد، یا به آنها رسیدگی کند. این اختلافات ممکن است بین خود حکومت‌های محلی نیز ایجاد شود. از

اینرو بر پایهٔ قانون اساسی، دادگاه عالی از اقتدار کامل برای حل همه اختلافات برخوردار است. این موقعیت ویژه قوه قضاییه فدرال، قانون اساسی فدرال را از خطر نابودی حفظ می‌کند.

بخش ششم

حاکمیت در فدراسیون



از نظر حقوقی یک فدراسیون نتیجه اجماع جمعی، نه فقط دولت‌ها بلکه شهروندان نیز می‌باشد. از نظر داخلی این شهروندان هستند که تمایلشان به موجودیت حکومت‌ها و اطاعت از فرامین آنها منبع واقعی اقتدار حکومت‌ها است. این نگرش طرفداران نظریه ملی‌گرایانه فدراسیون است. مکتب دیگری معتقد است که این دولت‌ها هستند که با پیمان خود فدراسیون را بوجود می‌آورد. بنابراین منبع واقعی اقتدار فدرال دولت‌ها هستند. این گروه طرفدار حقوق دولت هستند. طبق سومین نظریه حاکمیت در یک فدراسیون در اختیار نهاد متولی قانون اساسی است. این نهاد در فدراسیون‌ها متفاوت است. در برخی فدراسیون‌ها نهاد قانونگذاری حکومت‌های عضو، در برخی دیگر نهاد قانونگذاری مرکز، و در تعدادی دیگر شهروندان (از طریق فراندوم) متولی اصلاح قانون اساسی هستند.

طرفداران حقوق دولت‌ها معتقدند، هرگاه دولت‌های تابع فدراسیون احساس کردند منافع‌شان بوسیله قوانین حکومت فدرال بخطر افتاده، حق دارند این قوانین را در قلمرو خودشان ملغی کنند. حتی اگر دریابند که اقدامات حکومت فدرال یا مرکزی مخل منافع‌شان است، و باقی ماندن در فدراسیون به نفع‌شان نیست، می‌توانند آن را ترک کنند. اما مکتب دیگر معتقد است هنگامی که دولت‌ها بطور اختیاری وارد اتحاد شدند، دیگر حق جدایی از آن را ندارند.

«کالون» طرفدار حقوق دولت‌ها، نظریه خود را بر اصول زیر استوار نموده است: ۱- حاکمیت تقسیم‌ناپذیر است، و دو نهاد نمی‌توانند در یک سرزمین و بر یک ملت حاکمیت داشته باشند. ۲- هنگامی که یک نهاد می‌تواند اقتداری را در جهت منافع خودش به نهاد دیگری تفویض کند، همان

نهاد می‌تواند در صورتی که منافع‌اش اقتضا کند، اقتدار را باز پس گیرد. اما «دانیل وبستر» که طرفدار نظریهٔ ملی‌گرایانه فدراسیون است، می‌گوید اقتدار حکومت فدرال از دولت‌های عضو ناشی نشده، بلکه اقتدار آن از مردم همه دولت‌های عضو ناشی شده است.

اما باید گفت که فدرالیسم بیش از همه بر دموکراسی و تعیین سرنوشت مردم بوسیله خودشان استوار است. بنابراین این نوع حکومت بیش از همه با دموکراسی سازگار است. از اینرو بدیهی است که حاکمیت در یک فدراسیون در اختیار همه شهروندان دولت‌های عضو است. دولت‌های عضو فدراسیون نمی‌توانند حاکمیت را غصب کنند و حق جدایی از فدراسیون را بدون توجه به خواسته‌های شهروندانشان اعمال نمایند. اگر این کار را انجام دهند در واقع به خواسته‌های مردمی که اراده جمعی‌شان به دولت‌هایشان موجودیت و مشروعیت داده پشت کرده‌اند. اما این موضوع تنها هنگامی حقیقت دارد که دولت‌های دموکراتیک باهم فدراسیون تشکیل دهند.

در مورد تقسیم ناپذیری حاکمیت که یکی از مسایل مورد استناد طرفداران حق جدایی دولت‌های عضو بوده، باید گفت هنگامی که شهروندان به یک نهاد وظایف حکومتی خاصی را تفویض نمودند، و به نهاد دیگری وظایف دیگری تخصیص دادند، در اینجا تقسیم حاکمیتی صورت نگرفته، بلکه تنها تقسیم فعالیتها صورت گرفته است. نه حکومت محلی و نه حکومت مرکزی هیچ کدام نمی‌تواند قانونی را در تعارض با اختیارات حکومت دیگر که در قانون اساسی برای آن پیش‌بینی شده، تصویب نمایند. چرا که قانون اساسی این اختیارات را بر پایهٔ خواسته‌های شهروندان که پدیدآورندگان اصلی قانون اساسی هستند، به آنها واگذار کرده است.

اما در مورد حق اقلیت برای اعمال اراده‌اش، که از دیگر دلایل طرفداران حق جدایی دولت‌ها از فدراسیون است، باید گفت اگرچه در یک حکومت دموکراتیک مانند یک فدراسیون هر گروه سازمان یافته‌ای از شهروندان که ممکن است، یک اقلیت باشند از حق حیات آزادانه و اعمال اراده‌شان برخوردارند، و اکثریت نباید بر اقلیت استبداد حاکم نماید، اما این مسأله نیز حقیقت دارد که نباید اجازه داده شود که منافع اکثریت بخاطر نگرشهای خصمانه اقلیت مورد تهدید قرار گیرد. در همه اشکال حکومت می‌توان به بهترین وجه خیر بیشترین تعداد مردم را با به حداقل رساندن ناراحتی‌ها تأمین

کرد. اگر حکومت مرکزی قانونی را تصویب کرد، در صورتیکه این قانون عقاید و احساسات اکثریت را مورد توجه قرار داده باشد، مطمئناً بوسیله اکثر شهروندان دولت‌های عضو رعایت می‌شود. اما اگر اقلیتی قانون را برای خودش غیر قابل پذیرش تشخیص داد، بهترین شیوه برای حاکم نمودن اراده‌اش، متقاعد ساختن اکثریت و هماهنگ نمودن آن با عقاید خود از طریق بحث و ابزارهای قانونی است. سپس وظیفه اکثریت این است که قانون را بطریقی اصلاح کند که برای همه قابل احترام باشد. حکومت محلی اقلیت باید تلاش خود را جهت اصلاح آن قانون انجام دهد، لیکن در حالیکه همه مردم فدراسیون با رضایت یکدیگر یک نهاد مرکزی تشکیل داده‌اند، حق جدایی از فدراسیون را ندارد. به همین دلیل اگر حق جدایی به حکومت‌های متمرکز اعطاء شود، حکومت فدرال ثباتش را از دست خواهد داد. اصلاً معلوم نیست که عاقبت این گسست چه خواهد بود. در یک اتحاد فدرال واقعی که در آن شیوه‌های تحقق منافع جامعه مورد بررسی قرار گرفته و نقاط قوت و نقاط اختلاف بیشتر است، بطور مداوم مشاجره رخ نخواهد داد تا برخی از بخش‌ها را مجبور به جدایی کند. در واقع هر گاه اتحادیه‌ای پس از جدایی بخشی از آن فروپاشید، باید گفت که اصولاً یک اتحاد فدرال نبوده، بلکه صرفاً یک ائتلاف بوده است. بنابراین هنگامی که دولت‌ها پس از محاسبه الزامات و پیامدهای منطقی ورود به یک اتحادیه فدرال اقدام به تشکیل یک فدراسیون نمایند، دیگر حق جدایی از آن را نخواهند داشت.^(۱۲)

بخش هفتم

الغاء و جدایی



مسائل قانونی یک فدراسیون که بواسطه وجود حکومت فدرال و حکومت‌های محلی و تقسیم اختیارات بین آن‌ها بوجود می‌آید به سه دسته تقسیم می‌شوند: ۱- حاکمیت‌های محلی در مقابل حاکمیت فدرال ۲- حق الغاء، ۳- حق جدایی.

جنگ‌های داخلی آمریکا از سال ۱۸۶۰ تا ۱۸۶۵ بین حکومت فدرال آمریکا و ایالات جدایی طلب در گرفت، در نهایت به نفع حکومت فدرال پایان یافت. وحدت فدراسیون دوباره اعاده شد، و برتری حکومت فدرال برقرار گشت. سپس اصلاحات زیادی در قانون اساسی بوجود آمد و به حکومت فدرال اختیارات زیادی اعطاء نمود. جنگ‌های داخلی به عنوان شورش تلقی گردید. حکومت مرکزی قدرت قابل ملاحظه‌ای کسب نمود، و تفوقش را بر همه شهروندان از لحاظ حقوقی و قانونی برقرار نمود. الغای قوانین فدرال بوسیله ایالات عضو و جدایی از فدراسیون یک عمل غیرقانونی تلقی شد. بر طبق این اصلاحات ایالات دیگر حاکمیت نداشتند، بلکه حاکمیت از آن مردم بود. نظریه ملی‌گرایانه حاکمیت بر نظریه حاکمیت ایالات فائق آمد. از این رهگذر قوه قضاییه یا دادگاه عالی نیز تقویت گردید. این دادگاه که بوسیله قانون اساسی تأسیس شد و اقتدارش را مانند حکومت‌های محلی و فدرال از قانون اساسی گرفت، نقش مهمی در تاریخ قانون اساسی ایالات متحده ایفا نمود. برخورداری دادگاه عالی از حق تفسیر قانون اساسی و تجدید نظر در قوانین و اعمال قوه مجریه از نظر مطابقت با قانون اساسی ایالات متحده به این دادگاه موقعیت بی‌نظیری در سیستم حکومتی ایالات متحده اعطاء نمود.

از مباحث فوق که بنا به موضوع مورد بحث اهمیتی حیاتی دارند، چهار اصل اساسی استنتاج می‌شوند:

- ۱- یک اتحادیه فدرال اگر چه حاصل توافقی اختیاری است، لیکن یک اتحادیه غیر قابل خدشه تلقی می‌شود. هیچ عضوی پس از پیوستن به آن نمی‌تواند ادعای جدایی از آن بکند.
- ۲- اقتدار حکومت فدرال مادامی که با قانون اساسی انطباق داشته باشد، بر همه اعضاء که باید از قوانین فدرال بطور کامل اطاعت کنند، نافذ و جاری است. هیچ عضوی حق الغای قانون فدرال و سرپیچی از آن را ندارد.
- ۳- تنها قوه قضاییه فدرال می‌تواند در مورد اعتبار یا عدم اعتبار یک قانون فدرال قضاوت کند.
- ۴- حاکمیت در یک فدراسیون متعلق به همه مردم فدراسیون است. حداقل در مورد همه موضوعاتی که بوسیله قانون اساسی به حکومت فدرال تفویض شده، بویژه موضوع تداوم وحدت فدراسیون.^(۱۳)

بخش هشتم

فدرالیسم همیاری



تجربه فدرالیسم ثابت نموده که هر چند ساز و کارهای قانونی و ایجاد نهادها و تشکیلات مناسب در موفقیت فدرالیسم مهم هستند، اما به هیچ وجه کافی نیستند و به تنهایی کارآیی آن را تضمین نمی‌کنند. از اینرو اکتفا کردن به چارچوب‌های خشک قانونی در فدراسیون‌ها که بدلیل تنوعات قومی، زبانی و مذهبی و دوگانگی اختیارات از پیچیدگی‌های بیشتری برخوردارند، قطعاً برآورنده نیازهای آنها نیست. بنابراین باید نحوه اداره یک فدراسیون از انعطاف لازم برخوردار باشد، و نظام فدرالیسم خود را با شرایط در حال تغییر اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی متنوع فدراسیون انطباق دهد. بر اساس درک چنین نیازی به تدریج نوعی فدرالیسم شکل گرفته، که به فدرالیسم «همیاری» معروف شده است.

این اصطلاح از زمانی رایج شد که دولت آمریکا اجرای برنامه سیاست نوین (نیو دیل) را برای رفع بحران اقتصادی ۱۹۲۹-۳۲ در پیش گرفت، و برای پیشرفت اقتصادی کشور طرح‌های ملی تهیه کرد. طبق برنامه سیاست نوین کمک‌های دولت فدرال به ایالات افزایش چشم‌گیری یافت، تا بحران اقتصادی و مشکلات اجتماعی ناشی از آن مرتفع گردد.

فدرالیسم همیاری کوششی است برای ایجاد همکاری بین حکومت‌های محلی و دولت فدرال برای رسیدن به هدف‌های مشترک اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از طریق برنامه‌ها و سرمایه‌گذاریهای مشترک. همیاری غالباً براساس اعمال و رفتار سیاسی و خارج از چارچوب قانون اساسی انجام می‌گیرد. به این ترتیب فدرالیسم همیاری عبارت است از مجموعه وسایلی که هر کشور فدرال بنا به اوضاع و شرایط خاص خود از آن استفاده می‌کند تا به نیازها و تحولات زمان پاسخ دهد، بی‌آنکه به اصل تفکیک اختیارات قانونگذاری و یا منابع درآمد مندرج در قانون اساسی لطمه‌ای وارد آورد.^(۱۴) فدرالیسم همیاری وقتی ایجاد می‌شود که توافق‌هایی میان دو سطح حکومتی (فدرال و

محلی) بر اساس اقدامات حقوقی و قانونگذاری صورت گیرد، بطوریکه با رعایت و حفظ اصول قانون اساسی رهیافت مشترکی از سیاست عمومی کشور ایجاد گردد، بدون اینکه به اصل تفکیک صلاحیت‌ها لطمه‌ای وارد شود.^(۱۵)

شاید یکی از دلایل مهمی که فدرالیسم همیاری را ایجاب می‌کند عدم تجانس، گوناگونی و قابلیت‌های متفاوت اعضای یک فدراسیون است. در همه فدراسیون‌ها بر پایهٔ قانون اساسی حکومت‌های محلی از اختیارات مشابهی در زمینه حقوق مدنی و اجتماعی، آموزش، منابع طبیعی و ... برخوردارند و اداره این امور به عهده خودشان است. از آنجا که حکومت‌های محلی در این زمینه‌ها آزادی کامل برای قانونگذاری دارند، تنوع زیادی در قانونگذاری و خدمات عمومی کشور ایجاد می‌شود. در نتیجه نوعی عدم تعادل میان مناطق کشور فدرال با توجه به اوضاع اقتصادی و سیاسی هر حکومت محلی پیش می‌آید، بطوریکه همه مردم نمی‌توانند از خدمات رفاهی لازم بطور برابر استفاده کنند.

برای پرهیز از وضعیت یادشده باید یک نوع هماهنگی بین حکومت‌ها برقرار شود، ولی قانون اساسی در این مورد راه‌گشا نیست. مثلاً امروزه ممکن است حکومت‌های محلی نیازهایی داشته باشند که از عهده آن بر نیایند، یا در شرایط اضطراری با مشکلاتی مواجه شوند که نیاز به یاری حکومت مرکزی داشته باشند. در چنین شرایطی حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی از طریق گفتگو و مذاکره به راه‌حلهایی می‌رسند، که در قانون اساسی پیش‌بینی نشده، در عین حال لطمه‌ای نیز به اصول فدرالیسم وارد نمی‌کند. با وجود آمدن فدرالیسم همیاری بعد دیگری به ساختار دولت فدرالی افزوده می‌شود. در این روش به ساختار دولت فدرالی که مطابق با اصول مشخص قانون اساسی است، فرایندهای مذاکره و تفاهم میان حکومت‌ها، و همچنین پیمان‌هایی که دولت فدرال را به حکومت‌های محلی پیوند می‌دهد، افزوده می‌شود. به این ترتیب باید گفت که امروزه فدرالیسم دچار دگرگونی شده، و این دگرگونی بواسطه عملکرد آن با شیوه‌ای سیاسی، عمل‌گرایانه و مصلحت‌جویانه است. به این طریق هنگامی که رجوع به قانون اساسی برای حل مشکلی کارگشا نیست، مذاکره و سازش عمل‌گرایانه کارگشا می‌شود.

طرفداران فدرالیسم تخیلی و ناب این وضعیت را به مثابه پایان فدرالیسم و تجزیه فدراسیون‌ها می‌دانند، در حالیکه فدرالیسم همیاری به اصول فدرالیسم لطمه نمی‌زند. فدرالیسم در روزگار کنونی بیش از آنکه متکی به اصول خشک قوانین اساسی باشد، خود را مانند ساختار و فرایندی با روش «همیاری حاصل از گفتگو» درباره مسائل و برنامه‌های مشترک نشان می‌دهد. این روش همه واحدهای تشکیل دهنده را به گفتگوهای دعوت می‌کند، تا در نهایت توافقی همگانی حاصل شود. از آنجا که اساس فدراسیون بر توافقی واحدهای عضو است، فدرالیسم باید همواره پویا باشد و خود را با نیازها و مقتضیات زمان و مکان و رابطه نیروها تطبیق دهد. موارد وحدت و اختلاف میان اعضای فدراسیون بالقوه فراوان است. به همین دلیل است که فدرالیسم ابتدایی که بر اصول خشک تقسیم صلاحیت‌ها و اختیارات استوار بود، به مرور زمان بصورت فدرالیسم همیاری درآمد، که هدف آن ایجاد تعادلی ناپایدار میان اجتماعات، ارزش‌ها، منافع و باورهای مختلف از طریق برقراری روابط گوناگون یا یکسان است. این نوع روابط بویژه از راه سرمایه‌گذاری و به اجرا درآوردن سیاست‌های مشترک میان همه اعضا بوجود می‌آید.

تعادل ایجاد شده همواره متغیر است. زیرا بستگی به کنش و واکنش عوامل مختلف اعم از فدرال و محلی و نیز رابطه نیروها در زمانی خاص دارد. به همین ترتیب در هر فدراسیون می‌توان تناوب مراحل مختلفی را که در آن تعادل بر اساس وحدت یا گوناگونی و یا بر اساس تمرکز یا عدم تمرکز استوار است، تشخیص داد. مثلاً در ایالات متحده در جریان تحول فدرالیسم پنج دوره از ۱۹۳۰ وجود داشته:

- ۱- تمرکز ناشی از بحران دوران نیو دیل - ۲- بازگشت به روش عدم تمرکز در سالهای ۱۹۴۰ تا ۱۹۶۱ که به گسترش نقش حکومت‌های ایالات انجامید ۳- همیاری هماهنگ از سال ۱۹۶۱ تا ۱۹۶۸ با گسترش کمک هزینه‌های دولت فدرال ۴- همیاری اجباری به دنبال اجابیهایی که کنگره به ایالات تحمیل می‌کرد، و نتیجه آن فدرالیسمی بود که نماینده دولت فدرال در ایالات اختیارات بیشتری بدست می‌آورد ۵- برگشت به دوگانگی فدرال در دهه ۱۹۸۰ که در آن روش‌های نئولیبرالیستی ریگان بازگشت به ایدئولوژی دوگانگی و حقوق ایالات را تسهیل نمود.^(۱۶)

بنابراین تکامل و پویایی فدرالیسم را صرفاً نمی‌توان با ایجاد یک ساختار فدرال که اصول آن در قانون اساسی مشخص شده، ایجاد کرد. تجربه نشان داده که ساختار فدرالیسم در مقایسه با روابط گوناگون ناشی از عملکرد فدرالیسم در درجه دوم اهمیت قرار دارد. ساز و کارهای سازش و توافقی که میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی و بین خود حکومت‌های محلی انجام می‌گیرد، نقش مهمی در پویایی و پایداری فدرالیسم دارد. در واقع گسترش فدرالیسم و بسیاری از دگرگونی‌های آن بر اساس توافقی‌هایی است که همواره تجدید می‌شود. یک کانادایی در سال ۱۹۵۰ قاعدهٔ اساسی را اینگونه تعریف کرد: «عدم تمرکز تا حد ممکن، و تمرکز به قدر لازم». از اینروست که گاه بنا بر مقتضیات زمان، حکومت فدرال چنان اختیارات خود را افزایش داده که حتی برخی در فدرال بودن سیستم حکومتی ایالات متحده شک کرده‌اند. ولی در مراحل بعد با تحول شرایط باز به اصول دوگانگی صلاحیت‌ها بازگشت نموده است.

بنابراین فدرالیسم معاصر را می‌توان چنین تعریف کرد: «فدرالیسم شکلی از حکومت است که بر اساس نوعی روش توزیع و بکاربردن قدرت سیاسی بین حکومت‌های محلی خودمختار استوار است. در عین حال در جستجوی تعادلی انعطاف‌پذیر میان اجتماعات، ارزش‌ها، منافع و باورهای گوناگون است، که از طریق روابط همسان و یا چندگونه و بر اساس سازش و توافق میان حکومت‌ها ایجاد می‌شود...»^(۱۷)

تجربه نشان می‌دهد فدرالیسم موفق چنان است که نهادها و کارکردهای آن شرایط لازم را برای حفظ حقوق افراد و گروه‌ها فراهم سازد، و بکارگیری این حقوق را تضمین و تسهیل نماید. به این ترتیب دموکراسی در کشور تحکیم می‌شود، و فدرالیسم صرفاً حقوقی جای خود را به فدرالیسم جامعه‌شناسانه می‌دهد. لذا کلیه عوامل روانی، تاریخی، اقتصادی و اجتماعی مورد توجه قرار می‌گیرد. در چنین شرایطی است، که وحدت در عین کثرت پدید می‌آید.

در کشورهایی که به روش دیکتاتوری اداره می‌شوند، شکست و یا ناکامی فدرالیسم در مقابله با خواسته‌های قومی و ملی حتمی است. فدرالیسم باید با گذشت، بردباری، و آزادی همراه باشد. وقتی فدرالیسم به نام وحدت از بالا به مردم تحمیل شود، تبدیل به وسیله اعمال زور و اختناق می‌شود و مانع دیگری بر سر راه دموکراسی می‌گردد.

بخش نهم

نقش عوامل محیطی در تحقق فدرالیسم



تاکنون مطالب ارائه‌شده در مورد فدرالیسم و فدراسیون، کم‌وبیش ناظر بر ساز و کارهای قانونی و نهادی این سیستم بوده است. قطعاً وجود چارچوب‌های قانونی، نهادها و تشکیلات مناسب فدرالیسم، نقش مهمی در کارکرد بهتر و بقای آن ایفا می‌کنند. اما صرف وجود چارچوب‌های قانونی و نهادی مناسب، ثبات و پایداری هیچ نظامی چه فدرال و چه متمرکز را تضمین نمی‌کند. از آنجا که موضوع این کتاب بررسی عوامل همگرایی یا واگرایی در فدراسیون روسیه است، باید یادآور شد عوامل ثبات و پایداری یک دولت، چه فدرال و چه متمرکز از ساز و کارهای قانونی و تشکیلات رسمی نهادی فراتر رفته و به عرصه محیط اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و نظامی گام می‌نهد. به عبارت دیگر عامل اساسی موفقیت هر نظام حکومتی وجود بستر مناسب برای کارکرد آن است، بستری که زمینه را برای اجرای قوانین و عملکرد صحیح ساختار نهادی آن حکومت فراهم آورد. وگرنه وجود بهترین، شفاف‌ترین، و دقیق‌ترین قوانین و شکل‌ترین تشکیلات نهادی، بدون وجود این بستر مناسب بی‌اثر خواهد شد، و زمینه را برای ناکارکردی شدید حکومت و در نهایت فروپاشی کامل فراهم خواهد آورد. این عامل مهم یعنی لزوم وجود بستر مناسب، شرط موفقیت هر نوع نظام حکومتی از فدرال گرفته تا متمرکز، و از پادشاهی گرفته تا جمهوری بشمار می‌آید. اما اهمیت این عامل در نظام فدرال دو چندان می‌شود. نظام فدرال بنا بر ذات خود نظام تکثرهاست، هم تکثر اقتدارها و هم تکثر فرهنگها، قومیت‌ها و زبان‌ها. از اینرو طبیعی است که وجود منابع بالقوه اختلاف در فدراسیون‌ها بیشتر از دیگر کشورها باشد. در صورت فقدان شرایط مناسب اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی خیلی زود نارضایتی در عرصه‌های فوق ظهور می‌نماید، و زمینه برای ظهور و رشد جنبش‌های جدایی‌طلب هموار می‌شود، که شاید پایان آن فروپاشی و تجزیه فدراسیون (یعنی فرجامی که حتی یک نظام متمرکز نیز می‌تواند به آن دچار شود) و یا در غلطیدن به دامان تمرکزگرایی شدید باشد.

اما از آنجا که مورد مطالعه ما فدراسیون روسیه است، یک عامل دیگر مسأله را پیچیده‌تر می‌کند، و آن مسأله گذار از یک شیوه حکومتی در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی به شیوه‌ای دیگر است. گذار از یک نظام استبدادی به نظامی دموکراتیک در عرصه سیاسی، و گذار از نظام متمرکز دولتی به نظام بازار آزاد و سرمایه‌داری در عرصه اقتصاد. برای همه کشورهایی که تازه این فرایندها را شروع کرده‌اند، هر دو فرایند پیامدهای عمیقی در بر دارد، و گذار باثبات از آنها اکنون حجم عظیمی از ادبیات سیاسی - اقتصادی جهان را به خود اختصاص می‌دهد. اما باز تأثیر آنها در فدراسیون‌ها دو چندان است، چرا که نظامهای فدرال از یک طرف باید با پیامدهای بحران زای این دو گذار مقابله کنند، و از طرف دیگر با تنش‌های میان حکومت فدرال و حکومت‌های محلی و بین خود حکومت‌های محلی که در هر فدراسیون تازه تأسیسی طبیعی است، مقابله نمایند.

در مجموع با توجه به اینکه موضوع این کتاب هم ساختارهای قانونی و نهادی آن و هم وضعیت اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و نظامی آن بررسی خواهد شد. ولی در اغلب مطالعاتی که پیرامون انقلابها و فروپاشی‌ها انجام گرفته، پژوهشگران همواره به ریشه‌یابی علل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و ... آنها پرداخته‌اند، و رویکرد حقوقی به این مسائل خیلی بندرت مورد نظر بوده است. کسانی که علل فروپاشی اتحاد شوروی را بررسی کرده‌اند، در درجه اول زمینه‌های سیاسی، اقتصادی و بویژه تحولاتی را که از رهگذر اجرای برنامه‌های پرسترویکا و گلاسنوست در این کشور ایجاد شد، مورد توجه قرار می‌دهند.

عوامل محیطی تأثیر گذار بر فدراسیون را می‌توان به عوامل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و نظامی تقسیم کرد. البته عامل دیگری نیز وجود دارد که بیشتر فنی بشمار می‌آید، و آن ترکیب جمعیتی و موقعیت جغرافیایی یک فدراسیون می‌باشد.

الف - اقتصادی - اجتماعی

شاید در این سخن مارکس که «اقتصاد زیر بنای همه چیز است» و بقیه عوامل رو بنا و زائد بر عامل اقتصاد هستند، میزانی از اغراق نهفته باشد، اما اگر کمی در تحولاتی که منجر به

انقلاب‌ها، ناآرامی‌ها و شورش‌ها شده‌اند، تأمل کنیم، تاثیر اوضاع نامساعد اقتصادی بخوبی دیده می‌شود. شرایط نامساعد اقتصادی معمولاً به سرعت آثار خود را در سطوح اجتماعی و سیاسی جامعه ظاهر می‌کنند، و به ناآرامی‌های اجتماعی و سیاسی تبدیل می‌شوند. متغیرهای اقتصادی که بر سرنوشت جامعه تأثیر گذارند، به دو دسته عمومی و اختصاصی تقسیم می‌شوند. منظور از متغیرهای عمومی آن دسته از عناصر اقتصادی است، که هم در نظام‌های فدرال و هم در نظام‌های متمرکز مشترک است. منظور از متغیرهای اختصاصی مجموعه عناصر اقتصادی هستند که ویژه نظام‌های فدرال، و برای ثبات و پویایی آنها ضروری می‌باشند.

در مورد عناصر عمومی باید گفت که وجود یک اقتصاد نظام‌مند، پویا و پررونق یکی از عوامل مهم ایجاد رفاه عمومی است. مردمی که دغدغه اقتصادی و تأمین ضروریات زندگی را نداشته باشند، احساس رضایت خواهند کرد. رضایت حکومت‌شوندگان شرط اصلی مشروعیت حکومت‌کنندگان است. بعلاوه وجود اقتصادی قوی و پررونق آثار اجتماعی بسیار مثبتی ببار خواهد آورد، بطوریکه چنین اقتصادی باعث ایجاد اشتغال، کاهش شکاف‌های طبقاتی، ارتقای سطح فرهنگ، کاهش میزان جرم و جنایت، و آثار وسیع دیگری خواهد شد، که برآیند همه این عوامل ایجاد جامعه‌ای شاداب و باثبات خواهد بود. همانطور که جامعه‌شناسان نظم معتقدند، وجود جامعه باثبات و برخوردار از امنیت اجتماعی موجب ثبات نظام حکومتی نیز خواهد شد.

برعکس این شرایط را ما باید در اقتصادی از هم گسیخته و راکد جستجو کنیم. در یک ساختار اقتصادی بیمار نظام تولید، توزیع و مصرف دچار ناکارکردی است. نظام مالیاتی درست کار نمی‌کند. امنیت سرمایه‌گذاری وجود ندارد. کسری بودجه یک خصیصه همیشگی است. پیامد طبیعی چنین اقتصادی چیزی نیست مگر تورم بالا، بیکاری گسترده، شکاف‌های طبقاتی و فقر فزاینده. این مشکلات اقتصادی خیلی زود آثار خود را در سطوح اجتماعی و سیاسی به شکل افزایش جرم و جنایت، اعتیاد، رشوه‌خواری و نظایر آن ظاهر می‌کنند. هنگامی که فشار اقتصادی از حد بگذرد نارضایتی‌های ناشی از این امر به صورت‌های خشونت‌آمیز، ایجاد شورش‌ها و ناآرامی‌های اجتماعی جلوه‌گر می‌شود، که ممکن است در صورت عدم کنترل به سقوط یک نظام سیاسی منجر شود.

تدرابرت‌گر در توضیح صورتهای قهرآمیز حرکت‌های اجتماعی نظیر شورش و انقلاب بر عامل اقتصادی تأکید می‌کند. او براساس نظریه «محرومیت نسبی» معتقد است نابرابری اقتصادی زیاد و مقایسه وضع خود با دیگران و احساس محرومیت مقایسه‌ای نسبت به دیگران، عامل ایجاد رفتار خشن علیه حکومت بشمار می‌رود.^(۱۸)

کشورهایی که در حال گذار از نظام اقتصاد دولتی به نظام سرمایه‌داری هستند (نظیر فدراسیون روسیه) اگر این گذار را به شیوه‌ای منطقی و حساب شده انجام ندهند، برای بروز چنین مشکلاتی مساعد می‌باشند. گذار به نظام سرمایه‌داری مستلزم فرایندهایی چون خصوصی‌سازی، عقب‌نشینی دولت از اقتصاد، کاهش کنترل بر قیمت‌ها و کاهش یارانه‌ها و خدمات دولتی ارزان می‌باشد. در چنین شرایطی مردمی که زیر چتر حمایتی انواع کمک‌ها و خدمات دولتی بوده‌اند، در مقابل منطبق خشن سرمایه‌داری و بازاری که در آن تنها سود و بازدهی ملاک است، بی‌پناه رها می‌شوند. معمولاً پیامد چنین فرایندی افزایش قیمت‌ها، افزایش نابرابری‌های طبقاتی، تورم و افزایش بیکارانی است که در کارخانه‌های دولتی کار می‌کردند، و کارفرمای خصوصی به آنها احتیاجی ندارد. فشارهای شدید اقتصادی که در چنین نظام‌هایی به اقشار کم درآمد جامعه وارد می‌شود، همواره ناراضی‌های اجتماعی را در پی دارد.

در نظام‌های فدرال مشکلات اقتصادی فوق می‌تواند زمینه مناسب را برای عمیق شدن شکاف‌های بالقوه فراهم نماید. به عبارت دیگر در هر کشوری چه فدرال و چه متمرکز که از اقوام و مذاهب مختلفی تشکیل شده، همواره گروهی از نخبگان هستند که به انگیزه‌های مختلف (وجود احساسات خالصانه مذهبی یا قومی، گرفتن امتیازات اقتصادی و سیاسی از مرکز و یا قدرت‌طلبی محض) پرچم جدایی‌طلبی را بلند می‌کنند. اما عاملی که برای موفقیت آنها لازم است کسب حمایت از جانب مردم می‌باشد. در صورتیکه مردم در اثر فشارهای اقتصادی شدید ناراضی باشند، به راحتی می‌توانند بوسیله نخبگان در جهت فعالیت‌های تجزیه‌طلبانه بسیج شوند.

علاوه بر متغیرهای اقتصادی عمومی که بر ثبات هر نظامی چه فدرال و چه متمرکز تأثیرگذارند، مجموعه‌ای از متغیرهای اقتصادی دیگر نیز وجود دارند که ویژه نظام‌های فدرال بوده، و از دوگانگی

اقتدار در این نظام‌ها ناشی می‌شوند. این متغیرها عبارتند از چگونگی ارتباط اقتصادی مرکز با مناطق، مکانیسم دریافت درآمدهای مالیاتی از مناطق و توزیع درآمدها یا کمک‌های اقتصادی بین آنها، میزان اعطای خودمختاری اقتصادی به مناطق، وضعیت اقتصادی مناطق به لحاظ برخورداری از منابع طبیعی، صنعت یا کشاورزی، تفاوت سطح رفاه اقتصادی مناطق، و بالاخره ارتباط اقتصادی مناطق با یکدیگر و با دولت‌های خارجی.

هر یک از متغیرهای فوق بنحوی در ثبات یا بی‌ثباتی فدراسیون نقش دارند. برای مثال اگر مکانیسم مالیات‌گیری حکومت فدرال از مناطق مختلف بنحوی باشد که مناطق غنی‌تر احساس کنند تا حد زیادی به تأمین کننده منابع درآمدی دیگر بخش‌ها تبدیل شده‌اند، یا برعکس مناطق فقیرتر احساس کنند که آنچنانکه باید و شاید از کمک‌های فدرال بهره‌مند نمی‌شوند، نارضایتی بروز می‌کند. از اینرو یک نظام فدرال پویا نیازمند وجود یک نظام مالیاتی کارآمد و یک نظام توزیعی مناسب است. اگر شکاف سطح توسعه و رفاه اقتصادی مناطق زیاد شود، احتمال ایجاد تنش بین مناطق، یا میان مناطق ضعیف و مرکز افزایش می‌یابد. بنابراین ایجاد یک نظام بودجه‌ای کارآمد که براساس آن مناطق غنی‌تر به مناطق فقیرتر کمک کنند، می‌تواند به کاهش تنش‌ها کمک کند.^(۱۹)

متغیر دیگری که بسیار اهمیت دارد، وضعیت اقتصادی مناطق است. تجربه نشان داده که در فدراسیون‌ها مناطقی که به لحاظ برخورداری از منابع طبیعی غنی، کشاورزی یا صنعت پیشرفته، و یا مرکزیت تجاری از قدرت اقتصادی زیادی برخوردارند، فشار بیشتری نیز در طرح ادعاهای مختلف در برابر مرکز از خود نشان می‌دهند. این ادعاها می‌تواند از کسب استقلال کامل تا اعطای خودمختاری بیشتر در زمینه‌های مختلف در نوسان باشد. مسأله مهم چگونگی برخورد حکومت مرکزی با این مناطق است، که ظرافت خاصی را می‌طلبد. این برخورد باید نه آنچنان سرکوب‌گرانه و انعطاف‌ناپذیر باشد، که به تند شدن و جبهه‌گیری شدید منطقه مذکور بینجامد، و نه آنچنان سهل‌گیرانه که امکان کنترل منطقه از بین برود. در این زمینه معمولاً مذاکرات دو جانبه بسیار کارساز است. متغیر دیگر یعنی میزان اعطای خودمختاری اقتصادی به مناطق نیز در همین رابطه مورد بررسی قرار می‌گیرد. بالاخره نوع روابط اقتصادی مناطق نیز مهم است. علاوه بر مورد کمک دهی و کمک‌گیری مناطق

از یکدیگر که ذکر شد، ایجاد اتحادیه‌های اقتصادی بین منطقه‌ای از مسائل مهمی است که در فدراسیون‌ها حائز اهمیت است. تأثیر این اتحادیه از دو بعد مثبت و منفی می‌تواند مورد ارزیابی قرار گیرد. از یک جهت این پیوندهای اقتصادی می‌تواند زنجیره‌وار اعضای یک فدراسیون را بگونه‌ای ارگانیک به هم همبسته سازد، و با ایجاد وابستگی و ارتباط متقابل میان آنها ضمن کمک به توسعه اقتصادی و رفع نیازهایشان که بصورت تکمیلی صورت می‌گیرد، در نهایت به افزایش همبستگی فدراسیون بیانجامد. اما از بعد منفی گاهی اوقات این اتحادها به عنوان اتحادی علیه مرکز، و به منظور کسب امتیازات گوناگون از آن صورت می‌گیرد. از آنجا که معمولاً چنین اتحادیه‌هایی از قدرت اقتصادی زیادی برخوردارند، و به لحاظ همجواری جغرافیایی ممکن است مناطق عضو از تجانس فرهنگی، قومی، زبانی یا مذهبی نیز برخوردار باشند، بنابراین در صورت تشدید تنش بین حکومت مرکزی و این مناطق احتمال ادعاهای جدایی‌طلبانه نیز وجود دارد. از این‌رو بهره‌گیری از منافع اینگونه اتحادیه‌ها و اجتناب از زیانهای آنها به میزان درایت و چگونگی ارتباط حکومت مرکزی با آنها بستگی دارد.

در نهایت ارتباطات تجاری مناطق مرزی یک فدراسیون با دولت‌های همسایه نیز درست همین وضعیت را دارد. در حالیکه چنین ارتباطاتی می‌تواند توسعه اقتصادی منطقه‌ای رابه دنبال آورد، و بسیاری از نارضایتی‌های اقتصادی را فرونشاند. در همین حال در صورت وجود اختلاف بین حکومت مرکزی و منطقه مورد نظر احتمال طرح ادعاهای الحاق‌طلبانه وجود دارد. بویژه اگر بین منطقه مورد نظر و دولت همسایه اشتراکات فرهنگی، قومی، زبانی و تاریخی هم وجود داشته باشد.

در مجموع باید گفت که وضعیت اقتصادی یک فدراسیون مهمترین عامل ثبات یا بی‌ثباتی آن محسوب می‌شود. این عامل می‌تواند نقش قاطعی در فروکش یا فوران دیگر عوامل بی‌ثباتی در یک فدراسیون ایفاء کند.

ب - سیاسی

در بحث پیرامون عوامل سیاسی تأثیرگذار بر یک فدراسیون چند محور عمده وجود دارند که

عبارتند از محیط سیاسی مرکز، محیط سیاسی پیرامون و نوع تعامل میان آن دو. در هر سیستم اعضای وجود دارند که با هم در تعامل‌اند و هدف خاصی را دنبال می‌کنند. مهمترین بخش یک سیستم مرکز هدایت و فرماندهی آن است که عملکرد و روابط کل اجزاء را هدایت، تنظیم و کنترل می‌کند. اختلال در آن کل سیستم را دچار اختلال می‌کند. اگر یک نظام فدرال را به مثابه یک سیستم قلمداد کنیم، حکومت مرکزی هدایت و فرماندهی آن را برعهده دارد. هرچند در نظام فدرال اقتدارها تقسیم شده، اما براساس پیمان اولیه همه اعضاء بخش مهمی از حاکمیت‌شان را به حکومت مرکزی تفویض کرده‌اند، و زیر پرچم آن متحد شده‌اند. اصولاً ماهیت یک فدراسیون که پر از کثرت‌ها و ناهمگونی‌ها است، ایجاب می‌کند که برای حفظ وحدت آن یک حکومت مرکزی قوی وجود داشته باشد، تا با اتخاذ سیاست‌های واحد در زمینه‌های مهمی که قانون اساسی در حیطه اختیار آن قرار داده، وحدت رویه و انسجام فدراسیون حفظ شود.

بنابراین وجود یک حکومت مرکزی قوی و کارآمد که بین اجزاء اصلی آن (قوای مجریه، مقننه و قضاییه) هماهنگی وجود دارد، یکی از شرایط اصلی ثبات فدراسیون است. قوه مقننه فدراسیون وظیفه وضع قوانین مختلف برای اداره فدراسیون را بر عهده دارد. قوه مجریه نیز باید این قوانین را در سراسر فدراسیون به مورد اجرا بگذارد (البته منظور وضع قوانین در زمینه‌هایی است که بر طبق قانون اساسی در حیطه اختیار حکومت مرکزی است). از این رو وجود هماهنگی بین این دو نهاد شرط اصلی یک حکومت مرکزی قوی و کارآمد است. اگر این دو با هم اختلاف داشته باشند، وضع قانون برای فدراسیون با اختلال مواجه می‌شود. حتی قوانین موجود نیز بعلت ضعف قوه مجریه‌ای که از حمایت مجلس برخوردار نیست، اجرا نمی‌گردند. چنین وضعیتی بسرعت اثر خود را در وضعیت اقتصادی - اجتماعی جامعه ظاهر می‌کند. اوضاع نامناسب اقتصادی - اجتماعی بنوبه خود حکومت مرکزی را تضعیف می‌کند. این دو در یک دور باطل مدام یکدیگر را باز تولید می‌نمایند.

به هر حال مهمترین تأثیری که ضعف حکومت مرکزی بر ثبات فدراسیون بر جای می‌گذارد جرأت دادن به مناطق برای طرح ادعاهای پیاپی به منظور امتیازگیری از مرکز است. طبیعی است که در همه فدراسیون‌ها بویژه فدراسیون‌های تازه تأسیس که در آنها حدود اختیارات مرکز و مناطق بطور

کامل نهادینه نشده، منطق اساسی حاکم بر فعالیتهای حکومت‌های محلی، افزایش حدود اختیارات در عرصه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی است. ادعاهای مناطق می‌تواند مواردی نظیر استقلال کامل یا صرف کسب اختیارات بیشتر را در برگیرد. در اغلب اوقات نیز نخبگان مناطق صرفاً برای تحت فشار قراردادن مرکز و امتیازگیری از آن ادعای استقلال را مطرح می‌کنند. بهرحال هدف این ادعاها هر چه باشد، مهم این است که همواره در یک فدراسیون ضعف حکومت مرکزی مترادف با قدرت‌گیری مناطق است. این امر می‌تواند در صورت وجود جنبش‌های قوی تجزیه‌طلب ثبات یک فدراسیون را بطور جدی تهدید کند.

با توجه به اینکه مورد مطالعه ما یک نظام در حال گذار است، باید شرایط خاص دوران گذار نیز مورد نظر قرار گیرند. در بخش عامل اقتصادی به تأثیر گذار از سیستم اقتصادی دولتی به سیستم سرمایه‌داری بر ثبات فدراسیون اشاره شد. باید توجه داشت گذار از یک نظام استبدادی به نظامی دموکراتیک نیز هر حکومتی را با چالش‌های بسیار روبرو خواهد کرد. این مسأله در مورد نظام‌های فدرال به دلایل پیش گفته، تشدید می‌گردد. از آنجا که گذار به معنی شرایطی است که یک نوع مشروعیت سیاسی فروپاشیده، ولی هنوز پایه مشروعیتی دیگری بطور کامل جایگزین آن نگردیده، این مرحله پرتنش‌ترین مرحله تکامل سیاسی یک نظام بشمار می‌آید. جدال قوه‌مجریه و مقننه معمولاً یک پایه ثابت تنش در نظام‌های در حال گذار است که به تأثیر آن بر ثبات فدراسیون اشاره شد. بنابراین اگر دولتمردان یک فدراسیون در حال گذار بتوانند این گذار را در بستری باثبات‌تر پیش برند، هزینه‌های آن کمتر خواهد شد. هر چه روند مردمی‌سالاری تعمیق شود و رویه‌های دموکراتیک نهادینه گردد، خطرات مشارکت در سطوح ملی و منطقه‌ای که به یکباره بواسطه بازشدن فضای سیاسی فوران نموده، کاهش خواهد یافت.

یکی از عناصر گذار دموکراتیک حرکت بسوی سیاست‌های حزبی ملی است، که اگر این حرکت نهادینه شود می‌تواند تأثیر مثبتی بر حفظ انسجام فدراسیون ایفا کند. این موضوع به توضیح بیشتری نیاز دارد. احزاب نه تنها ستون فقرات دموکراسی‌اند و از کار ویژه‌هایی چون متحدکردن، تسهیل کردن و باثبات ساختن روند زندگی سیاسی^(۲۰)، گزینش نامزدهای انتخاباتی، تدوین سیاست‌های عمومی،

آموزش سیاسی و واسطه‌گری میان فرد و حکومت برخوردارند، که همه اینها به توسعه سیاسی جامعه کمک می‌کنند، بلکه یک کار ویژه مهم دیگر نیز دارند و آن نقش همگراکننده احزاب است، که برای حفظ انسجام سیاسی هر نظام سیاسی ضروری است. به عبارت دیگر احزاب از طریق عضوگیری کانال‌هایی ارتباطی بین گروه‌های متخصص و غیر مرتبط برقرار می‌کنند، و آنها را به سلسله مراتبی وارد می‌نمایند که در طی این روابط دولت ساخته می‌شود.^(۲۱) همچنین احزاب ملی در درون یک فدراسیون می‌توانند، با ارائه برنامه‌ها و اهداف ملی و دائر نمودن شعب حزبی در سراسر بخش‌های فدراسیون به عضوگیری و جلب وفاداری از میان گروه‌های قومی، زبانی، دینی و فرهنگی مختلف بپردازند. بدین وسیله این گروه‌های متنوع حول محور یک سلسله برنامه‌های ملی با هم متحد خواهند شد. در این میان وابستگی‌های قومی کم‌رنگ شده، و همبستگی ملی تقویت می‌شود. از این کار ویژه تحت عنوان کارویژه «ادغام اجتماعی» نیز نام برده می‌شود که در سه سطح فردی، گروهی و جمعی صورت می‌گیرد. سطح فردی به جامعه‌پذیری فرد و گره زدن او به مسائل گروهی می‌انجامد. اما آنچه برای هدف ویژه ما مهم است ادغام در سطح گروهی و جمعی است. در واقع حزب وسیله‌ای است که می‌تواند بسیاری از گروه‌های قومی، قبیله‌ای و ... را در خود جای داده و ادعاهای کوتاه و محدود آنها را در جهت ادعاهای کلی‌تر و ملی کم‌رنگ سازد. حتی اگر حزب یک حزب طبقاتی هم تلقی شود، هیچگاه خواسته‌های طبقه خود را در مقابل منافع ملی قرار نمی‌دهد، بلکه آن را بگونه‌ای توجیه می‌کند، که گویی با منافع ملی انطباق کامل دارد. اگر احزاب بتوانند جانشینی برای همه نزاع‌های اجتماعی، از نوع نزاع‌های قبیله‌ای، قومی و دیگر شکاف‌های اجتماعی باشند و بعنوان تنها تشکل واسط بین شهروند و جامعه و بین شهروندان و دولت عمل کنند، آنگاه می‌توان گفت ادغامی ملی همراه با تکرر مراکز قدرت و تنوع جریان‌های فکری بوجود آمده است.^(۲۲) البته به همان ترتیب که احزاب ملی می‌توانند در انسجام ملی مؤثر باشند، احزاب قومی و مذهبی نیز می‌توانند انسجام آن را به خطر افکنده و جامعه را حول خطوط قومی و مذهبی پراکنده سازند. از اینرو در قوانین اساسی اکثر کشورها تشکیل احزاب قومی و مذهبی منع شده است.

همچنین استفاده از نخبگان بومی در کادر رهبری احزاب ملی باعث می‌شود که آنها نیز باصطلاح

«در بازی سیاست ملی به بازی گرفته شوند» و از خارج ماندن آنها از دایره بازی سیاست ملی که یکی از دلایل روآوردن آنها به سیاست‌های قومی، مذهبی و ... است اجتناب گردد. ذکر یک مثال از بحران آذربایجان ایران در سال ۱۳۲۴ مفید خواهد بود. انتخاب پیشه‌وری از حوزه نمایندگی تبریز در انتخابات مجلس چهاردهم، و رد اعتبارنامه او در مجلس، یکی از عواملی بود که وی را از مشارکت در سیاست‌های ملی ناامید ساخت و زمینه را برای روی آوردن او به اقدامات جدایی‌طلبانه فراهم نمود. در مورد محیط سیاسی پیرامون نیز بویژه در فدراسیون‌های تازه تأسیس که حدود اختیارات کاملاً تثبیت نشده، ممکن است همه واحدهای عضو ادعاها و درخواست‌هایی داشته باشند. این امری طبیعی است. اما آنچه اهمیت دارد این است که آیا همه واحدهایی که در جدال با مرکز به سر می‌برند دارای اهداف مشترکی‌اند؟ آیا آنها از یک استراتژی هماهنگ برای دستیابی به اهدافشان استفاده می‌کنند؟ اگر دارای اهداف مشترک هستند تا چه حد در رسیدن به این اهداف اتحاد دارند؟ میزان وابستگی هر واحد به مرکز چقدر است؟ ترکیب نخبگان آنها چیست؟ چقدر از مرکز استقلال دارند؟ مرکز چه اهرم‌های فشاری بر واحدها دارد؟ در مقابل واحدها چه اهرم‌هایی دارند؟ مذاکره و قراردادهای دو جانبه چه جایگاهی در روابط مرکز و مناطق دارد؟ به عبارت دیگر شیوه فدرالیسم همیاری تا چه حد اجرا می‌شود؟ اینها سؤالاتی هستند که جواب به آنها تا حد زیادی می‌تواند ثبات یا بی‌ثباتی، و همگرایی یا واگرایی را در یک فدراسیون پیش‌بینی کند.

پ - فرهنگی

مهمترین عامل فرهنگی که در مورد پایداری فدراسیون مطرح است، ملت‌سازی یا به عبارت دیگر عبور موفقیت‌آمیز از بحران هویت و یافتن هویتی ملی است. ملت‌سازی یعنی تعریف اینکه «ما چه ملتی هستیم». پرورش هویت ملی مردم یا احساس تعلق آنها به یک جماعت مجزا در کشورهایی که دارای تنوع قومی هستند مسئله اصلی ملت‌سازی آشتی‌دادن هویت‌های مدنی^۱ مبتنی بر

1. Civil Identities.

شهروندی فراگیر و هویت‌های قومی انحصاری مبتنی بر ویژگی‌های مشترکی چون فرهنگ، زبان، مذهب، و جد مشترک یک ملیت مسلط از یک طرف، و ویژگی‌های مشترک فرهنگی، زبانی و اقلیت‌های قومی از طرف دیگر.^(۲۳) به عبارت دیگر در فدراسیونی که با تنوع اقوام، زبان‌ها و مذاهب روبروست، اقوام باید ضمن احساس تعلق جزئی به جماعت قومی خویش، یک احساس تعلق ملی وسیع‌تری نیز داشته باشند، تا بتوانند در چارچوب یک محدود جغرافیایی به معنای واقعی با یکدیگر متحد شوند.

البته ملت‌سازی و ایجاد یک هویت ملی واحد یک فرایند بلند مدت است. به هر حال وجود آن برای بقای تمامیت هر کشوری ضروری است، بویژه اگر این کشور یک فدراسیون باشد. آگوست کنت جامعه‌شناس معروف فرانسوی معتقد است که اساس نظم و تعادل اجتماعی، توافق ذهن‌ها و وحدت فرهنگی است. به طوریکه اگر باورها و ارزش‌های پیشین فروپاشند و به جای آنها فرهنگ جدیدی استقرار نیابد، حتی اگر نظم پیشین فرو ریزد نظم جدیدی ایجاد نخواهد شد. دورکیم نیز عامل حفظ جامعه را همبستگی اجتماعی می‌داند.^(۲۴) بنابراین در یک فدراسیون باید باورها، ارزش و هنجارهای مشترکی وجود داشته باشند، که اقوام مختلف فدراسیون را به هم پیوند دهد و وحدت را در عین کثرت پدید آورد. بنابراین باید در مورد فدراسیون‌ها تعاریف نژادی، قومی یا مذهبی از ملت را کنار گذاشت و تعریفی مدنی از ملت ارائه داد، تا هیچ گروهی مستثنی نشود و همه اقوام ملت در بر گرفته شود. یک ملت مدنی ملتی است که همه اعضای آن بدون توجه به ریشه‌های قومی و فرهنگی خود، همگی شهروندان یک کشور محسوب شوند و از طریق وفاداری به نهادهای سیاسی نوظهور و قانون با هم متحد شده‌اند.^(۲۵)

طرفداران مفهوم مدنی از ملت استدلال می‌کنند که هیچ ملتی نمی‌تواند با یک نژاد ناب، که ادعا می‌شود از یک جد مشترک به ارث رسیده بوجود آید. عقایدی که بر پایه بیولوژی و افسانه‌های فرهنگی قرار دارد، ساخته ذهن متفکران هستند و تنها به برخوردهای میان اقوام می‌انجامند. از اینرو در یک فدراسیون چند قومی ضمن احترام به هویت‌های قومی، فرهنگی و مذهبی دیگر و اعطای خودمختاری فرهنگی کافی به آنها، باید تلاش شود تا یک هویت مدنی مشترک نیز در بین آنها

پرورش داده شود. خطری که همواره فدراسیون‌ها یا کشورهای چند قومی را تهدید می‌کند، تلاش قوم مسلط برای تحمیل فرهنگ خود بر دیگر اقوام و مترادف پنداشتن هویت ملی با هویت قوم مسلط است. برای مثال بسیاری بر این باورند که یکی از دلایل مهم فروپاشی فدراسیون اتحاد شوروی و یوگسلاوی، تلاش روس‌ها و صربها برای سلطه فرهنگی بر دیگران و نفی هویت منحصر به فرد آنها بود.

ت - نظامی

همانگونه که اشاره شد به دلایل حقوقی تلاش هر یک از اعضای فدراسیون برای جدایی از آن غیر قانونی است. اما در عالم واقع هیچگاه مواد قانونی مانع تلاش جدایی طلبان برای استقلال نشده است. اگر به هر دلیلی بخش یا بخش‌هایی از فدراسیون سلطه حکومت مرکزی را نامشروع قلمداد کرده و خواهان استقلال شوند، سه سناریو مطرح می‌شود. اول اینکه، با حکومت مرکزی وارد مذاکره می‌شوند، و بر اساس امتیازهایی که دریافت می‌کنند از استقلال کامل چشم‌پوشی می‌کنند. دوم اینکه، در طی مذاکره به استقلال می‌رسند. سوم اینکه، مذاکره به نتیجه نمی‌رسد و جنگ استقلال طلبانه را با حکومت مرکزی آغاز می‌کنند. در چنین شرایطی وجود یک نیروی نظامی آماده از عوامل مهم جلوگیری از فروپاشی یک فدراسیون بشمار می‌آید.

در مباحث مربوط به انقلاب همواره استدلال می‌شود که اگر همه شرایط ساختاری وقوع یک انقلاب (شرایط اقتصادی - اجتماعی و سیاسی) فراهم بود، ولی دولت نیروی سرکوب خود را حفظ کرده باشد، می‌توان از وقوع انقلاب جلوگیری نمود. در مطالعاتی که پیرامون انقلاب‌ها صورت گرفته، ثابت شده که عامل نهایی که باعث به ثمر رسیدن انقلاب شده، عدم توانایی یا تمایل ارتش به مقابله با انقلابیون بوده است. بنابراین اگر شورش‌های تجزیه طلبانه در یک فدراسیون در همین چارچوب بررسی گردد، روشن می‌شود عدم توانایی نیروی قهریه حکومت مرکزی برای مقابله با آن از دو راه بقای فدراسیون را تهدید می‌کند: اول اینکه، عدم توانایی در سرکوب شورشیان یکی از واحدهای عضو ممکن است به جدایی واقعی آن از فدراسیون منجر شود. دوم اینکه، در صورت تحقق این امر

بخش‌هایی دیگری که دارای ادعاهای استقلال‌طلبی هستند، به دلیل آگاهی از ضعف حکومت مرکزی تشویق به جدایی‌طلبی می‌گردند. اما اگر حکومت مرکزی در سرکوب شورشیان جدایی‌طلب اقتدار کافی از خود نشان دهد، بقیه بخش‌ها راه مذاکره را برای رسیدن به خواسته‌هایشان انتخاب خواهند کرد.

برای ارزیابی میزان آمادگی نیروهای مسلح یک فدراسیون باید دو دسته از عوامل را در نظر گرفت: اول عوامل مادی یعنی میزان برخورداری از تجهیزات و آموزش‌های رزمی. دوم عوامل روحی یعنی عزم و روحیه سربازان و فرماندهان برای مقابله با شورشیان. این امر به نوبه خود به عواملی چون ترکیب قومی نیروهای مسلح حاضر در صحنه عملیات، میزان روحیه میهن‌پرستی و رفاه مادی نیروهای مسلح مربوط می‌شود.

ث - جغرافیایی - جمعیتی

این عامل که بیشتر عامل فنی محسوب می‌شود، ناظر بر موضوعاتی چون ترکیب قومی فدراسیون، ترکیب هر یک از واحدهای عضو فدراسیون، نسبت جمعیت قوم مسلط به بقیه اقوام در کل فدراسیون، و نسبت آن به هر یک از اقوام در هر واحد قومی، پراکندگی یا تجمع اقوام در نواحی خاص و بالاخره موقعیت جغرافیایی واحدهای قومی می‌باشد.

در این مورد باید گفت که در فدراسیون‌هایی که تجانس قومی بیشتر است، احتمال واگرایی کمتر است. یا اگر یک قوم خاص در یک ناحیه دارای اکثریت باشند، احتمال جدایی‌طلبی بیشتر است. در حالیکه اگر جمعیت قوم مسلط از جمعیت بومی در آن ناحیه بیشتر باشد، احتمال تجزیه‌طلبی ضعیف‌تر و یا در صورت وقوع احتمال موفقیت آن کمتر خواهد بود. موقعیت جغرافیایی نیز بر این مسأله اثرگذار است. به این معنا که اگر اقلیت‌های قومی در فدراسیون در واحدهای مرزی تمرکز یافته باشند، احتمال ادعاهای استقلال‌طلبانه یا جدایی از فدراسیون بیشتر می‌شود. در حالیکه اگر این واحدها بین واحدهایی که در آنها قوم مسلط اکثریت را تشکیل می‌دهند محصور شده باشند، احتمال طرح ادعا یا موفقیت آن کمتر می‌شود.

بیش از این پنج عامل اقتصادی - اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، نظامی و جمعیتی - جغرافیایی را برای پیش‌بینی حفظ همگرایی یا وقوع واگرایی در یک فدراسیون برشمردیم. در هر یک از پنج عامل فوق دو دسته متغیر وجود داشته: متغیرهای همگراساز که وجودشان به حفظ فدراسیون کمک می‌کند، و متغیرهای واگراساز که می‌توانند فروپاشی فدراسیون را تسهیل کنند. بنابراین اگر در هر زمان مشخص مجموع متغیرهای همگراساز بیشتر بودند، احتمال تداوم فدراسیون و اگر متغیرهای واگراساز بیشتر بودند، احتمال فروپاشی فدراسیون افزایش می‌یابد.

منابع فصل اول

1. W. Willoughby, *The Government of Modern States* (New York: D. Appleton Century co. Ltd, 1936), p. 3050
2. Herman Finer, *The Theory and Practice of Modern Government*, 4th ed (New York: Methuen, 1965), p. 244.
۳. عبدالرحمن عالم، *بنیادهای علم سیاست*، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۳، ص ۳۳۸.
4. J. W Garner, *Introduction to political Science* (New York: American Book Co, 1932), p. 244.
۵. عالم، پیشین، ص ۳۴۰.
۶. همان، صص ۳۴۰-۳۴۱.
7. B. M. Sharma and L. P. Choudry, *Federal Polity* (Bombay, Asia publishing, 1976), p. 11.
۸. محمدرضا خوبروی پاک، *نقدی بر فدرالیسم*، بی جا، نشر شیرازه، چاپ اول، ۱۳۷۷، ص ۵۱.
۹. همان، ص ۲۶.
10. Sharma and Choudry, *Op.Cit.*, pp. 128-151.
۱۱. خوبروی پاک، پیشین، صص ۴۵-۴۰.
12. Sharma and Choudry, *Op.Cit.*, pp. 169-176.
13. *Ibid.*, pp. 189-190.
۱۴. خوبروی پاک، پیشین، صص ۴۵-۴۰.
۱۵. همان.
۱۶. همان، صص ۱۵۱-۱۵۲.
۱۷. همان، صص ۱۵۲-۱۵۳.

۱۸. غلامرضا صدیق اورعی، تأثیر عوامل ساختاری بر پدیده امنیت و یا ناامنی اجتماعی، در مقالات ارائه شده در همایش توسعه و امنیت عمومی، ناشر وزارت کشور، جلد اول، ۱۳۷۶، ص ۱۳۵.

19. Philip Hanson, How Many Russias? Russia's Regions and Their Adjustment to Economic Change, *The International Spectator*, Vol. XXXII, No. 1, (January - March 1997), p. 47.

۲۰. عالم، پیشین، ص ۳۴۸.

21. John T. Ishiyama, the Russia proto - parties and the National Republics: Integrative Organization in a Disintegrating World?, *Communist and post - Communist Studies*, Vol. 29, No. 4 (December 1996), p. 69.

۲۲. احمد نقیب‌زاده، حزب سیاسی و عملکرد آن در جوامع امروز، نشر دادگستر، ۱۳۷۸، صص ۷۵-۷۶.

23. Vera Tolz, Forging the Nation: National Identity and Nation - Building in post - Communist Russia, *Europe - Asia Studies*, vol 50, No. 6, 1998, p. 993.

۲۴. صدیق اورعی، پیشین، ص ۱۴۴.

25. Tolz, *Op.Cit.*, p. 996.

فصل دوم
فروپاشی شوروی، علل و ابعاد

مقدمه

قرن بیستم، بی‌شک از پرتحرک‌ترین و پراشوب‌ترین قرن‌ها در تاریخ بشر بوده است. اما در میان رویدادهای مهم آن شاید دو حادثه بیش از همه در سرنوشت جهان تأثیر داشته است: نخست انقلاب اکتبر و تأسیس دولت اتحاد شوروی در آغاز قرن، دیگری فروپاشی آن در دهه پایانی این قرن. انقلاب اکتبر نظام سنتی جهان را بر هم زد و مدعی نابود کردن اختلافات و امتیازات طبقاتی، استثمار و مالکیت خصوصی و بر پاساختن جامعه آرمانی کمونیسم بود. این پدیده از آغاز همه قدرتهای دیگر جهان را به مبارزه طلبید و تحولات عظیمی را نیز در پی داشت: نوآوریهای شگرف در کشورهای سرمایه‌داری، پدید آمدن فاشیسم، نازیسم و نظام‌های مشابه آنها؛ همچنین گسترش جنبش‌های استقلال‌طلبانه در کشورهای مستعمره و پس از جنگ جهانی دوم، در پی آن تقسیم جهان به مناطق نفوذ دو ابرقدرت: ایالات متحده آمریکا و اتحاد شوروی، و شروع جنگ سرد و کشمکش میان غرب و شرق در سراسر جهان مهمترین تحولات پس از انقلاب اکتبر بوده‌اند.

ولی به لحاظ داخلی دولت شوروی - به بسیاری از ادعاهای خود نتوانست جامه عمل بپوشاند. اختلافات و امتیازات طبقاتی، استثمار و بهره‌برداری از کار انسان‌ها، زورگویی، خشونت، انحصارگرایی و توسعه‌طلبی و در کنار این عوامل، فساد که از ادوار گذشته همچنان بر جای مانده و فقط شکل آن تغییر یافته بود، باعث گردید تا سرانجام فروپاشی رخ دهد. اما در زیر سطح این عوامل علت ریشه‌ای‌تری به لحاظ ساختاری فدراسیون شوروی را تجزیه نمود. در این فصل سعی داریم به بررسی این سوال بپردازیم که چه عواملی سبب فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی شد؟ مقایسه تطبیقی روند فروپاشی با مسایل و مشکلات کنونی در فدراسیون روسیه می‌تواند در پیش‌بینی تحولات آینده این کشور مفید باشد. از این‌رو تنظیم مطالب به گونه‌ای است که بتوان نوعی مقایسه تطبیقی بین مشکلات فدراسیون شوروی و فدراسیون روسیه به عمل آورد. شش متغیر اقتصادی، سیاسی، اجتماعی - فرهنگی، حقوقی، نظامی و خارجی به عنوان مهمترین عوامل تأثیرگذار بر

وضعیت ثبات و یا تجزیه این فدراسیون‌ها مورد بررسی خواهند گرفت.

بخش اول

نظام شوروی قبل از گورباچف



نظام سوسیالیستی اتحاد جماهیر شوروی از پنج مرحله متمایز گذر کرده است که نمی‌توان آنها را یکسان دانست: دوران پیش از سلطه استالین؛ ۲. دوران دیکتاتوری استالین؛ ۳. دوره رهبری خروشچف؛ ۴. دوران «رهبری جمعی» برژنف ۵ دوران آندروپوف و گورباچف. در میان این مراحل، سه مرحله کم‌وبیش جنبه انتقالی داشت، و گرفتار نوسانها و تحولات درونی بوده‌اند. این سه مرحله عبارتند از مرحله اول، سوم و پنجم. دو مرحله دیگر برعکس دارای ثبات نسبی بیشتر و انسجام افزونتری بوده‌اند. اما با وجود شباهتهای فراوان، از نظر اقتصادی و سیاسی با هم اختلاف زیادی داشتند.

در اینجا قصد پرداختن به جنبه‌های مختلف این دوره‌های متمایز را نداریم. آنچه برای ما مهم است پاسخ به این سؤال است که آیا با توجه به شرایط و اوضاع شوروی قبل از حاکمیت آندروپوف و گورباچف، فروپاشی آن اجتناب‌ناپذیر بود یا نه؟ پاسخ به این سؤال مستلزم پرداختن به ویژگیهای مرحله چهارم از نظام شوروی یعنی مرحله قبل از حاکمیت آندروپوف و گورباچف می‌باشد. به عبارت دیگر درصدد یافتن این نکته هستیم که آیا در این دوره اوضاع نظام شوروی به‌گونه‌ای بوده که زمامداران بعدی، بویژه گورباچف چاره‌ای جز دست یازیدن به اصلاحات نداشته‌اند، یا اینکه چنین وضعیتی برای کشوری مانند شوروی غیرطبیعی نبوده است؟ از جنبه‌ای دیگر می‌توان سوال را این‌گونه مطرح نمود که در فروپاشی و تجزیه شوروی، ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و اداری بیشتر مؤثر بوده‌اند یا اصلاحات در نظام سیاسی؟

الف - اقتصادی

مهمترین جنبه‌ای که به عنوان عامل تسریع‌کننده فروپاشی شوروی شناخته شده، اقتصادی است.^(۱) حتی در دوره‌هایی هم که شواهد رونق و رشد تولید وجود داشته، شوروی همچنان از فقر اقتصادی رنج می‌برد. شواهد تجربی نشان می‌دهد که در دوره مورد نظر یعنی از پایان دوره خروشچف تا اوایل زمامداری گورباچف وضعیت اقتصادی شوروی هیچ‌گاه به اندازه‌ای کاهش پیدا نکرد، که فروپاشی آن را در دوره بعد سبب شود.^(۲) برخلاف ادعاهای برخی از نویسندگان،^(۳) نرخ رشد اقتصادی شوروی در پایان حکومت برژنف و یا در آغاز زمامداری گورباچف نزدیک به صفر بوده است. هر چند در این دوره در بخش کشاورزی، اقتصاد کاملاً دچار رکود شد، اما در بخش صنعت رشد قابل ملاحظه‌ای داشته است.

نرخ کلی رشد درآمد ملی شوروی در سالهای پیش از ۱۹۸۰ به شکل چشمگیری از آمریکا و اروپای غربی فراتر می‌رفت. اما در سالهای ۱۹۸۱ تا ۱۹۸۵ به سطحی رسید که معادل آمریکا و دو برابر بریتانیا بود. بر این اساس درآمد ملی سالانه شوروی از ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۲ تا ۴۵٪ رشد داشت. در حالی که در فاصله همین سالها آمریکا ۲/۷٪، فرانسه ۳/۲٪، آلمان ۲/۴٪، انگلیس ۱/۵ و ژاپن ۴/۶٪ رشد داشتند.^(۴)

ولی شواهد نشان می‌دهد کاهش نرخ رشد اقتصادی در دهه ۱۹۷۰ و نیمه اول ۱۹۸۰ منحصر به شوروی نبود، بلکه پدیده‌ای عام بوده که شامل تمام کشورهای پیشرفته نیز می‌شد. همچنین کاهش نرخ رشد در شوروی بیشتر به بخش کشاورزی مربوط بود؛ کسری موازنه پرداختهای هنگفت و جبران‌ناپذیر نیز در این دوره به اندازه بود که نتیجه بلافصل آن فروپاشی بود. مارشال گلدمن نویسنده آمریکایی وضعیت شوروی را از این لحاظ در مورد کسب امتیازات نفت و گاز اینگونه توصیف می‌کند: شورویها هم‌اکنون به شکستن قیمتهای نفت اروپای غربی و جهان سوم توفیق یافته‌اند. عده‌ای به مدیران شرکتهای نفتی اعلام خطر کرده‌اند که اگر جلو تجاوز تدریجی شوروی به بازار نفت غرب گرفته نشود، شوروی به زودی زیر پای ناتو را خالی خواهد کرد. زیرا تولید نفت شوروی بی‌وقفه رو به افزایش داشت تا

اینکه در سال ۱۹۷۴ همانطور که خروشچف به درستی پیش‌بینی کرده بود، از تولید عربستان سعودی و آمریکا فراتر رفت و در تولید مواد نفتی در جهان به مقام اول رسید. شوروی در سال ۱۹۷۴ به مقام بزرگترین تولیدکننده فولاد در جهان و در سال ۱۹۸۳ به مقام بزرگترین تولیدکننده و گاز طبیعی در جهان ارتقاء خواهد یافت.^(۵)

طبق آماری که ریچارد نیکسون ارائه داده، لهستان ۸۰ درصد، چک سلواکی ۹۵٪ و مجارستان ۹۰٪ نفت و گاز خود را از شوروی خریداری می‌کرده‌اند که جمعاً معادل ۲۰ میلیارد دلار می‌شد.^(۶) به این رقم باید صادرات نفت و گاز شوروی را به آلمان شرقی، یوگسلاوی، بلغارستان، رومانی، کوبا، ویتنام، کره شمالی و صادرات آهن، فولاد، ماشین‌افزار صنعتی را به کشورهای جهان سوم افزود. به این درآمدهای صادراتی باید درآمد هنگفت فروش اسلحه نیز افزوده شود. در سال ۱۹۸۹ این کشور بزرگترین صادرکننده سلاحهای متعارف (غیراستراتژیک) در جهان بوده و ۶۶ میلیارد دلار درآمد را از بابت داشته است. ایالات متحده آمریکا در همین سال با درآمدی حدود ۵۳ میلیارد دلار و با اختلاف ۱۳ میلیارد دلار کمتر از شوروی در مقام دومین فروشنده این سلاحها بود.^(۷)

کاهش سطح زندگی مردم و بی‌توجهی به نیازهای طبیعی آنها در این دوره بسیار گسترده شده بود، و چنین وضعی فروپاشی شوروی را محتمل‌تر می‌ساخت. شواهد نشان‌دهنده این است که کشورهای بزرگ نیز در همین زمان گرفتار تورم‌ها و رکودهای اقتصادی شدید بودند. آمریکا و انگلستان در این دوره وضع بهتری از شوروی نداشتند، که به راحتی آن را پشت سر گذاشتند. از سوی دیگر مقایسه سطح زندگی مردم در این دوره با سالهای قبل از آن مانند دوره دیکتاتوری استالین نشان می‌دهد که سطح زندگی بهبود یافته بود. در سالهای قبل بسیاری از مردم در اثر گرسنگی و قحطی جان سپرده بودند. برای بسیاری از مردم شوروی دوران برژنف یک دوره نعمت نسبی به حساب می‌آمد. شوروی در سال ۱۹۵۰ با حدود ۲۰۰ میلیون جمعیت فقط ۸۱ میلیون تن غذا تولید کرده بود، که سهم سرانه هر نفر ۴۰۵ کیلوگرم می‌شد، با این حال حدود ۳ میلیون تن نیز مواد غذایی صادر کرده بود. بیست سال بعد در ۱۹۶۹ با ۲۴۰ میلیون جمعیت، ۱۶۲ میلیون تن یعنی تقریباً دو

برابر سال ۱۹۵۰ غله تولید کرده و تولید سرانه‌ای برابر ۷۰۴ کیلوگرم داشته است و بیش از ۷ میلیون تن نیز صادر کرده بود. همین کشور در سال ۱۹۸۶ با ۲۸۰ میلیون جمعیت ۲۱۰ میلیون تن محصول غله داشته و با سهم سرانه‌ای برابر ۷۵۰ کیلوگرم ۳۰ میلیون تن غله نیز وارد کرده است.^(۸) پس نمی‌توان گفت که وضع غذایی مردم شوروی خیلی بدتر شده بود.

همانطور که قبلاً اشاره کردیم در اینجا به هیچ وجه سعی در اثبات کم‌اهمیت بودن نقش معضلات اقتصادی در فروپاشی شوروی نداشتیم، بلکه هدف این بود نشان دهیم این عوامل به تنهایی نمی‌توانستند فروپاشی شوروی را ایجاد نمایند. کمبود کالاهای مصرفی، پایین بودن سطح زندگی مردم فقدان رفاه، و... از مهمترین مشکلات جامعه شوروی در این دوران و دوره گورباچف بود.

ب - اجتماعی - فرهنگی

به لحاظ اجتماعی، فرهنگی می‌توان به شاخصهایی همچون میزان شورشها و ناآرامیها، شکاف میان مردم در مناطق مختلف با نخبگان حاکم از طریق عضویت در حزب، وجود فرهنگها و نژادهای مختلف قومی که در تعارض با هویت ملی بودند و همچنین مشروعیت نخبگان حاکم نزد اهالی جمهوری‌های مختلف اشاره کرد.

شواهد نشان می‌دهد مردم شوروی در طول دوره حاکمیت برژنف با وجود آنکه از این نظام دلخوشی نداشتند، عملاً چنان رفتار می‌کردند که گویی آن را به عنوان واقعیت تغییرناپذیر پذیرفته بودند. آنها خود را با مقررات و آیین‌های این نظام سازش داده بودند، یا می‌کوشیدند سازش دهند. در سراسر این دوران جنبش‌های گسترده و افراطی سرپیچی از دستورات یا قانونهای نظام مشاهده نمی‌شود. مردم، روزنامه‌ها و مطبوعات حزب و دولت را با تیراژ ده‌ها میلیون می‌خریدند، و خواه ناخواه زیر نفوذ تبلیغات آنها قرار می‌گرفتند. تلویزیون و حتی رادیوهای یک موج (AM) مورد درخواست عموم بودند و مردم به داشتن آنها افتخار می‌کردند. در رژه‌ها و راهپیمایی‌های بزرگ اول ماه مه و جشن انقلاب اکتبر ده‌ها میلیون شرکت می‌کردند. معمولاً حدود ۹۹٪ به کاندیداهای حزبی رأی می‌دادند. در تمام دوران برژنف هیچ جنبش توده‌ای قابل توجهی علیه نظام پدید نیامد. حتی یک

اعتصاب بزرگ نظیر اعتصاب معدنچیان در زمان گورباچف رخ نداد.^(۹) ولی نیروهای مخالف نظام تلاش‌های خود را ادامه می‌دادند.^(۱۰)

مقایسه دوران پنج‌گانه زمامداری سیاسی از لنین تا اصلاحات آندروپوف و گورباچف در رابطه با چگونگی برخورد با مسایل فرهنگی اجتماعی جمهوریها این مسأله را بهتر روشن می‌سازد. لنین که همواره از خطر «شوونیسم^۱ روس بزرگ» بیم داشت، تلاش نمود هویت فرهنگی غیرروس‌ها را حفظ کند. از این رو سیاست «بومی کردن» غیرروسی را در ۱۹۲۳ آغاز نمود، که هدف آن ارتقای سطح آموزش و تکامل کارکنان بومی بود. علاوه بر این لنین سیاستهای دیگری برای بهبود وضعیت زبان، فرهنگ و آموزش و پرورش محلی و به طور کلی روس‌زدایی نواحی غیرروس انجام داد، و در جهت کثرت‌گرایی فرهنگی گام برداشت. از نظر او همکاری غیرروس‌ها در بنای ناسیونالیسم تنها از طریق سرکوب ناسیونالیسم روس قابل تحقق بود.^(۱۱)

اما استالین برعکس نگران بومی شدن جمهوری‌های غیرروسی بود، و آن را مانعی در راه اجرای مؤثر سیاست‌های اقتصادی می‌دید. او معتقد بود که ناسیونالیسم اقلیت خطر بزرگتری است. از اینرو روسی کردن جمهوری‌های غیرروسی که شامل روسی کردن زبان‌های محلی بود آغاز شد. در اواخر دهه ۱۹۳۰ این امر با شدت بیشتری دنبال شد. در طی جنگ جهانی دوم این مسأله با معرفی مردم روس به عنوان «برادر بزرگتر» و ترویج میهن‌پرستی روسی به اوج خود رسید.^(۱۲) بدین ترتیب با تحکیم سلطه استالین سیاست‌های ملیتی هر چه بیشتر جنبه میهن‌پرستی افراطی روسی به خود گرفت. مردم آسیای مرکزی که در دوره لنین الفبای لاتین را برای زبان ترکی خود برگزیده بودند، مجبور شدند که الفبای خود را به «سیریلیک»^۲ تغییر دهند.^(۱۳) فرهنگ روسی به شدت ترویج شد و سنت‌های فرهنگی و تاریخی اقلیت‌های ملی رو به زوال رفت. مارکسیسم - لنینیسم با کمونیسم شوروی ترکیب شد، و مبنای تفسیر خاص روسی از ملی‌گرایی شوروی قرار گرفت. سیاست‌های روسی‌سازی استالین به خاطر احترام به سنت‌های روس‌ها بلکه به خاطر منافع دولتی تعقیب

1. Chauvinism میهن‌پرستی افراطی

2. Cyrillic.

می‌شد. (۱۴)

در دوران خروشچف هم سیاست ترکیب دائم ملیتها دنبال شد، و مفهوم «انسان شورویایی» جدید به عنوان یک موجود فوق ملی مطرح گشت. چنین شخصی باید وفاداری به مشترک‌المنافع سوسیالیستی را بر وفاداری قومی برتری می‌داد. (۱۵) در ۱۹۵۶ در بیستمین کنگره حزب کمونیست، خروشچف رسماً اعمال استالینی را تقبیح کرد. او کوچ اجباری برخی از ملیتها مانند بالکارها، چچن‌ها، اینگوش‌ها، قره‌چای‌ها و کلموک‌ها را که به دلایل ژئواستراتژیک در طی جنگ از موطن خویش تبعید شده بودند، محکوم نمود و بر اعاده حیثیت و حقوق ملی آنها تأکید کرد. در راستای این سیاست، توسعه اجتماعی و اقتصادی آنها دنبال شد، و خودمختاری محدودی به آنها داده شد. این امر نهایتاً به اعطای اختیارات اساسی به برخی از نواحی درون جمهوریهای بزرگ و کوچک منجر گردید. اما این تأکیدات همراه با تشویق ملیتها به «گرد آمدن» بود. بویژه در زمینه آموزش، اصلاحات آموزشی ۵۹-۱۹۵۸ باعث ارتقای زبان روسی به زبان زبانهای محلی بود. در این برنامه زبان محلی به عنوان زبان اصلی تدریس در مدارس محلی مورد تأیید قرار گرفت. در همان حال روس‌ها از فراگیری زبان محلی معاف شدند. نتیجه این شد که در سال ۱۹۷۱ نیمی از جمعیت غیرروس می‌توانستند روسی صحبت کنند، در حالی که تنها ۳/۵ درصد روس به زبان‌های محلی آشنایی داشتند، که بخش اعظم آنها نیز خارج از جمهوری روسیه بودند. (۱۶)

در واقع خروشچف نسبت به ادغام کامل در دوره کمونیسم زیاد خوشبین نبود، و از اینرو در کوتاه مدت تلاش‌های سیاسی عملی در راه دستیابی به وحدت ملت‌ها را ترجیح می‌داد. البته به نظر او این وحدت نه تنها هویت ملیتها را تهدید نمی‌کرد، بلکه بطور منطقی مستلزم وجود مداوم ملت‌ها و نه از میان رفتن آنها بود. با این حال خروشچف در نهایت به تقسیمات اداری که رسماً قلمرو سرزمین‌های ملی بودند، بی‌اعتنایی نمود و منطق برنامه‌ریزی برای شرایط اقتصادی نوین را با تداوم تقسیمات اداری مبتنی بر ملیت در تضاد دانست. (۱۷) در دوره خروشچف سیاست‌های تمرکززدایی تا اندازه‌ای در پیش گرفته شد. به ملیتها آزادی‌های محدودی برای برآورده شدن خواسته‌های ملی‌شان داده شد.

برژنف با تجربه‌ای که از پیشینیان خود همراه داشت، سیاست‌های گسترده‌تری را در قالب «سیاست ترکیبی» به اجرا درآورد. او سیاست خروشچف مبنی بر دستیابی سریع به رشد اقتصادی را کنار گذاشت، و بر تضمین ثبات اجتماعی تأکید بیشتری کرد. مسکو در این دوره در ازای حفظ ثبات قومی و ارضی در دستیابی به اهداف واقع‌گرایانه‌تر آماده بود که به برگزیدگان جمهوریها، در انتصاب افراد بومی به مناصب محلی اختیار بیشتری بدهد، و به کادرهای بومی اعتماد بیشتری نماید. برژنف بر تداوم برابری قومی - منطقه‌ای، اشتغال کامل و بالا بردن سطح زندگی تأکید نمود. این امر با افزایش رفاه مادی در مناطق در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ همراه شد. علاوه بر این بر ظهور «جامعه جدید انسانی با سرزمین، حکومت، نظام اقتصادی، فرهنگ و هدف مشترک بنای کمونیسم و دارای یک زبان مشترک» تأکید زیادی شد. در صحنه روابط ملیت‌ها مفهوم شوروی عملاً به صورت اصطلاحی معادل عصر «سوسیالیسم توسعه یافته، ظاهر شد که برای نشان دادن پیشرفت عظیم حزب و دولت در شکوفایی و اتحاد ملیتها و لزوم تداوم این پیشرفت برای «گرد هم آمدن» بود.^(۱۸)

سیاست رسمی دولتی در سراسر دهه ۱۹۷۰ و اوایل ۱۹۸۰ همچنان وجود یک جامعه چندقومی مرکب از ملیت‌های در هم آمیخته، اما از لحاظ فرهنگی متمایز را تلویحاً می‌پذیرفت. اتحاد و یکپارچگی به گونه‌ای بود که برخی استدلال می‌کردند به دلیل پیشرفت روند نزدیک میان ملیت‌ها، باید مفهوم فدراسیون را کنار گذاشت، و تقسیمات اداری مبتنی بر ملیت را منحل نمود. اما برژنف با هر نوع پیشنهادی مبنی بر انحلال فدراسیون، و یا گرفتن حق جدایی از جمهوریها که در قوانین اساسی ۱۹۲۴ و ۱۹۳۶ بر آن تصریح شده بود، مخالف بود. او معتقد بود که باید به طور تدریجی ملیتها را به هم نزدیک کرد، و این سیاست از طریق توسعه جدی اقتصادی - اجتماعی عملی می‌شود. جانشینان برژنف در اواخر دهه هفتاد [۱۹۷۰] تأکید بیشتری بر ادغام جمهوریها کردند. اما این سیاست هیچگاه به طور جدی دنبال نشد.^(۱۹)

بدین ترتیب در دوران برژنف آثار مبارزات منفی از سوی جمهوریها دیده نمی‌شد. این امر تنها ناشی از کنترل دولت، حزب و دستگاه‌های امنیتی نبود. این کنترل کمتر از زمان استالین و بریا بود. افزون بر آن در مراحل کوتاهی از این دوران نوعی فضای باز به طور موقت حکمفرما شده بود. این

یکپارچگی ظاهری جامعه شوروی موجب شده بود، که انسجام و استحکام آن چه در نظر رهبران این کشور، و چه در نظر رهبران غرب بیش از آنچه واقعاً وجود داشت، جلوه‌گر شود. اینگونه بی‌حرکتی در جامعه شوروی تا زمان انجام اصلاحات آندروپوف و گورباچف می‌توانست ناشی از چند عامل باشد. نخست آنکه در این دوران وضع زندگی مردم شوروی گرچه نسبت به سطح زندگی در کشورهای غربی خیلی پایین بود، اما این نسبت به ادوار پیش از آن بهبود یافته بود. مردمی که قحطی و گرسنگی سالهای قبل را دیده بودند، اینک که جیره غذایی و حداقل مایحتاج زندگی خود را می‌توانستند به طور منظم بدست آورند، تقریباً راضی بودند. دوم آنکه مردم شوروی و بویژه روسها مانند هر ملتی در این دروه از پیروزیهای خود در عرصه جهانی احساس غرور می‌کردند. ایستادگی شوروی به عنوان یک ابرقدرت در برابر آمریکا و دنیای سرمایه‌داری، پیروزیهای سیاسی و نظامی شوروی در مناطق مختلف جهان، و پیشرفتهای علمی در زمینه‌های اتمی و فضایی آن نمی‌توانست در روحیه مردم شوروی بی‌اثر باشد. اما مهمتر از همه بی‌علاقگی عمومی به سرنوشت جامعه، و بی‌پیوندی افراد با هم بود. طبقه کارگری که حزب و دولت شوروی به نام آن فرمانروایی می‌کردند، حساسیت طبقاتی از خود نشان نمی‌داد. شوراها، گروهها و جنبشهای اجتماعی به صورت شکلی حق اعتراض داشتند، اما حقوق خود را نمی‌شناختند.^(۲۰) تئوری پردازان مارکسیست مانند هربرت مارکوزه به خوبی وضعیت آن روز جامعه شوروی را ترسیم کرده بودند. توده‌ای بودن جامعه و وجود ایدئولوژی‌های کاذب آگاهی طبقاتی را از بین برده بود. بنابراین از جنبه اجتماعی - فرهنگی فروپاشی شوروی اجتناب‌ناپذیر نبود. تا زمانی که آندروپوف و گورباچف سیاستهای پیشین برژنف را ادامه می‌دادند، شواهدی از تجزیه‌طلبی وجود نداشت.

پ - سیاسی

تیره‌ترین جنبه نظام شوروی در زمینه سیاسی بود. تبعیضهای ناروا، سلب مستمر حقوق شهروندان، تجاوزهای آشکار به حقوق و منافع مردم و پایمال کردن حقوق انسانی آنان از گذشته، و صورت امری رایج و عادی گرفته بود. دولت شوروی و حزب حاکم آن مطابق ایدئولوژی رسمی خود

یعنی مارکسیسم - لنینیسم و تبلیغات مداوم خود مدعی طرفداری از آزادی و دموکراسی و جلوگیری از ظلم و ستم، و احقاق حقوق محرومان و مظلومان بودند، ولی آشکارا آن را پایمال می‌کردند. این تجاوزها، سرکوبهای مستمر، و قانون شکنیهای نهادینه شده در تمام دوران اتحاد کم‌وبیش وجود داشت.

در هیچ یک از دوره‌ها جز مدت کوتاهی در دوران خروشچف در نظام شوروی آزادی بیان، و اظهار نظر یا اندیشه و تفکر مخالف نظرها و اندیشه‌های حاکم، یا خلاف منافع و سیاستهای آن، یا انتقاد از رهبران وجود نداشت. در صورت تحقق مورد پیگیری و مجازات قرار می‌گرفت. انتشار مطبوعات رسماً محدود بود. جز روزنامه‌ها و مجله‌ها و نشریات مجاز وابسته به مؤسسات دولتی و حزبی کسی حق انتشار نداشت. مطبوعات مجاز با آنکه خودسانسوری می‌کردند، با این حال از سانسور مقامات امنیتی معاف نبودند. خودسانسوری از مطبوعات تجاوز می‌کرد و همه نویسندگان، هنرمندان و اندیشمندان را در بر می‌گرفت.

«دفتر کل حفاظت از اسرار دولتی در مطبوعات» «گلاولیت» (آژانس سانسور دولتی) موظف بود صفحه به صفحه اخبار نشریات را قبل از انتشار بخواند، تا مطمئن شود از هیچ‌یک از محدودیت‌های مورد اشاره کتاب مرجع گلاولیت تخلف نشده است. این کتاب مجلدی بود که در دویست صفحه به نام «تالمود»^۱ انتشار یافته بود. (۲۱)

سانسور و کنترل شامل نامه‌ها و مکاتبات خصوصی مردم نیز می‌شد. آزادی نامه‌نگاری عملاً وجود نداشت. مردم حتی در نامه‌هایشان نیز نمی‌توانستند از ترس سانسور، آزادانه عقاید و مطالب خود را بنویسند. ادارات پست که مطابق قوانین بین‌المللی و حتی قوانین خود شوروی حق تفتیش نامه‌ها را نداشتند، آن را نقض می‌کردند. مسأله استراق سمع مکالمات تلفنی در شوروی معروف‌تر است. تقریباً در تمام ساختمانهای سفارتخانه‌ها، شرکتها و مؤسسات خارجی و منازل اشخاص مهم و بیشتر اعضای نومنکلاتورا تلفنهای مخفی تعبیه شده و گفتگوهای خصوصی آنها

1. Talmud.

کنترل می‌شد. در ادارات پست و تلگراف و تلفن بخشهای پنهانی‌ای مأمور سانسور نامه‌ها، تلگرافها و تلفن‌ها بودند و همه تلگرافها و مکالمات تلفنی را کنترل می‌کردند.^(۲۲)

حق آزادی تجمع و تشکیل احزاب، جمعیتها و هرگونه سازمان سیاسی نیز از مردم سلب شده بود. حزب کمونیست هم یک حزب واقعی و آزاد برخاسته از میان مردم یا طبقه کارگر، و بیان‌کننده اراده و خواسته‌های توده یا این طبقه و حتی اعضای آن نبود. شرکت در انتخابات تقریباً تبدیل به یک امر صوری و در عین حال اجباری شده بود. شرکت نکردن در انتخابات ممکن بود، موجب مزاحمتها یا محدودیتهایی برای شخص شود. دست‌کم چنین تصویری به مردم تلقین شده بود. میلیونها نفر از مردم تنها برای انتخاب کردن یک نفر به پای صندوق‌های رأی می‌رفتند و هیچ‌گونه رقابت واقعی وجود نداشت.^(۲۳)

در زمینه حقوق انسانی نیز دولت به هیچ یک از روش‌های قضایی که منشور حقوق بشر توصیه کرده بود، عمل نمی‌کرد. اعضای کاگب و دیگر مأموران دولت، اشخاص را بدون اعلام جرم و گاه بدون هیچ اتهامی بازداشت می‌کردند، و برخلاف قانون آنان را برای مدت نامعلومی در بازداشت نگاه می‌داشتند. هنگام بازداشت و بازجویی، به تحقیر، توهین، تهدید، و شکنجه روحی و جسمی متهمین می‌پرداختند. دادگاههای شوروی نیز به ندرت رعایت عدالت و حقوق قانونی متهمان را می‌کردند. پرونده اتهامی تنظیم شده غالباً از طرف دادستان و دادرسان از پیش به‌عنوان امر مسلم و قطعی تلقی می‌شد. مگر اینکه متهم می‌توانست در جریان دادرسی عکس آن را ثابت کند، در حالی که امکانات او از هر جهت محدود بود. دادگاهها اغلب به ویژه در مورد اتهامات سیاسی و امنیتی در بسته و غیرعلنی بود.^(۲۴)

هر چند نقض حقوق سیاسی در تمام دوره‌های نظام سیاسی شوروی وجود داشت، ولی در دوران برژنف نسبت به زمان استالین، به لحاظ سیاسی از شدت مجازاتها کاسته شده بود. این آزادی ورود به حزب نیز بیشتر بود و مردم نوعی دلخوشی از این وضعیت داشتند.^(۲۵)

ت - حقوقی

تا زمان اصلاحات بنیادی در قانون اساسی سال ۱۹۸۸ از طرف گورباچف، تمام قوانین اساسی نظام سیاسی شوروی بر تمرکزگرایی تأکید می‌کردند، هر چند از این تفاوت‌هایی در میان آنها وجود داشت. همه آنها موادی در مورد حق جدایی یا تعیین سرنوشت جمهوریها در خود داشتند، اما عملاً هرگونه حرکت تمرکززدایی غیرقانونی بود.^(۲۶) اولین قانون اساسی در ژوئیه ۱۹۱۸ به مرحله اجرا نهاد شد. به موجب ماده اول این قانون اساسی، نام جدید جمهوری فدراتیو سوسیالیستی روسیه شوروی (RSFSR) ذکر شد که جمهوری اصلی و مادر بود. این قانون حقوق ملیتها را مساوی و برابر اعلام نمود، و تضییق و فشار بر آنها را به هر نحو ممنوع ساخت. همچنین پیش‌بینی شد که مردم نواحی مختلف کشور با حفظ فرهنگهای خود می‌توانند با یکدیگر متحد شوند و یک «منطقه متحده خودمختار» را به وجود آورند و براساس اصل فدرالیسم به جمهوری روسیه بپیوندند.^(۲۷) بر این اساس اعلامیه‌هایی صادر شد که بر پایه آن برای جمهوریهای ارمنستان، اوکراین، روسیه سفید، جمهوریهای قفقاز و دیگر جمهوریها حق تعیین سرنوشت به رسمیت شناخته شد، تا به آنها در اعمال حق حاکمیت خود و ایجاد دولتهای مستقل کمک شود.^(۲۸)

توسعه همکاری‌های اقتصادی و نظامی میان جمهوریها نیاز به تغییرات در قانون اساسی سال ۱۹۱۸ را آشکار ساخت. اختلافاتی که میان حکومت مرکزی مسکو و برخی از جمهوریها در بعضی موارد ظهور کرد، توجه بلشویکها را به این مسأله جلب نمود که استقلال جمهوریها در عمل چندان هم بی‌خطر نیست. استقلال آنها نه تنها می‌توانست برای جمهوری مرکزی خطرناک باشد، بلکه سیاست عدم تمرکز امکان کاهش قدرت جمهوری اصلی را در برابر توطئه‌های خارجی کاهش می‌داد. لذا ایجاد دگرگونی‌هایی در روابط جمهوریها از جمله ضرورت‌های تغییر و دگرگونی در قانون اساسی سال ۱۹۱۸ بود. متن نهایی قانون اساسی دوم در ژانویه ۱۹۲۴ و چند روز قبل از مرگ لنین به تصویب دومین کنگره سراسری شوراهاى اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی رسیده به مرحله اجرا درآمد.^(۲۹)

طبق قانون اساسی سال ۱۹۲۴، نام کشور به اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی تغییر کرد و

جمهوری‌ها براساس حق رأی مساوی از امتیاز شرکت در سازمانهای بین‌المللی، تصویب بودجه و طرحهای اقتصادی با توجه به نیازهای خود برخوردار شدند (ماده ۱). ولی کنترل روابط خارجی، تجارت خارجی، بستن قراردادهای بین‌المللی و دریافت وام‌های خارجی از اختیارات مسکو بود. عالی‌ترین مرجع قدرت، کنگره متحد شوراها مرکب از نمایندگان کلیه جمهوری‌ها شناخته شده، و در فاصله تشکیل جلسات آن اختیارات کنگره به کمیته اجرای مرکزی محول گردید.^(۳۰)

علیرغم این موارد باید به این نکته توجه داشت که در عمل حکومت مرکزی در همه زمینه‌ها حق دخالت و اظهارنظر داشت. حزب کمونیست به‌طور فزاینده‌ای سلطه خود را بر کلیه سازمانهای حکومتی و اجرایی استوار ساخت. این قدرت و نفوذ در کلیه شئون اجتماعی سیاسی ریشه دوانیده و اتحاد جماهیر شوروی را به یک نظام کل‌گرا با دیوانسالاری بسیار گسترده تبدیل نمود.^(۳۱) گروههای قومی از همه جمهوری‌ها ملزم بودند خود را فراملی تلقی کرده و تابع انضباط سخت دیکته شده از جانب مرکز قرار دهند. به علاوه آنها به‌گونه‌ای آموزش داده شده‌اند، که صرفاً برنامه‌های حزب کمونیست را به اجرا بگذارند. نمایندگان گروههای اقلیت ملی که تحت نفوذ حزب کمونیست اتحاد شوروی قرار داشتند، به جز سیاستهای محدود محلی مانند تخصیص اعتبار برای آبیاری در آسیای مرکزی یا مسکن در گرجستان هرگز قادر به بیان منافع ویژه اقوام نبودند. آنها معمولاً به همه برنامه‌های ارائه شده توسط حزب کمونیست رأی می‌دادند. هرگز موردی پیدا نشد که به مصالحه بین مجلس ملیتها و مجلس نمایندگان منتخب مردم اتحاد شوروی به خاطر اختلاف بر سر مسأله‌ای نیاز پیدا شود. اگرچه قانون اساسی رویه‌های حل اختلاف در این مورد را پیش‌بینی نموده بود.^(۳۲)

در مجموع می‌توان گفت قانون اساسی ۱۹۲۴ علی‌رغم واقعیات عینی جامعه آن دوران اتحاد شوروی قانونی مترقی به نظر می‌رسید. این قانون حق و حقوق بیشتری برای شهروندان شوروی و جمهوری‌های عضو اتحاد قائل شده بود. از نکات برجسته این قانون حق خروج آزاد از اتحاد برای جمهوری‌های عضو آن بود. (ماده ۲۹).

کنگره هشتم شوراها اتحاد جماهیر شوروی در دسامبر ۱۹۳۶ قانون اساسی جدید را تصویب کرد، که عده‌ای از جمله بوخارین مسؤول تدوین آن بودند. این قانون اساسی بیشتر به نام استالین

معروف است. در این قانون که هدفش ایجاد تمرکز سیاسی بیشتر بود، اختیارات جمهوریها کاهش یافت. یک قانون حقوق فدرال و قانون انتخاباتی تدوین شد که بر اساس آنها قوانین جزایی، مدنی و قوانین روبه‌های جزایی باید توسط حکومت فدرال و نه جمهوریها برقرار می‌شد.^(۳۳)

قانون اساسی ۱۹۳۶ حق همه گروههای قومی، فرهنگی و سرزمینی برای حکومت خودمختار را به رسمیت شناخت. این گروههای قومی عبارت بودند از: جمهوریهای متحد که واحدهای اصلی ساختار فدرال بودند. جمهوریهای خودمختار که زیرمجموعه برخی از جمهوریهای خودمختار بودند. مناطق خودمختار که سرزمینهای خودمختاری در درون بعضی از جمهوریهای خودمختار بودند، و نواحی ملی.^(۳۴)

بر پایه قانون اساسی ۱۹۳۶، شانزده جمهوری متحد تشکیل دهنده فدراسیون اتحاد شوروی از حقوق مساوی بهره‌مند بودند. هر جمهوری از زبان و قانون اساسی خود برخوردار بود، و به بیان قانون اساسی حاکمیتش را حفظ می‌نمود، و از حق جدایی از فدراسیون نیز برخوردار بود. جمهوری متحد می‌توانست با دولتهای خارجی روابط دیپلماتیک داشته باشد، و از نیروهای دفاعی مخصوص خود را تشکیل دهد. جمهوریهای خودمختار دارای قانون اساسی و تابعیت مخصوص به خود بودند.^(۳۵)

اما در عمل محدودیتهای اساسی در قانون استالینی وجود داشت، و از همه جهت حقوق جمهوریها و بویژه مناطق خودمختار محدود شد. براساس این قانون شورای عالی اتحاد شوروی مانند هیأت اجرایی مرکزی سابق از دو مجلس تشکیل شده بود: یکی جمعیت کل اتحاد را نمایندگی می‌کرد که «شورای اتحاد» نامیده می‌شد. دیگری گروههای اقلیت ملی را نمایندگی می‌نمود که «شورای ملیتها» نام داشت. اقلیتهای قومی کوچکتر تحت عنوان جمهوریهای خودمختار (تاتارها، باشقیرها، مغولها و بوریاتها و مانند آن) سازمان داده شده بودند. آن نسبت به قبل از موقعیت ضعیفتری برخوردار بودند. گروههای قومی کوچکتری نیز بودند که «مناطق خودمختار» نامیده شدند، و پنج نماینده داشتند. نواحی ملی تنها یک نماینده داشتند. تعداد متفاوت نمایندگان و موقعیتی که در قانون اساسی ۱۹۳۶ برای بعضی از گروههای قومی ایجاد شده بود، انتقاد گروههای کوچکتر مانند تاتارها و باشقیرها را برانگیخت.^(۳۶)

ماهیت اختیارات محدود تفویض شده به جمهوریها براساس قانون ۱۹۳۶ به بهترین شکل در قانون بودجه اتحاد شوروی تجلی یافته بود. شورای عالی اتحاد شوروی هر ساله بودجه‌ای را برای کل اتحاد شوروی تصویب می‌کرد، که توان جمهوریها برای استقلال عمل را از میان می‌برد. هیچ جمهوری منابع درآمدی‌اش را در اختیار نداشت. هیچ جمهوری نمی‌توانست برای نهادهایش درآمدی جز آنچه به وسیله بودجه فدرال تخصیص داده شده بود صرف کند. مجموع بودجه هر جمهوری را شورای عالی در بودجه فدرال پیش‌بینی می‌کرد.^(۳۷)

در مورد آزادی‌های فردی نیز در قانون اساسی ۱۹۳۶ به شهروندان شوروی حقوق وسیعی اعطا شده بود، که البته واقعیت خارجی نداشت. در ماده ۱۲۵ قانون اساسی آزادی بیان، انتشارات، تجمعات و تشکل‌های مردمی معین شده بود. اما در ماده ۱۲۶ بر نقش محوری حزب کمونیست در میان تمام تشکل‌ها تأکید شده بود که همین منجر به محدود شدن آزادی‌ها می‌شد.^(۳۸)

قانون اساسی مصوب سال ۱۹۷۷ نیز بر تمرکز نهایی اتحاد شوروی تأکید کرد. طبق ماده ۶۹ این قانون، اتحاد جماهیر شوروی یک کشور واحد و چندملیتی تعریف شد، که کلیه ملتها در آن دارای حقوق مساوی بود. این اتحاد از ۱۵ جمهوری متحد تشکیل شده بود، که در قلمرو خود می‌توانستند امور را بطور مستقل اداره نمایند. هر یک از جمهوری‌های ۱۵ گانه می‌توانستند دارای جمهوریهای خودمختار، مناطق خودمختار، و یا نواحی خودمختار باشند.^(۳۹) در فاصله تصویب قانون اساسی ۱۹۳۶ تا قانون اساسی ۱۹۷۷ تغییرات اندکی در رابطه با حقوق اساسی جمهوریها رخ داده بود. مثلاً در ۱۹۷۷ جمهوریها از حق اداره روابط خارجی خود و برخورداری از نمایندگیهای دیپلماتیک بهره‌مند شدند. البته هدف بدست آوردن کرسیهای بیشتر در سازمان ملل بود. اما تنها دو جمهوری روسیه سفید و اکراین موفق به اخذ کرسی در سازمان ملل شدند. همچنین در سال ۱۹۴۴ جمهوریها از حق برخورداری از نیروی نظامی بهره‌مند شدند. منتها تحت کنترل نهایی مرکز بودند.^(۴۰)

در قانون اساسی ۱۹۷۷ هیچگونه اشاره‌ای به این حقوق نشد. اگر چه همه نمادهای حاکمیت جمهوریها حفظ شد. بر طبق این قانون ارتش نیز مانند حزب متمرکز بود.^(۴۱) روی هم رفته در تمام قوانین اساسی شوروی قبل از اصلاحات گورباچف، نوعی دوگانگی به چشم می‌خورد. از یک طرف

این قوانین حق خودمختاری بسیاری به جمهوریها داده بود. از طرف دیگر چنین حقوقی هیچگاه عملی نمی‌شد، و همواره سیستم متمرکز اداری آنها را کنترل می‌شد. عدم تجانس در بافت قومی جامعه شوروی بهانه اصلی حفظ سیستم متمرکز بود. علیرغم وجود مواردی در قانون اساسی، ترس از نیروهای گریز از مرکز در حکومت باعث توجیه عقلانی این نظام متمرکز بود.

بخش دوم

میخائیل گورباچف و فروپاشی اتحاد شوروی



همانگونه که اشاره شد ساختارهای مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی اتحاد شوروی این کشور را به سوی فروپاشی اتحاد سوق می‌دادند. بهر حال اگر گورباچف سیاستهایی نظیر رهبران پیش از خود را به مرحله اجرا در می‌آورد، و از آن مهمتر اگر مخالفان افراطی راست گر او چپ‌گرای اصلاحات در برابر او تلاشهای خود را تشدید نمی‌کردند، شاید شوروی به این شکل تجزیه نمی‌شد. از جنبه‌های مختلف نظام اجتماعی شوروی پس از گذار از دوران دیکتاتوری استالین وضعیت بهتری یافته بود. خروشچف و برژنف هر دو نسبت به استالین فضای باز سیاسی بیشتری را ایجاد کردند. از جنبه‌های اقتصادی و حقوقی نیز شرایط بهتری ایجاد شد. شاید اگر به جای گورباچف «گریشین» یا «رومانف» به دبیر کلی برگزیده می‌شدند، اصلاحات و تحولات روندی دیگر می‌گرفت. گریشین ظاهراً همان روش برژنف و چرنینکو را ادامه می‌داد. رومانوف نیز احتمالاً در جهت استقرار حکومت خودکامه‌ای همانند استالین گام برمی‌داشت. ولی بهر حال آندروپوف، به‌عنوان آغازگر اصلاحات نشان داد، انجام آن یک ضرورت انکارناپذیر است. مسأله فقط در گستره و چگونگی اجرای آن بود.

بوریس یلتسین در این باره چنین می‌گوید:

من از تملق و گرافه‌گویی بیزارم و آنچه در اینجا درباره ویژگیهای او (گورباچف) می‌گویم اغراق نیست. طرح برنامه پرسترویکا در آن زمان خیلی شهامت

می‌خواست و این شجاعت او قابل تقدیر و تشکر است. او هم می‌توانست مانند همه دبیران کل گذشته به مردم پشت پا بزند، از رسیدگی به امور آنها غافل بماند، دستگاه حکومت مطلقه‌ای برای خود بوجود بیاورد، دوران دبیر کلی خود را به آسایش و آرامش بگذرانند. دور خود پرده آهنین بوجود بیاورد. حرف خود را بالاترین و مهمترین حرفها به شمار بیاورد، افراد متملق و چاپلوس را دور خود جمع کند و تمام خواسته‌های خلاف و غیرقانونی خود را با دست آنها به مرحله اجرا در بیاورد. او هم می‌توانست مانند برژنف و چرنینکو به حکومت خود ادامه دهد و با اتخاذ شیوه‌های حکومت آنها سالهای دراز بر کشور حکومت کند و آب از آب تکان نخورد. مردم شوروی آنقدر خودکامگی دیده بودند و آنقدر به آنها ستم شده بود، که دیگر قدرت و یارای اعتراض و قیام را نداشته و توان هر نوع عمل مثبتی از آنها سلب شده بود. چه چیز او از برژنف کمتر بود. (۴۲)

اصلاحات گورباچف در زمینه‌های مختلف و تقریباً به موازات هم انجام گرفت. در اینجا سعی می‌شود تا نوعی مقایسه منطقی دوران قبل از او صورت گیرد. در واقع اصلاحات گورباچف در هر یک از این جنبه‌ها، نوعی گسست اساسی نسبت به وضعیت آنها قبل زمامداری او بود.

الف - اصلاحات اقتصادی (پرسترویکا)

اصلاحات اقتصادی گورباچف بدون پیشینه نبود. در شوروی از زمان لنین اصلاحات اقتصادی گوناگونی انجام گرفته بود. در زمان استالین در تمام کشورهای کمونیستی الگوهایی از اصلاحات پیاده شده بود. گورباچف هیچ کدام از این روشها را انتخاب نکرد، بلکه ترکیبی از آنها را برگزید. گورباچف پرسترویکا یعنی بازسازی اساسی و تصحیح مکانیسم‌های اقتصادی شوروی (۴۳) را مهمترین هدف اصلی خود در امور اقتصادی قرار داد. او برخلاف کمونیستهای چین و مجارستان اقدامات خود را در آغاز با احتیاط فراوان و به صورت آزمایشی انجام داد. این آزمایشها همزمان در دو جهت تمرکززدایی و تمرکزگرایی بیشتر صورت گرفت: در مه ۱۹۸۵ آزمایشی در جهت انتقال ابتکار

عمل بیشتر و باز گذاشتن نسبی دست موسسات به عمل آمد. به سه مؤسسه که موفقیت‌های نسبتاً خوبی در گذشته داشتند اختیارات مهمی برای برنامه‌ریزی داده شد. یکی از این موسسات کارخانه اتومبیل‌سازی ولگا در شهر تولیاتی بود. دیگری کارخانه‌ای در شارسنسک که محصولات «نیمه هادی» می‌ساخت و همچنین کارخانه‌ای برای تولید ابزارهای علمی که تولید آن بسیار بالا بود. به هر یک از این موسسات اجازه داده شد تا ۷۰ درصد سود اضافی را برای خودشان نگه دارند، و به مصارفی که مدیریت کارخانه صلاح می‌داند مانند خرید ماشین‌آلات یا پرداخت پاداش یا اضافه دستمزد به کارگران و کارمندان تخصیص دهند. مهمتر اینکه این موسسات می‌توانستند از این پس ۴۰ درصد از ارز حاصل از صادرات محصولشان را برای خود نگه دارند. حتی یک چهارم آن را به مقاطعه‌کاران دست دوم یا تهیه‌کنندگان مواد خامشان منتقل سازند. هدف این آزمایش تشویق مدیران و کارگران این موسسات به کارایی بیشتر، تولید افزونتر و مرغوبتر و جلب تکنولوژی پیشرفته‌تر بود. سپس تصمیم گرفته شد تا این روش در تمام مؤسسات شوروی تا سال ۱۹۹۰ پیاده شود. در همین زمینه به بعضی از موسسات اجازه داده شد، تا حدودی در تعیین قیمت‌های محصولاتی که تولید کرده‌اند دخالت کنند. تا آن زمان بهای محصولات از سوی برنامه‌ریزان مرکز تعیین می‌شد. حق تعیین بهای فروش محصولات صنایع سبک نیز از مسؤولان برنامه‌ریزی مسکو به «کمیته‌های تعیین بها» واگذار شد. مهمتر از آن به ۱۲۰ مؤسسه و شرکت تولیدکننده صنایع سبک اختیار داده شد، تا حدود ۳۰ درصد قیمت‌هایی را که این کمیته‌ها معین کرده بودند، افزایش دهند. گورباچف در بخش خدمات و صنایع سبک کوچک دو نوع فعالیت غیردولتی را مجاز ساخت: یکی به صورت مالکیت تعاونی و دیگری مالکیت فردی. از بهار ۱۹۸۵ در بعضی از مناطق به گروه‌هایی از کارگران اجازه دادند، در کارهایی مانند تعمیر نرم افزارهای صوتی و تصویری، کارگاه‌های تعاونی ایجاد کنند. این کارگران پس از پرداخت مبلغ معینی برای هر کارگر و تضمین پرداخت ۳۰ درصد از درآمد خود به دولت می‌توانستند به کسب و کار آزاد بپردازند، و آیین‌نامه‌ای برای تقسیم کار و سود برای کارگاه خود تنظیم کنند. ولی حق بهره‌برداری از کارگران مزدبگیر را نداشتند. همچنین از اول مه ۱۹۸۷ ایجاد کارگاه‌های خصوصی فردی یا خانوادگی به ویژه در بخش خدمات در سراسر شوروی آزاد گردید. البته اینها نیز مانند

تعاونی‌ها حق بهره‌برداری از کارگران مزدبگیر را نداشتند. بسیاری از کارگرانی که در این کارگاه‌های تعاونی یا خودی و خانوادگی کار می‌کردند، شغل دولتی نیز داشتند. این فعالیتها در حقیقت شغل دوم آنها محسوب می‌شد.^(۴۴)

برخی دیگر از اقدامات گورباچف در جهت تمرکزگرایی بود. او به جای آنکه از طریق بازار و به کمک اهرمهای تقاضا و رقابت، موسسات را وادار به بهبود کیفیت محصولاتشان کند، در اواخر سال ۱۹۸۶ اعلام کرد که از اول ژانویه ۱۹۸۷ «دایره پذیرش دولتی» موظف خواهد بود، در ۱۵۰۰ موسسه و شرکت، کیفیت و مرغوبیت محصولاتشان را مورد بازرسی قرار دهد و جلوی توزیع محصولات نامرغوب را بگیرد. دایره مزبور که تابع «کمیته دولتی استاندارد» و وابسته به شورای وزیران بود، در آغاز این وظیفه را چنان جدی گرفت که در بعضی موارد ۷۰ درصد محصولات کارخانه‌ها را رد می‌کرد، و موجب بروز مشکلات فراوان برای آنها می‌شد. ایراد گرفتن از کارخانه‌ها موجب کاستن از حجم تولید آن می‌شد. این امر نیز به اخراج و بیکاری کارگران آن منجر می‌گردید، و گاهی به اغتشاش و آشوب می‌انجامید.

اقدام دیگر گورباچف در جهت تشدید تمرکز، در تمام مؤسسات و ادارات متعدد و مشابه، و ایجاد مجتمع‌های غول‌آسای صنعتی، پژوهشی و بازرگانی به سبک مجتمع‌های آلمان شرقی بود. وی در اکتبر ۱۹۸۵ یعنی چند ماه پس از انتخاب به دبیر کلی و رهبری حزب، یازده وزارتخانه مربوط به تولید ماشین‌آلات و ابزار صنعتی را در یک مجموعه بزرگ گردآورد، و زیر فرمان «اداره ماشین‌سازی» قرار داد. یک ماه بعد در نوامبر ۱۹۸۵ شش وزارتخانه مأمور ساخت و توزیع ابزار کشاورزی را در هم ادغام کرد و مؤسسه غول‌آسایی به نام «گوس اگروپروم» (مجتمع کشاورزی دولتی) را پدید آورد. در اوایل ۱۹۸۶ اختیار اراده چندین شرکت بزرگ صنعتی را از وزارتخانه‌های مربوطه گرفت، و به مؤسسات پژوهشی وابسته به آکادمی علوم واگذار کرد. هدف این اقدام گردآوردن مؤسسات و کارخانه‌هایی که فعالیت‌های مشابه یا مربوطه به هم داشتند، در یک مدیریت اقتصادی پژوهشی بود. هدف گورباچف از این تمرکزگرایی گسترده کاستن از ضایعات و اتلاف کار و مواد، و بالا بردن کارایی و حذف لایه‌های میانی دیوانسالاری بود.^(۴۵)

گورباچف در سیاست اقتصادی خارجی، برخلاف سیاست اقتصادی داخلی خود، تند عمل کرد. در ۱۶ اوت ۱۹۸۶ سرمایه‌گذاری شرکتهای خارجی را در موسسات شوروی آزاد کرد. متعاقب آن مقامات شوروی شرکتهای ژاپنی، آمریکایی، آلمان غربی، فرانسه و فنلاند وارد مذاکره شدند، تا شرکتهایی با سرمایه‌گذاری مشترک برای بهره‌برداری از منابع شوروی تشکیل دهند.

مذاکرات در مورد دو مسأله اصلی صورت می‌گرفت: یکی اینکه آیا این شرکتهای تابع برنامه‌ریزی مرکزی شوروی باشند، یا اینکه پایبند به آن نباشند؟ دیگر اینکه آیا سهم سود حاصل از عملیات را می‌توانند تبدیل کنند و به کشور خود بازگردانند؟ گورباچف در هر دو مورد تسلیم نظر شرکتهای خارجی شد. یعنی اجازه داد خارج از حدود برنامه‌ریزی مرکزی و مطابق منافع اقتصادی شرکت عمل کنند. اقدام بسیار مهمتر گورباچف لغو انحصار تجارت خارجی بود. در سپتامبر ۱۹۸۶ به مؤسسات و وزارتخانه‌های شوروی و همچنین شرکتهای مشترک اجازه داده شد، مستقلاً برای ورود و صدور کالا اقدام کنند. این تصمیم نیز برای نخستین بار در تاریخ شوروی صورت می‌گرفت. حتی در دوران نپ نیز چنین اجازه‌ای داده نشده بود. لنین انحصار بازرگانی خارجی را از اصول عمده سیاست اقتصادی شوروی می‌شمرد. با آزادی بازرگانی خارجی، مؤسسات بر حسب نیازهای خود سفارش می‌دادند، و کنترل ارزی کشور از دست دولت خارج شد. در نتیجه کشور گرفتار عدم تعادل و کسری بازرگانی خارجی و موازنه پرداختها شد. اقدام گورباچف این فاجعه را به بار آورد.^(۴۶)

بهبود روش‌های مدیریت و محرکهای تولید برای مزارع اشتراکی و دولتی نیز از جمله مسایل مورد توجه گورباچف در امور کشاورزی بود. مسؤلان کشاورزی اعم از حزبی و دولتی مورد انتقاد قرار گرفتند. در کنفرانس ۱۹ حزب که در ژوئن ۱۹۸۸ برگزار گردید، گام بزرگی برای بازگشت از اشتراکی کردن کشاورزی برداشته شد. گورباچف اعلام نمود کشاورزان مجاز هستند اراضی را اجاره کنند. بدین ترتیب فاصله ایجاد شده میان کشاورز و زمین را از میان برداشت. در آوریل ۱۹۸۹ قانون ترتیبات اجاره در بخش کشاورزی و نیز دیگر فعالیتهای اقتصادی به تصویب رسید.^(۴۷)

اصلاح در نظام قیمت‌ها یکی دیگر از ارکان اصلی بازسازی گورباچف بود. بر این اساس گسترش نقش نیروهای بازار (عرضه و تقاضا و هزینه واقعی) در تعیین قیمت‌ها مهمترین هدف

اصلاحات بود. مشکلی که اقتصاددانان اصلاح طلب برای دگرگونی در نظام قیمت‌ها با آن مواجه بودند، پول مازاد بود. براساس برآوردهای سال ۱۹۸۹ حجم این پول بالغ بر ۴۶۰ میلیارد روبل می‌گردید، که معادل سه چهارم کل درآمد ملی شوروی بود.^(۴۸)

اما نتیجه اصلاحات اقتصادی گورباچف چه بود؟ هدف اعلام شده او از پرسترویکا بهبود وضع اقتصادی، رفع کمبودها و تنگناهای اقتصادی، بالا بردن سطح زندگی مردم بویژه زحمتکشان، و توزیع عادلانه‌تر درآمدها و ثروتها بود. در آستانه فروپاشی یعنی چهار سال پس از اصلاحات، تقریباً تمام صاحب‌نظران معتقد بودند که گورباچف نه تنها به هیچ یک از این هدفها دست نیافته، بلکه کشور را از نظر اقتصادی به ورطه سقوط کشانده است.

وضع شوروی را در این دوران می‌توان چنین ترسیم کرد:

آنچه در عمل اتفاق افتاد عبارت بود از بدتر شدن سریع وضع اقتصاد، تورم فزاینده و ناپدید شدن کالاهای مصرفی اساسی. از حیث اقتصاد ملی سال ۱۹۸۹ با دو تحول بنیادی مشخص می‌شود: نخست آنکه بازار کالاهای مصرفی در سراسر کشور تقریباً فرو پاشیده شد و کمبود فزاینده منجر به خرید هراس زده گردید و حتی کالاهایی که عرضه‌شان کافی بود با هجوم خریداران روبرو شدند. هم در داخل و هم در خارج در فروشگاههای که اداره‌شان در دست دولت بود قیمت‌ها افزایشی سریع یافت. آنچه در پیش رو بود پهنه دریایی ناشناخته بود، نه تنها دریایی ناشناخته بلکه دریایی متلاطم که همه چیزش خبر از رسیدن طوفانی مهیب می‌داد.^(۴۹)

انور خامه‌ای هم می‌نویسد:

علت فروپاشی سال ۱۹۸۹ در تورمی نهفته است که دولت به راه انداخت و چنان شدید بود که سیر منظم عرضه کالاهای مصرفی به بازار را بر هم زد. آخرین بودجه دولت که در ۱۹۸۸ در شورای عالی شوروی بدون کوچکترین نغمه مخالفتی پذیرفته شد، بیش از صد میلیارد روبل کسری داشت. به دنبال آن، به

بهمن از پول چاپ شده سرازیر شد که به افزایش هیچگونه خدمات یا کالایی عرضه نشده بود.^(۵۰)

بوریس یلتسین هم در مورد اوضاع اقتصادی شوروی پس از انجام اصلاحات می‌گوید:

ما در این چهار سال چه کردیم؟ علاوه بر آنکه نتوانستیم به موفقیت‌های چشمگیری نایل آییم کشور را به لبه پرتگاه بردیم و از سرنوشت فردی کشور بیمناکیم. روی هم رفته وضع اقتصادی کشور از هم پاشیده و غیرقابل تحمل است. پرسترویکا علاوه بر آنکه به پیشرفتهایی نایل نشده، در بسیاری از موارد جز ناکامی و شکست نصیبی نداشته است.^(۵۱)

ادوارد شوارنادزه وزیر خارجه گورباچف فروپاشی شوروی را نتیجه اشتباهاتی می‌خواند که در دوران پرسترویکا رخ داد: «شیوه تبدیل صنایع نظامی به غیرنظامی نمونه بارز اشتباهات ماست. شیوه کارمان در این مورد به وضع و منافع صدها هزار نفر لطمه زد. قلب صنایع‌مان، مجمع نظام، صنعتی که هوشمندی و شناخت و تجربه و پیشرفته‌ترین تکنولوژی‌ها در آن متمرکز شده بود رفته‌رفته متلاشی شد.»^(۵۲)

در واقع سرنوشت گورباچف وابسته به توفیق در امور اقتصادی بود. در همین زمینه اصلی کار کمتر از هر چیز بر وفق مراد بود، نه تنها نشانه بهبودی وجود نداشت، بلکه وضع روز بروز بدتر شد. دولت هر روز در این زمینه با مشکلی تازه روبرو گردید و نتوانست خط مشخص و منسجمی در پیش گیرد.^(۵۳) سطح زندگی مردم در اثر تورم شتابان به شدت سقوط کرد. کمیابی و گرانی فزاینده موجب نارضایی شدید مردم شد. بودجه دولت که پیش از گورباچف کسری نداشت، ۱۹۹ میلیارد کسری پیدا نمود. وام‌گرفتن از کشورهای غربی آغاز شد. با این همه غیر از عامل اقتصادی فروپاشی شوروی عامل دیگری نیز داشت که باید بطور جدی مورد دقت قرار گیرد.

ب - اصلاحات سیاسی: گلاسنوست

توسعه فضای باز سیاسی یکی از اهداف اصلی سیاست‌های گورباچف را تشکیل داده بود. او برای

این سیاست دو کارکرد را در نظر داشت: تسهیل بررسی آزاد حقایق موجود و تأمین قابلیت انطباق و سازگاری حکومت با مردم. او اجرای گلاسنوست را ضرورتی کتمان‌ناپذیر برای اجرای موفقیت‌آمیز پرسترویکا قلمداد می‌کرد.

اجرای گلاسنوست بار دیگر مجال گسترده‌ای برای تقویت استالین‌زدایی در جامعه شوروی فراهم آورد. گورباچف به وضوح بازگشت به مشی لنین را خواستار گردید و رفع انحرافات ایجاد شده در سوسیالیسم را مورد توجه قرار داد. مسأله اساسی میزان و گستره مشارکت سیاسی مردم در نظام سیاسی اتحاد شوروی بود. این امر می‌توانست به طور جدی انحصار سیاسی حزب کمونیست را مورد تهدید قرار دهد و بسیاری از نخبگان و نومنکلاتورا را به شدت نگران و هراسناک سازد.^(۵۴)

آزادی بیان نوعی دگرگونی واقعی در جامعه شوروی پدید آورد. مطبوعات، رادیو، تلویزیون از قید سانسور و خود سانسوری آزاد و حتی به افشاگری و نوشتن حقایق تشویق شدند. روزنامه‌ها و رسانه‌های دیگر از صورت یکنواخت، خسته‌کننده و فرمایشی درآمدند. به جای گزارش‌های قالبی و آکنده از تعریف و تمجید از وضع موجود، به بیان واقعیت اوضاع و نواقص موجود پرداختند. در روزنامه‌های «پراودا» و «ایزوستیا» نامه‌های انتقادی فراوانی درباره فساد مقامات دولتی و حزبی، کمیابی و نامرغوبی کالاهای مصرفی، اجحاف و رشوه‌خواری مأموران دولت، امتیازات و زندگی مجلل اعضای نومنکلاتورا چاپ شد. اخبار داخلی و خارجی بدون سانسور به اطلاع مردم رسید. شیوع اعتیاد، و حوادث ناگوار مانند زمین لرزه‌ها و سیل‌های ویرانگر و تلفات جنگ افغانستان بی‌پرده انتشار یافت. حتی فاجعه چرنوبیل، گرچه با تأخیر اما به تفصیل و با ذکر مسؤولیتها و انتقاد از مقامات مسؤول به اطلاع مردم رسید. در نتیجه تیراژ مطبوعات به‌گونه چشمگیری بالا رفت. گرچه هنوز به نشریات غیرحزبی و غیردولتی اجازه انتشار داده نمی‌شد، ولی در مورد نشریات غیررسمی و سامیزداتنها سخت‌گیری سابق وجود نداشت. اندیشه‌های مخالف نظام می‌توانستند خود را به گوش مردم برسانند.^(۵۵)

گلاولیت (آژانس سانسور دولتی) که تا قبل از اصلاحات گورباچف به شدت فعال بود، محدودیت‌های خود را کم کرد. سانسور فقط مربوط به مسایل امنیتی شد. کار سانسور که دیرزمانی از

وظایف گلاولیت بود به دست سردبیران سپرده شد.^(۵۶)

در استونی، لتونی و لیتوانی آزادی روزنامه‌ها بیشتر به چشم می‌خورد. در سراسر استونی تمام نشریات به سرعت نام خود را عوض کردند. مجله محلی زنان که دیرزمانی «زن شوروی» نامیده می‌شد، نام خود را به «زن استونیایی» تغییر داد، اداسی دومین روزنامه بزرگ استونی اندک زمانی بعد از شروع اصلاحات موفقیت‌های زیادی به دست آورد. «مارت کاداستیک» نویسنده این روزنامه می‌گوید، روزنامه‌ها موفقیت خود را مدیون انتقاد از حزب و حکومت است. در لیتوانی نیز پس از انجام اصلاحات روزنامه‌ها و نشریات مستقل سربرآوردند. روزنامه‌های «تیزا»، «مازوجی لیتووا» یا «لیتوانی کوچک» از انتقادی‌ترین روزنامه‌های این جمهوری بودند.^(۵۷)

آزادی بیان در مورد انتشار کتابها نیز محسوس بود. کتابهایی که سالها ممنوع به شمار می‌رفتند و یافتن آنها در نزد اشخاص گناه و مستوجب مجازات محسوب می‌شد، اجازه نشر پیدا کردند. کتابهای «پاسترناک» «سولژنیستین»، «دانیل» و «سینافسکی» از جمله کتب ممنوعی بودند که چاپ و منتشر شدند. نویسندگانی که به خاطر عقایدشان در تبعید یا در بیمارستهای روانی نگه داشته می‌شدند، آزاد شدند و فعالیت خود را آغاز کردند. همچنین شاعران، هنرمندان مخالف، آزادی خود را باز یافتند. دیگر هیچگونه کنترل و سانسوری بر موسیقی، تئاتر، فیلم و نقاشی به عمل نمی‌آمد. در مورد آزادی اجتماعات اگرچه هنوز احزاب دیگر رسماً ممنوع بودند، ولی دهها گروه با عقاید متفاوت پدید آمده بودند و فعالیت غیررسمی آنها به تدریج گسترش می‌یافت. اتحادیه‌های کارگری نقش خود را باز یافته، در امور موسسات و کارخانه‌ها دخالت می‌کردند، و حتی در مواردی به اعتصاب دست می‌زدند. تغییر در ساختار سیاسی قدرت از دیگر جنبه‌های اصلاحات سیاسی گورباچف بود. نخستین اقدام گورباچف پس از نیل به رهبری، تصفیه وسیع در دستگاه حزب و دولت شوروی بود. این تصفیه در تمام دوران زمامداریش ادامه یافت. پیش از تشکیل بیست و هفتمین کنگره حزب کمونیست، یعنی در کمتر از یک سال، دو سوم دبیران اول حزب در سراسر کشور، یک سوم رهبران منطقه‌ای و یک پنجم از کل کادر حزبی تصفیه و از کار برکنار شدند. تغییر مسؤولان و مقامات حزبی از این حد فراتر رفت. طبق ادعای بعضی از کارشناسان به ۶۰ تا ۷۰ درصد رسید. تغییرات در دستگاه دولتی از این

هم گسترده‌تر بود. نیمی از وزیران و بسیاری از مدیران موسسات و کارخانه‌ها تغییر کردند. افزون بر این تغییرات مهمی در برنامه و سازمان حزب و روش درونی و بیرونی آن صورت گرفت. گورباچف در یکی از سخنرانی‌های خود خواستار بستن درهای حزب و جلوگیری از رشد بی‌تناسب اعضای آن که به ۱۹ میلیون نفر رسیده بود، شد. همچنین تغییرات عمده‌ای به تصویب رسید، که نخست کمیته‌های حزب موظف شدند، اقدامهایی را که برای پاسخگویی به انتقادات اعضا حزب به عمل می‌آوردند، به مقامات بالاتر گزارش دهند، تا از متوقف کردن شکایات جلوگیری شود. دوم اینکه، مسؤلیت اعضای حزب مشخص‌تر شد، تا از تکرار اشتباهات در ادامه برنامه‌ها جلوگیری شود.^(۵۸)

در ساختار دولتی نیز دگرگونی‌های ایجاد شده و صورت دمکراتیک‌تری به خود گرفت. بر این اساس اهمیت بیشتری به شوراهای خلق داده شد. آنها مستقیماً کنگره نمایندگان خلق را که ۲۲۵۰ نماینده داشت انتخاب می‌کردند. این کنگره شورای عالی را برمی‌گزید که اختیار واقعی قانونگذاری را داشت و پارلمان کشور به شمار می‌رفت. در کل با اصلاحات گورباچف ساختار اداری کشور هم از صورت تشریفاتی سابق بیرون آمد و هم دمکراسی آن بیشتر شد.^(۵۹)

از جنبه اجتماعی باید به آزادسازی نیروهای ملی‌گرا در جمهوریها اشاره کرد. گورباچف به هیچ وجه تأثیر نیروهای ملی‌گرا بر طرحهای گسترده‌تر خود درک نکرده بود. مهمترین موضع او در قبال سیاستهای ملی که با شعار «جمهوریهای قومی و یک مرکز قوی» همراه بود ذاتاً تناقض داشت. چرا که جمهوریهایی با حاکمیت قوی دیگر احتیاجی به مرکزی قدرتمند نداشتند. بویژه مرکزی که ساختارهایش از درون پوسیده بود و بی‌کفایتی‌اش نیز تقریباً در تمام زمینه‌ها به اثبات رسیده بود. اپیدمی ملی‌گرایی که در دوران پرسترویکا در اغلب جمهوریهای شوروی افزایش یافت، امروزه به درجات متفاوتی، ملیتهای مختلف مناطق خودمختار فدراسیون روسیه را تحت تأثیر قرار داده است.^(۶۰)

سیاست مردمی‌سازی گورباچف در عرصه اجتماعی که تحت عنوان پرسترویکا و گلاسنوست انجام شد، هویت ملی جمهوری‌ها را احیاء نمود. در اواخر دهه ۱۹۸۰ جنبشی برای ارتقای وضعیت حقوقی و سیاسی جمهوری‌ها پدید آمد. احساس عمومی مردم این مناطق این بود که مسکو از منافع

اقتصادی منتفع شده است، اما جمهوریها هنوز در فقر زندگی می‌کنند.^(۶۱)

گلاسنوست نواقص پنهانی جامعه شوروی را آشکار ساخت، بی‌آنکه درمانی فوری برای آنها بیابد. شواردنازه نتایج پرسترویکا و گلاسنوست را چنین برآورد می‌کند:

آزادی انتخابات اعلام شد بی‌آنکه به شکل‌های تحقق آن اندیشه باشیم. از ۱۹۸۸ خواسته‌های مهمی برای تجدیدنظر در سیستم ملی، دولتی مطرح شده بود ولی آنها را نادیده گرفتیم... از آغاز معلوم بود اقتصاد اداری متمرکزی که از بالا اداره می‌شود، با اقتصاد آزاد تنظیم‌گر مابینت دارد. ولی وقتی به تهیه برنامه‌های گذار به اقتصاد بازار پرداختیم پیوندهای اقتصاد روزبروز سست‌تر شد. ضرورت سالم‌سازی نظام مالی و پولی، لزوم تنظیم مجدد مکانیسم‌های بازار را در پی داشت. ولی ما از نارضایتی مردم واهمه داشتیم. می‌ترسیدیم مبادا از پرسترویکا به‌طور وسیع حمایت نکنند. در عین حال تصمیمات غیرمردمی و بویژه اشتباهی اتخاذ می‌کردیم، که همیشه از روحیه اقتدارگرایانه‌مان سرچشمه می‌گرفت. بنابراین خودمان اوضاعی پدید آوردیم که ما را و می‌داشت با احتیاط و تردید عمل کنیم، مانور بدهیم و تصمیمات نامشروع بگیریم. پس فرصت بدست آوردن حمایت نیروهای واقعاً دمکراتیک را از دست دادیم. ما از اتحاد با این نیروها وحشت داشتیم.^(۶۲)

یلتسین نیز به‌گونه‌ای اشتباهات سیاست گلاسنوست را اینچنین بیان می‌کند:

تبعیض در حزب به حد غیرقابل قبولی رسیده بود. هر کس مطیع‌تر، مگوتر و آرام‌تر و متملق‌تر بود، آسانتر نردبان ترقی را طی می‌کرد و به مقامات بالا می‌رسید. رسیدن به مقامات بالا، استفاده از بیمارستانهای تخصصی، اتومبیل‌های مخصوص، ویلاهای مخصوصی که نظیر آنها حتی در کشورهای سرمایه‌داری کمتر دیده می‌شود و استفاده از وسایل لوکس را به همراه داشت. آیا این است معنی کشور کمونیستی؟ آیا در یک کشور کمونیستی این همه تبعیض

مفهوم دارد. عده‌ای بی‌جهت غرق در ناز و نعمت‌اند و عده‌ای دیگر از داشتن ابتدایی‌ترین و ساده‌ترین امکانات رفاهی و بهداشتی محرومند... گورباچف که در صدد تغییر وضع است همیشه همراه با همسر تجمل پرستش که هر روز یک لباس فاخر و گردنبند گرانبها می‌پوشد و خود را هفت قلم می‌آراید در تلویزیون ظاهر می‌شود. آیا نمی‌داند که این چه غوغایی در زنان شوروی بر پا می‌کند.. گورباچف تماس مستقیم با کارگران ندارد و ملاقات او با کارگران مصنوعی است. او در جلسات خاصی که با اینها دارد یکه‌تاز میدان است و به کسی اجازه صحبت نمی‌دهد. او فقط زبانش دراز است و گوش شنوایی ندارد.^(۶۳)

خود گورباچف اندکی پس از اصلاحات این چنین می‌گوید:

کشور به یک بحران سیستماتیک کشیده شد. سیر منطقی جامعه به خودی خود ضرورت تحولات ژرفی را اقتضا می‌کرد، که البته در جریان آن تناقض‌های گسترده‌ای نیز بروز کرد. سرنگونی سیستم قدیمی منشأ اصلی بی‌ثباتی و هرج و مرج شد. امکان نداشت اصلاحات را بتوان در کشور بزرگ شوروی به راحتی پیاده کرد. در کشوری که دهها سال زیر سیطره یک قدرت مطلق و استبدادی بود، روند اصلاحات دردآور است و آثار جدی بر زندگی مردم دارد.^(۶۴)

از جنبه اجتماعی نیز گورباچف انفجار تمایلات ملی‌گرایانه را در داخل امپراتوری پیش‌بینی نکرده بود. به همین خاطر همراه با ایجاد اصلاحات، نشانه‌های زودرس بیداری کامل خیلی زود آشکار شد. لاند سبرگیس تنها یکی از رهبران جمهوریهای شوروی بود که انجام اصلاحات گورباچف را مانعی در راه استقلال جمهوری خود نمی‌دید. این گفته او مربوط به سال ۱۹۸۹ است که «ماگامهای خود را در راه رسیدن به استقلال کند نمی‌کنیم، و در مرداب سیاست شوروی [اصلاحات] نمی‌افتیم، تا گورباچف امکان یابد که سمت خود را حفظ کند.» سه ماه بعد لاندسبرگیس در روز ۱۹ مارس ۱۹۹۰ در پارلمان لیتوانی استقلالی این کشور را اعلام داشت. این احساس تقریباً در همه جمهوریها وجود داشت.^(۶۵)

شورش قزاقها در دسامبر ۱۹۸۶ نخستین جرقه حرکت‌های قومی را زد.^(۶۶) گورباچف دبیر کل

قزاق جمهوری را برداشت و یک روس را برخلاف معمول جایگزین آن ساخت. از آن پس ناآرامی‌های قومی افزایش یافت، و رویای همزیستی فرهنگی و نزدیک ملت‌ها از بین رفت. در سراسر سال ۱۹۸۷ تظاهرات قومی بوسیله تاتارهای کریمه، مردم بالتیک و اوکراین انجام گرفت. در فوریه ۱۹۸۸ قانون ناآرامی‌ها به قفقاز کشیده شد، به طوری که آرامنه منطقه خودمختار ناگورنو - قره‌باغ که بخشی از آذربایجان بود، خواستار الحاق به ارمنستان شدند. اما گورباچف برنامه جدی برای حل مشکل اقلیت‌ها نداشت. پس از هر بحران به اقدامات موقتی بویژه در مورد برنامه‌های اقتصادی و فرهنگی دست می‌زد. علیرغم قول گورباچف به بازنگری در سیاست ملیت‌ها، به دلیل اعلام پایبندی او به ساختارهای موجود اداری، ملیت‌هایی که خواستار ارتقای موقعیت اداری خود بودند راضی نشدند. گورباچف در سخنرانی اول ژانویه ۱۹۸۹ اعلام نمود، منابع اصلی تنش‌های قومی جاری را باید در انحرافات و بی‌قانونی‌های گذشته جستجو نمود، که نتیجه آنها بی‌اعتنایی به منافع قومی، شکست در حل بسیاری از مسایل اجتماعی و اقتصادی جمهوریها و مناطق خودمختار بوده است.

گورباچف هیچگاه زیر بار اشتباهات سیاسی خود در انجام اصلاحات سیاسی، اجتماعی نرفت. از این به بعد تمام اقدامات او برای جلوگیری از فروپاشی بی‌ثمر ماند. پس از لیتوانی جمهوریهای استونی، لتونی، گرجستان و آذربایجان نیز مواضع رادیکالی در مورد حق حاکمیت سیاسی اتخاذ کردند. در واکنش به این اقدامات شورای عالی شوروی در آوریل ۱۹۹۰ قانونی تصویب کرد که براساس آن هر جمهوری عضو اتحادیه، برای جدا شدن از آن بایستی تا ۵ سال منتظر می‌ماند. اما این اقدام نیز استراتژی موفق برای حفظ یکپارچگی اتحاد شوروی نبود.

پ - اصلاحات در سیاست خارجی (تفکر نوین)

تغییر سریع و بنیادی سیاست خارجی شوروی از یک روش اقتدارگرا و مبارزه‌جو نسبت به غرب، به سیاستی نرم و آشتی‌طلب یکی از مهمترین دستاوردهای اصلاحات گورباچف در اتحاد شوروی

بود. اصلاحات گورباچف در سیاست خارجی که «نوومیشلنی»^۱ (تفکر جدید) نام گرفت، مشتمل بر چهار عنصر بود: ۱. دگرگونی همه‌جانبه در کادرهای سیاست خارجی و دیپلماسی ۲. شیوه پیچیده و منعطف در روش‌های دیپلماسی ۳. پیشبرد سیاست‌های کاملاً عمل‌گرایانه ۴. طراحی و به کار گرفتن اصول نظامی جدید در برنامه کار سیاست خارجی و اصلاح آنها. هر چند که «تفکر جدید» به گورباچف نسبت به داده می‌شود، ولی سابقه آن را در میان رهبران اتحاد شوروی و حتی در دوران لنین قابل ردگیری است. می‌توان گفت همانطور که زمینه تجدیدنظرهای خروشچف از دوران استالین شکل گرفته بود، بسیاری از عناصر تشکیل‌دهنده «تفکر جدید» نیز از دوران برژنف و جانشینان وی (آندروپوف و چرنینکو) در حال فراهم شدن بود.^(۶۷)

دولت شوروی از آغاز تشکیل هدف بنیادی خود را سرنگون ساختن دنیای سرمایه‌داری غرب برمی‌شمرد. مدت هفتاد سال نیز از تعقیب آن دست برنداشت. حتی در زمان جنگ جهانی دوم که شوروی نیاز حیات به کمک‌های امریکا داشت، استالین از این سیاست استراتژیک غافل نبود. در نخستین سالهای جنگ سرد هنگامی که شوروی هنوز به سلاح اتمی دست نیافته بود و زیر تهدید دائمی ترومن قرار داشت، از اجرای این سیاست دست برداشت. شوروی با اشغال کشورهای اروپای شرقی، حکومت‌های کمونیستی را یکی پس از دیگر بر آنها تحمیل کرد و حریم دفاعی پهناوری برای شوروی در برابر غرب پدید آورد. پس از بدست آوردن سلاح اتمی مسابقه تسلیحاتی میان شوروی و امریکا بطور فزاینده‌ای ادامه یافت، که تا دوران گورباچف ادامه یافت. افزون بر آن از نظر سیاسی نیز اتحاد شوروی در تمام جهان با غرب درگیر بود. جنگ سرد دو ابرقدرت محور تحولات سیاسی جهان را تشکیل می‌داد. زمامداران شوروی در این جنگ سرد مانند رهبران امریکا و غرب، حتی در هنگام مذاکرات، رقیب را دشمن می‌یافت و در پی نابود ساختن آن بود. لذا بادقت تمام مراقب بودند که بیشتر بستانند و کمتر بدهند. همزیستی مسالمت‌آمیز برای زمامداران شوروی وسیله‌ای برای یافتن فرصت بیشتر و مهیا کردن لوازم و شرایط شکست نهایی دشمن به شمار می‌رفت.^(۶۸)

1. Nevo Michlenie.

از این‌روی تفکر نوین گورباچف در عرصه بین‌المللی، گسستی اساسی نبود و در امتداد تحولات قبلی محسوب می‌شد. به‌طوری‌که برخی از تحلیل‌گران سیاسی غرب آن را «سم قدیمی در بطری‌های جدید» تفسیر می‌کردند. آنها با استناد به مبارزه صلح آندروپوف و تلاش‌های او برای تنش‌زدایی در روابط شرق و غرب، صداقت گورباچف در ارائه پیشنهادهایش را مورد تردید جدی قرار داده، بر این باور بودند که همانند اوایل دهه ۱۹۲۰، نیمه دهه ۱۹۳۰، ۱۹۵۰ و ۱۹۷۰ اتحاد شوروی در صدد دستیابی به یک بهبود روابط موقت با غرب است ولی پس از حل مسایل خود دوباره به سیاست رویارویی خود باز می‌گردد.^(۶۹)

گورباچف و وزیر امور خارجه‌اش شوارنادزه با طرح نظریه «تقدم ارزشهای عام بر ارزشهای طبقاتی» اصل احترام متقابل بین‌المللی را بر سیاست خارجی خود حاکم کردند. آنها بر این اساس تأکید کردند که باید در صحنه بین‌المللی مشی معتدلی داشت، و در ارتباط با آن هنجارهای متمدنانه را پذیرفت. خودداری قدرتهای هسته‌ای از جنگ علیه یکدیگر، جلوگیری از مسابقه تسلیحاتی، کاهش سطح بنیه نظامی کشورها تا حد معقولانه، احترام بدون شرط در عرصه بین‌المللی به حق ملت‌ها، قطع سیاسی عادلانه بحرانهای بین‌المللی و درگیریهای منطقه‌ای، تهیه مجموعه تدابیر در جهت تقویت اعتماد میان کشورها از مهمترین عناصر اصلی این نظریه بودند.^(۷۰)

اما چگونه سیاست تنش‌زدایی گورباچف و نزدیکی آن به غرب زمینه‌ساز فروپاشی شوروی گردید؟ در پاسخ می‌توان گفت که سیاست «تفکر نوین» شوروی به دو صورت باواسطه و بیواسطه در تجزیه شوروی نقش داشت: از سویی، یکی از اجزای لاینفک پروسترویکای گورباچف یعنی غیرنظامی کردن فزاینده جامعه و سیاست در شوروی بود، که براساس نیاز به ایالات متحد، برای رفع مشکلات اقتصادی و فنی اتحاد شوروی بود. از سوی دیگر سیاست دموکراتیک‌سازی شوروی را در قبال جمهوریهای خود تحریک نمود. گورباچف برای کسب کمک‌های غرب و بویژه امریکا تقویت روند مردمی‌سازی را مورد تأکید جدی قرار داده بود.

نقش هزینه‌های نظامی و بار اقتصادی سنگین آن، در بروز بحران اقتصادی و شکل‌گیری اصلاحات گورباچف در سیاست خارجی اهمیت جدی داشت. براساس برآوردهای غربی هزینه‌های

نظامی در اتحاد شوروی حدود دو برابر آن در امریکا بود. این ارقام نیز گویای ابعاد تحمیل بار هزینه‌های نظامی بر اقتصاد شوروی نیست. هزینه‌های نظامی منابع غیرنظامی را می‌بلعید و با تحدید تشکیل سرمایه مانع از رشد اقتصادی می‌گردید. در بلندمدت کاهش سطح کل فن‌آوری اقتصاد بر توانایی‌های نظامی آینده اتحاد شوروی اثر می‌گذاشت. رهبران شوروی در دهه ۱۹۸۰ بحران اقتصادی بنیادی و وسیع این کشور را درک کرده، نیاز به تغییر همزمان در دو سوی معادله اقتصادی را مورد توجه قرار دارند. در واقع گورباچف و هواداران او اجرای دتانت را برای دوری از رویارویی خطرناک شرق و غرب و پیامدهای منفی آن برای اقتصاد بیمار اتحاد شوروی مناسب می‌دانستند.^(۷۱) سیاست تفکر نوین در عرصه سیاست خارجی، گورباچف را با خاطری مطمئن‌تر به سوی انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی در قالب پرسترویکا و گلاسنوست پیش می‌برد. تفکر نوین به صورت مستقیم نقش مهمتری در فروپاشی شوروی داشت:

نزدیکی شوروی به امریکا در روزهای پایانی دهه ۱۹۸۰ تا آنجا پیش رفت، که امریکا در مداخله در امور داخلی شوروی براساس «اعلامیه اصول بنیادی» نیکسون نه تنها ابایی نداشت، بلکه آن را لازم و ضروری می‌دید. امریکا آشکار به گورباچف می‌گفت تا نظام خود را «مردمی» نکنید، یعنی بسان نظام ما نسازید، صلح میان ما امکان‌پذیر نیست. در اواخر دهه ۱۹۸۰ گورباچف برای نشان دادن این که به حقوق بشر و اصول دموکراسی احترام می‌گذارد، و به منظور گرفت وام و کمک‌های مالی از صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی و بانک‌های دیگر امریکا و غرب پشتیبانی خود را از دولتهای اروپای شرقی حذف کرد، که بلافاصله دولتهای متمایل به غرب در این کشورها روی کار آمدند. این دگرگونی عظیم در شرق اروپا نمی‌توانست بر جمهوریهای شوروی که آماده جدایی‌طلبی بودند، تأثیر نگذارد. بعضی از جمهوریهای پیرامون شوروی خود را از جهات متعدد مشابه کشورهای اروپای شرقی می‌پنداشتند، و مانند آنان خواهان آزادی و جدا شدن از شوروی بودند. کشورهای بالتیک (لیتوانی، لتونی و استونی) که در ابتدای جنگ جهان دوم به دنبال قرارداد «مولوتوف - ریبین تروپ» به شوروی ملحق شده بودند، خود را از دیگر جمهوریهای شوروی متمایز و به وضع کشورهای اروپای شرقی شبیه می‌دانستند. از سوی دیگر جمهوری مولداوی و ناحیه بوکووینیا که پیرو کنفرانسهای یالتا و

پوتسدام به تصرف شوروی درآمد بودند، نیز خواستار آزادی و استقلال شدند. جنبش استقلال طلبانه این جمهوریها، در جمهوریهای غیرروس شوروی مانند اوکراین، گرجستان، آذربایجان، ارمنستان و جمهوریهای آسیای مرکزی اثر بخشید و آنها نیز علم استقلال طلبی برافراشتند.^(۷۲)

انحلال پیمان ورشو و تغییر در سیاستهای حزبی از جانب گورباچف به عنوان دو مصداق همگرایی با سیاستهای غرب، به فروپاشی شوروی کمک کردند. با انحلال پیمان ورشو که به منزله عقب‌نشینی شوروی و قدرت‌نمایی امریکا بود، بیش از پیش کشورهای اروپای شرقی به دامن آمریکا افتادند، که این خود به انفجار در جامعه شوروی دامن زد.

علاوه بر این در راستای سیاست‌های مردمی‌سازی، گورباچف ماده ۶ قانون اساسی شوروی که حزب کمونیست را راهنمای جامعه شوروی و تعیین‌کننده خط مشی و سیاستهای آن می‌شمرد، حذف کرد. معنی این اقدام برابری حزب کمونیست با احزاب دیگر بود، و اینکه این حزب هیچ برتری بر دیگر احزاب نخواهد داشت. این اقدام گرچه در خارج از کشور عملی در جهت ایجاد فرایند دموکراسی تلقی شد، اما در داخل یک شوک واقعی بود. چرا که حزب کمونیست به منزله ستون فقرات جامعه شوروی قدرت خود را از دست داد. همین اقدام عامل اصلی انتقادات، هیجانها و آشفتگی‌های درونی جامعه شد.

ت - اصلاحات حقوقی

اصلاحاتی که گورباچف در چارچوب قانون اساسی انجام داد، نتوانست از تجزیه شوروی جلوگیری کند. در دسامبر ۱۹۸۸ تجدیدنظر رسمی در قانون اساسی اتحاد شوروی صورت گرفت. براساس آن سیستم پارلمانی، انتخابات رقابتی، استقلال سیستم قضایی و دگرگونی‌های دیگری ایجاد شد، که در راستای توسعه دموکراسی و بازسازی جامعه شوروی بود. اصلاحاتی هم در دسامبر ۱۹۸۹ و مارس ۱۹۹۰ به وجود آمد که سیاستهای یاد شده با برقراری سیستم چندحزبی، ایجاد پست ریاست جمهوری، گسترش حوزه‌های انتخابات مستقیم و توسعه حقوق مربوط به مالکیت شخصی و سرمایه‌گذاری تقویت شد. دیگر به حزب کمونیست به عنوان پیشاهنگ همه مردم و نیروی راهنما و

پیشروی جامعه شوروی اشاره نشد. به احزاب سیاسی مختلف اجازه فعالیت سیاسی داده شد. براساس این قانون اتحاد شوروی به طور رسمی بر پایه اتحاد ۱۵ جمهوری قرار گرفته بود، که هر یک قوانین اساسی و نهادهای حکومتی خود را داشتند.^(۷۳)

تا قبل از این تحولات نظام سیاسی - اقتصادی شوروی به شدت متمرکز بود. گورباچف با تلاش بسیار اختیارات بیشتری به جمهوری‌های محول کرد و تمرکززدایی را مورد توجه قرار داد. تغییرات بنیادی در قانون اساسی شوروی امکان تجزیه‌طلبی را برای جمهوری‌ها بوجود آورد. البته چنین تغییراتی در تاریخ ۷۰ ساله اتحاد جماهیر شوروی بی‌سابقه نبود. لنین، استالین، خروشچف و برژنف نیز حق آزادانه جمهوری‌ها را برای جدایی به رسمیت شناخته بودند، اما هیچ‌گاه به آن عمل نمی‌شد. گورباچف با اجرای اصلاحات سیاسی فرصتی برای بیان آرزوهای سرکوب شده و جدایی‌طلبی ایجاد کرد.

ث - فروپاشی

اجرای برنامه‌های اصلاحات در اتحاد جماهیر شوروی نتایج خوشایندی برای مردم و نظام سیاسی در برداشت. اقتصاد به شرایط بحرانی دچار گردیده بود. پذیرش عمومی نسبت به اجرای اصلاحات به ارائه نتایج موفقیت‌آمیز پیشین وابسته گردیده بود. نتایج برنامه «شوگ درمانی» در اقتصاد شوروی امیدبخش نبود. هراس از گسترش نارضایتی عمومی در برابر اجرای اصلاحات روزبروز ابعاد گسترده‌تری یافت. خطر مقاومت‌های محافظه‌کاران از درون حزب و دولت نیز کاملاً جدی بود. هنوز بسیار از کادرهای برجسته حزب با اصلاحات سیاسی مخالفت می‌ورزیدند. علاوه بر این از دست دادن اروپای شرقی و کاهش اعتبار و پرستیژ جهانی اتحاد جماهیر شوروی بر عدم رضایت این گروه‌ها می‌افزود. ناآرامی‌های قومی در نقاط مختلف جمهوری‌ها در اثر گلاسنوست گسترش یافت، و به نوبه خود مخالفت‌ها را افزایش داد. درگیری آرامنه و آذری‌ها از سال ۱۹۸۸ و جریانات استقلال‌طلبانه در جمهوری‌های بالتیک در این راستا قابل اشاره است.^(۷۴)

گورباچف تلاش زیادی انجام داد تا در میان مخالفت‌های افراطی‌های راست و چپ بتواند

برنامه‌های اصلاحی خود را به موفقیت برساند. در ژوئیه ۱۹۹۰ بیست و هشتمین کنگره حزب کمونیست تشکیل شد. شکاف میان بوریس یلتسین عضو سابق دفتر سیاسی و هوادار تسریع در اصلاحات و گورباچف آشکارتر گردید. گورباچف علیرغم فعالیت‌های جناح‌های محافظه‌کار توانست بار دیگر رهبری حزب کمونیست را بر عهده گیرد. همراه با کاهش نفوذ مسکو، قدرت رهبران جمهوری‌های دیگر افزایش یافت. فعالیت جنبش‌های ملی‌گرا نیز در جمهوری‌ها توسعه پیدا کرد. در طول دهه ۱۹۹۰ جمهوری‌ها یکی پس از دیگری استقلال و حاکمیت خود را مطرح نمودند، ولی شورای عالی اتحاد شوروی همچنان برتری قوانین مصوب خود را مورد تأکید قرار می‌داد. در طول بهار ۱۹۹۱ گورباچف کوشید به پیمان اتحاد جدیدی با رهبران جمهوری‌ها دست یابد. پیش‌نویس این پیمان که توسط کنگره نمایندگان خلق تصویب شده بود، مورد توافق رهبران جمهوری‌ها نبود و بحث در مورد آن ادامه یافت. رفراندومی در مورد حق برابر جمهوری‌ها در فدراسیون جدید در مارس ۱۹۹۱ برگزار شد و ۷۶ درصد از رأی‌دهندگان از این پیشنهاد حمایت کردند. ولی تنها ۹ جمهوری روسیه، اوکراین، روسیه سفید، آذربایجان و پنج جمهوری آسیای مرکزی: قزاقستان، ازبکستان، جمهوری قرقیز، ترکمنستان و تاجیکستان در آن شرکت نمودند. توسعه تظاهرات و اعتصابات کارگری شرایط را برای گورباچف دشوارتر می‌ساخت. (۷۵)

کودتای اوت ۱۹۹۱ بیانگر تلاش برای حل بحران قدرت و مبارزه میان ایدئولوژی‌های مختلف در روسیه بود. بسمرتنیخ وزیر خارجه وقت متهم به همکاری با کودتاچیان بود. کودتاچیان تفویض اقتدار به جمهوری‌ها را پایان فعالیت ساختارهای متمرکز شوروی می‌دانستند. گورباچف از همکاری با آنها خودداری کرد. آنها نیز طی اطلاعیه‌ای وی را بیمار و ناتوان از اجرای وظایف خود خواندند. یلتسین با کسب حمایت مردم و بی‌برنامگی کودتاگران موفق به در هم شکستن آن شد. روز پس از شکست کودتا گورباچف فعالیت حزب کمونیست را متوقف نمود. سپس در ۲۴ اوت از سمت دبیر کلی حزب کناره گرفت. در ۲۹ اوت شورای عالی روسیه حزب کمونیست را منحل کرد. در ۶ نوامبر فعالیت آن از سوی یلتسین ممنوع اعلام شد.

بدین ترتیب اصلاحات گورباچف نظام کمونیستی را که از درون پوسیده بود، واژگون ساخت. کودتا

که آخرین تلاش محافظه کاران مخالف گورباچف برای نجات رژیم اتحاد شوروی بود، ناکام ماند. پس از شکست آن فروپاشی سرعت بیشتری به خود گرفت. پس از کودتا جمهوریهای عضو اتحاد یکی پس از دیگری استقلال خود را اعلام کردند. ابتدا جمهوریهای بالتیک (لیتوانی، استونی و لتونی) و سپس جمهوریهای قزاقستان، ازبکستان و آذربایجان استقلال خود را اعلام نمودند. در اواخر سپتامبر ۱۹۹۱ جمهوری ارمنستان نیز اعلام استقلال کرد. در ۸ دسامبر ۱۹۹۱ روسای جمهوریهای فدراسیون روسیه، روسیه سفید، و اوکراین ضمن اعلام انحلال شوروی توافق نمودند جامعه مشترک‌المنافع از جمهوریهای مستقل بوجود آورند.^(۷۶) آنها اعلام کردند که اتحاد شوروی از نظر قوانین بین‌الملل و به عنوان یک واقعیت ژئوپلیتیکی دیگر وجود ندارد. این در حالی بود که گورباچف همچنان تلاش می‌کرد پیمان جدید اتحاد را به شکل کنفدراسیون منعقد سازد و اتحاد شوروی را حفظ کند. پس از این ۱۱ جمهوری از مجموعه ۱۵ جمهوری به عضویت کشورهای مستقل مشترک‌المنافع درآمدند. همه جمهوریها غیر از گرجستان و جمهوریهای بالتیک به این اتحادیه پیوستند. کشورهای مستقل مشترک‌المنافع از آن پس همکاریهای زیادی داشته‌اند.^(۷۷)

جمع بندی

وضعیت انقلابی مستلزم وجود جنبش و سازمان بسیج در شرایط خاص اجتماعی است. اصلاحات برخلاف تصور حاکمان اصلاح‌گری که با تهدید انقلاب مواجه هستند، ممکن است موجبات تضعیف هر چه بیشتر حکومت را فراهم آورد.^(۷۸) این استدلال که اصلاحات تدریجی مخالفت را از میان نمی‌برد، به ظاهر درست است. حکومت‌ها معمولاً به تقاضاهای گروههای میانه‌رو برای اصلاحات پاسخ می‌دهند و خواسته‌های گروههای افراطی را نادیده می‌گیرند یا سرکوب می‌کنند. با این حال اصلاحات، هر چند هم معتدل و گذرا باشد، می‌تواند در تضعیف حکومت و تقویت انقلابیون موثر واقع شود و فرصت عمل لازم را بدست آنها بدهد. الکسی دوتوکویل خطرناک‌ترین زمان برای حکومت را "بدترین زمان برای انجام اصلاحات" از طرف نخبگان آن می‌داند.^(۷۹)

بسیاری از صاحب‌نظران و تحلیل‌گران مسایل شوروی علت فروپاشی آن را در ساختارهای

اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و... آن جستجو می‌کنند. تجزیه و فروپاشی شوروی را در صورتی می‌توانیم به طور اجتناب‌ناپذیر به این عوامل نسبت دهیم که در فاصله کمی قبل از انجام اصلاحات چنین عواملی ضرورتاً آن را تسریع کرده باشند. شواهد نشان می‌دهد که ضرورت فوری و اجتناب‌ناپذیر برای اصلاحات وجود داشته و اصلاحات برای مدت نامعلومی نمی‌توانست به تأخیر افتد، بدون اینکه فاجعه‌ای رخ دهد. باید توجه داشت که اصلاحات علاوه بر نیاز عینی، به یک عامل ذهنی - یعنی یک تصمیم‌گیرنده و اجراکننده فعال نیز نیازمند است. نقش شخصیت‌ها و عوامل اجراکننده اصلاحات همیشه بسیار مهمتر از ساختارهای عینی آن بوده است. اینکه اصلاحات در چه مقطع زمانی و با چه رهیافتی انجام شود، اهمیت زیادی در شکست یا پیروزی آن دارد.

آنچه جامعه چند قومی شوروی را تا پایان دهه ۱۹۸۰ حفظ کرد، اقتدارگرایی زمامداران سیاسی و همچنین ایدئولوژی کمونیسم بود. مردم شوروی که صدها سال زیر سیطره مطلق‌گرایی تزاری و همچنین نخبگان کمونیست به سر برده بودند، نمی‌توانستند چنین اصلاحات سریعی را هضم کنند. از طرفی ایدئولوژی کمونیستی که در دوران گورباچف دیگر اعتبارش را از دست داده بود، عامل مهمی در حفظ یکپارچگی جامعه شوروی بود. گورباچف با اصلاحات خود نه تنها ویژگی‌های سیاسی چندین صدساله شوروی را تعدیل کرد، بلکه با خوش‌بین افراطی نسبت به غرب، و پی‌گیری سیاست‌های اقتصادی غربی کمونیسم را نابود ساخت. او در وضعیتی چنین اصلاحاتی را انجام داد که جامعه شوروی پذیرای آن نبود. غرب و ایدئولوژی لیبرال غربی در حکم پدیده‌ای برای جامعه شوروی بودند که از مبارزه علیه آن احساس غرور و یکپارچگی می‌کردند. مبنای یکپارچگی جامعه شوروی همان اصول نظری لنین بود، که محور آن را کمونیسم تشکیل می‌داد. اصلاحات در چارچوب اتحاد جماهیر شوروی لازم بود، اما نه با سرعت و شدتی که گورباچف و طرفداران او ایجاد کردند. هرچند اصلاحات آنها بی‌برنامه و غیرواقع‌بینانه بود و بنیان و اساس را نشانه گرفت، و باعث فروپاشی شوروی شد، ولی نقش مخالفان افراط‌گرای اصلاحات از میان جناح راست و چپ نباید مورد فراموشی قرار گیرد.

منابع فصل دوم

۱. ر.ک. الهه کولائی، *زمینه‌های اقتصادی فروپاشی اتحاد شوروی*، (تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۹)
۲. انور خامه‌ای، *آیا فروپاشی شوروی اجتناب‌ناپذیر بود؟*، (تهران: نشر رسا، ۱۳۷۵)، صص ۴۰-۱۱.
۳. مارشال گلدمن، *بیکارگورباچف*، ترجمه: حسین حکیم‌زاده جهرمی، (تهران: ۱۳۶۹)
۴. انور خامه‌ای، *پیشین*، صص ۱۴-۱۵.
۵. مارشال گلدمن، *پیشین*، ص ۴۴.
۶. ریچارد نیکسون، *فرصت را از دست ندهید*، ترجمه: محمود حدادی، (تهران: انتشارات اطلاعات ۱۳۷۱)، ص ۸۸.
۷. انور خامه‌ای، *پیشین*، صص ۲۱-۲۲.
۸. مارشال گلدمن، *پیشین*، صص ۶۶-۶۷.
۹. انور خامه‌ای، *پیشین*، صص ۷۴-۷۵.
۱۰. الهه کولائی، *اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی ۱۳۸۰ (چاپ سوم) فصل پنجم.
۱۱. گراهام اسمیت، *«ملیت‌های شوروی»* در مجموعه مقالاتی در زمینه اتحاد جماهیر شوروی، ترجمه: گروه مترجمان، (تهران: انتشارات علمی - فرهنگی، ۱۳۷۵)، صص ۷-۸.
۱۲. همان.
۱۳. ر.ک. الهه کولائی، *سیاست و حکومت در آسیای مرکزی*، (تهران: سمت، ۱۳۷۶).
14. Richard Sakwa, *Soviet Politics*, (Landon: Routledge publiisher, 1991), p. 299.
15. *Ibid.*
۱۶. گراهام اسمیت، *پیشین*، صص ۹-۱۰.
۱۷. همان.

۱۸. الهه کولائی، *زمینه‌های اقتصادی فروپاشی اتحاد شوروی*، فصل اول.
۱۹. گراهام اسمیت، پیشین، صص ۱۲-۱۳.
۲۰. انور خامه‌ای، پیشین، صص ۷۶-۷۷.
۲۱. *مطبوعات شوروی تا چه حد آزادند*، ترجمه: فرشید اباذری، مجموعه مقالات چگونه فولاد ذوب شد، (تهران: نشر روشنگران، ۱۳۶۹)، صص ۴۷-۴۸.
۲۲. انور خامه‌ای، پیشین، صص ۸۱-۸۲.
۲۳. همان، صص ۸۳-۸۴.
۲۴. همان، صص ۸۵-۸۶.
۲۵. همان، صص ۶۹-۸۶.
۲۶. الهه کولائی، *اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی*، صص ۱۸-۱۹.
27. V. M. Chkhikvadzw, the Soviet State and Law (eds), (Moscow, Progress Publisher, 1969), p. 92.
۲۸. الهه کولائی، *اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی*، صص ۳۳.
۲۹. همان، صص ۳۳-۳۴.
۳۰. همان، صص ۳۵.
31. John N. Hazard, *The Soviet System of Government* (Chicago, University of Chicago Press, 1963), p. 84.
۳۲. الهه کولائی، *اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی*، صص ۵۱.
33. John N. Hazard. *Op.Cit.*, , p. 85.
34. B. M. Sharma and L. P. Choudry, *Op. Cit.*, p. 87.
35. *Ibid.*, p. 87.
36. Haszard, *Op.Cit.*, p. 88.

37. *Ibid.*, pp. 87-88.

۳۸. کولائی، *اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی*، ص ۵۳.

۳۹. همان، ص ۱۲۵.

40. Sakwa, *Op.Cit.*, p. 1.

41. *Ibid.*

۴۲. انور خامه‌ای، *پیشین*، صص ۳۹-۴۰.

۴۳. ر.ک. موریس یلتسین، *خاطرات*، ترجمه: حسن تقی‌زاده میلانی، (تهران: بی نا، ۱۳۶۹)

۴۴. الهه کولائی، *سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه*، (تهران: نشر وزارت امور خارجه،

۱۳۷۶)، ص ۳۱.

۴۵. انور خامه‌ای، *پیشین*، صص ۱۶۷-۱۶۸.

۴۶. همان، صص ۱۶۸-۱۶۹.

۴۷. همان، صص ۱۷۱-۱۷۲.

۴۸. الهه کولائی، *ریشه‌های اقتصادی فروپاشی شوروی*، ص ۱۷۷.

۴۹. همان، صص ۱۷۹-۱۸۰.

۵۰. انور خامه‌ای، *پیشین*، ص ۱۷۳.

۵۱. همان، ص ۱۷۴.

۵۲. یلتسین، *پیشین*، ص ۱۳۶ و ۱۳۸.

۵۳. انور خامه‌ای، *پیشین*، ص ۱۷۴.

۵۴. آلن ژاکوب، *«اقتصاد موجب فروپاشی شوروی شد»*، مصطفی رحیمی، *چرا شوروی متلاشی*

شد، (تهران: نشر البرز، ۱۳۷۳)، ص ۱۳.

۵۵. الهه کولائی، *سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه*، ص ۳۲.

۵۶. انور خامه‌ای، *پیشین*، ص ۱۷۸.

۵۷. مطبوعات شوروی تا چه حد آزاداند؟ پیشین، صص ۴۸-۴۹.
۵۸. همان، صص ۶۰-۶۱.
۵۹. الهه کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، ص ۳۲.
۶۰. انور خامه‌ای، پیشین، صص ۱۷۶-۱۷۷.
۶۱. همان، ص ۱۷۸.
62. V. I, K. 2 lov, Nationalism, National Separatism, and the Russian Question, *Russian Politics and Law* (Jan / Feb. 1995), pp. 20, 38.
63. V. I Lishev, "Russian Federalism: Political, Legal and Ethnolinguistic Aspects - A View from the Republic of Bashkortostan", in: *Nationalities Paper*, (vol. 26, No. 4 December 1998), pp. 728-729.
۶۴. انور خامه‌ای، پیشین، صص ۱۷۹-۱۸۰.
۶۵. یلتسین، پیشین، ص ۱۵۲.
۶۶. انور خامه‌ای، پیشین، ص ۱۸۲.
۶۷. مصطفی رحیمی، چرا شوروی متلاشی شد؟، (تهران، نشر البرز، ۱۳۷۳)، صص ۱۱۸-۱۱۹.
۶۸. اسمیت، پیشین، صص ۱۷-۱۸.
۶۹. کولائی، ریشه‌های اقتصادی فروپاشی شوروی، صص ۶۷-۶۸.
۷۰. انور خامه‌ای، پیشین، ص ۱۸۳.
۷۱. کولائی، ریشه‌های اقتصادی فروپاشی شوروی، ص ۶۸.
۷۲. انور خامه‌ای، پیشین، ص ۱۸۵.
۷۳. کولائی، ریشه‌های اقتصادی فروپاشی شوروی، صص ۲۱۶-۲۱۷ و ۲۲۷.
۷۴. انور خامه‌ای، پیشین، صص ۱۹۴-۱۹۶.
۷۵. کولائی، اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی، ص ۱۹۹.

۷۶. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، صص ۳۴-۳۵.

۷۷. همان، صص ۳۴-۳۷.

۷۸. کولائی، اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی، صص ۲۵۰-۲۵۶.

۷۹. حسین بشیریه، انقلاب و بسیج سیاسی، (تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۴)، صص

۱۰۹-۱۱۰.

فصل سوم
معمای همگرایی یا واگرایی
در فدراسیون روسیه

مقدمه

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، احتمال واگرایی در فدراسیون روسیه موضوع بسیاری از بحث‌ها و تحلیلهای سیاسی سالهای اخیر شده است. وقوع قتل‌های خونین در قفقاز شمالی میان استقلال طلبان و نیروهای روسی، تحرکات جدایی طلبانه جمهوریهای چچن، باشقیرستان، داغستان، تاتارستان و همچنین برخی از استانها مانند قره‌چای-چرکس، کاباردینو - بالکار و آدیغه فدراسیون روسیه را در بحران عمیقی فروبرد. علیرغم ادعای کنترل مرکز بر جمهوریها و مناطق، بی‌ثباتی‌های خطرناک و مهمی در سراسر روسیه وجود داشته، این کشور مملو از تنشهای قومی و گرایشات جدایی طلبانه شده است. روند تنشهای قومی نیز یکسان و هماهنگ نبوده است. بعضی از بخشها بدنبال استقلال بیشتر هستند. برخی دیگر مدعی اند که مسکو به طور مطلوب منافع آنها را تأمین نمی‌کند. در قسمتی از فدراسیون استان‌هایی خواهان آزادی بیشتر در چارچوب روابط فدرالی هستند. از طرف دیگر با روی کار آمدن ولادیمیر پوتین و پیش‌گرفتن سیاستهای اقتدار طلبانه نسبت به جنبشهای تجزیه طلب، نگاه سیاسی به جمهوریهای عضو فدراسیون روسیه نیز عوض شده است. جمهوری چچن تا آستانه سرکوب نهایی پیش رفته، سایر جمهوریها و استانها نیز با توجه به اقدامات شدید نظامی پوتین در این واحدها، از خواسته‌های افراطی جدایی طلبانه خود کاسته‌اند. با این حال این سوال مطرح شده که پس از فروپاشی شوروی، آیا فدراسیون روسیه هم فرو خواهد پاشید؟

برخی از صاحب‌نظران با تأکید بر متغیرهای مختلف، واگرایی روسیه را دور از انتظار نمی‌دانند. از نظر آنها فدراسیون روسیه فاقد شرایط اساسی برای ثبات بلندمدت است. از همین رو گرایشهای جدایی طلبانه باقی مانده، بالاخره باعث فروپاشی آن می‌شوند. سناریوی واگرایی روسیه بر پایه چند متغیر اصلی از جانب این نویسندگان مطرح شده است:

برخی از آنها بر جنبه‌های اقتصادی تأکید کرده و عواملی چون عدم توانایی دولت مرکزی برای تنظیم روابط قابل قبول در امور اقتصادی، فقدان سیستم عادلانه اقتصادی، شرایط اقتصادی متفاوت

در مناطق گوناگون، منافع و اولویتهای مختلف در میان استانها و جمهوریها، زوال اقتصادی و بی‌ثباتی‌های روزافزون، تلاش برای خودمختاری در برخی جمهوریها که دارای منابع غنی زیرزمینی هستند، و بالاخره تشکیل واحدهای اقتصادی که از جانب بعضی آنها پیش‌گرفته شده را مهمترین دلایل فروپاشی روسیه می‌دانند.

گروهی دیگر با تأکید بر متغیرهای سیاسی همچون فقدان اقتدار مرکزی (که خود برآمده از عواملی مانند شکاف در میان نخبگان و عدم قاطعیت در سرکوبی است)، امیال و آرزوهای نخبگان محلی برای دسترسی به قدرت، عدم رضایت عمومی از برنامه‌های اصلاحات دولت مرکزی، تمرکززدایی و ایجاد فضای باز در انتقاد از قانون اساسی، احتمال فروپاشی فدراسیون روسیه را دور از انتظار نداشته‌اند. این نظریه‌ها بیشتر به ضعف و عدم قاطعیت حکومت مرکزی در دوره یلتسین تأکید دارند. «لئون‌گار» در مقاله‌ای به نام «سناریوهای احتمالی واگرایی فدراسیون روسیه» عدم قاطعیت و تردید یلتسین را (که خود برآمده از شرایط و مقتضیات دیگری بوده) به عنوان یکی از عوامل واگرایی احتمالی مطرح می‌کند. او پیش‌بینی کرده بود که با مرگ ناگهانی یا از کارافتادگی یلتسین تغییری در ساختار قدرت ایجاد نخواهد شد، و به هر ترتیب بحران قدرت در مرکز تسریع روند حرکت مناطق مختلف به طرف خودمختاری را در پی دارد.

عده‌ای نیز متغیرهای نظامی و امنیتی را مطرح کرده، معتقدند با توجه به تجاربی که در جنگ چچن بدست آمده، نیروهای نظامی روسیه نمی‌توانند وحدت فدراسیون را حفظ کنند. گذشته از کاهش آمادگی روحیه نظامی نسبت به قبل، این نیروها به دلیل تغییر ارتباط با حکومت‌های محلی در جمهوریها، استانها و نواحی برای حفظ وحدت فدراسیون توانایی ندارند. به همین دلیل تمایل واحدهای نظامی برای سرکوب جنبش‌های جدایی طلب که در اصل باید از مسکو فرماندهی شود، مورد تردید است. فرماندهان محلی به سختی می‌توانند علیه حکومت‌های محلی که آنها را تغذیه می‌کنند و سربازانشان را اسکان می‌دهند وارد عمل شوند.

شاخص‌های فرهنگی هم با تکیه بر عواملی چون عدم تجانس قومیتها، مساله هویت در چارچوب نظام اجتماعی - فرهنگی روسیه، گسسته‌های قومی، پررنگ شدن عامل ملی‌گرایی و

تقسیمات قومی و مذهبی از جانب عده دیگری از صاحب‌نظران به‌عنوان زمینه‌ها و یا عوامل تسریع‌کننده واگرایی روسیه ذکر شده‌اند. در این میان وجود قومیت‌های متفاوت مهم‌ترین عامل واگرایی بشمار آمده است.

از جنبه حقوقی نیز حفظ ثبات فدراسیون روسیه مورد تردید قرار گرفته است. بر این اساس تصور می‌شود که سراسر روسیه به‌طور خودکار، قانون اساسی فدرال را نمی‌پذیرد. از آنجا که همه مناطق روسیه به فراندوم قانون اساسی رأی مثبت نداده‌اند، بحران آینده می‌تواند حول این محور باشد. مناطق مختلف روسیه دارای قانون اساسی هستند. حدود سه چهارم جمهوریها در قوانین اساسی که برای خود تدوین کرده‌اند، (تقریباً در همه آنها) موادی در مورد انواع حق حاکمیت وجود دارد. اکثر این قوانین اساسی با قانون اساسی فدرال در تعارض مستقیم هستند. در آنها زمین و منابع متعلق به مردم جمهوریها اعلام شده است. بدین ترتیب حتی توافقنامه‌های قانونی بین مسکو و سایر مناطق، از مخالفت‌های منسجم جمهوریها علیه مرکز جلوگیری نکرده است. بعضی از ایالتها مانند چین از انجام پیمانهای حقوقی روسیه خودداری کرده، و بر برتری قانون خود تأکید نموده‌اند. متغیرهای خارجی نیز به عنوان بخشی از عوامل تسریع‌کننده فروپاشی فدراسیون و یا دست‌کم به عنوان یک عامل واسط در نظر گرفته شده‌اند. منافع قدرتهای بزرگ، رقابت قدرتهای دیگر در منطقه، فشار سازمانهای بین‌المللی در اعطای حاکمیت به واحدهای فدرال، و همچنین وجود آمریکا به عنوان یک قطب مخالف از عوامل ذکر شده در این مورد هستند.

در این فصل تلاش می‌شود بر پایه متغیرهای ذکر شده، همگرایی در فدراسیون روسیه مورد آزمون قرار گیرد. به بیانی دیگر در پی آنیم تا میزان تأثیر هر یک از عوامل یاد شده در یکپارچگی روسیه را نشان دهیم. همچنین روشن شود تا چه حد در وضعیت موجود و در قالب متغیرهای مذکور، همگرایی یا واگرایی امکان‌پذیر است.

از این‌رو پس از بررسی ویژگیهای جغرافیایی و جمعیتی روسیه و مناطق مختلف آن و مروری بر تحولات سیاسی اخیر روسیه، هر یک از متغیرهای ذکر شده را به آزمون گذاشته می‌شود.

بخش اول

ویژگیهای نظام فدراتیو روسیه



الف - جغرافیا و جمعیت

فدراسیون روسیه در شرق و جنوب شرق با چین، قزاقستان و کره شمالی همسایه می‌باشد. این کشور در غرب و شمال غربی نیز با استونی، لتونی و فنلاند همجوار است. در جنوب غربی این کشور روسیه سفید، اوکراین و در جنوب آن جمهوریهای قفقاز (گرجستان، ارمنستان و آذربایجان) و دریای خزر قرار گرفته است. روسیه از بخش غربی از طریق خلیج فنلاند به آبهای دریای بالتیک راه می‌یابد. در شرق این کشور اقیانوس آرام، در غرب آن اقیانوس اطلس و در شمال آن اقیانوس منجمد شمالی قرار گرفته است. ویژگیهای جغرافیایی روسیه اهمیت راههای زمینی را در آن آشکار می‌سازد. وسعت این کشور بالغ بر ۱۷۰۷۵۴۰۰ کیلومتر مربع است که آن را پس از فروپاشی اتحاد شوروی، همچنان بزرگترین کشور جهان ساخته است.^(۱)

فدراسیون روسیه همانند اتحاد شوروی از واحدهای فدرال تشکیل شده است که اکنون دارای ۸۹ واحد می‌باشد. در قانون اساسی مصوب سال ۱۹۹۳، ۲۱ جمهوری خودمختار، ۶ ناحیه، ۴۹ منطقه، دو شهر دارای جایگاه فدرالی، یک بخش خودمختار و ۱۰ منطقه خودمختار این واحدها را تشکیل داده‌اند. (نقشه ۱)

۱ داغستان	۲ چچن	۳ اینگوش
۴ اوستی شمالی	۵ استاوپول	۶ کاباردینو-بالکار

1. Daghestan.

2. Chechnya.

3. Ingushia.

4. North Ossssetia.

5. Stavropol.

6. Kabardino - Balkar.

قره‌چای چرکس ^۱	کالمیک ^۲	آدیغه ^۳
کراسنودار ^۴	آستراخان ^۵	روستوف ^۶
ولگاگرد ^۷	ساراتوف ^۸	اورنبورگ ^۹
ورونژه ^{۱۰}	بلگورود ^{۱۱}	کورسک ^{۱۲}
لیپتسک ^{۱۳}	تامبوف ^{۱۴}	پنزا ^{۱۵}
اولیانوفسک ^{۱۶}	سامارا ^{۱۷}	باشقیرستان ^{۱۸}
تاتارستان ^{۱۹}	چوواش ^{۲۰}	موردوویا ^{۲۱}
ریازان ^{۲۲}	تولا ^{۲۳}	اورل ^{۲۴}
بریانسک ^{۲۵}	کاگولا ^{۲۶}	مسکو ^{۲۷}
ولادیمیر ^{۲۸}	ایوانوف ^{۲۹}	نیژنی نووگروود ^{۳۰}
ماری‌ال ^{۳۱}	اودمورتیا ^{۳۲}	کیروف ^{۳۳}
پرم ^{۳۴}	کومی‌پرمیاک ^{۳۵}	سوردلوفسک ^{۳۶}

- | | |
|----------------------------------|-----------------------|
| 1. Karachayevo - Cherkesiya Rep. | 2. Kalmykiya. |
| 3. Adygeiya. | 4. Krasnodar. |
| 5. Astrakhan. | 6. Rostov. |
| 7. Volgograd. | 8. Saratov. |
| 9. Orenburg. | 10. Voronezh. |
| 11. Belgorod. | 12. Kursk. |
| 13. Lipetsk. | 14. Tambov. |
| 15. Penza. | 16. Ulyanovsk. |
| 17. Samara. | 18. Bashkortostan. |
| 19. Tatarstan. | 20. Chuvashiya. |
| 21. Mordoviya. | 22. Ryazan. |
| 23. Tula. | 24. Orel. |
| 25. Bryansk. | 26. Kaluga. |
| 27. Moscow. | 28. Vladimir. |
| 29. Ivanovo. | 30. Nizhnii Novgorod. |
| 31. Mari El. | 32. Udmurtiya. |
| 33. Kirov. | 34. Perm. |
| 35. Komi - Permyak. | 36. Sverdlovsk. |

تیومن ^۳	کورگان ^۲	چلیابینسک ^۱
کومی ^۶	یامال-ننستن ^۵	خانتی مانسی ^۴
یاروسلاول ^۹	کاستروما ^۸	ولوگدا ^۷
پسکوف ^{۱۲}	اسمولنسک ^{۱۱}	تهور ^{۱۰}
کالینینگراد ^{۱۵}	لنین‌گراد ^{۱۴}	نووگروود ^{۱۳}
آرخانگلسک ^{۱۸}	مورمانسک ^{۱۷}	کارلیا ^{۱۶}
ایونک ^{۲۱}	تایمیر ^{۲۰}	ننتس ^{۱۹}
اُمسک ^{۲۴}	خاکاسیا ^{۲۳}	کراسنویارسک ^{۲۲}
کمرروف ^{۲۷}	تومسک ^{۲۶}	نووسیبیرسک ^{۲۵}
توفا ^{۳۰}	ناحیه آلتای ^{۲۹}	جمهوری آلتای ^{۲۸}
بوریاتیا ^{۳۳}	ایرکوتسک ^{۳۲}	اوست‌اوردا بوریات ^{۳۱}
آمور ^{۳۶}	چیتا ^{۳۵}	بوریات ^{۳۴}

- | | | |
|----------------------|--------------------|--------------------|
| 1. Chelyabinsk. | 2. Kugan. | 3. Tyumen. |
| 4. Khanty - Mansi. | 5. Yamal - Nenets. | 6. Komi. |
| 7. Vologda. | 8. Kostroma. | 9. Yaroslavl. |
| 10. Tver. | 11. Smolensk. | 12. Pskov. |
| 13. Novgorod. | 14. Leningrad. | 15. Kaliningrad. |
| 16. Karelia. | 17. Murmansk. | 18. Arkhangelsk. |
| 19. Nenets. | 20. Taimyr. | 21. Evenk. |
| 22. Krasnoyarsk. | 23. Khakasiya. | 24. Omsk. |
| 25. Novosibirsk. | 26. Tomsk. | 27. Kemerov. |
| 28. Altai Republic. | 29. Altai Krai. | 30. Tova Republic. |
| 31. Ust Orda Buryat. | 32. Irkutsk. | 33. Buryatya. |
| 34. Buryat. | 35. Chita. | 36. Amur. |

یهودی ^۱ (بخش خودمختار)	پریمورسکی ^۲	خاباروفسک ^۳
ساخا (یا کوتیا) ^۴	ماگادان ^۵	ساخالین ^۶
چوکوتکا ^۷	کوریاک ^۸	کامچاتکا ^۹
مسکو ^{۱۰} (شهر)	سن پترزبورگ ^{۱۱}	

۱- جمهوریهای خودمختار

۲۱ جمهوری فدراسیون روسیه ۲۸/۶ درصد سرزمین فدراسیون و تنها ۱۵/۲ درصد جمعیت آن را تشکیل می‌دهند. اهمیت سیاسی این جمهوریها از وسعت آنها ناشی نمی‌شود، بلکه مربوط به تهدید ایده‌های جدایی طلبانه آنهاست. مردم این جمهوریها کاملاً از نظر قومی و فرهنگی از روسها متمایزند و اساساً به گروههای قومی قفقاز شمالی، ترک، فینو اوگریک و مغول تعلق دارند. برخی از این اقوام در نتیجه فتوحات زیر سلطه روسها درآمدند و برخی دیگر با پراکنده شدن روسها در سراسر سیبری جذب روسیه شدند. اغلب مردم قفقاز شمالی و نیز تاتارها و باشقیرها به طور سنتی مسلمان هستند، در حالیکه برخی از اقوام مانند کالمیک‌ها و مردم سیبری بودایی، شمنی و یا موهوم پرست می‌باشند. ملیتهای رسمی و بومی ۲۱ جمهوری^{۱۲} به درجات متفاوت تحت تأثیر روسی‌سازی و ملی‌گرایی روسی قرار گرفته‌اند. اما بسیاری از آنها حس قوی هویت ملی متمایز خود را حفظ نموده‌اند. مردم جمهوریهای مسیحی‌نشین (کارلی‌ها، موردوین‌ها و چوواش‌ها) بیشترین تأثیرات را از سیاست جذب روسها پذیرفته‌اند.^(۲)

از ۲۱ جمهوری، هفت جمهوری در قفقاز (آدیغه، چچن، داغستان، اینگوش، کاباردینو - بالکار،

- | | | |
|---------------------|---------------------|----------------|
| 1. Jewish. | 2. Primorski. | 3. Khabarovsk. |
| 4. Sakha (Yakutia.) | 5. Magadan. | 6. Sakhalin. |
| 7. Chukotka. | 8. koryak. | 9. Kamchatka. |
| 10. Moscow. | 11. St. Petersburg. | |

۱۲- پس از فروپاشی، تعداد جمهوریهای خودمختار در روسیه به ۲۱ جمهوری افزایش یافت.

قره‌چای - چرکی و اوستیای شمالی)، شش جمهوری در فواصل میانی رودخانه ولگا و اورال (باشقیرستان، چوواش، ماری-ال، موردوویا، تاتارستان و ادمورت)، پنج جمهوری در سبیری (بوریات، آلتای، خاکسی، ساخا(یاکوتیا) و توفای) قرار دارند. کالمیک در بخش‌های پایین ولگا، کارلی در مرز فنلاند و کومی در بخش شمال روسیه واقع شده‌است. (۳)

این جمهوریها از بسیاری جهات با یکدیگر متفاوتند. بزرگترین جمهوری یعنی ساخا ۳/۱ میلیون کیلومترمربع وسعت دارد، در حالیکه آدیغه بعنوان کوچکترین جمهوری تنها به ۷۶۰۰ کیلومترمربع محدود می‌شود. ثروتمندترین جمهوریهای روسیه عبارتند از: ساخا که بیشترین طلا و الماس روسیه را در اختیار دارد. تاتارستان و باشقیرستان که هردو از تولیدکنندگان عمده نفت هستند. بعضی از جمهوریها نیز به شدت به کمک روسیه وابسته‌اند. از نظر جمعیتی نیز تاتارستان و باشقیرستان هرکدام با حدود ۴ میلیون جمعیت (براساس سرشماری ۱۹۸۹) پرجمعیت‌ترین، و آلتای با جمعیتی کمتر از ۲۰۰ هزار نفر به عنوان کم‌جمعیت‌ترین جمهوری در فدراسیون روسیه است. (۴)

ویژگی مشترک همه این جمهوریها این است که توسعه اقتصادی در جمهوریها تا حد زیادی در زمینه استخراج منابع معدنی و طبیعی بوده، و در نتیجه این استخراج تعداد زیادی از روسها و اسلاوها به این مناطق هجوم آوردند. تا سال ۱۹۸۹ روسها ۴۵/۱ درصد جمعیت ۲۱ جمهوری را تشکیل می‌دادند. البته درصد آنها متفاوت است. به طوریکه در خاکسی ۷۹/۵ درصد و در داغستان تنها ۹/۲ درصد از جمعیت روس هستند.

۱-۱- جمهوری آدیغه

این جمهوری نزدیک قفقاز و در کنار رودخانه کوبان قرار گرفته است. جمهوری آدیغه حدود ۷۶۰۰ کیلومتر وسعت و بیش از ۴۵۰ هزار نفر جمعیت دارد. ۶۸ درصد جمعیت آن روس و ۲۲ درصد آدیغه‌ای هستند. روسها مسیحی ارتدوکس و آدیغه‌ها مسلمان هستند. فعالیت اصلی مردم آن در زمینه کشاورزی و دامپروری است. برخی صنایع سنگین و تولید گاز طبیعی از جمله فعالیت‌های اقتصادی در آن قابل توجه می‌باشد.

۲-۱- جمهوری آلتای

این جمهوری که در منطقه کوههای آلتای در حوضه رودخانه آب قرار گرفته و از جنوب غربی با قزاقستان همسایه می‌باشد، ۹۲۶۰۰ کیلومترمربع وسعت و حدود ۲۰۰ هزار نفر جمعیت دارد. ۶۰ درصد آن روس و ۳۱ درصد از قوم آلتای هستند. مذهب اکثریت مردم مسیحیت ارتدوکس می‌باشد. کشاورزی و استخراج معادن گوناگون در آن فعالیت‌های اقتصادی را تشکیل داده‌است.

۳-۱- جمهوری باشقیرستان

وسعت این جمهوری حدود ۱۴۳۶۰۰ کیلومترمربع و جمعیت آن ۴ میلیون نفر برآورد شده است. روس‌ها ۳۹ درصد جمعیت آن و تاتارها و باشقیرها بیش از ۲۰ درصد آن را تشکیل می‌دهند. اکثریت باشقیرها سنی مذهب و حنفی هستند، و برخی هم مسیحی ارتدوکس می‌باشند.

۴-۱- جمهوری بوریاتیا

این جمهوری در جنوب سیبری و در شرق کوههای سایان قرار گرفته‌است و در منطقه شرق دریایچه بالکان قرار دارد. وسعت این جمهوری ۳۵۱۳۰۰ کیلومترمربع و حدود یک میلیون و ۵۰ هزار نفر جمعیت دارد که ۶۹ درصد آن روس و ۲۴ درصد نیز بوریات هستند.

۵-۱- جمهوری چچن (ایچکریا)

این جمهوری ۱۹۳۰۰ کیلومتر وسعت دارد. جمعیت این جمهوری با جمهوری اینگوش روی هم یک میلیون و دویست و هفتاد هزار نفر بود. در سال ۱۹۹۱ این جمهوری از جمهوری اینگوش جدا شد و تاکنون در بین جمهوریهای روسیه بیشترین تلاش را برای جدایی طلبی انجام داده‌است. چچن یک منطقه کشاورزی است که تولیدات صنعتی آن به فرآورده‌های نفتی مربوط می‌گردد. این جمهوری در مسیر خط لوله‌های اصلی انتقال نفت از قفقاز قرار گرفته است.

۶-۱- جمهوری چوواش

این جمهوری در شمال غربی روسیه اروپایی در منطقه ولگا واقع شده است و دارای ۱۸۳۰۰ کیلومتر وسعت و یک میلیون و سیصد و شصت هزار نفر جمعیت است. روس‌ها حدود ۲۶ درصد و چوواش‌ها ۶۷ درصد جمعیت آن را تشکیل می‌دهند. مذهب اصلی مردم اسلام و مسیحیت ارتدوکس است.

۷-۱- جمهوری داغستان

این جمهوری در شمال قفقاز و در سواحل دریای خزر می‌باشد. بالغ بر ۵۰۳۰۰ کیلومتر مربع مساحت و دومیلیون و شصت و هفت هزار نفر جمعیت دارد، که ۲۷ درصد آنان آوار، ۱۵ درصد دارگین، ۱۲ درصد کومیک، ۱۱ درصد لزگی و ۵ درصد لاکس می‌باشند. روس‌ها بالغ بر ۲۰ درصد سکنه این جمهوری را تشکیل می‌دهند. داغستان بخشی از ناحیه اقتصادی شمالی قفقاز است و صنایع عمده آن نفت و گاز هستند.

۸-۱- جمهوری اینگوش

این جمهوری که در شمال قفقاز قرار گرفته، قبلاً با جمهوری چچن یک جمهوری واحد را تشکیل داده بود. جمعیت آن بالغ بر دویست و پنجاه و چهار هزار نفر است، که عده زیادی از آن را مسلمانان تشکیل می‌دهند. اینگوش‌ها در مخالفت با چچن‌ها خواستار باقی ماندن در فدراسیون روسیه شده‌اند.

۹-۱- جمهوری کاباردینو - بالکار

این جمهوری در دشت‌های شمال قفقاز و در میان اوستی شمالی و قره‌چای چرکس قرار گرفته است. وسعت آن ۱۲۵۰۰ کیلومتر مربع و جمعیت آن حدود هشتصد هزار نفر می‌باشد، که ۴۸ درصد کاباردین، ۹ درصد بالکار و ۳۲ درصد روس هستند. اکثر مردم این جمهوری مسلمان و سنی مذهب می‌باشند.

۱-۱۰- جمهوری کالمیک

این جمهوری بخش غربی زمین‌های پست حاشیه دریای خزر را تشکیل داده‌است. حدود ۷۵۹۰۰ کیلومتر مربع وسعت و سیصدوپنجاه هزار نفر جمعیت دارد. ۴۵ درصد مردم آن کالمیک‌ها و ۳۷ درصد را نیز روس‌ها تشکیل می‌دهند. از سال ۱۹۹۴ رئیس جمهور کالمیک پیوند قاطع خود را با فدراسیون روسیه مورد تأکید قرار داده‌است.

۱-۱۱- جمهوری قره‌چای - چرکس

جمهوری قره‌چای - چرکس در منطقه شمال قفقاز قرار گرفته، مساحت آن حدود ۱۴۱۰۰ کیلومتر مربع و جمعیتش حدود چهارصدویست و دو هزار نفر است. اکثر مردم مسلمان و سنی مذهب (حنفی) هستند.

۱-۱۲- جمهوری کارلی

در شمال غربی روسیه و در مرز فنلاند قرار گرفته‌است. قلمرو این جمهوری حدود ۱۷۲۴۰۰ کیلومتر مربع و جمعیت آن هشتصد هزار و دویست نفر برآورد شده است. ۱۰ درصد جمعیت آن کارلین و ۷۳ درصد روس می‌باشند. مذهب اکثریت مردم مسیحیت ارتدوکس می‌باشد. این جمهوری در منطقه اقتصادی شمال قرار گرفته است.

۱-۱۳- جمهوری خاکسی

این جمهوری در کرانه رودخانه ینی‌سئی و در جوامع اقیانوس منجمد شمالی و در قطب اوراسیا قرار گرفته‌است. قلمرو آن ۶۱۶۹۰۰ کیلومتر مربع و جمعیتش حدود ششصد هزار نفر است

۱-۱۴- جمهوری کومی

جمهوری کومی در شمال شرقی روسیه اروپایی قرار گرفته و در کنار اقیانوس منجمد شمالی می‌باشد. دارای ۴۱۵۹۰۰ کیلومتر وسعت و حدود یک میلیون و دویست هزار جمعیت دارد. از این تعداد ۲۳ درصد کومی و ۵۷ درصد آن را روس تشکیل می‌دهند. جمهوری کومی در بخش اقتصادی شرق روسیه قرار گرفته است.

۱-۱۵- جمهوری مرال

این جمهوری در بخش شرقی اروپایی روسیه و در حوضه ولگا قرار گرفته است. ۲۳۳۰۰ کیلومترمربع مساحت و هفتصد و پنجاه و چهار هزار نفر جمعیت دارد که ۴۳ درصد آن را مری‌ها و ۴۷ درصد را روس‌ها تشکیل می‌دهند. این جمهوری در بخش اقتصادی ولگا قرار گرفته است.

۱-۱۶- جمهوری موردوویا

این جمهوری در منطقه دن و ولگا قرار گرفته است. وسعت آن حدود ۲۶۲۰۰ کیلومترمربع و جمعیت آن نهصد و شصت هزار نفر است. ۳۵ درصد جمعیت این جمهوری را موردوین‌ها و ۶۰ درصد آن را روس‌ها تشکیل می‌دهند. مذهب اکثر مردم این جمهوری مسیحیت ارتدوکس می‌باشد.

۱-۱۷- جمهوری اوستی شمالی

جمهوری اوستی شمالی در شمال قفقاز و در همسایگی چچن، کاباردینو - بالکار و اینگوش قرار دارد. ۸۰۰ کیلومترمربع وسعت و ۶۶۰ هزار نفر جمعیت دارد. ۵۳ درصد مردم از اوست‌ها و ۳۰ درصد از روس‌ها هستند.

۱-۱۸- جمهوری ساخا

این جمهوری در بخش سیبری شرقی و در کناره اقیانوس منجمدشمالی است. ۳۱۰۳۲۰۰ کیلومترمربع مساحت دارد و پس از روسیه بزرگترین جمهوری به شمار می‌آید. جمعیت آن حدود یک میلیون و هفتادوهفت هزار نفر است. ۳۳ درصد جمعیت این جمهوری را یاکوت‌ها و ۵۰ درصد آن را روس‌ها تشکیل می‌دهند. این جمهوری در ناحیه اقتصادی شرق قرار گرفته است.

۱-۱۹- جمهوری تاتارستان

جمهوری تاتارستان در شرق روسیه اروپایی قرار گرفته‌است. وسعتش ۶۸۰۰۰ کیلومترمربع و جمعیتش سه میلیون و هشتصد هزار نفر است. ۴۸ درصد این جمهوری از تاتارها و ۲۲ درصد آن از روس‌ها هستند.

۱-۲۰- جمهوری تویا

در جنوب سیبری شرقی قرار گرفته و با مغولستان همسایه است. دارای ۱۷۰۵۰۰ کیلومترمربع مساحت و ۳۱۴ هزار نفر جمعیت می‌باشد که ۶۴ درصد آن توفایی و ۳۲ درصد آن روسی است. این جمهوری در بخش اقتصادی شرقی سیبری قرار گرفته است.

۱-۲۱- جمهوری اودمورت

این جمهوری در شمال شرقی تاتارستان قرار گرفته و دارای ۴۲۱۰۰ کیلومترمربع مساحت و یک میلیون و پانصد هزار نفر جمعیت است. ۳۰ درصد جمعیت این جمهوری را اودمورت‌ها و ۵۸ درصد آن را روس‌ها تشکیل می‌دهند. مذهب اکثر مردم این جمهوری مسیحیت ارتدوکس می‌باشد. (جدول شماره ۱)

جمعیت و درصد بومی و روسها از جمعیت جمهوریهای فدراسیون روسیه (براساس سرشماری

۱۹۸۹)

۱۹۱۰۰۰	۲- آلتای	۴۳۲۰۰	۱- آدیغهای
آلتایی	%۳۱	آدیغهای	%۲۲/۱
روسی	%۶۰/۴	روسی	%۶۸
۱۰۳۸۰۰۰	۴- بوریات	۳۹۴۳۰۰۰	۳- باشقیرستان
بوریات‌ها	%۲۴	باشقیری	%۲۱/۹
روس‌ها	%۶۹/۹	روس‌ها	%۳۹/۳
		تاتارها	%۲۸/۴
۱۳۳۸۰۰۰	۷- چوواش	۱۲۷۰۰۰۰	۵ و ۶- چچن و اینگوش
چوواشی	%۶۷/۸	چچن	%۵۷/۸
روس	%۲۶/۷	اینگوش	%۱۲/۹
		روس	%۲۳/۱
۷۵۴۰۰۰	۹- کاباردینو-بالکار	۱۸۰۲۰۰۰	۸- داغستان
کاباردینویی	%۴۸/۲	داغستان	%۸۰/۲
بالکار	%۹/۴	روس	%۹/۲
روس	%۳۱/۹		
۴۱۵۰۰۰	۱۱- قره‌چای-چرکس	۳۲۳۰۰۰	۱۰- کالمیک
قره‌چایی	%۳۱/۲	کالمیکی	%۴۵/۴
چره‌کسی	%۹/۷		%۳۷/۷ روس
روس	%۴۲/۴		
۵۶۷۰۰۰	۱۳- خاکسی	۷۹۰۰۰۰	۱۲- کارلی
خاکسی	%۱۱/۱	کارلیایی	%۱۰
روس	%۷۹/۵	روس	%۷۳/۶

۱۴- کومی	۱۲۵۱۰۰۰	۱۵- مری‌ال	۷۴۹۰۰۰
کومی‌ای	%۲۳/۳	ماری‌ال	%۴۳/۳
روس	%۵۷/۷	روس	%۴۷/۵
۱۶- موردویا	۹۶۴۰۰۰	۱۷- اوستیای شمالی	۶۳۲۰۰۰
موردوویی	%۳۲/۵	اوستیایی	%۵۳
روس	%۶۰/۸	روس	%۲۹/۹

۱۸- ساخا(یا کوتیا)	۱۰۹۴۰۰۰	۱۹- تاتارستان	۳۶۴۲۰۰۰
یاکوتیا	%۳۳/۴	تاتارها	%۴۸/۵
روس	%۵۰/۴	روس	%۴۳/۳
۲۰- توفا	۳۰۹۰۰۰	۲۱- اودمورت	۱۶۰۶۰۰۰
توینی	%۶۴/۳	ادمورتنی	%۳۰/۹
روس	%۳۲	روس	%۵۸/۹

(۵)

۲- ناحیه‌های فدراسیون روسیه

بخش دیگری از فدراسیون روسیه را نواحی آن تشکیل می‌دهند.

فدراسیون روسیه دارای شش ناحیه است: ناحیه آلتای که در غرب سیبری قرار گرفته و دارای ۲۶۱۷۰۰ کیلومتر مربع مساحت و ۲/۸ میلیون نفر جمعیت می‌باشد. ناحیه خاباروفسک که در شرق واقع است. قلمرو این ناحیه ۸۲۴۶۰۰ کیلومتر و جمعیت آن برابر با ۱۴۲۱۲۰۰ نفر می‌باشد. این ناحیه در بخش اقتصادی سیبری شرقی قرار گرفته است. ناحیه کراسنودار در جنوب روسیه اروپایی است. حدود ۵ میلیون نفر جمعیت دارد و وسعت آن ۸۳۶۰۰ کیلومتر مربع می‌باشد. این ناحیه در بخش اقتصادی شمال قفقاز قرار گرفته است. ناحیه کراسنویارسک در سواحل اقیانوس منجمد شمالی است. قلمرو این ناحیه ۲۴۰۱۶۰۰ کیلومتر مربع و جمعیت آن ۳۶۰۵۰۰۰ نفر می‌باشد. کراسنویارسک

در ناحیه اقتصادی شرق سیبری قرار گرفته است. ناحیه پریموریه در جنوب شرق روسیه واقع شده است. وسعت آن ۱۶۵۹۰۰ کیلومتر مربع و جمعیتش برابر با ۲۲۵۶۰۰۰ نفر می‌باشد. مرکز این ناحیه ولادی‌وستک و جزئی از ناحیه اقتصادی شرق دور محسوب می‌شود. ناحیه استاوروپول که در مرکز قفقاز واقع است. جمعیت استاوروپول حدود ۳ میلیون نفر و وسعت آن ۸۰۶۰۰ کیلومتر مربع می‌باشد.^(۶)

۳- استانهای فدراسیون روسیه

فدراسیون روسیه شامل ۴۹ استان است که عبارتند از: استان آمور - آرخانگل - آستراخان - بلگورود - بریانسک - چلیابینسک - چیتا - ایرکوتسک - ایوانف - کالنین‌گراد - کامچاتکا - کالوگا - کمروف - کیروف - کاستروما - کورگان - کورسک - لنینگراد - لیپتسک - ماگادان - مسکو - مورمانسک - نیژنی نووگرود - نووگرود - نووسیبیرسک - امسک - اورال - اورنبورگ - پنزا - پرم - پسکوف - روستوف - ریازان - ساخالین - سامارا - ساراتوف - اسمولنسک - سورد لوفسک - تامبوف - تومسک - تولا - ته‌ور - تیومن - اولیانوفسک - ولادیمیر - ولگوگراد - ولوگدا - ورونزه - یاروسلاول.^(۷)

۴- شهرهای فدرال

چهارمین بخش از فدراسیون روسیه را شهرهای فدرال آن تشکیل می‌دهند که شامل دو شهر بزرگ مسکو و سن‌پترزبورگ است. مسکو در غرب روسیه اروپایی قرار دارد و بزرگترین شهر فدراسیون روسیه می‌باشد. سن‌پترزبورگ در کنار رود نوا که به خلیج فنلاند وصل می‌شود، قرار دارد و دارای جمعیتی بالغ بر ۴۴۳۶۷۰۰ نفر است. در سال ۱۹۲۴ نام لنینگراد بر آن گذاشته شد، ولی پس از فروپاشی شوروی به نام قدیمی خود برگشت.^(۸)

۵- بخش خودمختار

بخش خودمختار یهودیان در تقسیمات فدراسیون روسیه تنها بخش خودمختار آن به شمار

می‌رود که در جوار مرزهای چین کمونیست قرار گرفته است. این بخش ۳۶ هزار کیلومتر مربع وسعت و ۲۱۸ هزار نفر جمعیت دارد که از این تعداد ۸۳ درصد روسی و ۴/۲ درصد یهودی می‌باشند. این بخش در منطقه اقتصادی شرق دور قرار گرفته است.^(۹)

۶- منطقه‌های خودمختار

مناطق خودمختار فدراسیون روسیه شامل ده منطقه می‌باشد که عبارتند از: منطقه خودمختار آگو-بوریات، چوکچی-ایونک-خانتی ماسنی-کومی-پرمیاک-کوریاک-ننتس-تایمیر-اوست-اوردا و یامال ننتس.^(۱۰) (نقشه ۱)

روی هم رفته روسیه فدرال یک کشور چند ملیتی است که در آن بیش از ۱۰۰ ملیت و نژاد زندگی می‌کنند. بخش اعظم جمعیت را روس‌ها (۸۲٪ کل جمعیت) تشکیل می‌دهند. روسها در تمام نقاط روسیه پراکنده شده‌اند و به استثنای جمهوریهای شمال قفقاز (داغستان و قره‌چای-چرکس)، جمهوری تاتارستان و کالمیک، منطقه ولگا (شامل جمهوریهای چوواش و ماری‌ال)، منطقه اورال (شامل جمهوریهای اودمورت و باشقیرستان و منطقه خودمختار کومی-پرمیاک)، منطقه سبیری غربی (جمهوری آلتای)، منطقه سبیری شرقی (جمهوری توبا) و منطقه خاور دور (جمهوری ساخا) در تمام مناطق روسیه جمعیت مسلط را دارند. متراکم‌ترین محل زندگی روسها- استانهای مرکزی، غربی و جزئی از استانهای شمالی بخش اروپایی کشور است. در لیبیتسک، کورسک، تامبوف و ریازان، بیش از ۹۰ درصد جمعیت را روسها تشکیل می‌دهند. در مناطق سبیری و خاور دور جمعیت روسها به ۸۰ الی ۸۵ درصد کل جمعیت این مناطق می‌رسد. از نظر برتری ملیت‌ها، تاتارها با ۳/۷٪ بعد از روس، اوکراینی‌ها با ۳٪ و چوواش‌ها با ۱/۲٪ در مکان‌های دوم تا چهارم قرار دارند. بقیه ملیت‌ها جمعیتشان بیشتر از ۱٪ نیست.^(۱۱)

با این وجود تمایلات گریز از مرکز که بتواند باعث فروپاشی فدراسیون روسیه شود، بیشتر در مناطقی امکان‌پذیر است که جمعیت روس کم باشد. شمال قفقاز در مناسبات نژادی - فرهنگی پیچیده‌ترین منطقه است. جایی که دهها نژاد در آن زندگی می‌کنند و دارای مذاهب و آداب و رسوم

متفاوتند. از همین روی این منطقه یکی از پرمناقشه‌ترین مناطق فدراسیون روسیه بوده است. (این موضوع در بخش عناصر فرهنگی - اجتماعی فروپاشی فدراسیون روسیه به‌طور مفصل بحث خواهد شد.)

ب- ویژگیهای اقتصادی

یکی دیگر از شاخص‌هایی که قابل تطبیق با وضعیت همگرایی یا واگرایی فدراسیون روسیه است، پراکندگی منابع عمده اقتصادی (طبیعی- انسانی) در مناطق مختلف آن می‌باشد. با توجه به تنوع وسعت، منابع، آب و هوا و سطح توسعه اقتصادی مناطق مختلف فدراسیون روسیه، می‌توان از نظر منابع اقتصادی موجود در آنها و همچنین از دیدگاه سود اقتصادی آنها را طبقه‌بندی کرد.

شواهد موجود نشان می‌دهد که فدراسیون روسیه به لحاظ منابع بالقوه اقتصادی از وضعیت قابل توجهی برخوردار است. مواد خام معدنی، معادن گاز و نفت، زغال‌سنگ، کانیهای آهنی، منابع زیرزمینی غیرفلزی، منابع آبی و همچنین محصولات کشاورزی از عمده‌ترین تواناییهای بالقوه روسیه در زمینه اقتصادی محسوب می‌شوند.

طبق منابع شناخته شده مواد خام معدنی روسیه فدرال جایگاه عمده‌ای را در جهان داراست. ارزش مواد خام شناخته شده در روسیه بالغ بر ۲۸/۶ تریلیون دلار و ظرفیت پیش بینی شده آن ۱۴۰ تریلیون دلار است. اساسی‌ترین و باارزش‌ترین منابع مواد خام در این کشور در شرق و شمال قرار گرفته‌اند، که از مناطق مرکزی کشور به میزان قابل توجهی فاصله دارند. مناطق شرقی کشور دارای ۹۰ درصد ذخایر منابع سوختی و بیشتر از ۸۰ درصد ذخایر انرژی آبی و سایر فلزات کمیاب را دارا می‌باشند. (۱۲)

روسیه از نظر ذخایر گاز طبیعی و ارزش بالقوه منابع زمینی عنوان اول را در جهان داراست. ارزش منابع شناخته شده گاز طبیعی ۹/۲ تریلیون دلار برآورده شده است. بیش از ۸۵ درصد ذخایر گاز و نفت متعلق به ناحیه غربی سیبری است. بعد از سیبری غربی منطقه ولگا-اورال بیشترین ذخایر نفت و گاز را در خود جای داده است. این منطقه شامل سرزمین‌های جمهوری تاتارستان- ولگاگرد- آستراخان

و پرم می‌شود. قسمت‌های شمالی اروپایی فدراسیون روسیه نیز شامل حوزه خودمختار نهنس، استان آرخانگلسگ و جمهوری کومی می‌شود. از مناطق عمده نفت و گازخیز کشور است. در شمال قفقاز نیز در جمهوری‌های چچن و داغستان منابع نفت و گاز وجود دارند.^(۱۳)

روسیه علاوه بر نفت و گاز، ۳۰ درصد منابع زغال‌سنگ جهان را نیز دارا است. از این میزان تنها ۱۲ درصد منابع شناخته شده‌اند. از این رو بعد از آمریکا و چین مقام سوم را در جهان دارا است. ذخایر زغال‌سنگ نیز بطور ناهمگون و نابرابر در سرزمین‌های روسیه نهفته است. اکثر این ذخایر در سیبری و خاور دور قرار دارند. روسیه از نظر ذخایر سنگ‌آهن نیز مقام بالایی دارد. خاور دور، سیبری غربی و سیبری شرقی از جمله مناطقی هستند، که دارای ذخایر غنی کانی‌های آهن می‌باشند.^(۱۴)

از نظر کشاورزی نیز روسیه در جهان وضعیت تقریباً مناسبی دارد. از لحاظ مساحت زمین‌های شخم‌زده روسیه مکان سوم جهان را دارا می‌باشد. اراضی اصلی کشاورز در شمال قفقاز، اورال و سیبری غربی هستند. از نظر منابع انرژی آبی نیز نواحی سیبری و خاور دور (۸۵/۲ درصد) و قسمت اروپایی و اورال (۱۴/۸ درصد) غنی هستند.^(۱۵)

از حیث پراکندگی منابع اقتصادی از نقاط مختلف روسیه فدرال می‌توان به چند منطقه اقتصادی در آن اشاره نمود:

۱- منطقه اقتصادی شمالی

این منطقه سرزمین‌های وسیعی از شمال روسیه اروپایی را شامل می‌شود. جمهوری‌های کارلیا، کومی، استان‌های آرخانگلسگ، مورمانسک و منطقه خودمختار نهنس را در برمی‌گیرد. امتیاز اقتصادی این منطقه نزدیکی آن با مناطق پیشرفته صنعتی است. وجود منابع بسیار زیاد آب، سوخت و مواد خام معدنی این منطقه نه تنها تأمین‌کننده نیاز اقتصادی کشور است، بلکه به کشورهای خارجی نیز صادر می‌شود. بخش بزرگی از ذخایر نفت و گاز فدراسیون روسیه در این منطقه وجود دارد. ۵/۴ درصد از محصولات ناخالص فدراسیون به این منطقه تعلق دارند.^(۱۶)

ترکیب ملی منطقه متفاوت است. بخش اعظم آنرا روسها تشکیل می‌دهند. جمعیت آن حدود

۵/۸ میلیون نفر یعنی ۳/۹ درصد کل جمعیت فدراسیون روسیه است. طی سالهای ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۷ جمعیت شاغل در اقتصاد این منطقه به میزان ۱۴/۳ درصد کاهش پیدا کرد. در همین زمان مقدار رشد بیکاری از ۵/۷ به ۱۱/۹ درصد در مقایسه با ۹/۳ درصد میزان متوسط کل فدراسیون روسیه افزایش داشته است.^(۱۷)

۲- منطقه اقتصادی شمال غربی

منطقه اقتصادی شمال غربی بخش غربی سرزمین اروپایی شوروی را در برمی‌گیرد. این منطقه شامل استانهای لنینگراد، پسکوف، نووگروود و شهر فدرال سن پترزبورگ است. راه داشتن به حوضه آبی دریای بالتیک که موجب ارتباطات اقتصادی پایدار با کشورهای خارجی اروپا و آمریکا می‌شود، هم مرز بودن با کشورهای بالتیک و اسکاندیناوی، نزدیکی به مناطق توسعه یافته کشور از جمله امتیازات مهم این منطقه اقتصادی به شمار می‌روند. سن پترزبورگ به عنوان یک مجتمع صنعتی قدرتمند از نظر قدرت تولیدی و علمی از مسکو پایین تر است. صنایع عمده ماشین سازی، شیمیایی، چاپ و چوب در این شهر قرار دارند، که نقش مهمی در اقتصاد کشور بازی می‌کنند.

۳- منطقه اقتصادی مرکزی

منطقه اقتصادی مرکزی بخش مرکزی جلگه اروپای شرقی را در برمی‌گیرد و با مناطق عمده اقتصادی کشور و همچنین با کشورهای مشترک المنافع و مستقل اوکراین و روسیه سفید هم مرز است. شهر فدرال مسکو و استانهای تولا، ولادیمیر، ایوانف، کاستروم، ریازان، اسموانسک، تهور و یاروسلاول در این منطقه اقتصادی قرار دارند. منطقه اقتصادی مرکزی در فدراسیون روسیه که به مراتب از پتانسیل‌های قدرتمندتر علمی و فنی برخوردار است، منطقه مادر به شمار می‌رود. توسعه در صنایع چوبی، گسترش زیربنای بازاری، موفقیت در جذب سرمایه گذاریهای خارجی، تأسیس مؤسسات صنعتی مشترک با شرکای خارجی از مهمترین امتیازات اقتصادی این منطقه به شمار می‌روند. فقدان ذخایر صنعتی، منابع مواد خام معدنی و سوخت، توسعه اقتصادی منطقه را به ورود

مواد خام، سوخت، و مصنوعات یدکی از سایر مناطق روسیه و همچنین کشورهای خارجی وابسته کرده است. جمعیت منطقه اقتصادی مرکزی بیشتر از سایر مناطق و حدود ۲۹/۷ میلیون نفر یا ۲۰/۱ درصد جمعیت کل کشور است. جمعیت این منطقه نیز همچون سایر مناطق طی سالهای ۱۹۹۷-۱۹۹۲ کاهشی برابر ۷۹۹۰۰۰ نفر یا ۲/۷ درصد داشته است. عمده‌ترین دلیل این کاهش جمعیت بدتر شدن شرایط زندگی اجتماعی در ارتباط با بحران اقتصادی و همچنین آلودگی محیط زیست توسط واحدهای صنعتی بوده است.^(۱۸)

به لحاظ صنعتی این منطقه در مقایسه با سایر مناطق کشور از اهمیت مهمی برخوردار است، به طوری که ۱۶/۸ درصد محصولات صنعتی در آن تولید می‌شود. صنایع ماشین‌سازی، فلزکاری و صنعت انرژی الکتریکی از مهمترین صنایع مربوط به منطقه است. به لحاظ کشاورزی منطقه مرکزی جوابگوی جمعیت موجود نیست و وابسته به سایر جمهوریها می‌باشد.

۴- منطقه اقتصادی ولگا

این منطقه اقتصادی شامل جمهوریهای ماری‌ال، موردوویا، چوواش و استانهای نیشنی نووگروود و کیروف می‌شود، که ۱/۵ درصد مساحت روسیه را در بر گرفته است و ۵/۱ درصد محصول صنعتی و ۶/۴ درصد محصول کشاورزی کشور را تأمین می‌کند. جمعیت این منطقه ۸/۴ میلیون نفر یا ۵/۷ درصد جمعیت کل فدراسیون روسیه است. رشد منفی جمعیت از سال ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۷ مشمول این منطقه نیز شده است. جمعیت منطقه دارای ملیتهای مختلفی هستند، اما بخش بزرگی از آن را روس‌ها تشکیل می‌دهد.^(۱۹)

منطقه ولگا به لحاظ کشاورزی دارای پتانسیل‌های قابل توجهی است. همین امر منطقه را به لحاظ اقتصادی بارور کرده است. هر یک از جمهوری‌های یاد شده هم در زمینه صنعت و هم کشاورزی نقش قابل توجهی در تولیدات اقتصادی ایفا می‌کنند. جمهوری‌های موردوویا و چوواش در صنعت ماشین‌سازی در فدراسیون روسیه بی‌نظیر هستند. در ماری‌ال و کیروف بیشتر تولیدات کشاورزی مهم هستند.

۵- منطقه اقتصادی چرنوزمی

این منطقه در برگیرنده بخش مرکزی جلگه روسیه می‌باشد و شامل استانهای بلگورود، کورسک - لپتسک، ورونژ و تامبوف است. نزدیکی به مناطق صنعتی پیشرفته کشور و همچنین با کشورهای اوکراین و روسیه سفید باعث اهمیت اقتصادی این منطقه شده است. منطقه اقتصادی چرنوزمی با ۷/۸ میلیون نفر، ۵/۳ درصد کل جمعیت را تشکیل می‌دهد. استانهای بلگورود و لپتسک دارای بیشترین تراکم جمعیت هستند.

۶- منطقه اقتصادی قفقاز شمالی

مساحت این منطقه ۴۳۰ هزار کیلومتر مربع است و یکی از مناطق مهم اقتصادی روسیه می‌باشد. جمهوریهای آدیغه، داغستان، اوستی شمالی، قره‌چای چرکس، اینگوش، چچن، کاباردینوبالکار، ناحیه کراسنودار و استاوروپول و استان روستوف در این منطقه اقتصادی جای دارند. این منطقه چون با کشورهای قفقاز جنوبی هم مرز می‌باشد، از نظر روابط سیاسی نیز مهم است. حفاظت از مرزها در مناطق کوهستانی و مرتفع بسیار مشکل است. در خود منطقه قفقاز شمالی بویژه در جمهوریهای اینگوش، چچن و اوستی شمالی وضع ثابتی دیده نمی‌شود. عملیات تروریستی دائمی، مناقشات داخلی، سرقت و گروگان‌گیری در بی‌ثباتی منطقه تأثیر گذارده و توسعه اقتصادی را به تأخیر انداخته است. (۲۰)

قفقاز شمالی در بین سایر مناطق روسیه دارای بیشترین ساختار چند ملیتی است. در جمهوری داغستان بیش از ۳۰ ملیت مختلف زندگی می‌کنند. بیشتر جمعیت بخشهای شمالی و شمال غربی منطقه را اوکراینی‌ها و روس‌ها تشکیل می‌دهند. کل جمعیت منطقه ۱۸ میلیون نفر می‌باشد. به لحاظ اقتصادی قفقاز شمالی یک منطقه کشاورزی و صنعتی است. ۸۰ درصد محصولات صنعتی و ۱۶ درصد محصولات کشاورزی روسیه فدرال به این منطقه تعلق دارد. صنایع نفت و گاز در منطقه قفقاز شمالی نقش برجسته‌ای دارند. منابع گاز و نفت در تمام جمهوریهای این منطقه وجود دارند. جمهوری کاباردینوبالکار در سالهای اخیر موفقیت‌های چشمگیری در زمینه اقتصاد بدست

آورده است. علاوه بر تولیدات کشاورزی صنایع ماشین‌سازی، چوب، تولید مواد ساختمانی و صنایع مواد غذایی این جمهوری را تقریباً مستقل کرده است. در جمهوری اوستی‌شمالی نیز تقریباً چنین وضعیتی وجود دارد. جمهوری چچن علیرغم داشتن منابع غنی طبیعی قابل توجه مانند نفت، گاز و نیروی آب به علت خرابیهای ناشی از جنگ به ویرانه تبدیل شده است. چچن در هر حال از نظر منابع بالقوه اقتصادی می‌تواند به عنوان یک جمهوری مستقل در نظر گرفته شود. جمهوری اینگوش که جمهوری جدید قفقاز شمالی است در حال تبدیل شدن به یک منطقه آزاد اقتصادی با هدف جلب سرمایه‌گذاران خارجی است. جمهوری داغستان دارای صنایع متعددی همچون صنایع ماشین‌سازی، غذایی و نظایر آن است و تقریباً به‌طور مستقل قابل اداره است. قره‌چای چرکس نیز به علت وجود صنایع متعدد و همچنین کشاورزی خوب می‌تواند به لحاظ اقتصادی مستقل باشد.^(۲۱)

۷- منطقه اقتصادی پاولژ

این منطقه در دو طرف ساحل رودخانه ولگا قرار گرفته و به دریای خزر نیز راه دارد. رودخانه ولگا این منطقه را به دریای بالتیک متصل می‌کند و کانال ولگا- دن باعث اتصال این منطقه به دریای سیاه می‌شود. منطقه اقتصادی پاولژ شامل جمهوریهای تاتارستان و کالمیک و استانهای آستراخان، ولگوگراد، پنزا، سامارا، ساراتوف و اولیانوف می‌شود. مساحت این منطقه ۵۴۰ هزار کیلومتر مربع یا ۳/۱ درصد کل مساحت روسیه است. صنایع نفت، تولید مواد نفتی، صنعت گاز و مواد شیمیایی از محصولات تخصصی بازار منطقه پاولژ می‌باشند.^(۲۲)

جمعیت منطقه اقتصادی پاولژ ۱۶/۹ میلیون نفر یا ۸/۷ درصد کل روسیه است. از نظر ساختار جمعیتی بیشتر ساکنین روسی هستند. اما درصد زیادی هم آلمانی، کالمیکی و تاتاری تشکیل می‌دهند علاوه بر این ساختار درصدی از جمعیت باشقیری، چوواشی و قزاقی نیز هستند.^(۲۳)

تاتارستان مهمترین جمهوری این منطقه اقتصادی است که در شرق اروپایی روسیه واقع شده‌است. جمعیت تاتارها به عنوان شاخه‌ای از اقوام ترک حدود هفت میلیون نفر برآورد شده است. عمده‌ترین منبع ثروت جمهوری تاتارستان نفت می‌باشد، به طوری‌که تولید آن در سالهای گذشته به

یکصد میلیون تن رسید. علاوه بر این به لحاظ کشاورزی نیز یکی از مناسب‌ترین مناطق کنونی فدراسیون روسیه می‌باشد. روی هم رفته تاتارستان به لحاظ اقتصادی می‌تواند منطقه خودکفایی محسوب شود.

۸- منطقه اقتصادی اورال

منطقه اقتصادی اورال در محل اتصال اروپا و آسیا قرار گرفته است و شامل جمهوریهای باشقیرستان، اودمورت، استانهای کورگان، چلیابینسک، اورنبورگ و پرم و ناحیه خودمختار کومی-پرمیاک می‌شود. مساحت این منطقه ۸۲۴ هزار کیلومتر مربع یا ۴/۸ درصد کل روسیه است. منطقه اورال یکی از مهمترین مناطق صنعتی روسیه می‌باشد و از نظر برخی ذخایر منابع معدنی یکی از نقاط عمده را در روسیه احراز می‌کند. جمعیت منطقه اورال ۲۰/۴ میلیون نفر یا ۱۳/۸ درصد جمعیت روسیه است. از نظر ترکیب و ساختار جمعیتی، ساکنین اورال بیشتر روس هستند. (۲۴)

باشقیرستان پیشرفته‌ترین جمهوری در اورال است. استخراج نفت، تولید مواد نفتی، ماشین‌سازی، صنایع شیمیایی، تولید کائوچوی مصنوعی از مهمترین تولیدات این جمهوری هستند. مرتضی رحیم‌اف که در دسامبر ۱۹۹۳ به عنوان اولین رئیس‌جمهور باشقیرستان برگزیده شد، اعلام نمود که «باشقیرستان تا ابد با روسیه خواهد بود»، اما همزمان خواستار استقلال اقتصادی شد. رهبران باشقیرستان از آن به بعد همواره بر خودمختاری اقتصادی این جمهوری تأکید کرده‌اند. در پیمان‌هایی که بین روسیه و باشقیرستان امضاء شده، نیز اصول خودمختاری اقتصادی مورد تأکید قرار گرفته است. روسیه همواره به‌طور ضمنی مالکیت باشقیرها را بر سرزمین آباء و اجدادشان پذیرفته است. (۲۵)

جمهوری ادمورت و بقیه استانهای منطقه اقتصادی اورال به اندازه باشقیرستان استقلال اقتصادی ندارند و مجبور شده‌اند که با بیانهای اقتصادی وابستگی خود را به روسیه اعلام کنند.

۹- منطقه اقتصادی سیبری غربی

منطقه بزرگ سیبری غربی مساحت وسیعی در حدود ۲۴۲۷۲ کیلومترمربع یعنی ۱۴/۲ درصد سرزمین روسیه را اشغال کرده است و شامل جمهوری آلتای، ناحیه آلتای و استانهای کیروف، نووسیبیرسک، امسک، تیومن و تومسک می‌شود. این منطقه اقتصادی از منابع غنی نفت، گاز، زغال سنگ و سنگهای معدنی بهره‌مند است که نقش اساسی در استقلال اقتصادی آن داشته‌اند. جمعیت این منطقه بیش از ۱۵/۱ میلیون نفر یعنی ۱۱/۵ درصد جمعیت روسیه است در اینجا نیز اکثر جمعیت روس هستند و ملیتهای خانتی - مانسی، نتس و کومی جمعیت کمتری را تشکیل می‌دهند. علی‌رغم جریانهای شدید مهاجرتی، این منطقه همچنان با کمبود شدید جمعیت روبرو است. (۲۶)

جمهوری آلتای بزرگترین مرکز کشاورزی سیبری غربی است، علاوه بر این جمهوری آلتای از صنایع پیشرفته‌ای نظیر صنایع ماشین‌سازی، شیمیایی و غذایی برخوردار است. در منطقه سیبری غربی هیچ جمهوری یا استانی توانایی خودمختاری کامل اقتصادی را ندارند و وابسته به مرکز می‌باشند.

۱۰- منطقه اقتصادی سیبری شرقی

سیبری شرقی پس از منطقه خاور دور وسیع‌ترین منطقه اقتصادی روسیه است و شامل جمهوری‌های بوریاتیا، توبا، ناحیه خودمختار کراسنویارسک و استانهای ایرکوتسک و چیتا می‌شود. مساحت این منطقه اقتصادی ۴۱۲۲/۸ هزار کیلومترمربع یعنی ۲۴/۱ درصد مساحت کل روسیه است. (۲۷)

منطقه سیبری شرقی تقریباً نیمی از منابع زغال سنگ و بیش از یک‌سوم منابع چوب را در خود جای داده است. جمعیت بسیار کم یعنی ۹ میلیون نفر یعنی ۶/۲ درصد کل جمعیت روسیه وجه مشخصه این منطقه است. در اینجا مانند سایر مناطق شرقی روسیه، جمعیت بسیار نابرابر پراکنده شده‌اند. سیبری شرقی جزء مناطقی است که ملیتهای بسیاری در آن زندگی می‌کنند، با این حال

جمعیت روس‌ها در آن بیشتر است.^(۲۸)

شواهد تجربی نشان می‌دهد که سیبری شرقی دارای آینده روشنی است. منابع طبیعی گوناگون و بزرگ که بسیاری از آنها هنوز بهره‌برداری نشده‌اند، جاذبه خوبی برای سرمایه‌گذاریه‌های خارجی می‌باشند. هر چند که این منطقه با توجه به منابع بالقوه خود می‌تواند مبنای رشد سریع اقتصادی روسیه در قرن ۲۱ باشد. اما هیچکدام از واحدهای کشوری آن دارای استقلال اقتصادی نیستند، و این مسأله در سرنوشت سیاسی آنها تأثیر زیادی داشته است.^(۲۹)

۱- منطقه اقتصادی خاور دور

خاور دور با مساحت ۶۲۱۵/۹ هزار کیلومتر مربع یعنی ۳۶/۴ درصد کل مساحت روسیه بزرگترین منطقه اقتصادی روسیه است. جمهوری ساخا، ناحیه‌های خودمختار خاباروفسک و پریموریه، استانهای ماگادان، کامچاتکا، ساخالین، آمور و بخش خودمختار یهودیان در این منطقه اقتصادی قرار دارند.

جمعیت خاور دور ۷/۳ میلیون نفر یا ۵/۴ درصد کل جمعیت روسیه است و نسبت به وسعتش کم جمعیت‌ترین منطقه کشور است. متوسط تراکم جمعیت در هر کیلومتر ۱/۱ نفر است. ملیت‌های اوکراینی، تاتاری، استونی، لیتوانی، لتونی، یهودی در این منطقه زندگی می‌کنند، اما بیشتر جمعیت منطقه را روس‌ها تشکیل می‌دهند. خاور دور به لحاظ منابع اقتصادی در هر دو رشته کشاورزی و صنعت دارای استعدادهای بالقوه‌ای است. اما هیچکدام از واحدهای فدرال آن دارای خودکفایی اقتصادی نیستند و بیشتر وابسته به مرکز بوده‌اند.

یازده منطقه اقتصادی روسیه را می‌توان از زاویه دیگری نیز طبقه‌بندی نمود:^(۳۰)

- الف - مناطق روستایی** که شامل یازده واحد فدرالی آدیغه، قره‌چای - چرکس، داغستان، چچن، اینگوش، کراسنودار، استاوروپل، کورگان، جمهوری آلتای، ناحیه آلتای و توبا می‌شود. جمعیت کل مناطق روستایی روسیه ۱۶/۱ میلیون نفر برابر با ۱۰/۹ درصد کل جمعیت فدراسیون روسیه است.
- ب - مناطق برخوردار از منابع طبیعی** که شامل هشت واحد فدرالی کارلیا، کومی، لنینگراد

(بجز سن پترزبورگ)، تیومن، کراسنویارسک، ایرکوتسک، ساخا و ماگادان است. جمعیت کل این مناطق ۲۶/۴ میلیون نفر یا ۱۷/۸ درصد جمعیت کل فدراسیون روسیه است.

پ - مناطق برخوردار از مرکزیت تجاری که سیزده واحد فدرالی را شامل می‌شود. این سیزده واحد عبارتند از: مسکو، سن پترزبورگ، سوردو لوفسک، نووسیبیرسک، پریمورسک، سامارا، روستوف، نیژنی نووگراد، کراسنودار، خاباروفسک، مورمانسک، آرخانگلسک و کالینینگراد. جمعیت این دسته از مناطق روسیه ۴۴/۹ میلیون نفر برابر با ۳۰/۲ درصد جمعیت کل روسیه است.

ت - مناطق برخوردار از تکنولوژی پیشرفته شامل ده واحد فدرالی شهر مسکو، سن پترزبورگ، استان مسکو، نیژنی نووگراد، نووگورود، ورونزه، سوردولوفسک، نووسیبیرسک و کالوگا می‌شود. جمعیت این مناطق ۳۰ میلیون یا ۲۶/۳ درصد کل جمعیت روسیه است.

ث - مناطق معمولی شامل ۴۳ واحد فدرالی که ۵۴ میلیون نفر برابر با ۳۶ درصد جمعیت دارا می‌باشند.

بدین ترتیب ۸۹ منطقه فدرالی روسیه با تفاوت‌های اقتصادی خیلی زیاد در کنار هم قرار گرفته‌اند. تفاوت میان آنها تا اندازه‌ای است که بعضی از صاحب‌نظران نگران حفظ پیوستگی فدراسیون هستند. روسیه از یک طرف در حال تبدیل شدن به یک حوزه اقتصادی واحد تحت یک رژیم اقتصادی بازاری است، اما از طرف دیگر نقش مناطق مختلف آن با ویژگی‌های متفاوت به لحاظ آسیب‌شناختی مهم باقی مانده است. سیاست‌های دولتی تنش‌های زیادی در روابط مرکز و پیرامون به‌مراه داشته، و نخبگان سیاسی مناطق مختلف را در جهت عدم همراهی با سیاست‌های اقتصادی بازاری روسیه تحریک کرده است.

بر اساس آمارهای جاری مناطق دارای مرکزیت تجاری و همچنین مناطق برخوردار از منابع طبیعی در فرایند تغییرات اقتصادی بیشتر منتفع می‌شوند و کمتر از دیگر نقاط آسیب می‌بینند. برعکس مناطق روستایی و کشاورزی و همچنین مناطق اقتصادی بیشتر صدمه می‌بینند. علاوه بر این شواهد نشان می‌دهد که فرایند تجزیه‌طلبی بیشتر از سوی مناطقی بوده که از تفاوت‌های اقتصادی در رنج بوده‌اند و سیاست‌های دولت به ضرر آنها تمام شده است. مثلاً داغستان، چچن و

اینگوش که در رأس هرم جدایی‌طلبی روسیه قرار دارند، هر سه در مناطق روستایی‌اند و متوسط درآمد سرانه در آنها به شدت پایین است. بر اساس آمارهای سال ۱۹۹۵ متوسط درآمد واقعی مناطقی که از مرکزیت تجاری برخوردار بوده‌اند، سه برابر مناطق روستایی بوده است. همچنین قیمت کالاهای مصرفی در مناطق روستایی و صنعتی بسیار بیشتر از بقیه مناطق بوده است.^(۳۱)

از طرف دیگر فعالیتهای تجزیه‌طلبی از جانب جمهوریهایی که به لحاظ اقتصادی در رده‌های بالا قرار دارند نیز مشاهده شده است. تاتارستان و باشقیرستان از ثروتمندترین جمهوریهای روسیه هستند، که فعالیتهای شدیدی در این زمینه را داشته‌اند. جمهوری ساخا نیز که ثروتمندترین جمهوری روسیه است، تاکنون به طرق مختلف نارضایتی خود را نشان داده است.

به نظر می‌رسد عواملی که فرایند تجزیه‌طلبی را در روسیه پیش می‌برند، یکسان و مشابه نیستند. جنبه‌های اقتصادی - اجتماعی که در این بخش به آنها اشاره شد، بیشتر مورد مطرح بوده‌اند. بررسی داده‌های اقتصادی - اجتماعی در این بخش به ارائه تجزیه و تحلیل فرایند واگرایی و همگرایی در بخش‌های بعدی یاری خواهد رساند. توجه به آمارها و داده‌های اقتصادی و جمعیتی، و همچنین تجارب تجزیه‌طلبی در فدراسیون روسیه فرایند واگرایی را در این کشور روشن می‌کند. آیا جمهوریهایی که در مناطق پیشرفته اقتصادی قرار دارند، بیشتر خواهان تجزیه‌طلبی‌اند و یا آنها که در مناطق توسعه یافته قرار گرفته‌اند؟ جمعیت و ترکیب قومی در این روند چه نقشی دارد؟ سیاستهای زمامداران مختلف روسیه تا چه اندازه نقش داشته‌اند؟ رویه‌های حقوقی و قانونی چه سهمی در این موضوع دارند؟ عوامل خارجی تا چه اندازه به این فرایند کمک کرده‌اند؟ همچنین نقش این عناصر از هر دو جنبه واگرایی (کمک به ایجاد واگرایی) و همگرایی (کمک به ایجاد همگرایی) مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

بخش دوم

تحولات سیاسی اخیر در فدراسیون روسیه



با فروپاشی شوروی ۱۵ جمهوری مستقل برجای ماندند. بزودی ۱۱ جمهوری به عضویت کشورهای مستقل مشترک‌المنافع درآمدند.^۱ جمهوری‌های بالتیک و گرجستان از ابتدای تشکیل جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع به آن ملحق نشدند. جمهوری‌های آسیای مرکزی در ۲۱ دسامبر ۱۹۹۱ به آن پیوستند. مدل مورد توجه آنها جامعه مشترک‌المنافع انگلیس بود. تمایل جمهوری‌های آسیای مرکزی برای پیوستن به جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع ناشی از میراث برجای مانده از دوران اتحاد شوروی و ساختارهای سیاسی-اقتصادی وابسته به مسکو بود. روسیه تحت رهبری بوریس یتسین جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را ساختاری برای تنظیم روابط جدید در جهت منافع ملی خود دانست.^(۳۲)

اما بزودی این کشورها تقریباً در همه زمینه‌ها با مشکلات مواجه شدند. وجود نیروهای روسی در خاک جمهوری‌ها، سلاح‌های هسته‌ای، مسایل اقتصادی و همچنین اختلافات ارضی و مرزی در میان اعضا از مهمترین موارد اختلاف میان آنها بودند. تقریباً همه موارد برای فدراسیون روسیه مشکلاتی را پدید می‌آورد.

در میان کشورهایی که پس از فروپاشی شوروی در صحنه بین‌المللی ظاهر شدند، تنها فدراسیون روسیه دارای توانایی‌های تبدیل شدن به یک قدرت جهانی بوده است. ۷۶/۲ درصد قلمرو و نیمی از جمعیت اتحاد شوروی در این جمهوری قرار گرفته، ۹۰ درصد نفت، ۸۰ درصد گاز طبیعی، ۷۰ درصد منابع طلا، و در نهایت بخش مهمی از اعظم گاز طبیعی اتحاد شوروی در این کشور واقع شده‌اند. فدراسیون روسیه از سال ۱۹۹۰ در مسیر تشکیل نهادهای ملی خویش قرار گرفته بود. در ژوئن ۱۹۹۰ اعلامیه استقلال فدراسیون روسیه صادر شد و تقویت نهادهای ملی و دولتی روسی آغاز گردیده بود.

۱. گرجستان سپس به آن پیوست.

در دومین سال استقلال روسیه آینده ساختار قانونی آن به موضوع اصلی در این کشور تبدیل گردید. این موضوع دارای دو بخش بود: آیا ساختارهای این کشور در مسیر یک نظام مبتنی بر قدرت پارلمان شکل خواهد گرفت، یا اینکه ریاست جمهوری محور آن خواهد بود؟ مسأله دیگر به روابط مسکو و هشتادونه بخش فدراسیون روسیه مربوط می‌شد. اختلاف بوریس یتسین ریاست جمهوری روسیه و پارلمان این کشور به رهبری «روسلان خاسبولاتف» در مورد قانون اساسی و نظام قانونی آتی با جهت‌گیری اصلاحات اقتصادی ارتباط داشت. در حالیکه یتسین از سرعت در اجرای اصلاحات اقتصادی برای انتقام به نظام اقتصاد بازاری حمایت می‌کرد، خاسبولاتف خواستار کندی این روند بود و پیامدهای منفی آن را مورد توجه قرار می‌داد. در کنگره هفتم نمایندگان خلق روسیه توافق شده بود اصول قانون اساسی جدید برای نظرخواهی به مردم ارائه شود. ولی خاسبولاتف پیشنهاد کرد انتخابات پیش از موعد، هم برای برگزیدن ریاست‌جمهوری و هم برای انتخاب نمایندگان پارلمان برگزار گردد. به هر حال همه جناح‌های درگیر در مبارزه برای کسب قدرت سیاسی بر این امر تأکید داشتند که نظام قانونی موجود پاسخگوی مسایل کشور نیست.^(۳۳)

در ۲۵ آوریل ۱۹۹۳ در فرماندومی که برگزار شد، یتسین توانست مجدداً از مردم رأی اعتماد بگیرد و موقعیت خود را در برابر پارلمان و خاسبولاتف تحکیم بخشید. اما این همه‌پرسی تغییر اساسی در اوضاع بوجود نیاورد. کشمکش بین رئیس‌جمهور و پارلمان ادامه یافت. از این زمان یتسین بیش از پیش به روش‌های اقتدارگرایانه روی آورد. در اوایل اکتبر فرمان انحلال کنگره خلق و شوراهای مردمی را که بنیاد آن هستند، منحل اعلام نمود. مجلس و کنگره خلق این اقدام را خلاف قانون اساسی شمردند. دادگاه قانون اساسی نیز نظر آنها را تأیید کرد. مجلس یتسین را به اتهام نقض قانون اساسی استیضاح کرد، و کنگره خلق او را از این مقام عزل کرد. از آن هنگام دو نهاد قدرت حکومتی در برابر هم ایستادند، قوه مجریه در برابر قوه مقننه و قوه قضاییه. یتسین برای از پادراوردن مجلس و کنگره نمایندگان خلق، عمارت پارلمان را محاصره کرده راه رفت و آمد را به روی آنها بست و آب و برق ساختمان را قطع کرد. در مقابل قوه مقننه که رئیس‌جمهور را خاطی و ناقض قانون اساسی تلقی می‌کرد، مردم را به قیام مسلحانه علیه او دعوت کرد. عده‌ای از طرفداران پارلمان قیام کردند. آنها شهرداری مسکو و ساختمانهای دیگر را اشغال کردند و به زدوخورد با مأموران پلیس پرداختند.

یلتسین از ارتش برای سرکوب قیام‌کنندگان کمک خواست. در نتیجه قیام‌کنندگان که در برابر یلتسین و نیروی آنها تنها مانده بودند و تجهیزاتشان نیز تمام شده بود، ناچار تسلیم شدند. خاسبولاتف، روتسکوی به‌عنوان رهبران قیام دستگیر و زندانی شدند و یلتسین پیروز شد.

قانون اساسی پیشنهادی یلتسین با اکثریت به تصویب رسید. نمایندگان دو مجلس یعنی دومای کشوری یا مجلس سفلی، و مجلس فدراسیون یا مجلس علیا انتخاب شدند. قانون اساسی جدید در اصول کلی شباهت زیادی به قوانین غربی داشته است. حق مالکیت خصوصی بر زمین و اموال به‌طور نامحدود تضمین شده و خرید و فروش آنها با رضایت صاحبانشان آزاد گردید. همچنین آزادی تجارت، رقابت و فعالیتهای اقتصادی نیز در آن تضمین شده است. آزادی عقیده و مذهب و انجام فرایض دینی، آزادی سفر به خارج از کشور، آزادی احزاب، اجتماعات، تظاهرات آرام و اعتصاب نیز حق مسلم مردم اعلام شده و تعیین هرگونه ایدئولوژی رسمی یا برتر منع گردیده است.^(۳۴)

در مقابل بر قدرت رئیس‌جمهور به صورت چشمگیری افزوده، و از قدرت قوه مقننه در برابر او کاسته شد. براساس این قانون رئیس‌جمهور، در عین حال فرمانده کل قوا و رئیس شورای امنیت نیز هست. یعنی تمام نیروهای اجرایی را در اختیار دارد. او می‌تواند اعلان جنگ کند، حکومت نظامی برقرار سازد و نخست‌وزیر و معاونانش را برگزیند. اگر قوه مقننه نخست‌وزیر پیشنهادی او را نپذیرد، رئیس‌جمهور تا دوبار می‌تواند شخص دیگری را برگزیند. اگر باز هم رد شد می‌تواند مجلس را منحل کند و انتخابات جدیدی را برگزار کند. به هر حال نخست‌وزیر و وزرایش باید تابع رأی و نظر رئیس‌جمهور باشند نه مجلس. رئیس‌جمهور، دادستان کل، دادرسان دیوان عالی کشور و رئیس بانک مرکزی را انتخاب می‌کند. حل اختلاف میان مقامات حکومت مرکزی و محلی و شعب گوناگون حکومت نیز از وظایف رئیس‌جمهور است.^(۳۵)

برعکس از صلاحیت‌ها و اختیارات قوه مقننه کاسته شد. افزون بر این قواعد مربوط به آن به‌گونه‌ای تنظیم گردید، که دچار حداکثر پراکندگی گردد. ترکیب دوگانه‌ای که در قوه مقننه به کار رفت، موانع زیادی از سر راه یلتسین در اجرای برنامه‌های اقتدارگرایانه‌اش برداشت.

حیطه اختیارات مناطق و جمهوریها یکی از جنبه‌های مهم مباحث پیرامون قانون اساسی را

تشکیل داده است. ۲۱ جمهوری فدراسیون روسیه که بر پایه تفکیک قومی تشکیل گردید، به جایگاه دولت‌های مستقل دست یافتند و حق تابعیت مضاعف برای آنها به رسمیت شناخته شد. در حالیکه استانها و بخش‌ها که حدود ۷۰ درصد خاک روسیه و ۸۰ درصد جمعیت آن را در خود جای داده‌اند، از این امتیازات برخوردار نشده‌اند. طبق قانون اساسی پیشنهادی یلتسین ۸۹ جمهوری و استان در روابط خود با مرکز برابر بودند. تفاوت در میان جمهوری‌ها و استانها بیانگر مفهوم شکل سرزمین ملی گذشته نیز بود. این هراس وجود داشت که فدراسیون روسیه نیز روزی به سرنوشت اتحاد شوروی دچار گردد. یلتسین در برابر مقاومت‌های رهبران جمهوری‌ها و استانها ایجاد شورای فدراسیون را مورد توجه قرار داد. این شورا با نمایندگانی از بخش‌های مجریه و مقننه هریک از جمهوریها و استانها تشکیل می‌شود، تا به صورت مجلس علیای فدراسیون روسیه درآید.^(۳۶)

انتخابات پارلمانی سال ۱۹۹۳ بیانگر گسترش نارضایتی عمومی نسبت به سیاست‌های داخلی و خارجی یلتسین بود. این انتخابات به پیروزی چشمگیر لیبرال دمکراتها به رهبری ژیرینوفسکی انجامید. پس از لیبرال دمکراتها حزب کمونیست روسیه بیشترین آراء را کسب کرد. حزب انتخاب روسیه که طرفدار یلتسین بود در رده سوم قرار گرفت. در میان ۴۵۰ نماینده دوما مخالفان یلتسین و اصلاحات او ۱۹۷ کرسی و هواداران او فقط ۱۵۲ کرسی را دارا بودند. بیشتر ۱۰۱ نفر نمایندگان مستقل نیز به مخالفان او متمایل بودند. در واقع نتیجه این انتخابات برای یلتسین یک فاجعه بود. از این رو کشمکش از همان ابتدا بین دوما و یلتسین در گرفت. بزودی دومای کشوری آشکار ساخت همانند سلف خود کنگره نمایندگان خلق با سیاست‌های عمومی ریاست جمهوری موافق نیست. اقدامات آن مانند تأیید کودتای اوت ۱۹۹۱، و شورش ۱۹۹۳، مبارزه برای آزادی زندانیان حوادث اکتبر ۱۹۹۳ و کودتای اوت ۱۹۹۱ و نظارت بر رسانه‌های همگانی ضربه سنگینی بر موقعیت یلتسین وارد آورد.

اما شکستهای یلتسین تنها ناشی از اندک بودن هواداران او در دومای کشوری نبود، بلکه آشکار شدن نتایج وخیم اقدامات اقتصادی او و روش شوک درمانی موقعیت او را بیشتر متزلزل کرد. نتایج زیانبار اقدامات اقتصادی که از ۱۹۹۲ آغاز شده بود، در ۱۹۹۳ شدت و وسعت بیشتری پیدا کرد.

نارضایتی مردم به مرز اعتراض، اعتصاب و تظاهرات خیابانی رسید. بسیاری از کارخانه‌ها و موسساتی که خودگردان بودند، چون سودی عایدشان نمی‌شد، تعطیل شدند. از اواخر ژانویه، کارگران معادن زغال‌سنگ مرکز و شمال روسیه که مزد آنها از دسامبر ۱۹۹۳ پرداخت نشده بود، دست به اعتصاب زدند. این اعتصاب بزودی گسترش یافت و اتحادیه کارگران معادن تهدید کرد که اگر دستمزدهای عقب‌افتاده‌شان پرداخت نشود دست به اعتصاب سراسری خواهند زد. طبق آمار رسمی در سال ۱۹۹۲ تولید روسیه ۱۹ درصد رشد منفی داشت. در سال ۱۹۹۳ با وجود کوششهایی که صورت گرفته بود، رقم رشد منفی به ۸ درصد رسید. همزمان با این کاهش، افزایش بیکاری، تعطیل فزایندهٔ موسسات تولیدی، تورم و افزایش سرسام‌آور قیمت‌ها اقتصاد روسیه را کاملاً به درماندگی کشانده بود.^(۳۷)

در انتخابات پارلمانی دسامبر ۱۹۹۵ نیز که برای مدت چهارسال برگزار شد، دولت یلتسین از نظر هواداران خود در پارلمان به شدت در انزوا قرار گرفت. این نگرانی شدت یافت که اگر حزب کمونیست در انتخابات ریاست‌جمهوری روسیه در ژوئن ۱۹۹۶ نیز به وضعیت مشابه دست یابد، شرایط بطور اساسی در روسیه در مسیر دگرگونی قرار گیرد. یلتسین اقداماتی را برای کسب مجدد محبوبیت عمومی آغاز کرد که برکناری سیاستمدار اصلاح‌طلب و غربگرا «آندره‌کوزیرف» از آن جمله بود. انتخاب «یوگنی پریماکوف» بجای او بیانگر دگرگونی اساسی در سیاست خارجی روسیه بود. یلتسین و زیوگانف دبیرکل حزب کمونیست روسیه نامزدهای عمده ریاست‌جمهوری بودند، که در مرحله اول نتوانستند اکثریت آراء را بدست آورند. در مرحله دوم یلتسین با کسب حمایت «ژنرال الکساندر لید» کاندیدای دیگر ریاست‌جمهوری که فرماندهی لشکر ۱۴ روسیه در مولداوی عهده‌دار بود، سرانجام بر حزب کمونیست پیروز گردید.^(۳۸)

یلتسین در دوره دوم ریاست‌جمهوری خود تلاش کرد جهت کسب رضایت عمومی و کاهش مشکلات اقتصادی روسیه، تعدیل‌هایی در سیاست‌های غرب‌گرایانه پیشین خود بعمل آورد. او ژنرال لید را به عنوان دبیر شورای امنیت روسیه و مسئول امور چچن منصوب کرد. برخی از تحلیل‌گران او را در مسیر دگرگون نسبت به سیاست‌های دوران اولیه ریاست‌جمهوری‌اش ارزیابی می‌کردند.

یلتسین در دوران دوم ریاست‌جمهوری خود سیاست آشتی و تفاهم با نیروهای سیاسی مخالف خود را مورد توجه قرار داد. او ۱۹۹۷ را سال تفاهم و آشتی ملی خواند و در طول ۱۹۹۸ نیز سیاست تفاهم و توافق را برای افزایش همکاری و هماهنگی در میان گروه‌های سیاسی دنبال کرد. با این وجود از سیاست‌های اقتدارگرایانه خود نکاست. در بهار ۱۹۹۸ «ویکتور چرنومردین» نخست‌وزیر خود را به علت ترس از افزایش نفوذ او برکنار، و «سرگئی کری ینکو» را برای تصدی این سمت برگزید. او همچنین خطوط اصلی سیاست اصلاحات خود را حفظ کرد و وظیفه اصلی دولت را حرکت از ثبات اجتماعی به توسعه اقتصادی خواند.

در پایان اوت ۱۹۹۸ بحران سیاسی - اقتصادی در روسیه شدت یافت. بسیاری از بانک‌های روسیه در معرض ورشکستگی قرار گرفتند. دولت کری ینکو توانایی اداره امور را نداشت. روسیه برای بازپرداختن دیوان خارجی خود دچار دشواری‌های جدی شده بود. سرانجام یلتسین در سپتامبر ۱۹۹۸ پریماکوف را جایگزین کری ینکو کرد. ولی به نظر همه صاحب‌نظران مسایل روسیه دولت جدید فاقد برنامه اقتصادی خاص و روشن برای مواجهه با دشواری‌های اقتصادی روسیه بود. پریماکوف نگران از فروپاشی فدراسیون روسیه و تقویت تمایلات استقلال طلبانه پیشنهاد تقویت «روابط عمودی» را در روسیه مطرح کرد، که با ماهیت فدراتیو نظام سیاسی آن در تعارض بود. تلاش‌های پریماکوف برای تقویت مبانی استقلال عمل روسیه در برابر غرب و تحکیم قدرت ملی به‌جایی نرسید. بالاخره «سرگئی استپاشین» از رهبران دستگاه‌های اطلاعاتی - امنیتی روسیه به جای او معرفی شد. اما صدارت استپاشین نیز دیری نپایید. یلتسین با وقوع ناآرامی‌های داغستان طی فرمانی ولادیمیریوتین دبیر شورای امنیت ملی را که از چهره‌های برجسته کا - گ - ب بود به جای وی منصوب کرد. (۳۹)

یلتسین بعد از قریب ۸ سال ریاست‌جمهوری قدرت‌مدارانه در ۲۰ ژانویه سال ۲۰۰۰ از قدرت کناره‌گیری کرد و نخست‌وزیر خود ولادیمیر پوتین را به کفالت ریاست‌جمهوری برگزید. یلتسین که حدود دوسال آخر ریاست‌جمهوری خود را با بیماری گذراند و از این لحاظ همیشه مورد انتقاد مخالفانش قرار داشت، در آخرین پیام خود به مردم روسیه، علت کناره‌گیری خود را ضعف و بیماری

جسمی اعلام نمود.^(۴۰)

هرچند که یلتسین این چنین شانه از زیر انتقادات خالی کرد، اما به نظر می‌رسد این کناره‌گیری درست در مدت زمانی کمی مانده به انتخابات ریاست‌جمهوری می‌تواند از زاویه دیگری نیز تفسیر شود. برخی از صاحب‌نظران این عمل را نوعی برنامه‌ریزی دانسته‌اند که بر اساس آن رئیس‌جمهور آینده روسیه نیز غیرکمونویست بوده و سیاست‌های یلتسین را ادامه دهد. پوتین در مدت زمان کفالت ریاست‌جمهوری خود به خوبی رزمینه‌های پیروزی خود را از طریق اعمال اقتدارگرایانه در برخی از جمهوری‌ها بویژه چچن فراهم کرد.^(۴۱)

پوتین در اولین واکنش بعد از کناره‌گیری بوریس یلتسین اعلام نمود هیچ تغییری در سیاست‌های این کشور پیش نخواهد آمد، و روسیه همچنان روند قبلی سیاست‌های خود را دنبال می‌کند. اما اطمینان داد که مسایل اقتصادی و اجتماعی روسیه را حل خواهد نمود.^(۴۲) انتخابات ریاست‌جمهوری در ۲۷ مارس سال ۲۰۰۰ صورت گرفت و پوتین با رأی قاطع به پیروزی رسید. پیروزی پوتین در شرایطی صورت پذیرفت که تقریباً تمام کارشناسان سیاسی این امر را پیش‌بینی کرده بودند. در این رابطه حتی عده‌ای از انتخاب پوتین به عنوان کفیل ریاست‌جمهوری در واپسین روزهای قرن بیستم به عنوان انتخاب زودرس رئیس‌جمهور نام بردند.^(۴۳)

در مجموع سه عامل اساسی در پیروزی پوتین نقش داشت. اولین و مهمترین مورد مسأله چالش برانگیز چچن بود. پیروزی سربازان روسیه اگرچه دیر یا زود در کوهستانهای چچن صورت می‌گرفت، اما مسأله اصلی نگرانی مردم روسیه از جان فرزندانشان بود که در این کوهستانهای سرد مشغول جنگ بودند. روسها خواهان کسی بودند که بتواند هرچه زودتر این جنگ را به پایان برساند. حرکتی که پوتین در طول شش ماه قبل از انتخابش به ریاست‌جمهوری در قبال مسأله چچن انجام داد، بی‌نظیر بود. او برخلاف پیشینیان خود در برابر جدایی‌طلبان استراتژی گام‌به‌گام را انتخاب نمود. سیاست سرکوب همراه با کسب حسن‌نیت رقبای خارجی مانند آمریکا و اتحادیه اروپا بسیاری از مشکلات او را حل کرد. پوتین در حالیکه در شهرگروزی با توپ و تانک به مقابله با مردم غیرنظامی می‌پرداخت، کوفی عنان دبیرکل سازمان ملل را نیز در روسیه ملاقات می‌نمود، و با زیرکی وعده‌های

اقدامات بشردوستانه می‌داد. سرعت عمل پوتین در انجام سیاست خود در چچن بر محبوبیت او در روسیه افزود.^(۴۴)

دومین مسأله‌ای که پیروزی قاطع پوتین را به ارمغان آورد، دست گذاشتن بر یکی از غامض‌ترین مسأله داخلی بود. وعده‌های او در مقابله با مشکلات اقتصادی و فساد داخلی، افکار عمومی را به شدت به طرف او جلب نمود. پوتین مشکلات اقتصادی جامعه را به مسأله فساد داخلی ربط داد و اولین اولویت‌های خود را روی این مورد تنظیم کرد.^(۴۵)

از مهمترین تحولاتی که در نظام سیاسی روسیه در دوره زمامداری پوتین مطرح شد، تغییر رابطه پارلمان و ریاست جمهوری بوده است. برخلاف دوران زمامداری یلتسین، پوتین رابطه خوبی با پارلمان برقرار کرد. تجربه نشان داده هرگاه بین دو نهاد هماهنگی ایجاد شده، میزان موفقیت زمامداران روسیه بیشتر بوده است. آخرین انتخابات مجلس روسیه در دسامبر ۱۹۹۹ صورت گرفت، هر چند که با موفقیت کمونیست‌ها تمام شد،^(۴۶) اما نوعی هماهنگی بین سیاست‌های پارلمان و رئیس‌جمهور کنونی روسیه ظاهر گردید.

پوتین در اولین اقدام بعد از تعیین کابینه، حکم تقسیم کل روسیه به هفت منطقه و تعیین نماینده ویژه خود برای هر یک از این مناطق صادر نمود.^(۴۷) آنچه که در برداشت اول از این حرکت پوتین قابل استنباط و قابل پیش‌بینی بود، متمرکزتر کردن امور در دست رئیس‌جمهور و به دنبال آن محدودتر کردن قدرت رؤسای واحدهای مذکور بود. وی قصد خود از این اقدام خود، بهبود کارکرد ناقص سیستم فدرال روسیه بیان کرده است. از نظر سیستم حکومت روسیه به رغم اینکه یک سیستم فدرالی و با رأی مردم است، اما به دلایل ساختاری و نبود زمینه‌های لازم از کارکرد یک سیستم فدرالی پیشرفته برخوردار نبوده است.

ابتدا انتظار می‌رفت استانداران و رؤسای مناطق به اقدام پوتین در جهت تعیین نماینده ویژه برای هفت منطقه عکس‌العمل منفی نشان دهند، اما در بسیاری از موارد آنها این اقدام را به‌طور نسبی تأیید کردند. مثلاً «شایمیف» رئیس‌جمهور تاتارستان که همیشه در پی استقلال عمل بیشتر در حوزه خود بود، از داشتن یک موضع مخالف پرهیز نمود:

در مجموع چند عامل اساسی توضیح‌دهنده این رفتار پوتین است.

۱- مشکلات اقتصادی و لزوم تقویت اقتصاد کشور با نظارت قوی دولت. یکی از شعارهای روسیه بعد از فروپاشی شوروی حرکت به سمت اقتصاد بازار بوده و در این راستا خصوصی‌سازی وسیع شکل گرفته است. ولی به علت فقدان مکانیسم صحیح اجرایی و عدم زمینه مناسب، این حرکت فقط باعث کسب ثروت هنگفت برای تعداد انگشت‌شماری از افراد در جامعه روسیه شده است. پوتین به خوبی درک کرده، هرگونه اقتدار برای روسیه تابع توانایی اقتصادی این کشور در سطح بین‌المللی و رفاه نسبی برای عموم مردم در داخل کشور می‌باشد. در نتیجه رسیدن به این هدف نیازمند قدرت و نظارت دولتی بر اقتصاد در حال گذار این کشور می‌باشد.

۲- مشکلات ساختار فدرالی در روسیه، به علت عدم رشد نهادهای دموکراتیک در این کشور. در این خصوص بعضی از محققین روسی اعتقاد دارند که شرایط روسیه شبیه شاهزاده نشین‌های فئودالی کهن می‌باشد. به عنوان مثال قانون اساسی بعضی از جمهوری‌ها مانند باشقیرستان، یاکوتیا، کومی و ... می‌توانند به صورت یکسویه اجرای قوانین جاری روسیه را در صورت عدم مطابقت با قوانین محلی متوقف نمایند.

۳- وجود بحرانهای سیاسی و نظامی در چین و منطقه قفقاز شمالی. وجود دو مرحله بحران جدی در چین که باعث پرداخت هزینه‌های زیاد جانی و مالی برای روسیه گردید، و تأثیر آن بر مناطق اطراف، از عوامل دیگری است که رئیس‌جمهور روسیه را در جهت تقویت بیشتر نظارت مرکزی سوق داده است.

۴- گستردگی بیش از حد کشور و مشکل نظارت بر همه آنها. البته این مسأله بیشتر در توجیه تعیین هفت منطقه و نماینده ویژه رئیس‌جمهور مطرح می‌باشد. یعنی چون امکان ارتباط پیوسته رئیس‌جمهور با رؤسای همه مناطق فراهم نمی‌باشد، لذا در بسیاری موارد از طریق نمایندگان او این نظارت انجام خواهد شد.

۵- اختیارات گسترده رؤسای جمهوری و استانداران در محل فعالیت خود و گرایش به سمت استقلال بیشتر از مرکز. قوانین مصوب در بعضی از این مناطق که قبلاً به آن اشاره شد، نمونه‌ای از

این نوع رفتارهای گریز از مرکز می‌باشد. بنابراین براساس مصوبات جدید امکان کنترل بهتر مناطق برای دولت مرکزی فراهم خواهد آمد. در صورت اقدامات ضد قوانین فدرال در منطقه، این قدرت برای رئیس‌جمهور فراهم آمده که آنها را برکنار نماید.

بسیاری از مردم اکنون بادیده مثبت اقدامات پوتین را دنبال می‌کنند. نکته مهمتر استقبال گروه‌ها و احزاب روسیه از این اقدامات می‌باشد، که طی سال‌های بعد از فروپاشی بسیار چشمگیر است. اگرچه عصر پوتین در روسیه تازه آغاز شده، اما می‌توان به برخی پیش‌بینی‌ها درباره آینده پرداخت. در همین مدت اندک پوتین خود را به عنوان رهبری قاطع و کارآزموده به جهانیان عرضه کرده‌است. اما مشکلات اقتصادی که رویاروی پوتین قد علم کرده، نیز بسیار خطرناک و جدی می‌باشند. رهایی سریع روسیه از بار دیون خارجی میسر نیست. به نظر می‌رسد که بار این دیون، در تمامی زمامداری پوتین بر شانه او و اقتصاد روسیه سنگینی خواهد کرد. اگرچه به نظر می‌رسد که دولت پوتین می‌تواند از سنگینی این بار تا حدودی بکاهد، ولی این مهم مستلزم توافق با رأی‌دهندگان است. به هر حال باز پرداخت دیون خارجی مستلزم اتخاذ ترتیبات ریاضت‌کشانه‌ای است که تأثیری سوء بر سطح زندگی مردم روسیه باقی خواهد گذاشت. اینکه آیا اقدامات سیاسی پوتین به همگرایی فدراسیون روسیه کمک می‌کند یا نه، در بخش‌های بعدی به‌طور مفصل بحث خواهد شد.

بخش سوم

عناصر موثر در واگرایی در فدراسیون روسیه



در طول سالهای گذشته شواهد زیادی حاکی از فروپاشی فدراسیون روسیه و یا حداقل به چالش کشیده شدن حاکمیت مستقل آن بوده است. از سال ۱۹۹۱ فرایند تجزیه‌طلبی در قالب سناریوهای متفاوتی نمود پیدا کرده‌است: برخی از واحدهای فدرال همچون تاتارستان، چچن، باشقیرستان و داغستان بدنبال استقلال داخلی بوده‌اند. برخی دیگر نظیر واحدهایی از سیبری و خاور دور که دارای

منابع غنی هستند اعتراض دارند که مسکو به طور مطلوب منافع آنها را آنچنان که باید برآورده نمی‌کند، و خواهان آن هستند که وضعیتشان به پای جمهوریهای توسعه‌یافته روسیه برسد. برخی از استانها به نوبه خود خواهان ایجاد وضعیت جمهوری خودمختار هستند. بعضی از جمهوریها و استانها بر اولویت قوانین اساسی خود تأکید کرده و از پذیرش قانون اساسی فدرال سرباز زده‌اند.

اولین موج واگرایی در سال‌های ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۳ رخ نمود، که مطبوعات روسیه آن را تحت عنوان «رژه حاکمیتها» توصیف کردند. در نتیجه درخواست‌ها و اعتراضات واحدهای فدرالی در طول این سالها تعداد جمهوریهای خودمختار از ۱۶ جمهوری به ۲۱ جمهوری در پایان سال ۱۹۹۳ رسید. این افزایش خودمختاری بیشتر در قفقاز، سیبری جنوبی و مناطق شمالی روسیه اروپایی بوقوع پیوست. بر اثر آن برخی از نواحی و استانها همچون آدیغه، قره‌چای چرکس، آلتای، خاکاسیا و ننتس به سطح جمهوریهای خودمختار ارتقاء یافتند. علاوه بر این آنچه بیشتر اهمیت داشت تلاش برخی از جمهوریها برای بدست آوردن خودمختاری یا استقلال کامل بود. افراطی‌ترین مورد جدایی‌طلبی جمهوری چچن بود که به طور یکجانبه جدایی‌اش را از فدراسیون روسیه اعلام نمود. مسکو هم از پذیرش آن سرباز زد. دیگر جمهوریها نیز مانند تاتارستان و باشقیرستان بر حاکمیت کامل و کنترل منابع خود، و خودمختاری داخلی تأکید و پافشاری کردند. همچنین جمهوریهای کارلی، کومی، کالمیک، توفای، بوریاتیا و ساخا برتری قوانین اساسی خودشان را بر قانون اساسی فدرال اعلام نمودند، و در مورد نوع و مقدار مالیاتی که می‌بایست به مرکز می‌پرداختند، تصمیمات مستقلی اتخاذ کردند. یکی از درخواستهای این جمهوریها بدست آوردن کنترل بر منابعشان و چگونگی استفاده از آن بود. در واقع جمهوریهایی که دارای منابع غنی (مواد معدنی، گاز، نفت و...) بودند (مانند تاتارستان، باشقیرستان، بوریاتیا، ننتس و ساخا) بیشتر به استقلال توجه داشتند.^(۴۸)

در پاسخ به این درخواست‌ها در ۱۴ مارس ۱۹۹۲ پیمان فدراسیون روسیه از طرف یلتسین که حاکمیت مورد ادعای این جمهوریها را تصدیق می‌نمود، به اجرا گذاشته شد. همه جمهوریها به استثنای دو جمهوری تاتارستان و چچن - اینگوش آن را امضاء کردند. امضای این پیمان به ظاهر گرایشی در جهت تمرکززدایی از سیستم حکومتی روسیه بود. یلتسین اشاره داشت که پیمان

فدراسیون به زودی در متن قانون اساسی جدید مطرح خواهد شد. اما این پیمان هیچ‌گاه اجرا نشد و متن آن نیز به قانون اساسی ۱۲ دسامبر ۱۹۹۳ راه نیافت.

علاوه بر این در مورد سایر مواد قانون اساسی سال ۱۹۹۳ نیز اختلافات شدیدی بین مرکز و جمهوریها پیش آمد. عدم توافق در مورد اختیارات رئیس‌جمهور و حقوق نواحی از مهمترین موانع عمده پذیرش قانون اساسی توسط واحدهای فدرالی بود. اولین طرح قانون اساسی که در سال ۱۹۹۰ بوسیله کمیسیون قانون اساسی تهیه شد، به جمهوریها و مناطق وضعیت مساوی و برابری را اعطا می‌کرد. کلمه «جدایی» نیز در آن قید شده بود. همه این موارد در قانون سال ۱۹۹۳ تعدیل شدند. با گنجاندن شروطی عملاً از حق جدایی‌طلبی جلوگیری شد. بدین ترتیب اعتراضات جمهوریها فرونشست. آنها همچنین به ضمیمه نشدن پیمان فدرال به قانون اساسی معترض بودند.^(۴۹)

مزیت‌هایی که بوسیله جمهوریها کسب شد، نواحی خودمختار و استانها را نیز به اعتراض واداشت. تعداد زیادی از آنها ارتقاء به وضعیت جمهوریهای مستقل را خواستار شدند. این درخواستها بویژه در مناطقی که منابع غنی نفت و گاز و ... و همچنین ظرفیتهای صنعتی بالایی وجود داشت، بیشتر بود. ناحیه پریموریه (ماری‌تایم) واقع در شرق دور، استانهای سیبری غربی شامل امسک، تومسک، کراسنویارسک، نووسیبیرسک، چلیابینسک، کم‌روو، تیومن و اولیانوفسک، استانها و نواحی روسیه غربی شامل ولوگدا، یاروسلاول، ولادیمیر، نووگرو، پسکوف، کاستروما و ورونزه، در شمال نواحی خودمختار یامال - ننتس و خانتی - مانسی و چند استان در قفقاز شمالی همچون کراسنودار و استاوروپل خواستار کنترل کامل منابعشان شدند.^(۵۰)

در مناطق سیبری واحدهای فدرال توافقنامه‌های همکاری اقتصادی بین خود امضاء کردند و خواهان استقلال اقتصادی کامل و پایان یافتن استثمار مسکو شدند. همانطور که برخی از تحلیل‌گران اشاره کرده‌اند، آنها نوعی «ایدئولوژی جدایی‌طلبی اقتصادی» را مطرح نمودند.^(۵۱) طرح پیشنهادی آنها در راستای فرایند تجزیه‌طلبی تشکیل جمهوری سیبری متشکل از مناطق اقتصادی شرقی غربی سیبری بود. بر اساس این پیشنهاد، مناطق سیبری (جمهوریها، استانها و نواحی خودمختار) با هم «جمهوری سیبری» را به عنوان یکی از توابع فدراسیون روسیه تشکیل می‌دادند.

تنها عده اندکی از این طرح حمایت کردند. احزاب سبیری مستقل، حزب آزادی جمهوری شرق دور و حزب اتحاد برای وحدت سبیری از وجود یک سبیری مستقل حمایت کردند. آنها اکنون نیز خواستار این وضعیت هستند.^(۵۲)

در پاسخ به این فعالیت‌ها، یلتسین در اوت ۱۹۹۳ به رهبران منطقه‌ای هشدار داد که اجازه جدایی هیچ بخشی از فدراسیون روسیه را نخواهد داد. تا این زمان یلتسین و سایر نخبگان روسیه تجربه‌ای در زمینه سیاست‌های ملیت‌های مختلف فدراسیون نداشتند، و از خطرات ملی‌گرایی آگاه نبودند. از این هنگام درگیری بین یلتسین و جمهوری‌ها و استان‌هایی که خواستار حاکمیت مستقل در چارچوب واحدهای فدرال بودند، شروع شد. یلتسین نه تنها ادعای مجالس قانونگذاری این واحدها را نادیده گرفت، بلکه جمهوری اورال را نیز منحل نمود، و حکومت منطقه‌ای مستقل تری را جایگزین آن نمود. او در ۲۱ سپتامبر ۱۹۹۳ فرمان داد که همه مجالس قانونگذاری ایالتی منحل شده، باید بعد از انتخابات جدید جایگزین شوند. ۲۳ مجلس ایالتی از این فرمان امتناع ورزیدند. یلتسین قانون اساسی جدید (۱۹۹۳) را که پیمان فدراسیون را به همراه نداشت، به جریان انداخت. در نتیجه ده جمهوری رفراندوم ۱۲ دسامبر ۱۹۹۳ را برای قانون اساسی جدید امضاء نکردند. در برخی دیگر مانند تاتارستان، کومی، خاکسیا و اودمورت تعداد کمی از رأی‌دهندگان به رفراندوم رأی دادند. جمهوری‌هایی نظیر باشقیرستان، چوواش، داغستان، ساخا و توبا علیه آن رأی دادند.^(۵۳)

پیروزی یلتسین بر پارلمان در ۴ اکتبر ۱۹۹۳ و توانایی او در استفاده از نیروهای نظامی برای این منظور، به‌طور موقت به «رژه حاکمیت‌ها» پایان داد. یلتسین نشان داد که احتیاجی به چاپلوسی و جلب حمایت رهبران و استان‌ها ندارد، و بلافاصله شروع به تحکیم مجدد کنترل مرکز بر آنها نمود. اما با این حال تلاش مناطق برای بدست آوردن خودمختاری بیشتر (بویژه در مناطق غنی‌تر) ادامه یافت. از سال ۱۹۹۳ هراس فزاینده‌ای در مورد امکان واگرایی در فدراسیون روسیه بوجود آمد. این ترس با انتشار اعلامیه‌های حاکمیت بوسیله ۲۱ جمهوری و مخالفت آشکار با مسکو از جانب بعضی از جمهوری‌ها بویژه چیچن، تاتارستان، چوواش، قرقیزستان، داغستان، قره‌چای چرکس شدت یافت.^(۵۴)

در طول این سالها تنش‌های جدایی‌طلبی بیش از همه در قفقاز شمالی نمایان شد. تحولات جمهوری چچن فروپاشی فدراسیون روسیه را به آستانه خود رساند. تا اواخر ۱۹۹۴ روسیه از اقدام نظامی شدید علیه جمهوری‌های قفقاز بویژه چچن خودداری می‌کرد. روسها تا این زمان چچن‌ها انسانهای با اراده‌ای تلقی می‌کردند و با توجه به تجربه تاریخی مقاومت آنها، غلبه بر آنان را آسان نمی‌دیدند. از طرف دیگر چچن‌ها خود را در جنگ‌های چریکی بسیار با مهارت نشان داده بودند. کوهستانهای این جمهوری محل مناسبی برای جنگ‌های چریکی بود. فشار شدید روسیه، شجاعت و عزم چچنیها را برای استقلال دو چندان می‌کرد. اما روسیه همواره نگران استقلال چچن و تحریک سایر مناطق خود بود.^(۵۵) نفت دریای خزر و مسیرهای انتقال آن ضرورت حل و فصل جدایی‌طلبی در چچن را ضروری‌تر ساخت.^(۵۶)

سال ۱۹۹۵ با سایه افکندن جنگ چچن بر زندگی سیاسی روسیه آغاز شد. دخالت نظامی روسیه در چچن این امر تأیید نمود که بوریس یلتسین نیروی خود را به عنوان یک اصلاح‌گر دمکرات از دست داده است. بحران چچن و نقض آشکار حقوق بشر در آنجا توسط سربازان روس، محبوبیت یلتسین را در بین مردم کاهش داد. همچنین این بحران باعث محدود شدن پایگاه سیاسی یلتسین شد. اصلاح‌طلبان لیبرال حمایت خود را از او پس گرفتند. از طرف دیگر ماهیت ناموفق دخالت نظامی روسیه در چچن نشان داد که پیشرفت بسیار کمی در اصلاحات نیروهای مسلح روسیه انجام شده است. بسیاری از افسران رده بالای روسیه نیز با این دخالت مخالف بودند. تجاوز به چچن تا حدی غرب ستیزی را نیز تحریک نمود. حکومت‌های غربی هرچند در انتقاداتشان از روسیه کاملاً محافظه‌کارانه و سرد رفتار می‌کردند، اما با تصمیم استفاده از نیروی نظامی در چچن موافق نبودند.^(۵۷)

در طول سال ۱۹۹۵ نیروی فدرال نتوانستند به پیروزی سریعی در چچن دست یابند. جنگ در سراسر ۱۹۹۵ ادامه یافت. شکست در بهره‌گیری از راه‌حل نظامی سریع باعث سردرگمی بیشتر رهبران روسیه شد. علاوه بر این ایده‌هایی در بین مردم شایع شد که ارتش روسیه نه تنها بی‌کفایت بلکه تجاوزکار نیز هست. نیروهای روسیه نمی‌توانستند جدایی‌طلبان را در روسیه شکست دهند، به

همین دلیل مسکو اعلام نمود که حاضر است خودمختاری زیادی به چین بدهد. از همین رو در دسامبر ۱۹۹۵ توافقی نیز در این زمینه با حکومت طرفدار مسکو در چین به ریاست «دوکو زاوگایف»^۱ منعقد نمود. اما نیروهای چین بر استقلال کامل پافشاری کردند و اعلام کردند تا زمانیکه نیروهای روسی در چین باشند حاضر به مذاکره نیستند. از آغاز سال ۱۹۹۶ حالت رکود ایجاد شد، هیچکدام از طرفین حاضر به واگذاری امتیاز نبودند.

گروگان‌گیری تعدادی از اهالی «کیزلیار» در داغستان و «پرومایسکو»، آشکار نمود که بحران می‌تواند به خارج از مرزهای چین نیز گسترش یابد. در فوریه ۱۹۹۶ کمیسیونی توسط چرنومردین برای بررسی بحران تشکیل شد. این کمیسیون طرحی ارائه داد که بر اساس آن روسیه خودمختاری بیشتری (اما نه استقلال کامل) به چین داد. اما این پیشنهاد هم با موافقت جوهردودایف رئیس‌جمهور چین مواجه نشد. مرگ دودایف نیز تغییر چندانی در نگرش چینی‌ها ایجاد نکرد، جانشین او «بانداریف» هم بر استقلال کامل چین پافشاری می‌کرد. پیشنهاد شورای امنیت نیز برای میانجیگری بین یلتسین و بانداریف که در ابتدا موفق‌آمیز به نظر می‌آمد، نتوانست مشکل را حل کند.^(۵۸)

اما پتانسیل جدایی‌طلبی در دیگر مناطق روسیه پایین بود. هرچند که برخوردهای یلتسین با چننها خشم سایر جمهوریها را برانگیخت، اما مسأله هیچگاه به اندازه چین شدت پیدا نکرد. تا ماه مه ۱۹۹۶ پیمانهای با برخی از واحدها نظیر تاتارستان، باشقیرستان، کاباردینو - بالکار، اورنبورگ، کالینینگراد، کراسنودار، چوواش، ایرکوتسک، بوریات، پرمیاک، امسک، خاباروفسک، پرم و ساخالین امضاء شد. در سپتامبر ۱۹۹۶ انتخابات تعیین فرمانداران مناطق آغاز شد. با این حال عدم رعایت قانون فدرال و قانون اساسی از سوی مناطق همواره یک دشواری اساسی برای روسیه بوده است. از سال ۱۹۹۶ به بعد جمهوریهای روسیه علی‌رغم سرکوب‌های مکرر حکومت مرکزی، بر فشارهای خود برای کسب خودمختاری بیشتر و یا در برخی موارد استقلال کامل تأکید می‌کرده‌اند.

1. Doku Zavgayev.

تشکیل گروه‌های منطقه‌ای مانند پیمان سیبری اهرم‌های فشار منطقه‌ای را در مقابل مرکز افزایش داده است. فعالیتهای اقتصادی برخی از جمهوری‌هایی که دارای منابع غنی هستند، اهرم دیگری برای فشار بر مرکز بوده است. ایالت سوردولوفسک اعلام نمود، که پول مخصوص خود را انتشار خواهد داد. واحدهای منطقه اقتصادی سیبری نیز به‌طور جداگانه با کشورهای خاور دور پیمان اقتصادی امضاء کردند. در استان ماری‌تایم در شرق دور روسیه «یوگنی ناراتنکو» از مسکو استقلال دارد. این موارد فقدان کنترل و قدرت مسکو بر مناطق را نشان می‌دهد. (۵۹)

از سال ۱۹۹۸ یکبار دیگر بحران جدایی‌طلبی در روسیه شدت گرفت. جمهوری‌های داغستان، باشقیرستان، تاتارستان و چچن بیشتر از همه سیاستهای حکومت مرکزی را به چالش کشیدند. بحران در چچن تا آستانه سرکوب کامل پیش رفت. تغییر ریاست جمهوری در روسیه و به قدرت رسیدن ولادیمیر پوتین تا اندازه‌ای نسبت به قبل گسست ایجاد نمود. پوتین که از سرکوب چچن به عنوان حربه‌ای برای پیروزی‌اش استفاده کرد، امروز همچنان سیاستهای اقتدارگرایانه خود را دنبال می‌کند. او به خوبی درک کرده جمهوری‌های جدایی‌طلب نه تنها تمامیت ارضی بلکه کنترل لوله‌های حیاتی نفت و گاز را نیز به خطر می‌اندازند. سیاستهای او در چچن باعث شد که این جمهوری به ویرانه‌ای بدل شود، ولی برای سایر جمهوری‌ها نیز درس عبرتی باشد. یکسال پس از سرکوب کامل جمهوری چچن دیگر زمزمه‌های جدایی‌طلبی کمتر به گوش می‌رسد.

در چنین وضعیتی چگونه باید به تحولات آینده فدراسیون روسیه نگریست؟ آیا سناریوی واگرایی که بسیاری از صاحب‌نظران آن را مطرح نموده‌اند به وقوع خواهد پیوست؟ در بخش بعد این مسأله از زوایای مختلف مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهد گرفت.

الف - عناصر اقتصادی

مهم‌ترین عامل برای اقتدار و همگرایی فدراسیون روسیه چاره‌جویی برای وضعیت اقتصادی نامناسب آن است. زوال اقتصادی بویژه پایین آمدن استاندارد زندگی مردم، عدم توانایی دولت برای ایجاد رضایت و تعادل در امور اقتصادی، فقدان سیستم عادلانه اقتصادی، رشد و توسعه اقتصادی

متفاوت در مناطق مختلف فدراسیون، منافع و اولویتهای مختلف در بین واحدها، و در نتیجه عدم ایجاد سیستم مدیریتی موفق، تلاش برای خودمختاری در مناطقی که به لحاظ منابع اقتصادی غنی هستند، تشکیل واحدهای اقتصادی منطقه‌ای، و ایجاد ارتباط مستقل با کشورهای همسایه از جانب برخی از واحدها مهمترین عناصر تحریک کننده فروپاشی فدراسیون روسیه بوده‌اند.

عوامل اقتصادی واگرایی در فدراسیون روسیه را می‌توان از دو جنبه متمایز اما مرتبط به هم بررسی نمود: سناریوی انفجار از بیرون و فروپاشی از درون. عوامل بیرونی به اقدامات و کنشهای جدایی طلبانه واحدها اشاره دارند، و فروپاشی از درون به سیاستهای ضعیف و نارسای حکومت مرکزی مرتبط می‌شود.

۱- سناریوی اقتصادی انفجار از بیرون

تلاش برای خودمختاری در مناطقی که به لحاظ منابع اقتصادی غنی هستند، تشکیل واحدهای اقتصادی منطقه‌ای، و ایجاد پیوندهای اقتصادی با کشورهای همجوار از جانب برخی از واحدهای فدرال نگرانیهایی را پیرامون امکان واگرایی فدراسیون دامن زده است. شواهد نشان می‌دهد مناطقی که از ثروت، منابع و وسعت زیادی برخوردار بوده‌اند، هم برای ادعاهایشان برای یک هویت مجزا توانایی بیشتری داشته‌اند، و هم در مقاومت در برابر فشارهای مسکو و تحمیل هزینه‌های اقتصادی بر آن از قدرت بیشتری برخوردار بوده‌اند. در کل فدراسیون بین چشم‌اندازهای اقتصادی و قدرت چانه‌زنی یک منطقه و میزان فعالیت‌های جدایی طلبانه آن رابطه مستقیمی وجود دارد.^(۶۰) واحدهای فدرال در مناطق سیبری، خاور دور و همچنین جمهوریهای تاتارستان، باشقیرستان که دارای منابع غنی اقتصادی نظیر مواد خام نفت و گاز هستند (به بخش اول همین فصل رجوع شود) ادعاهای جدایی طلبانه بیشتری داشته‌اند. در منطقه سیبری واحدهای فدرال خواستار تشکیل یک جمهوری سیبری شده‌اند، که از لحاظ اقتصادی حکومت مرکزی را تحریم کند. طرفداران این ایده معتقدند که سیبری مستقل بهتر از عهده اداره امور خود برمی‌آید. مناطق اورال نیز که به لحاظ اقتصادی غنی هستند، اتحادیه همکاری اقتصادی مخصوص خود را (شامل هشت استان و جمهوری) تشکیل

داده‌اند. ایجاد اتحادیه‌های همکاری اقتصادی در هر حال به معنای افزایش استقلال از مسکو در زمینه بهره‌برداری، فروش یا صادرات و قیمت‌گذاری منابع طبیعی است. واحدهای فدرال منطقه خاور دور با استفاده از قدرت اقتصادی خود، خواهان ایجاد ارتباط با کشورهای همجوار خود همچون چین و ژاپن شده‌اند. این مسأله به شدت حکومت مرکزی روسیه را نگران کرده است. رشد تجارت و سرمایه‌گذاری‌های خارجی در این جمهوریها ادعاهای جدایی‌طلبانه را بیشتر تحریک نموده است.

سناریوی اقتصادی فروپاشی از بیرون تنها به شکل جدایی‌طلبی و خودمختاری کامل نمود پیدا نکرده است. بلکه ادعاهای کم‌مایه‌تری مبنی بر افزایش حق خودمختاری و تملک بر منابع اقتصادی خود به شکل گسترده‌تری شکل گرفته است. در اینجا اعتراضات بیشتر از جانب واحدهایی مطرح شده، که از منابع اقتصادی بسیار محدودی برخوردارند و از نابرابری اقتصادی رنج می‌برند. هرچند که تحرکات مستقل اقتصادی مناطق مختلف از عوامل عمده واگرایی محسوب می‌شود، اما به نظر می‌رسد عوامل درونی (سیاستهای حکومت مرکزی) نقش عمده‌تری در این روند داشته است. ثبات یا بی‌ثباتی فدراسیون بوسیله اعتبار، قدرت و کارآمدی نهادهای مرکزی و میزان کنترلشان تعیین می‌شود. ثبات در فدراسیون روسیه بیش از هر چیز به کارایی و مؤثر بودن دولت به عنوان عمده‌ترین منبع منافع اقتصادی، و توانایی آن در استفاده از نیروهای اقتصادی واحدها برای بهره‌برداری از حداکثر منابع کشور وابسته است. سیاستهای اقتصادی مناسب یا نامناسب می‌توانند انفجار از بیرون را نیز تسهیل کنند. احتمال واگرایی در فدراسیون روسیه تا چه میزان و به چه شکلی به عوامل درونی وابسته بوده است؟

۲- سناریوی اقتصادی فروپاشی از درون

به نظر می‌رسد کلید ثبات، اقتدار و کنترل مؤثر حکومت مرکزی روسیه موفقیت آن در سیاستهای اقتصادی باشد. ضعف و ناتوانی دولت مرکزی در تصمیم‌گیری و اجرای سیاستهای اقتصادی منجر به پیگیری خودمختاری بیشتر سیاسی و اقتصادی واحدهای فدرال شده است. این ضعف‌ها را

می‌توان به چند شکل مختلف مشاهده کرد:

– عدم توانایی دولت برای ایجاد رضایت و تعادل در امور اقتصادی

فدراسیون روسیه در راه ایجاد یک سیستم اقتصادی پایدار با چالشهای سختی روبرو بوده، و شکست در سیاستهای اقتصادی بزرگترین خطرها را برای انسجام و ثبات آن در پی داشته است. سیاستهای اقتصادی رهبران روسیه برای اداره کشور در طول دهه گذشته موفقیت‌آمیز نبوده‌است. برخی از صاحب‌نظران پیچیدگی سیاستهای اقتصادی روسیه را با تاریخ طولانی‌تری از دوران تزار به بعد مورد بررسی قرار داده، و معتقدند که عدم موفقیت نخبگان روسیه از ابتدا تاکنون ناشی از شرایط پیچیده اقتصادی این کشور است، که عمدتاً از گستردگی آن ناشی می‌شود.^(۶۱)

یلتسین از سال ۱۹۹۲ سعی کرد نظام اقتصادی در حال زوال فدراسیون روسیه را نجات دهد، ولی برای انتقال به نظام اقتصاد بازاری که هدف او بود، برنامه و دستور کار روشنی وجود نداشت. در شرایط نابودی نظام برنامه‌ریزی متمرکز، جایگزین مناسبی طراحی نشده بود. مشاوران اقتصادی آمریکایی یلتسین برنامه شوک درمانی را که از سال ۱۹۹۰ در لهستان اجرا شده بود به او تجویز کردند. دولت «گایدار» از آغاز سال ۱۹۹۲ در پی استقلال فدراسیون روسیه و نابودی اتحاد جماهیر شوروی برنامه خود را در چارچوب شوک‌درمانی به اجرا گذاشت. آزادسازی قیمت‌ها، تجارت خارجی و سیاست مالی و پولی از محورهای اجرایی این برنامه بودند. در همان سالهای اولیه در نتیجه سیاست اقتصادی جدید مشکلاتی همچون ناکارایی دوره‌ای اقتصادی، استفاده وسیع و اسراف‌آمیز مواد خام و انرژی، فقدان انگیزه بهبود تولید و توسعه تکنولوژیک، فقدان حقوق مشخص در اموال و مالکیت، عدم توافق نخبگان سیاسی فدراسیون در مناطق مختلف در مورد اصول برنامه، افزایش ناتوانی ادارات دولتی برای اجرای کارکردهای عادی خود، فروپاشی نظام تولید و فراهم‌آوری کالا، فقدان نظام ارزی مؤثر و نظام مالی کار، افزایش کسری بودجه و افزایش بدهی خارجی پدیدار شدند. بخشی از ضعف‌های اقتصادی بواسطه بالا رفتن قیمت نفت و گاز جبران می‌شد. اما کسری بودجه اقتصادی روسیه همچنان ادامه داشت.^(۶۲)

آنچه به این مشکلات دامن می‌زد، اختلافات نخبگان سیاسی در مورد چگونگی اجرای سیاستهای اقتصادی بود. یلتسین و پارلمان از ابتدا در مقابل هم قرار گرفتند. سیاستگذاریهای آنها بیشتر جنبه سیاسی (در جهت حذف یکدیگر) داشت. نرخ تورم در سال ۱۹۹۳ به ۲۰ درصد رشد ماهانه افزایش یافت.^(۶۳) مانع‌تراشی‌های پارلمان یلتسین را از ادامه کار بازداشت. او سیاست اصلاحات اقتصادی خود را با سرعت پیش برد. خصوصی‌سازی هم در کشاورزی و هم در صنایع به اوج خود رسید.

اما اجرای سیاست شوک‌درمانی، کاهش سطح زندگی مردم و دشواریهای عظیم اقتصادی - اجتماعی را برای آنان در برداشت. به نظر مخالفان شوک‌درمانی اجرای یک برنامه ملایم‌تر و تدریجی‌تر می‌توانست نتایج بهتری برای مردم روسیه در برداشته باشد. روی هم‌رفته اجرای برنامه‌های اصلاحات اقتصادی برای انتقال به نظام اقتصاد بازاری برای مردم روسیه فقر گسترده‌ای را در برداشته است. دست کم ۲۵ درصد مردم روسیه بدون تردید زیر خط فقر زندگی می‌کنند و درآمد آنها از ۶۰ دلار در ماه کمتر است. از آغاز ۱۹۹۸ دگرگونی‌های جدی‌تری در زمینه اقتصادی دنبال شده‌است. برکناری «آناتولی چوبایس» معاون نخست‌وزیر و «بوریس نمتسف» از سوی چرنومردین نخست‌وزیر روسیه بیانگر عدم توفیق اصلاحات بازاری در روسیه بود. درآمدهای حقیقی مردم در طول سال ۱۹۹۸، ۷/۴ درصد کاهش داشت. میزان رشد درآمدها فقط ۱/۲ درصد بود. نرخ تورم در این سال ۶ درصد بود. واردات ۵/۵ درصد افزایش و صادرات ۲ درصد کاهش داشت.^(۶۴)

برخی از صاحب‌نظران معتقدند که سیاستهای پوتین را باید از زاویه دیگری نگریست، چرا که او با استفاده از متخصصین مختلف توانسته است نوعی مصالحه در امور اقتصادی ایجاد کند.^۱

- نابرابری‌های اقتصادی بین مناطق و ضعف سیاستگذاری دولت در ایجاد عدالت اجتماعی:

نابرابری اقتصادی منطقه‌ای یکی از مهمترین ویژگیهای فدراسیون روسیه از دوران اتحاد شوروی بوده است. شواهد نشان می‌دهد که در طول این دوره گذار (پس از فروپاشی) نابرابریهای اقتصادی بیشتر شده است. اما عوامل عمده‌ای که تفاوت‌های منطقه‌ای را باعث شده‌اند کدامند؟ تا چه اندازه این تفاوت‌ها نتیجه سیاست‌های حکومت مرکزی است؟

در هر سیستم فدرال حکومت مرکزی ضمن شناسایی اجزای فدراسیون به عنوان واحدهای خودمختار، از نظر تخصیص منابع باید نوعی هماهنگی و یکسانی بین آنها بوجود آورد. تعیین قیمت‌ها، تخصیص منابع اقتصادی، نرخ مالیات‌ها و معافیت‌های مالیاتی در همه مناطق باید مشابه و یکسان باشد. این فرایند در روسیه کاملاً برعکس بوده است. در عین حال که برخی از واحدهای فدرال روسیه از منابع غنی اقتصادی همچون نفت، گاز و مواد خام برخوردار هستند، در برخی دیگر از واحدها مردم زیر خط فقر زندگی می‌کنند. توزیع نامناسب منابع توسط حکومت نابرابری‌ها را شدیدتر کرده است. شواهد نشان می‌دهد که حکومت مرکزی بجای توجه به کاهش نابرابری‌ها، تمایل داشته منابع اقتصادی را در مناطقی متمرکز کند، که رهبران‌شان از نظر سیاسی با مرکز هماهنگ‌تر بوده و یا اینکه در چانه‌زنی مهارت بیشتری داشته‌اند.^(۶۵)

برخی از عناصر توزیع نامناسب را می‌توان اینگونه برشمرد:^(۶۶)

اول اینکه، سیستم پرداخت‌های مالیاتی در مناطق مختلف روسیه به شدت متفاوت است. در حالیکه استانها و نواحی خودمختار باید بخش مهمی از سود منابع خود را به عنوان مالیات به حکومت فدرال بپردازند، جمهوریها از کنترل بیشتری بر مالیات‌های خود برخوردارند و از همین رو برخی از استانها و نواحی مایلند تا خود را به عنوان جمهوری اعلام کنند. در مجموع عدم توازن در پرداخت مالیات بین حوزه‌های غنی و حوزه‌های صنعتی و نیز بین جمهوریها و استانها مشکل عمده‌ای برای حکومت روسیه است.

دوم اینکه، قیمت کالاهای مصرفی در مناطق مختلف، به شدت متفاوت است. اختلاف قیمت‌ها در

فدراسیون روسیه ناشی از عواملی همچون وجود موانع تجارت میان منطقه‌ای، مشکلات مربوط به سیستم حمل و نقل، تفاوت‌گذاری دولت در ایجاد تسهیلات مصرفی و عوامل دیگری نظیر اشکال در سیستم انبارداری و اختکار می‌باشد. برای نمونه هزینه ماهانه ۱۹ فقره کالاهای مصرفی در پایان سال ۱۹۹۵ به طور متوسط ۲۵۰ هزار روبل بود. در این سال قیمت‌ها از ۵۳ تا ۲۰۳ درصد اختلاف داشتند.^(۶۷)

به عنوان عنصر سوم، می‌توان به تفاوت متوسط درآمد سرانه در مناطق مختلف اشاره کرد. مثلاً در سال ۱۹۹۵ متوسط درآمد واقعی ایالت تیومن سه برابر درآمد واقعی در داغستان بود. این تفاوت درآمدها در مناطق دیگر روسیه نیز مشاهده می‌شود. در هر حال نتیجه تفاوت درآمدهای واقعی میان مناطق، افزایش عمومی بی‌عدالتی در بین مناطق مختلف بوده است.^(۶۸) بنابراین به نظر می‌رسد که پتانسیل تنش میان منطقه‌ای و فشارهای مشابه بر روی مسکو بخاطر تفاوت رفاه فزاینده میان مناطق بسیار زیاد است. اگر یک سیستم بودجه‌ای کارآمد ایجاد شود، که بر اساس آن مناطق غنی‌تر به مناطق فقیرتر کمک کنند، ممکن است این تنش‌ها متوقف شوند. در روسیه مناطق برخوردار از مرکزیت تجاری و منابع طبیعی از روند تغییرات منتفع می‌شوند و در هر صورت کمتر از سایر نقاط آسیب می‌بینند. برعکس مناطق روستایی که به شدت به کشاورزی وابسته هستند از این روند صدمه می‌بینند.

- فقدان نظام تجارت خارجی پایدار

بخش دیگری از چالش‌های اقتصادی روسیه به مسأله نیاز به تسریع در تجارت و سرمایه‌گذاری بین‌المللی مربوط می‌شود. سیستم برنامه‌ریزی دولتی اتحاد شوروی، اقتصادی را ایجاد کرد که برای اهداف ایدئولوژیک مناسب بود. به همین دلیل سیستم اقتصادی آن اقتدارگرایانه و ساختار صنعتی‌اش بر پایه انحصارات دولتی قرار داشت. در فاصله سالهای ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۵ دگرگونی‌های اساسی در این زمینه ایجاد شد. با این وجود همه موانع تجارت خارجی برداشته نشد. با رشد تجارت تنش‌هایی نیز در فدراسیون پدیدار شد. با توجه به آزادی مناطق برای تغییر

الگوهای تجارتي این احتمال وجود دارد که مناطق شرقی (بویژه شرق دور و سیبری) یا مناطق پیرامونی غربی (مانند سن پترزبورگ و کارلی) پیوستگی اقتصادی بیشتر و چشم‌انداز اقتصادی بهتری با کشورهای همسایه در مقایسه با شرکایشان در روسیه پیدا کنند. در ۱۹۹۲ بزرگترین شرکای تجاری مناطق شرق دور روسیه کشورهای چین، ژاپن و کره جنوبی بودند. از سال ۱۹۹۵ تغییرات اساسی در زمینه آزادسازی واردات و صادرات صورت گرفته است. همین باعث گسترش سرمایه‌گذاریهای خارجی شده است.^(۶۹) حذف محدودیت‌های موجود از سر راه معاملات ارزی، ایجاد فضای مناسب برای سرمایه‌گذاری، حذف مقررات زاید و دست‌پاگیر اقتصادی، ارایه تضمین‌های لازم برای مالکیت خصوصی و تقویت اصل رقابت از برنامه‌های جدید روسیه در زمینه تجارت خارجی بوده‌اند.^(۷۰)

اقتصاد روسیه باید جهت‌گیری و موضع خود را در چارچوب سیستم جهانی تعریف نماید. امروز جهانی شدن نیاز به همکاری با سیستم اقتصاد جهانی را ضروری ساخته است. فقدان یک استراتژی مناسب تجارت خارجی که با منافع بلندمدت کشور سازگار باشد و به متناسب کردن آن با سیستم اقتصاد جهانی کمک نماید، از مهمترین ضعف‌های اقتصاد روسیه در سالهای گذشته بوده است. تنها در سالهای اخیر نقش تجارت خارجی و روابط اقتصادی خارجی در چگونگی برنامه‌ریزی‌های کلان اقتصاد کشور رشد کرده است. اما شواهد نشان می‌دهد تجارت خارجی روسیه با کشورهای دیگر به ضرر آن تمام شده، و موضع آن را در بازارهای جهانی بدتر کرده است. علت اصلی این مسأله را نیز باید در سیاست‌های نامناسب دولت دنبال کرد. از تولیدکنندگان داخلی هیچگونه حمایتی برای رقابت با کمپانی‌های خارجی نشده، بطوریکه آنها حتی برتری خود را در عرصه بازارهای داخلی از دست داده‌اند، و از بازارهای سایر کشورهای بزرگ بیرون رانده شده‌اند. تحت تأثیر سیاست‌گذاریهای نامناسب در عرصه تجارت خارجی، توازن‌های ساختاری در عرصه اقتصاد به هم خورده‌اند. صادرات و واردات به علت کنترل نامناسب، اقدامات تبهکارانه و فسادهای مالی را که عمدتاً منبع آنها در داخل سیستم حکومتی می‌باشد، بیشتر کرده است. به گونه‌ای که امروزه به یکی از دشوارترین مسایل اقتصادی و سیاسی کشور تبدیل شده است. اقتصاد سایه در دوره یلتسین بیشترین ضربه را بر پیکر یک تجارت خارجی پایدار وارد آورد. بسیاری از تبهکاران مالی مورد حمایت حلقه‌های خاصی از

ثروتمندان کشورهای غربی بودند. میزان تأثیرگذاری این افراد بر سیاستهای اقتصادی روسیه بیش از رهبران کشور بوده است.^(۷۱)

۳- اقدامات پوتین در عرصه اقتصاد

اقدامات اقتصادی ولادیمیر پوتین دومین رئیس‌جمهور روسیه طی دو سال گذشته باعث شده تا صاحب‌نظران مسایل روسیه، دیدگاههای خود را در مورد نقش عوامل اقتصادی در واگرایی روسیه مورد بازبینی قرار دهند. اگر چه «عصر پوتین» در روسیه تازه آغاز شده، اما می‌توان به برخی پیش‌بینی‌ها درباره آینده آن پرداخت. در همین مدت اندک، پوتین خود را به عنوان رهبری قاطع و کارآزموده به جهانیان عرضه کرده است.

ظهور ولادیمیر پوتین در عرضه قدرت روسیه به عنوان نخست‌وزیر، کفیل ریاست‌جمهوری و نهایتاً رئیس‌جمهور را می‌توان مقارن با دوران تثبیت اقتصاد روسیه پس از بحران ۱۹۹۸ و حتی فراتر از آن، پس از فروپاشی دانست. با گذشت یک سال از ظهور پوتین و دوران تثبیت اقتصادی روسیه، دولت در شرایطی قرار گرفت که مدیریت روزانه مسایل اقتصادی را پشت سر گذاشته و تدوین یک برنامه بلندمدت اقتصادی را در دستور کار خود قرار داد. پوتین در مراسم ارایه پیام سالانه رئیس‌جمهور روسیه به مجلس فدرال در ۸ ژوئیه ۲۰۰۰ اولویت‌های اقتصادی کشور را بدین صورت اعلام نمود:

اولویت اول: دفاع از حقوق مالکیت مردم. باید از حقوق دارایی مردم دفاع کرد و مالکیت مسکن، زمین، حسابهای بانکی و دارایی منقول و غیر منقول آنها را تضمین کرد.

اولویت دوم: تأمین برابری شرایط رقابت. همه امتیازات مستقیم و غیرمستقیم که به برخی از مناطق یا افراد داده می‌شود، باید لغو شود. نباید به استدلال‌هایی که برای ارائه این امتیازات می‌شود توجه کرد. باید پول دولتی، امتیازات، مجوزها و سهمیه‌ها را به‌طور برابر توزیع کرد و از کاربرد گزینشی ترتیبات ورشکستگی خودداری کرد.

اولویت سوم: رهایی کارفرمایان از فشار اداری. دولت باید از مداخله بیش از حد در تجارت

دست بردارد. وقتی که کارمندان مرکزی و منطقه‌ای می‌توانند به دلخواه خود موازین قانونی را تفسیر کنند، این وضع حقوق کارفرمایان را تضییع می‌کند و زمینه را برای رشوه‌خواری و فساد مالی مهیا می‌سازد. قوانین باید اعتبار مستقیم داشته باشند، تا دستورالعمل‌های نهادها هرچه کمتر شوند.

اولویت چهارم: کاهش بار مالیاتی. سیستم مالیاتی ضعیف منجر به فساد مالی می‌شود. قانون مالیاتی کشور باید به‌طور مساوی بر مناطق، افراد و واحدهای تجاری نظارت داشته باشد.

اولویت پنجم: توسعه زیربنای مالی. سیستم بانکی باید از سازمانهایی که قابلیت حیات ندارند، پاکسازی شود. فعالیت بانکی باید شفاف شود و بازار اوراق بهادار باید به مکانیزم مؤثر تجهیز سرمایه‌گذارها و هدایت آن در بخش‌های اقتصادی تبدیل شود.

اولویت ششم: سیاست واقع‌بینانه اجتماعی. استفاده مؤثر از منابع مالی و تمایل به راه‌اندازی انگیزه‌های توسعه و شکوفایی توان انسان باید مهم شمرده شود، تا رفاه مردم تکمیل شود. سیاست اجتماعی تنها به معنی کمک به نیازمندان نیست، بلکه سرمایه‌گذاری در آینده، در سلامتی و تندرستی، در توسعه حرفه‌ای، فرهنگی و شخصی انسان است.^(۷۲)

دیدگاه‌های اقتصادی ولادیمیر پوتین که مشکلات اقتصادی دیرینه روسیه را هدف قرار داده، عمده‌ترین عامل پیروزی وی در انتخابات رئیس‌جمهوری بود. پوتین در دومین سال ریاست جمهوری خود، توانست در این زمینه به موفقیت نسبی دست یابد. پوتین عملاً سابقه قابل توجهی در امور اقتصادی نداشته، لیکن انتصابات و اظهارات او در امور اقتصادی آثار مثبت داشته است. وی با در دستورکار قرار دادن رفاه مردم در راستای تحول اقتصادی مهمترین دشواریهای اقتصادی روسیه را به چالش کشیده است. دستاوردهای اقتصادی پوتین را می‌توان در دو سطح خرد و کلان مورد بررسی قرارداد. در سطح کلان ایجاد یک برنامه نظام‌مند اقتصادی، ایجاد سیستم پایدار مالی عمومی، ایجاد نظام تجارت خارجی پایدار و اصلاحات اقتصادی منطقه‌ای از مهمترین برنامه‌های اقتصادی پوتین بوده است.

بزرگترین چالشی که اقتصاد روسیه همواره از آن رنج برده، فقدان یک برنامه نظام‌مند اقتصادی بوده است. بحران‌های اقتصادی از همان واپسین روزهای فروپاشی شوروی دامنگیر روسیه شده‌اند.

تأکید بر خصوصی‌سازی گسترده از طرف یلتسین مشکلات را روز به روز بیشتر نمود. تجارب دوران زمامداری یلتسین نشان داده که خصوصی‌سازی گرچه پیش‌نیاز مدرن نمودن اقتصاد روسیه بوده، اما چاره همه مشکلات نیست.

هر چند که پوتین در برخورد با مقوله مهم جایگاه دولت در امور اقتصادی، واگذاری هر موضوع اقتصادی را به دولت مردود دانسته و سیاست اقتصادی دولت را سیاستی لیبرالی و میانه اعلام نموده، اما همواره نوعی حضور دولت در امور اقتصادی را ضروری قلمداد کرده است. از نظر پوتین تقویت نقش دولت در اقتصاد به معنی تقویت نهادهای قانونی، نیروهای قضایی و ابزارهای ضد انحصارات از سوی دولت است، تا بتواند از جامعه به عنوان یک هویت کلان و عمومی، و نه منافع گروه‌های خاص حمایت نماید. اصلاحات اقتصادی باید تحت نظارت، کنترل شدید و دخالت دولت انجام شود. حضور قوی دولت مستلزم تقویت نهادهای قدرت است.^(۷۳)

خارج شدن نظام اقتصاد دستوری از حیطه کار رهبران روسیه پس از فروپاشی شوروی، و همچنین شکست جایگزین پیشنهادی آن یعنی برنامه اقتصادی لیبرال رادیکال به رهبری یلتسین اکنون راه سومی را در پیش روی پوتین قرار داده است. جریان معتدل (لیبرال - محافظه کار) اقتصادی که اکنون بر روسیه حاکم است، تلفیقی از هر دو برنامه قبلی است. دخالت دولت در ایجاد عدالت اجتماعی، کنترل صادرات و واردات، تنظیم سیستم مالیات، مجازات تبهکاران مالی بسیاری از مشکلات اقتصادی روسیه را رفع کرده است. از دیدگاه پوتین نظام اقتصادی کشورهای پیشرفته امروزه کاملاً متفاوت با نظام اقتصادی لیبرال رادیکال است. مدل اقتصادی سرمایه‌داری که بوسیله نظریه‌پردازان اقتصادی توصیف شده، نمی‌تواند جوابگوی واقعیات جامعه باشد. یک اقتصاد مدرن و پیشرفته که در داخل تمدن جدید در حال ظهور شکل گرفته، بر اساس دستاوردهای باارزش بازار جهانی، مزیت‌های روش سرمایه‌داری در زمینه خصوصی‌سازی و همراه مفاهیم سوسیالیستی مانند عدالت اجتماعی، گسترش تعاونی‌ها و جمع‌گرایی پاسخ خواهد داد. از دیدگاه پوتین یکی از اشتباهات اصلی لیبرال‌های رادیکال روسیه که باعث شکست سیاست‌هایشان شد، این بود که تعریف نامناسبی از اهداف کلی اصلاحات داشتند. آنها بازگشت به یک جامعه سرمایه‌داری را مستلزم تخریب سریع بقایای

سوسیالیسم می‌دانستند. در حالیکه سوسیالیسم نیز به نوبه خود مفاهیم مثبت و سازنده‌ای در عرصه اقتصاد دارد. (۷۴)

تقویت نقش و جایگاه دولت در طول یک سال گذشته آثار مثبتی برجای گذاشته است. کاسته شدن نفوذ لیگارشوی قدرتمند، مبارزه بی‌امان با فساد و جنایت، کنترل‌های دولتی بر معاملات خارجی، و جلوگیری از فرار سرمایه مهمترین پیامدهای سیاستهای دولتی پوتین در اقتصاد بوده‌اند. البته احتمال اینکه سیاست اقتصادی روسیه در آینده جهت‌گیری لیبرالی داشته باشد، نیز وجود دارد. زیرا در حال حاضر دولت فقط بر بخش کوچکی از اقتصاد ملی تسلط دارد. منابع در آمد در بودجه ۱۹۹۹ روسیه حدود ۱۴ درصد تولید ناخالص داخلی این کشور را شامل می‌شد. نهادهای اقتصادی و مالی کنونی وابسته به دولت، فاقد قدرت و منابع لازم برای تأثیر گذاری مؤثر بر اقتصاد این کشور می‌باشند. بنابراین در سال‌های آینده برای دولت روسیه بسیار دشوار خواهد بود که بتواند به مثابه بازیگری فعال در بازارهای این کشور حضور پیدا کند. مشی اقتصادی روسیه هنوز به شدت از صاحبان سرمایه‌هایی تأثیر می‌پذیرد که متهم به اعمال نفوذ، فساد، و باندبازی می‌باشند. گروه‌های ذی نفوذ صنعتی خواستار آنند که دولت از ایشان در برابر رقابت سرمایه خارجی حمایت کرده، و تنها به آن دسته از بنگاههای اقتصادی خارجی اجازه فعالیت دهد، که از مشی دوستانه اقتصادی در قبال آنها تبعیت می‌نمایند. بنابراین پوتین در برخورد با چالش‌های مختلف و منابع نامشروع باید سیاستی عمل‌گرایانه در پیش بگیرد. سالهای آینده نشان خواهد داد که پوتین تا چه حد با مسأله نوسازی همه جانبه روسیه به طور جدی برخورد می‌کند. اگر وی هدف مزبور را قاطعانه دنبال کند، دستاوردهای اقتصادی برنامه او حداقل در چهار عرصه اساسی اقتصاد که سالهای قبل مشکلات زیادی برای روسیه ایجاد کرده بود، نمودار می‌گردد: کاهش دیون خارجی، ایجاد محیط مناسب برای سرمایه‌گذاری، بازسازی بخش‌های مختلف اقتصاد کشور و احیای نظم در فدرالیسم اقتصادی. (۷۵)

ایجاد سیستم پایدار مالیه عمومی از دیگر برنامه‌های کلان دیگر ولادیمیر پوتین بوده است. بی‌میلی مردم و بعضی از بخشهای روسیه و صاحبان صنایع به پرداخت مالیات به حکومت فدرال، نوعی شورش مالیاتی ایجاد نموده است. علت این بی‌میلی این است که روسیه در طول تاریخ برای

توسعه صنعتی، حوزه‌هایی را که دارای منابع طبیعی غنی بوده‌اند، مجبور به پرداخت سوبسید به حوزه‌های صنعتی بوده است. از این رو حوزه‌های غنی طبیعی همواره مالیاتهای سنگین پرداخت کرده‌اند. به همین دلیل امروز این مناطق بویژه بخش آسیایی روسیه خواستار کنترل بیشتری بر منابع طبیعی خود هستند. این امر عامل مهمی در تنش میان مرکز و مناطق بوده است. از طرف دیگر بر پایه قانون اساسی روسیه جمهوریها نسبت به استانها و نواحی از خود مختاری بیشتری برخوردارند. در حالیکه استانها و نواحی باید بخشی از مالیاتها را به حکومت فدرال بپردازند، جمهوریها از کنترل بیشتری بر مالیاتهای خود برخوردارند. در مجموع عدم توازن در پرداخت مالیات بین حوزه‌های غنی معدنی و حوزه‌های صنعتی، و نیز میان جمهوریها و استانها مشکل مهم و دراز مدت فدراسیون روسیه بوده است. جمهوریهایی که داعیه جدایی طلبی داشته‌اند، به‌طور یکجانبه پرداخت مالیات به حکومت فدرال را رد نموده‌اند.^(۷۶)

اصلاح سیستم مالیاتی یکی از مهمترین برنامه‌های پوتین بوده است. در این چارچوب کاهش مالیات و ساده‌سازی آن، توأم با رعایت انضباط دقیق مالی از محورهای عمده حرکت اقتصادی دولت پوتین است.^(۷۷) هدف وی از انجام این برنامه رفع پاره‌ای از تنشهای قومی بویژه در منطقه قفقاز بوده است، که عمدتاً ناشی نابرابری در پرداخت مالیات بوده است. تقسیم ۸۹ منطقه کشور به ۷ ناحیه فدرال که از اولین اقدامات پوتین بود، کنترل منظمی بر مسأله پرداخت مالیات ایجاد کرده است. این حرکت علاوه بر اینکه از حیف و میل مالیات‌های جمع‌آوری شده توسط سطوح مختلف دولت جلوگیری می‌کند، و بار مالی توزیع مجدد منابع و سرمایه را کاهش میدهد، مانع سوء استفاده از منابع و تسهیلات مناطق نیز می‌گردد. اگر این طرح به درستی اجرا شود، تحولی در امر جمع‌آوری مالیات و مدیریت دارایی‌های عمومی روسیه پدید می‌آورد. اما موفقیت پوتین قطعی نیست، زیرا فرمانداران مناطق، بصورت آشکار و نهان در برابر آن مقاومت می‌ورزند.^(۷۸)

در زمینه تجارت خارجی، شاخصها و آمارهای موجود رشد و پیشرفت نسبی را در دوران پوتین نشان می‌دهند. در حالیکه از ابتدای شکل‌گیری فدراسیون روسیه نقش تجارت خارجی در پیشبرد اهداف اقتصادی دولت همواره منفی بوده، در وضعیت فعلی از نقش بیشتری برخوردار شده است.

تجارت خارجی روسیه در چهار ماهه اول سال ۲۰۰۰ با ۳۲ در صد رشد به ۴۰/۴ میلیارد دلار رسیده است. از این رقم صادرات با ۴۵ در صد رشد به ۳۰/۶ و واردات با ۳ در صد رشد به ۱۰ میلیارد دلار رسید، که نشان‌دهنده ۲۰/۶ میلیارد دلار موارنه مثبت برای روسیه می‌باشد. در این دوره واردات از خارج دور،^(۷۹) با ۹/۲ در صد رشد منفی به ۶/۷ میلیارد دلار رسید. مجموع گردش تجاری با خارج نزدیک نیز به ۸ میلیارد دلار رسید. از این رقم، واردات با ۴۱ در صد رشد به ۳/۳ میلیارد دلار موازنه مثبت برای روسیه را نشان می‌دهد. در خصوص ادامه وضعیت موجود پیش‌بینی شده است صادرات در سال ۲۰۰۱، ۸/۵ و واردات ۲٪ رشد خواهد داشت. بر اساس پیش‌بینی وزارت اقتصاد، تا پایان سال جاری کل حجم مبادلات تجاری روسیه و این کشورها با ۱۳/۱ در صد رشد ۱۰۵/۳ میلیارد دلار خواهد رسید. از این رقم صادرات روسیه ۷۳/۸ و واردات آن ۳۱/۵ میلیارد دلار پیش‌بینی شده است که در مجموع موجب ۴۲/۳ میلیارد دلار مازاد تجاری مثبت برای روسیه خواهد بود. این امر علاوه بر افزایش قیمت نفت، به علت افزایش قیمت فلزات غیر آهنی و به ویژه نیکل نیز می‌باشد. وضعیت بازار فلزات آهنی نیز رو به بهبود است. پیش‌بینی می‌شود مصرف فولاد ۲ تا ۳ درصد در سطح جهانی رشد داشته باشد. از طرفی دیگر پیش‌بینی می‌شود واردات از خارج دور ۴ درصد تا ۷ درصد کاهش داشته باشد. بر اساس این ارزیابی‌ها، واردات از این کشورها به ۳۰/۵ میلیارد دلار خواهد رسید. صادرات به این کشورها نیز با ۷/۹ در صد رشد به ۶۷/۳ میلیارد دلار خواهد رسید. کل تجارت با این کشورها نیز به ۹۸ میلیارد دلار بود. پیش‌بینی شده است امسال به ۴۷ تا ۵۵ میلیارد دلار برسد.^(۸۰)

سیاست‌های اقتصادی پوتین در ابعاد منطقه‌ای نیز موفقیت‌آمیز بوده‌اند. ساختار نامتقارن فدراسیون روسیه موجب شده، تا دولت مرکزی به راحتی نتواند حاکمیت و اصلاحات مورد نظر خود را در دیگر مناطق اعمال نماید. بعضی از مناطق کشور از اختیارات و قدرت بیشتری نسبت به دیگران برخوردارند. در دوره یلتسین روابط دولت مرکزی با دیگر مناطق برابر نبود. ثروت به طور مساوی بین آنها توزیع نمی‌شد. بسیاری از مصوبات مجالس قانونگذاری جمهوری‌های خود مختار به خصوص در زمینه حقوق مالکیت، مالیات و مقررات گمرکی با قوانین دولت فدرال در تعارض بود. بحران اقتصادی در مرکز وضعیت را وخیم‌تر کرده بود. در هنگام نخست‌وزیری پریماکف، موضوع اصلاح روابط دولت

مرکزی را با مناطق مطرح گشت. پیشنهاد شد تا با ادغام و کاهش تعداد مناطق و انتصاب رهبران آنها به طور مستقیم توسط مرکز کنترل دولت فدرال افزایش یابد. با انتخاب پوتین دوباره این موضوع مطرح شده است. کاهش تعداد مناطق از طریق ادغام آنها و حذف سیستم انتخابی یا اعطای خود مختاری بیشتر به مناطق دو راه حل بودند، که پوتین راه میانه‌ای را انتخاب کرده است. او ضمن تأکید بر تداوم سیستم انتخابی رهبران مناطق، با خود مختاری و استقلال بیشتر آنها مخالف است. در همین راستا از اولین اقدامات او تقسیم کشور به هفت منطقه بزرگ بود که هر منطقه را یک نماینده رئیس جمهور کنترل می‌کند.^(۸۱) اگر چه اعلام شده که این فرمان به منزله ایجاد محدودیت برای رهبران مناطق نیست، اما در هر حال اجرای آن ابزار مناسبی است تا دولت مرکزی کنترل اهرمهای اقتصادی، قوانین گمرکی، مالیاتی، پلیس و سرویس‌های امنیتی مناطق خود مختار و جمهوری‌ها را در اختیار بگیرد. در حقیقت هدف او اتخاذ قواعد مشترک در کل سرزمین روسیه بدون تحریک رهبران این مناطق است.

پوتین با استفاده از این سیستم کارایی دولت خود را جهت توزیع مجدد پول و سرمایه به سود مناطق فقیرتر کشور بیشتر کرده است. در گذشته تضاد میان قوانین فدرال و منطقه‌ای و اعطای امتیازات اقتصادی از سوی کرملین به مناطق نفت خیز در زمینه مالیات، قسمت عمده‌ای از مناقشات میان مرکز و مناطق فقیر فدراسیون را تشکیل می‌داد. بازپرداخت بدهی‌های خارجی، افزایش ذخایر بانک مرکزی، پایین آوردن نرخ تورم، رشد صنعت و سرمایه‌گذاری، بالا رفتن درآمدها، مازاد بودجه، افزایش تولید ناخالص داخلی، برابری ارزش روبل در مقابل ارزهای معتبر، مبارزه با سرمایه‌داران قانون گریز از مهمترین موفقیت‌های پوتین در عرصه اقتصاد بوده است.

در طول سال‌های گذشته دیون خارجی روسیه فشار بسیار سنگینی بر عملکرد اقتصاد روسیه وارد آورده، بطوریکه میزان آنها تا سال ۱۹۹۸ حدود ۱۶۰ میلیارد دلار بود. در حال حاضر چشم انداز اقتصاد روسیه امیدوارکننده است، زیرا هم اکنون بودجه این کشور دارای مازاد است. علت آن نیز بهای فوق العاده بالای نفت و مواد اولیه در بازارهای جهانی از یک سو، و ورود سرمایه خارجی به کشور از

سوی دیگر می‌باشد^{۸۲}. این امر موجب شده است که روسیه بتواند پرداخت دیون خود را در رأس موعد مقرر انجام دهد.^(۸۲) روسیه در ۴ ماهه اول امسال بدون رجوع به منابع بانک مرکزی ۳/۱۴ میلیارد دلار از بدهی خارجی را پرداخت نموده است. تا آخر این سال باید ۱۰/۲ میلیارد دلار بدهی خارجی خود را پرداخت نماید، که پیش‌بینی می‌شود در این مورد با مشکلی مواجه نشود. وزارت دارایی این کشور اعلام کرده، که در پایان سال جاری برای اولین بار بدهی خارجی روسیه از ۱۵۸ میلیارد دلار در ابتدای سال جاری افزایش نخواهد یافت. این امر به معنی تحقق یکی از سیاست‌های کلان دولت جدید یعنی امتناع از افزایش بدهی خارجی و باز پرداخت تدریجی آن است.^(۸۳)

در آمد بالای ارزی ناشی از صادرات، عدم استقراض دولت از بانک مرکزی و کاهش شدید تقاضای داخلی برای ارز به علت ثبات ارزش برابری روبل در پنج ماه اول سال جاری موجب شده، که ذخایر بانک مرکزی که در سال گذشته به کمتر از ۱۲ میلیارد دلار رسیده بود، از ابتدای سال جاری تا کنون با بیش از ۵۰ درصد رشد به ۲۰/۱ میلیارد دلار برسد. روند مطلوب رشد این ذخایر به گونه‌ای است که برخی از مقامات پیشنهاد حذف قانون فروش اجباری ۵۰ درصد از ارز ناشی از صادرات به بانک مرکزی را مطرح نموده‌اند.^(۸۴)

در زمینه کاهش نرخ تورم نیز اقتصاد روسیه چشم انداز مثبتی داشته است. به رغم اینکه بودجه سال جاری نرخ تورم را ۱۸ در صد پیش‌بینی نموده، طی شش ماه اول سال تورم ماهانه حدود ۱ درصد بوده و تا نیمه ماه ژوئن به ۶/۸ در صد رسیده است. در حالیکه این رقم در مدت مشابه به سال گذشته به ۲۲/۲ درصد رسیده بود.^(۸۵)

رشد صنعت ملی در پنج ماه اول سال جاری ۱۰/۴ در صد و سرمایه‌گذاری ۸ در صد بوده است. پیش‌بینی می‌شود با ادامه این روند، مجموع سرمایه‌گذاری خارجی در روسیه طی سال جاری به ۶ میلیارد دلار برسد. سرمایه‌گذاری داخلی نیز به ۹۷۰ میلیارد روبل خواهد رسید، که حدود ۵۰ در صد بیش از رقم ۶۶۰ میلیارد روبل سال گذشته است. در زمینه افزایش درآمدها نیز وضعیت مناسب

۱- با کاهش بهای جهانی نفت این چشم انداز نیز دگرگون شده است.

بازارهای بین‌المللی و جمع‌آوری مالیات در داخل کشور موجب شد که چهار ماه اول سال جاری درآمدها ۳۱۲ و هزینه ۲۲۸ میلیارد روبل باشد که ۲۴ میلیارد روبل بیش از پیش‌بینی لایحه بودجه بوده است.^(۸۶) همچنین مازاد بودجه ملی پنج ماه اول سال به طور متوسط ماهانه حدود ۱۵ میلیارد روبل بوده است. بر این اساس به گفته پوتین در آمد واقعی مردم در طول دوره ریاست جمهوری وی ۱۰ درصد افزایش یافته است. تصویب بودجه حدود ۴۰ میلیارد دلاری بدون کسری که در ۱۰ سال اخیر بی‌سابقه بوده، نیز از موفقیت‌های دولت پوتین در عرصه اقتصاد توصیف شده است. به گفته الکسی کودرین وزیر دارایی روسیه اقتصاد این کشور در حال تقویت است. دیگر واقعه سقوط مالی سال ۱۹۹۸ تکرار نخواهد شد و کشور به خوبی قدرت مهار تورم را در اختیار دارد.^(۸۷)

تولید ناخالص داخلی روسیه نیز در دوره زمامداری پوتین رشد داشته است. بر این اساس تولید ناخالص داخلی این کشور در پنج ماهه اول سال جاری با ۷ درصد رشد به ۱/۲۶ تریلیون روبل رسید. براساس این روند ابراز امیدواری شده حتی احتمال کاهش قیمت نفت نیز تاثیر عمده‌ای بر روندهای مثبت اقتصادی نداشته باشد. زیرا به عنوان نمونه در ماه آوریل امسال که قیمت نفت ۲۰ دلار برای هر بشکه بود، مالیات جمع‌آوری شده بیش از زمانی بود که قیمت نفت ۳۰ دلار بود. همچنین بر اساس پیش‌بینی وزارت دارایی، تولید ناخالص داخلی در سال جاری با ۴/۵ درصد رشد به ۵/۹ تریلیون روبل خواهد رسید، که بیشتر از رقم ۵/۳۵ پیش‌بینی شده در بودجه است. برابری ارزش روبل با سایر ارزهای معتبر از دیگر دستاوردهای اقتصادی پوتین بوده است. در حالی که در دوران پس از فروپاشی به ویژه بعد از بحران مالی اوت ۱۹۹۸ تصور عمومی بر این بود که ارزش برابری روبل حتی برای یک ماه هم قابل اعتماد نیست. اکنون بیش از شش ماه است که ارزش برابری روبل در مقابل ارزهای معتبر از ثبات کامل برخوردار بوده است.^(۸۸) این امر در حالی اتفاق افتاده است که روسیه بدون دریافت هر گونه اعتبار مالی جدید، در سه ماهه اول سال جاری با پرداخت سه میلیارد دلار به کلیه تعهدات خارجی خود عمل نموده است. از ابتدای سال جاری تا کنون ارزش برابری روبل در مقابل دلار آمریکا از ۲۸/۹ روبل به ۲۸/۲ رسید. امکان مالی تقویت روبل برای بانک مرکزی موجب شده، این بانک امکان انتشار اوراق قرضه خود را مورد بررسی قرار دهد. از طرف دیگر به رغم پیش‌بینی

۳۲ روبل در مقابل هر دلار در لایحه بودجه برای سال جاری، کارشناسان پیش بینی می‌کنند ارزش برابری روبل حداکثر به ۲۹ تا ۳۰ روبل در مقابل هر دلار برسد.

از دیگر اقدامات اساسی پوتین در سطح اقتصادی خرد جنگ علیه سرمایه داران سرکش و قانون گریز بوده است. او اعتقاد دارد که آنان عامل فرار سرمایه از کشور هستند و این فرار سرمایه خطر جدی برای کشور است. در این میان نخستین کسی که از میان سرمایه داران علیه پوتین شورید «بوریس برزوفسکی» بود که در انتخابات دوما نمایندگی مجلس را نیز به دست آورده بود. وی به عنوان اعتراض به طرح‌های پوتین به ویژه در اعتراض به آنچه که محدود کردن قدرت شورای فدراسیون از سوی رئیس‌جمهور عنوان کرد، از نمایندگی دوما کناره‌گیری کرد و اظهار داشت که روسیه مجدداً به دوران اختناق برمی‌گردد. وی و دیگر چهره‌های برجسته مافیای قدرت مانند ولادیمیر گوسینسکی که زمانی یکی از علل عمده شکست برنامه‌های اقتصادی دولت بوده توسط دولت تحت پیگرد قضایی قرار گرفتند.^(۸۹)

روی هم رفته چشم انداز اقتصادی روسیه در دو سال اخیر مثبت بوده، و بسیاری از دغدغه‌های دولتمردان آن در این زمینه که بیشتر از بقیه موارد تحریک کننده واگرایی روسیه بود از بین رفته است. انتظار می‌رود که پوتین با برنامه‌های اقتصادی خود، دشوارترین عوامل تحریک واگرایی در روسیه را تحلیل ببرد. صاحب نظران اقتصادی روسیه آینده اقتصاد این کشور را با توجه به برنامه‌های در پیش گرفته شده، در زمینه‌های زیر مثبت ارزیابی می‌کنند:

* تغییر اساسی در ساختار، نتایج و شاخص‌های تولید در حمایت از دستاوردها و خدمات، «سرمایه انسانی»، تکنولوژی‌های پیشرفته، اطلاعات، آموزش و فرهنگ.

* گردش اقتصادی به طرف اهداف اجتماعی و نیازهای مردم، و روش‌های اساسی‌تر و انسانی‌تر تولید.

* تغییر روابط نهادهای اقتصادی به سمت یک سیستم تکثرگرا و انعطاف‌پذیر.

* خوشبین بودن به مکانیزم اقتصادی بر اساس ترکیبی از بازار و نقش فعال دولت در تنظیم اقتصاد کلان و پیشرفتهای اجتماعی.

* جهانی کردن اقتصاد و گذار از اقتصادهای ملی به یک سیستم اقتصادی جهانی، از طریق ایجاد ساختار اقتصاد جهانی، حمل و نقل، ارتباطات، انرژی، امور مالی، اطلاعات و شبکه‌ای از نهادهای اقتصادی منطقه‌ای. (۹۰)

ب- عناصر سیاسی

در بحث از عوامل اقتصادی فروپاشی احتمال فدراسیون روسیه به دو سناریوی فروپاشی از درون و فروپاشی از بیرون اشاره شد. یک دهه هرج و مرج و نا آرامی سیاسی در مرکز و حرکت‌های استقلال طلبانه در واحدهای فدراسیون نشان داد که این سناریو در بعد سیاسی نیز قابل توجه است. باید دانست که این دو سناریو از هم جدا نیستند و ارتباط مستقیمی با یکدیگر دارند. در طول دهه گذشته این قانون کلی بر عرصه سیاسی فدراسیون روسیه نیز حاکم بوده: «هرگاه حکومت مرکزی ضعیف شود، ادعاهای استقلال طلبانه توابع فدراسیون در سطوح مختلف افزایش می‌یابد». برای اثبات این مدعا به بررسی اوضاع سیاسی مرکز و توابع فدراسیون در دوره حکومت هشت ساله یلتسین و دوره پوتین در دو سال گذشته می‌پردازیم، تا روشن شود آیا چنین از تباطی وجود دارد؟ و چشم‌انداز آتی فدراسیون از این دیدگاه چگونه خواهد بود؟

۱- دوره یلتسین

۱-۱- وضعیت سیاسی مرکز

اگر فدراسیون روسیه را سیستمی از اجزاء گوناگون تصور کنیم که در ارتباط با یکدیگر بوده و اهداف کلانی چون توسعه اقتصادی، سیاسی..... حفظ تمامیت ارضی و حضور قدرتمند در عرصه جهانی را دنبال می‌کنند، مرکز فدرال را باید مهمترین جزء آن قلمداد نماییم که وظیفه هدایت و فرماندهی و تنظیم روابط دیگر اجزاء را بر عهده دارد تا بتواند در عین کثرت فدراسیون وحدت را حفظ نماید. (۹۱)

حکومت مرکزی فدراسیون روسیه در دوره یلتسین نتوانست چنین نقشی را ایفاء کند. مهمترین

ویژگی آن جدال گروه‌های رقیب و تضعیف شدید همه ارکان حکومت بویژه قوه مجریه بود. بخشی از علت این امر را باید در شرایط گذار در روسیه پس از عصر کمونیسم جستجو نمود. فروپاشی نظم بسته گذشته تحت کنترل حزب یکپارچه‌کننده کمونیست، به یکباره نیروهای اجتماعی - سیاسی گسترده‌ای را آزاد نمود و به بحران مشارکت انجامید. ناگهان تعداد زیادی حزب و گروه سیاسی،^(۹۲) گروه‌های دینفع و مطبوعات با گرایش‌های مختلف ظهور نمودند، که بعلاوه عدم ظرفیت نهادهای موجود برای کانالیزه کردن مشارکت آنها، تنش‌های زیادی را بوجود آورد.

بحران مشارکت با بحران‌های دیگری چون بحران هویت ملی، بحران مشروعیت، نظم (بی‌نظمی) سیاسی - اقتصادی جدید، بحران نفوذ سیاست‌های حکومتی در سراسر کشور، و بحران توزیع کالاها و خدمات و ارزش‌ها توأم شد. وضعیتی بوجود آمد که می‌توان آن را بقول آرام پرزورسکی «شکست نهادی در مرکز» نامید. پرزورسکی با توجه به رابطه گذار به دموکراسی و تمامیت ارضی دولت استدلال می‌کند که «شکست نهادی در مرکز زمینه‌ای فراهم می‌کند که در آن ناسیونالیست‌های منطقه‌ای می‌توانند بطور مؤثری برای برانگیختن جنبش خود مختاری بسیج شوند».^(۹۳) چنین وضعیتی با فروپاشی سازمان مرکزی حزب کمونیست اتحاد شوروی فرصت را برای ملی‌گرایان جمهوری‌های متحد بوجود آورد و به استقلال آنها منجر شد. اما این روند متوقف نشد و در فدراسیون روسیه نیز بویژه در اوایل دهه ۱۹۹۰ «رژه حاکمیت‌ها» در جمهوری‌ها و مناطق مختلف این کشور شکل گرفت. بطوریکه احتمال واگرایی فدراسیون بشدت در اذهان بسیاری از ناظران قوت گرفت.

بزرگترین تجلی آنارشیسم سیاسی حاکم بر روسیه دهه ۱۹۹۰ جدال مداوم قوه مجریه و پارلمان بود که بزرگترین عامل تضعیف مرکز و تغذیه‌کننده ایده فروپاشی از درون بشمار می‌آمد. شرط اصلی اقتدار حکومت فدرال هماهنگی قوای سه‌گانه در وضع، اجرا، و نظارت بر قوانین است. اما طی این ده سال بعلاوه همواره کنترل پارلمان در اختیار احزاب مخالف دولت یلتسین بود، روند اجرای سیاست‌های مصوب نیز بدلیل وجود قوه مجریه ضعیفی که از حمایت پارلمان برخوردار نبود، بدرستی شکل نگرفت.

چنین وضعیتی بسرعت اثر خود را در اوضاع اقتصادی و اجتماعی کل فدراسیون نشان می‌داد. این وضع به تضعیف حکومت مرکزی منجر شد. این دو در یک دور باطل مدام یکدیگر را باز تولید می‌کردند. از اینرو لازم است ابتدا به تشریح روابط قوه مجریه و پارلمان و سپس تأثیرات آن را در اوضاع سیاسی مرکز و توابع فدراسیون پرداخته شود. تقابل دائمی قوه مجریه در پارلمان در روسیه ناشی از توسعه‌نیافتگی ساختار سیاسی آن است. هیچ کشور توسعه یافته و دموکراتیکی در جهان وجود ندارد که رهبری آن از تشکیلات حزبی برخوردار نباشد. اما در روسیه تا کنون رئیس‌جمهور رهبری هیچ حزبی را بعهدده نداشته است.

همچنین نظام سیاسی این کشور بگونه‌ای است که در آن ریاست قوه مجریه از حزبی که بیشترین کرسی‌ها را در مجلس در اختیار دارد، انتخاب نمی‌شود. از اینرو است که طی زمامداری هشت ساله یلتسین هیچگاه اکثریت مجلس در اختیار هواداران وی نبود. همواره مخالفان افراطی راست‌گرا یا چپ‌گرا اکثریت را در اختیار داشته‌اند. کنترل کشور پهناور و کثیر المله‌ای چون روسیه نیازمند یک دستگاه حکومتی مقتدر و کار آمد است. دستگاهی که بتواند سیاست‌های مناسب را تدوین، اجرا و بر حسن اجرای آن نظارت کند. حال آنکه نتیجه هشت سال تقابل قوای مجریه و مقننه در فدراسیون روسیه چیزی جز ضعف اقتدار حکومتی نبود.

اولین برخورد پارلمان و قوه مجریه در سال‌های اول دهه ۱۹۹۰ در مورد شیوه حکومت بر روسیه بود. هواداران حکومت ریاست جمهوری بر ضرورت وجود یک قوه اجرایی قوی برای مقابله با مخالفان آشکار و نهان اصلاحات تأکید داشتند. این در حالی بود که مخالفان که به رهبری روسلان خاسبولاتف اکثریت را در پارلمان در اختیار داشتند، و بشدت با سیاست‌های یلتسین بویژه در زمینه اقتصاد بازاری و سیاست «شوک درمانی» نخست وزیر ایگور گیدار مخالف بودند، خواهان ایجاد یک نظام پارلمانی بودند. چرا که به این ترتیب با توجه به موقعیت خود در پارلمان می‌توانستند قوه مجریه را نیز تحت تأثیر قرار دهند.

طی سال ۱۹۹۲ پارلمان به رهبری خاسبولاتف جنگی تمام عیار را با یلتسین آغاز کرد، و با استفاده از اختیارات وسیعی که پس از فروپاشی شوروی بدست آورده بود، سعی در سرنگونی یلتسین

داشت. در فاصله اجلاس‌های ششم و هفتم نمایندگان هیئت رئیسه پارلمان، ساختارهای موازی با دستگاه‌های دولت را ایجاد نمود. مثلاً نیروی پلیس ویژه‌ای بوجود آورد و عملیات بانک مرکزی را تحت کنترل خویش قرار داد، بطوریکه اجرای برنامه اصطلاحات اقتصادی ایگور گیدار را مشکل ساخت. فشارهای پارلمان یلتسین را مجبور به برکناری گیدار و انتصاب ویکتور چرنومردین به نخست‌وزیری نمود. این اختلافات ادامه یافت. بطوریکه در مارس ۱۹۹۳ دیگر آشکار شده بود که توافق میان رؤسای قوه مجریه و مقننه امکان‌پذیر نیست.^(۹۴) این در حالی بود که در سال ۱۹۹۱ چچن استقلال خود را از فدراسیون روسیه اعلام نموده بود و جمهوری‌هایی چون ساخا و تاتارستان به تدوین قوانین اساسی پرداخته بودند، که در تناقض آشکار با قانون اساسی فدراسیون بود و به آنها حاکمیت دولتی کامل اعطاء می‌نمود.

سپس در مورد برگزاری رفراندوم در مورد نظام ریاست جمهوری و تقسیم قوه مقننه به دو مجلس، ایجاد مجلس قانون اساسی برای تنظیم پیش‌نویس آن و مالکیت خصوصی اراضی بین پارلمان و رئیس‌جمهور نزاع در گرفت. چرا که پارلمان هم در مورد قانون اساسی و هم برگزاری رفراندوم با رئیس‌جمهور مخالف بود. در آوریل ۱۹۹۳ یلتسین طرح قانون اساسی را که مبتنی بر تقویت اقتدار ریاست جمهوری بود ارائه داد، که در آن به رئیس‌جمهور اختیار انحلال پارلمان نیز داده شده بود. این در حالی بود که پارلمان باز هم به مخالفت با او ادامه می‌داد، و رادیو و تلویزیون را نیز به کنترل خود آورده بود. یلتسین در طی این دوره برای جلب حمایت رهبران جمهوری‌ها برای کسب پیروزی در رفراندوم امتیازهای زیادی به آنها داد. این در حالی بود که پارلمان روی حمایت رهبران مناطق حساب می‌نمود. نتیجه این بود که هم مناطق و هم جمهوری‌ها از این اختلافات نهایت استفاده را برده، و مدام به کسب امتیاز از مرکز و افزایش حیطه اختیارات و ارتقای موقعیت خود می‌پرداختند.

بوگدان ژاکروسکی وضعیت این دوره را چنین توصیف نموده:

اعتماد مردم به اقتدار دولت شدیداً پایین است. قوانین بی‌خاصیت هستند و بحران اقتدار و عمق اختلاف بین نهادهای اجرایی و قانونگذاری آشکار است... بر خلاف تضعیف مداوم قدرت دستگاه‌های فدرال و هرج‌ومرج فزاینده در

مسکو، دولتهای محلی به تضمین‌کنندگان ثبات تبدیل شده‌اند و هسته یک تشکیلات دولتی را ایجاد نموده‌اند... بسیاری از رهبران محلی که اکنون بر خلاف گذشته نه بوسیله یلتسین بلکه بوسیله مردم انتخاب شده‌اند، مشروعیت خود را از آنها می‌گیرند و برای حفظ مقام خود باید به تقاضاهای محلی برای خودمختاری اقتصادی و سیاسی بیشتر پاسخ گویند.^(۹۵)

در ۲۵ آوریل ۱۹۹۳ رفراندوم پیشنهادی برگزار گردید. مردم به دو سؤال اول آن یعنی «آیا به رئیس‌جمهور رأی اعتماد می‌دهند؟» و «آیا سیاست‌های اقتصادی - اجتماعی دولت از سال ۱۹۹۲ مورد تأیید است؟» به ترتیب ۵۸/۷ و ۵۳ در صد رأی دارند که بیانگر نارضایتی آنها از وضع موجود بود. در همین حال خاسبولاتف در تلاش برای تضعیف یلتسین به جلب حمایت شوراهای مناطق روی آورده بود. هدف اصلی او و جناح محافظه کار پارلمان، حذف ریاست جمهوری و تفویض قدرت به شورای عالی و شوراهای محلی بود. در طول تابستان ۱۹۹۳ اقدامات پارلمان مشکلات زیادی برای برنامه‌های دولت و روند خصوصی‌سازی ایجاد نموده بود. بالاخره در ۲۱ سپتامبر یلتسین بر خلاف قانون اساسی پارلمان را منحل و در ۴ اکتبر آن را با نیروی نظامی مورد تهاجم قرار داد. به این ترتیب مرحله اول نزاع پارلمان و رئیس‌جمهور با پیروزی رئیس‌جمهور پایان یافت.^(۹۶) تا این مقطع توازن قدرت بین مرکز و پیرامون به شدت به نفع پیرامون بود. بیشترین اقدامات یکجانبه از سوی جمهوریها و مناطق برای افزایش اختیارات یا ارتقای وضعیت خویش و حرکت بسوی استقلال یا خودمختاری بیشتر در این دوره صورت گرفت.

در ۱۲ دسامبر ۱۹۹۳ انتخابات دومی روسیه و رفراندوم تأیید قانون اساسی جدید فدراسیون بطور همزمان برگزار شد. نتیجه انتخابات بطور روشن عدم رضایت عمومی از برنامه اصلاحات یلتسین را آشکار ساخت. این اصلاحات منجر به فقیر شدن عموم مردم، کاهش شدید تولید، تورم بالا و افزایش شدید جرایم سازمان یافته گردید. نه تنها بیش از ۴۵ درصد جمعیت بالغ از رأی دادن امتناع کردند، و تنها ۲۵ در صد واجدین شرایط قانون اساسی جدید را تأیید نمودند (که نشانه رد سیاستمداران فعلی و عدم اعتماد عمومی به اهداف برنامه‌های آنان بود) بلکه حزب ملی‌گرای لیبرال

دموکرات ژیرینوفسکی و حزب کمونیست و متحد آن یعنی حزب کشاورزان بیشترین آراء را بدست آوردند. آنها همگی از عناصر ضد یلتسین و ضد اصلاحات رادیکال او بودند.

در این انتخابات احزاب سیاسی میانه رو بیشترین شکست را متحمل شدند. این به معنی قطعی شدن فضای سیاسی بود. رأی دهندگان در واقع سیاست «شوک درمانی» یا اصلاحات بازاری رادیکال ایگور گیدار را رد نمودند. چهار حزب طرفدار یلتسین و اصلاحات او از ایجاد اختلاف قیل و بعد از انتخابات شکست خوردند و حتی حزب انتخاب روسیه تهدید می‌کرد که با سیاست‌های محافظه‌کارانه‌تر ویکتور چرنومردین نخست‌وزیر جدید مخالفت خواهد کرد. از سوی دیگر یلتسین که از پایگاه قدرت مخصوص خود برخوردار نبود (مثلاً یک حزب سیاسی) نه، بر محبوبیت یا قانون اساسی جدید بلکه بیشتر بر وزارتخانه‌های قدرتمند تکیه داشت. در واقع او به وزارتخانه‌های امنیت و دفاع متکی بود، که در سرکوب پارلمان نیز از آنها استفاده نمود. اما در این جا نیز بعلت نارضایتی فزاینده نظامیان بخاطر کمی بودجه دفاعی، کاهش عظیم نیروهای نظامی، کمبود خانه برای افسران و خانواده‌های آنها و از بین رفتن پرستیژ حرفه نظامی‌گری حمایت ارتش از او در پرده ابهام بود.

پس از سرکوب پارلمان و تصویب قانون اساسی جدید که در آن از قدرت پارلمان و اختیارات جمهوریها کاسته شده و قدرت رئیس جمهوری بشدت افزایش یافت، دوره‌ای از اقتدارگرایی در عرصه سیاسی فدراسیون حاکم گشت. در این دوره توازن قدرت به نفع حکومت مرکزی تغییر نمود و یلتسین توانست کنترل مؤثری بر اقدامات جمهوریها و مناطق اعمال کند. رهبران مخالف مناطق را عزل نماید و اقدامات خلاف قانون اساسی در جمهوریها و مناطق را سد نماید. این آرامش نسبی که در این دوره در مرکز و پیرامون بوجود آمده بود، با شروع جنگ چچن در سال ۱۹۹۴ از بین رفت. این جنگ که با شکست ارتش در سرکوب شورشیان، تلفات شدید سربازان روس و نقض حقوق بشر همراه بود، محبوبیت یلتسین در بین مردم و پایگاه سیاسی وی را بشدت کاهش داد. یلتسین حتی حمایت احزاب لیبرال نظیر حزب انتخاب روسیه را نیز از دست داد. این حزب به همراه دیگر حزب اصلاح‌طلب یعنی یابلوکو و حزب کمونیست با جنگ چچن مخالف بودند. تنها حزب لیبرال دموکرات ژیرینوفسکی شدیداً با سرکوب نظامی چچن‌ها موافق بود.

در انتخابات دومای کشوری که در سال ۱۹۹۵ در جریان جنگ چچن برگزار شد، دو حزب مخالف دولت یعنی حزب کمونیست با ۲۲/۳ درصد آراء و حزب لیبرال دموکرات با ۱۱/۸ در صد بیشترین آراء را کسب کردند. این در حالی بود که احزاب خاص دولت یعنی «خانه ما روسیه» (۱۰/۳ در صد) و حزب «انتخاب روسیه» (۳/۸۶) آراء قابل توجهی بدست نیاوردند. بار دیگر پارلمان بدست نیروهای مخالف دولت افتاد.^(۹۷) نتیجه این انتخابات بیانگر نا رضایتی مردم از جنگ چچن و شکست نیروهای فدرال در این جنگ، تحقیر بین‌المللی روسیه و مشکلات اقتصادی فزاینده توده‌های مردم بود.

سال ۱۹۹۶ در حالی آغاز شد که جنگ به حالت رکود در آمده بود. نارضایتی مردم از آن رو به افزایش بود. مهمترین رخداد این سال انتخابات ریاست جمهوری بود. در این انتخابات که در ژوئن و ژوئیه ۱۹۹۶ برگزار شد، یلتسین در رقابتی سخت با گنادی زیوگانف رهبر حزب کمونیست با ۶۸/۸۹ در صد آراء در مقابل ۵۳/۸۲ در صد آراء او به پیروزی رسید و برای دومین بار رئیس جمهور روسیه شناخته شد.^(۹۸) اما این پیروزی به قیمت امتیازهای مکرری بدست آمد که یلتسین برای جلب حمایت الیگارش‌های قدرتمند روسیه و رهبران جمهوریها و مناطق به آنها واگذار نمود. یلتسین به هر حال کمک نمایندگان تجارت بزرگ را در سال ۱۹۹۶ قبول نمود و تمام چهار سال بعدی حکومت خود «اجرت این خدمت را می‌پرداخت» و کاخ کرملین به عرصه جولان الیگارش‌های قدرتمندی در آمد که ضعف یلتسین را کاملاً برای پیشبرد منافع خود مساعد یافتند. اکثر پیمان‌های دو جانبه با جمهوریها و مناطق نیز در همین سال و برای جلب حمایت آنها در جریان انتخابات امضاء شد.

در این دوران وضعیت اقتصادی - اجتماعی و سیاسی روسیه غیر قابل تحمل شده بود، و اعتماد به رژیم مدام رو به کاهش بود. بر اساس یک نظر سنجی در ژوئن ۱۹۹۶ یلتسین از اعتماد ۲۲/۶ در صد مردم برخوردار بود. این رقم در ژوئن ۱۹۹۷ به ۱۴ در صد کاهش یافت. بیماری و ضعف یلتسین که در سال‌های آخر حکومت او شدت یافته و بارها او را به بیمارستان کشانده بود، نه تنها قدرت اداره مؤثر امور و رفع بحران‌های فدراسیون را از او گرفته بود، بلکه عملاً باعث شده بود که میدان تصمیم‌گیری به عرصه نفوذ الیگارش‌های متنفذ تبدیل شود. این در حالی بود که جناح‌های مخالف و بویژه کمونیست‌ها بطور مداوم بیماری و ضعف مدیریتی و اتهامات دیگر را بهانه حمله به او قرار می‌دادند،

نتیجه همه اینها ضعف حکومت مرکزی بود.

در پاییز ۱۹۹۷ یلتسین با نارضایتی از دومای کشوری اظهار داشت که دوما از تصویب لوایح دولت در زمینه اجتماعی، بودجه سال ۱۹۹۸ و قوانین مالیاتی و زمین امتناع کرده و دولت و پارلمان آشکارا با یکدیگر مخالف اند. او گفت «بگذارید دومای کشوری فکر کند که رئیس جمهور در اینصورت چه کاری باید انجام دهد.»^(۹۹) در چنین وضعیتی چپ‌گراها و بویژه یکی از رهبران رادیکال آنها بنام لئورولین رئیس کمیته امور دفاعی دوما مشغول سازماندهی تظاهرات و مخالفت‌های سازماندهی شده بر علیه رئیس جمهور بودند.

در اوت ۱۹۹۸ بحران اقتصادی عظیمی روسیه را فرا گرفت. دو سوم ارزش روبل سقوط کرد، نظام بانکی مختل شد و رکورد و تورم فوق العاده افزایش یافت. این بحران با خلاء قدرت و فلج سیاسی در مرکز همراه بود.^(۱۰۰) یلتسین کری ینکو را بر کنار و پریماکف را که از حمایت کمونیست‌ها برخوردار بود، به نخست وزیری منصوب نمود. اما در اوایل سال ۱۹۹۹ رفتار کرملین با او تغییر کرد، چرا که یلتسین اعتقاد داشت او بیش از حد مستقل شده است.

مشکل دیگر روسیه در این سال بیماری‌های مکرر یلتسین بود، که زمینه شایعه استعفای زودرس او را فراهم ساخته بود. در ژانویه ۱۹۹۹ کمونیست‌ها به منظور جلوگیری از برکناری پریماکف و چند وزیر کلیدی‌شان طرح استیضاح یلتسین را تهیه نمودند. در ماه فوریه پریماکف مبارزه خود را با الیگارش‌های روسیه و بویژه برزوفسکی یکی از قدرتمندترین الیگارش‌های شددت بخشید. در مراحل پایانی دوران زمامداری یلتسین نقش الیگارش‌های مختلف (مانند برزوفسکی و آبرامویچ) بسیار زیاد شده بود. آنها دایره محدود رهبری غیر رسمی را بوجود آورده و در دستگاه رهبری عالی نیز نفوذ یافته بودند. حتی بسیاری معتقد بودند که اگر چه در ظاهر یلتسین رؤسای دولت را منصوب و بر کنار می‌نماید، ولی در اصل گردانندگان اصلی کشور الیگارش‌های ریشه‌دار روسیه است، که با انحصارطلبی، بورس بازی، قاچاق و انتقال ثروت‌های ملی به خارج در ده سال اخیر یک شبکه ارتباطی قوی را در داخل و خارج بوجود آورده، و با نفوذ در تشکیلات اقتصادی و مالی قدرت اصلی را در دست دارد.^(۱۰۱) بهر حال بسیاری از سیاستمداران کرملین که دوست برزوفسکی بودند به مبارزه با کابینه

پریماکف پرداختند. در ماههای مارس و آوریل اوضاع روسیه فوق‌العاده بی‌ثبات بود. نیروهای چپ گرا تهدید کردند که اگر حمله مطبوعات به طرفداران آنها در کابینه ادامه یابد از مردم کمک خواهند خواست. در همین زمان یکی از اعضای کمونیست دوما برای اولین بار مسئله فساد مالی یلتسین و خانواده وی را مطرح ساخت. از ۱۵ آوریل قرار شد روند استیضاح یلتسین شروع شود. از سوی دیگر اعضای شورای فدراسیون نیز بر خلاف خواست رئیس جمهور استعفای اسکوراتف دادستان کل کشور را که به مبارزه با الیگارش‌ی پرداخته و در اثر فشارهای آنها مجبور به استعفاء شده بود، نپذیرفتند. این امر سر آغاز مبارزه شدید میان یلتسین و شورای فدراسیون شد.

در حالی که پرونده‌های مالی جدید علیه یلتسین و خانواده وی تشکیل شده بود، تجاوز ناتو به یوگسلاوی تحولات داخلی روسیه را تحت‌الشعاع قرار داد. همه احزاب کشور در تأیید پریماکف که با این تجاوز بشدت مخالفت کرده بود، متحد شدند. در همین زمان یلتسین ولادیمیر پوتین مدیر سازمان فدرال امنیت را به مقام دبیر شورای امنیت فدراسیون منصوب کرد. در ماه آوریل ۱۹۹۹ جدال یلتسین و دوما بر سر استیضاح او دوباره آغاز شد. بالاخره در شب ۱۲ مه در آستانه جلسه استیضاح، یلتسین دولت پریماکف را بر کنار و سرگئی استپاشین کفیل نخست وزیر شد. در ۱۳ مه در مورد استیضاح رأی‌گیری صورت گرفت، اما رأی کافی نیاورد.^(۱۰۲)

در اوت ۱۹۹۹ که حکومت مرکزی در اوج ضعف و پریشانی بود، بار دیگر منطق کلی حاکم بر روابط مرکز و پیرامون فدراسیون خود را نشان داد. در مسکو و چند شهر دیگر مجتمع‌های مسکونی عظیمی منفجر شد. افراطیون چپن با استفاده از هرج و مرج و ضعف سیاسی در مرکز چند روستای داغستان را به تصرف خود در آوردند و حکومت اسلامی داغستان را در آن اعلام نمودند. یلتسین بلافاصله واکنش نشان داد و پوتین را به مقام کفیل نخست وزیر منصوب نموده، به وی آزادی عمل کامل داد. پوتین در مقابل شورشیان با قاطعیت عمل کرد و نظامیان روسی او نیروهای شامیل باسایف را که قصد تصرف شهر ماخاچ قلعه و ایجاد «چپن بزرگ از دریای سیاه تا دریای خزر» را داشتند، به سرعت و با کمترین تلفات شکست دادند. سپس نیروهای مسلح که از رکود اخلاقی و ضعف روحیه خارج شده بودند، با قدرت کامل وارد چپن شدند، و طی مدت کوتاهی ۸۰ درصد سرزمین این

جمهوری را به تصرف در آوردند.

در آستانه انتخابات دوما، کرملین برای پیروزی در انتخابات «حزب وحدت» به رهبری سرگئی شویگو وزیر موقعیت‌های ویژه را تشکیل داد. از ویژگی‌های این حزب فقدان ایدئولوژی و پیروی کامل از پوتین بود. مردم که طی سالهای گذشته از عملکرد احزاب دیگر و عدم تحقق برنامه‌هایشان خسته شده بودند، بسرعت جذب این حزب شدند. در ۱۹ دسامبر ۱۹۹۹ انتخابات دومای کشوری برگزار شد، و حزب وحدت، حزب کمونیست، اتحادیه نیروهای راست، حزب لیبرال دموکرات و جنبش یابلوکو توانستند بیش از ۵ درصد آراء را بدست آورده و وارد دوما شوند. این در حالی بود که رهبران منطقه‌ای نیز طرفدارای خود را از پوتین اعلام کردند. پس از موفقیت یلتسین در انتخابات دوما و ایجاد پشتوانه محکم برای دولت در دوما (برای اولین بار پارلمان روسیه کاملاً در اختیار نیروهای مخالف دولت نبود) او تصمیم گرفت روند انتقال قدرت را تسریع کند. یلتسین در ۳۱ دسامبر ۱۹۹۹ استعفاى خود را اعلام نمود و پوتین به مدت ۳ ماه کفیل رئیس جمهور شد. چند روز بعد در جلسه شورای فدراسیون در ۲۶ مارس ۲۰۰۰ تاریخ برگزاری انتخابات تعیین شد. در ۲۶ مارس انتخابات برگزار شد و پوتین با ۵۲ درصد آراء در مقابل ۲۹ درصد آراء زوگائف در انتخابات پیروز شد.^(۱۰۳) دوره حکومت هشت ساله یلتسین بر روسیه پایان یافت.

هنگامی که یلتسین قصد ترک کرملین را داشت، آخرین جمله‌ای که به ولادیمیر پوتین گفت این بود که «تلاش کنید تا روسیه تجزیه نشود.»^(۱۰۴) این امر از آن حکایت داشت که سیاست‌های او در دوره هشت ساله وحدت فدراسیون را تضمین نکرده بود و نیاز به اصلاحات بنیادی وجود داشت. یلتسین با ترک کرملین میراث‌هایی را از خود بجای گذاشت که از جمله می‌توان به خاطرات بد باقی مانده از فروپاشی شوروی، لغو قانون اساسی در سال ۱۹۹۳، حمله به پارلمان، جنگ چچن، تورم طاقت فرسا، سقوط تولید ملی، خصوصی سازی و سیاست اصلاحات شکست خورده، فقر عمومی، افزایش نرخ مرگ و میر بر نرخ زاد و ولد، تبهکاری‌های سازمان‌یافته اقتصادی، فساد اداری، رشد جنایت و ناهنجاری‌های اجتماعی اعم از فحشاء و اعتیاد اشاره نمود.

در یک برآورد کلی از تحولات فوق می‌توان گفت که حکومت مرکزی روسیه در دوران یلتسین از

اقتدار لازم برای اداره مؤثر امور کشور برخوردار نبود. همین امر موجب هرج و مرج در مرکز و طغیان توابع فدراسیون شد. اما چرا در این دوره فدراسیون دچار واگرایی نشد؟ ضعف قدرت مرکزی گذشته از دیگر عوامل باید سبب فروپاشی فدراسیون روسیه باید می‌شد، اما باید این ضعف را در کنار دیگر عوامل مورد بررسی قرار داد. عواملی چون سیاست‌های مرکز در جمهوریها و مناطق، ماهیت در خواست‌های جمهوریها و مناطق، وضعیت فرهنگی - جمعیتی فدراسیون، وضعیت حقوقی آن، موضع قدرت‌های خارجی و نظایر آن .

به این ترتیب تصویری از هرج و مرج و ناتوانی سیاسی زمامداران روسیه طی دوره هشت ساله ترسیم شد. ضعف مرکز همواره با تحرکات مناطق و جمهوریها برای افزایش اختیارات خود ارتباط مستقیم داشته، اما این وضعیت لزوماً به معنای تجزیه اجتناب‌ناپذیر فدراسیون نیست. چرا که اولاً سناریوی فروپاشی از درون تنها هنگام فروپاشی نظام‌مند و کامل ساختارهای قانونی مرکز اتفاق می‌افتد. حال آنکه جدال قدرت در مسکو صرفاً به تضعیف اقتدار مرکزی منجر شد. حتی در شرایط ضعف قدرت مرکزی نیز یلتسین گاه (مانند سرکوب پارلمان) به سنت اقتدارگرایی روسی بازگشت می‌کرد، و تعارض‌های ناشی از فرایند گذار به نظام دموکراتیک را با این شیوه حل و فصل می‌نمود. همانطور که اشاره شد سناریوی فروپاشی از درون و تحقق کامل شرایط آن باز هم در ارتباط با سناریوی فروپاشی از بیرون می‌تواند به تجزیه یک کشور منجر شود.

با توجه به این مسأله باید بررسی کرد که در این مدت سیاست مرکز در قبال پیرامون چه بود؟ واحدهای فدرال در روسیه چه تقاضاهایی داشته‌اند؟ آیا همگی بدنبال استقلال کامل بوده‌اند؟ آیا آنها متحد عمل می‌کرده‌اند؟ آنها در راه دستیابی به خواست‌های خود از چه امکانات و محدودیت‌هایی برخوردارند؟ مرکز چه اهرم‌های کنترل بر آنها دارد؟ و.... .

در پرتو پاسخ به این سؤالات در می‌یابیم چرا فدراسیون روسیه حتی در اوج ضعف قدرت مرکزی متحد باقی ماند، و نیز ماهیت سیاست‌های مرکز با روی کار آمدن پوتین دچار تحولات اساسی شده و سناریوی فروپاشی از درون را کم رنگ‌تر نیز نموده است.

۲- مناطق فدراسیون در دوره یلتسین

۲-۱- عصر رژه حاکمیت‌ها (۹۴-۱۹۹۱)

وقتی یلتسین در سال ۱۹۹۰ در سفر به تاتارستان برای جلب حمایت جمهوری‌های خودمختار اتحاد شوروی، در مبارزه با گورباچف اعلام نمود که «جمهوری‌های خود مختار تا آنجا که توان هضم آن را دارند می‌توانند حاکمیت و استقلال خود را افزایش دهند»^(۱۰۵)، هیچگاه گمان نمی‌کرد که در هشت سال آینده حکومت خود باید تاوان چنین وعده‌ای را بپردازد. هنگامی که فدراسیون روسیه بعنوان یک دولت مستقل پا به عرصه وجود گذاشت، جدال سختی بر سر قدرت در مرکز در گرفت. جمهوریها و مناطق با آگاهی از ضعف مرکز، نیاز رئیس جمهور به حمایت آنها و فقدان چارچوب حقوقی شفاف در مورد اختیارات و وضعیت حقوقی خود در قالب فدراسیون به تلاش برای کسب صلاحیت‌های بیشتر پرداختند.

در طول این دوره چندین بار گرایش گریز از مرکز ظاهر شد. یکی از این گرایش‌ها افزایش تعداد جمهوری‌های خود مختار بود. بعضی دیگر نه تنها ادعای حاکمیت ملی داشتند، بلکه بدنبال استقلال کامل نیز بودند. در حالیکه دیگر جمهوری‌ها حرکت بسوی کسب اختیارات بیشتر را دنبال می‌کردند. ساختار نامتجانس فدراسیون که در آن جمهوریها نسبت به مناطق (استان، ناحیه، منطقه) از وضعیت ممتازتری برخوردار بودند، سبب شد که آنها نیز در جهت ارتقای وضعیت خود به سطح جمهوری (با قانون اساسی مخصوص خود و کنترل کامل بر منابع طبیعی‌شان) حرکت کنند. تا اوایل سال ۱۹۹۳ جمهوریهای خودمختار اولویت قوانین خود بر قانون اساسی روسیه و دولت مرکزی را اعلام نموده بودند. چندین جمهوری از پرداخت مالیات به نهادهای دولت مرکزی امتناع نمودند. در مجموع از این فرایند رو به رشد واگرایی و فدراسیون روسیه بعنوان «رژه حاکمیت‌ها» نام برده شد.^(۱۰۶)

نتیجه «رژه حاکمیت‌ها» عبارت بود از افزایش تعداد جمهوریهای خود مختار از ۱۶ جمهوری در سال ۱۹۸۹ به ۲۱ جمهوری در پایان سال ۱۹۹۳. این افزایش بیشتر در قفقاز، سیبری جنوبی و مناطق شمالی روسیه اروپایی بوقوع پیوست، و باعث شد که یا در جمهوری‌های خود مختار سابق شکاف بوجود آید (مثلاً چچن و اینگوش به دو جمهوری تقسیم شد) و یا منطقه‌ها و استانهای خود

مختار به سطح جمهوری خود مختار ارتقاء یافتند (مانند آدیغه، قره‌چای - چرکس، گورنو - آلتای، خاکسی و جمهوری ننتس).

اما آنچه اهمیت بیشتری داشت، تلاشی بود که بعضی از جمهوریها برای دستیابی به خود مختاری بیشتر انجام می‌دادند. افراطی‌ترین مورد چچن بود که در سال ۱۹۹۱ بطور رسمی استقلال خود را از فدراسیون اعلام نمود، اما مسکو از شناسایی آن سرباز زد. دیگر جمهوریها (تاتارستان و باشقیرستان) بر حاکمیت کامل، کنترل بر منابع خود و خود مختاری داخلی تأکید می‌کردند. علاوه بر چچن ۸ جمهوری دیگر (کارلی، کومی، تاتارستان، باشقیرستان، کالمیک، تووا، بوریات، یاکوتی) برتری قوانین خود را بر قانون اساسی و قوانین عادی حکومت روسیه اعلام نمودند، در مورد نوع و مقدار مالیات پرداختی شان به مرکز تصمیمات مستقلی اتخاذ نمودند. یکی از درخواست‌های این جمهوریها بدست آوردن کنترل بر منابع شان و چگونگی استفاده از آنها بود (یعنی استقلال از مسکو در فروش و صدور منابع). در واقع جمهوری‌هایی که از منابع غنی (مواد معدنی، گاز و الماس) برخوردار بودند مانند تاتارستان، باشقیرستان، بوریات، ننتس، و ساخا این هدف را دنبال می‌کردند. با توجه به موقعیت جغرافیایی این جمهوریها و دنبال مورد چچن بعضی از آنها در فکر اعلام استقلال هم بودند.^(۱۰۷)

در آوریل ۱۹۹۱ جمهوری ساخا قانون اساسی خود را به تصویب رساند، که بعضی از مواد آن ناقض قانون اساسی فدرال بود. در مارس ۱۹۹۲ تاتارستان رفراندومی برای استقلال برگزار نمود. اما این اقدام توسط دادگاه قانون اساسی غیر قانونی اعلام شد.^(۱۰۸)

قانون اساسی تاتارستان اعلام می‌کرد تاتارستان عضو متحد و شریک فدراسیون روسیه است. در حالیکه چنین وضعیتی در قانون اساسی فدراسیون پیش بینی نشده بود. طرح نهایی قانون اساسی باشقیرستان نیز اعلام می‌کرد که قوانین جمهوری بر قوانین فدرال مقدم هستند. هیچ ذکر از پیمان فدرال که باشقیرستان آن را همراه با شرایطی پذیرفته بود، در آن میان نیامده بود. قانون اساسی باشقیرستان روابط جمهوری با مسکو را نه بر مبنای پیمان فدرال بلکه بر مبنای توافق نامه‌های دو جانبه بین جمهوری و مسکو تعیین نموده بود. در قانون اساسی توفان نیز حق جدایی این جمهوری به

رسمیت شناخته شده بود. (۱۰۹)

در ۱۴ مارس ۱۹۹۲ همه جمهوریها جز دو جمهوری تاتارستان و چچن - اینگوش پیمان فدراسیون را امضاء نمودند. این پیمان حاکمیت ادعا شده بوسیله جمهوریها را تصدیق می‌نمود و حقوق خود مختاری شان را تقویت می‌نمود. این گرایش در جهت تمرکز زدایی از نظام حکومتی روسیه بود. یلتسین قول داد که پیمان فدراسیون در متن قانون اساسی جدید که در حال نوشتن بود گنجانیده خواهد شد.

باید یاد آوری کرد تحولات فوق در جمهوریها در خلاء اتفاق نمی‌افتاد، بلکه نتیجه فقدان چارچوب قانونی در مورد حدود و اختیارات اعضای فدراسیون، جنگ قدرت در مسکو، و تلاش یلتسین برای جلب حمایت آنها در مقابل پارلمان بود. برای مثال در سال ۱۹۹۲ یلتسین با استفاده از مخالفت جمهوریها با طرح پیشنهادی کمیسیون قانون اساسی، بدنبال آن بود که حمایت جمهوریها را در مبارزه علیه پارلمان کسب نماید. او در اکتبر ۱۹۹۲ شورای رؤسای جمهوریها را بعنوان یک نهاد مشورتی تحت ریاست خود بوجود آورد. سپس به رؤسای جمهوریها اعلام کرد که آنها باید حتی از حقوقی بیشتر از آنچه در پیمان فدراسیون به آنها اعطاء شده، برخوردار باشند. (۱۱۰)

در آوریل ۱۹۹۳ یلتسین از جمهوریها تضمین گرفت که در فراندوم به رئیس جمهور رأی اعتماد بدهند. در اجلاس دیگری در ۲۹ آوریل که یلتسین رؤسای جمهوریها را برای کسب حمایت از طرح قانون اساسی پیشنهادی خود دعوت نموده بود، به آنها پیشنهاد داد که حداقل ۵۰ درصد کرسی‌های شورای فدراسیون یا مجلس علیا را به آنها بدهد. در حالیکه جمهوریها تنها ۱۵ درصد جمعیت فدراسیون را تشکیل می‌دادند. اما یلتسین موفق نشد که موافقت آنها را در تبلیغ برفع خودش جلب کند. نتیجه این شد که تنها در ۹ جمهوری مردم برفع او رأی دادند. چچن فراندوم را برگزار نکرد و اعتبار فراندوم تاتارستان نیز مشکوک بود. چرا که کمتر از ۵۰ درصد در آن شرکت داشتند. بدترین نتایج در قفقاز شمالی بدست آمد. در اینگوش تنها ۲/۴ درصد در حمایت از یلتسین رأی دادند. در همان حال بسیاری از جمهوریها از جمله تاتارستان، ساخا و باشقیرستان با طرح قانون اساسی بشدت مخالفت کردند و آن را ناقض پیمان فدراسیون و حقوق جمهوریها و افزایش دهنده

بیش از حد قدرت رئیس جمهور می‌دانستند.^(۱۱۱)

مزایایی که بوسیله جمهوریها در پیمان فدراسیون کسب شده بود، نواحی و استانها را به درخواست امتیازات مساوی ترغیب نمود. تعداد زیادی از آنها ادعای برخورداری از وضعیت جمهوری مستقل را نموده، و یا در حال طرح چنین ادعایی بودند. این مسئله بویژه در مناطق برخورداری از منابع غنی یا ظرفیت صنعتی وجود داشت. از جمله این مناطق عبارت بودند از استان ماریتیم واقع در شرق دور، استان‌های سیبری غربی (یکاترینبورگ، اومسک، تومسک، کراسنویارسک، نووسیبیرسک، چلیابینسک، کمروف، تیومن و اولیانووسک)، روسیه غربی (ولوگدا، یاروسلاول، ولادیمیر، نووگرو، پسکوف، کاستروما، ورونزه). در شمال نیز مناطق خود مختار یامال - نتس و خانتی - مانسی که هر دو دارای منابع غنی نفت و گاز بودند همانند چند استان در قفقاز شمالی (کراسنودار و استاوروپل) ادعای حاکمیت و کنترل کامل بر منابع شان را نمودند. چندین حوزه قزاق در قفقاز شمالی نیز خواهان تبدیل شدن به جمهوری بودند.^(۱۱۲)

در اول ژوئیه ۱۹۹۳ رهبران استان سوردولوفسک تشکیل جمهوری اورال را اعلام نمودند و قانون اساسی نیز به تصویب رساندند. علت این امر نارضایتی سوردولوفسک از مدل ناهمگون یا نامتقارن ساختار فدراسیون بود، که اعضای فدراسیون را به سه درجه جمهوریها، استانها و مناطق خود مختار تقسیم نموده است. آنها از حقوق و امتیازات متفاوتی برخوردار بودند و سطح روابط شان با مرکز نیز متفاوت است.^(۱۱۳)

گذشته از ادعاهای جمهوریها و تقاضاهای مناطق، از دیگر پدیده‌هایی که همراه با ضعف قدرت مرکزی و افزایش قدرت پیرامون فدراسیون بوجود آمد، تشکیل اتحادیه‌های اقتصادی منطقه‌ای بود. مهمترین آنها «پیمان سیبری» است که در نوامبر ۱۹۹۰ برای پیشبرد منافع اقتصادی جمهوریها، استانها و نواحی منطقه سیبری تشکیل شد. این پیمان شامل ۱۹ بخش فدراسیون روسیه است. تا کنون ۷ اتحادیه دیگر از این نوع بوجود آمده‌اند.^(۱۱۴) در مورد نقش مثبت و منفی این اتحادیه‌ها در حفظ وحدت فدراسیون اختلاف نظر وجود دارد. برخی معتقدند که اینها با اتحاد با یکدیگر بویژه با توجه به اینکه از پیوستگی جغرافیایی نیز برخوردارند، می‌توانند وحدت فدراسیون را بخطر اندازند. اما

گروه دیگری معتقدند که این اتحادیه‌ها درون خود از وحدت منافع و اتفاق نظر برخوردار نیستند. همچنین همگرایی اقتصادی و ایجاد وابستگی‌های اقتصادی متقابل میان آنها می‌تواند به افزایش همگرایی و انسجام سیاسی فدراسیون منجر شود.

تا سپتامبر ۱۹۹۳ توازن قدرت میان مرکز و پیرامون به شدت بنفع پیرامون بود. جمهوریها و مناطق با استفاده از جنگ قدرت در مرکز، به اقدامات یکجانبه زیادی در جهت افزایش اختیارات خود و استقلال بیشتر از مرکز دست زدند. همه این اقدامات ناشی از ضعف مرکز نبود. بلکه بخش زیادی از آن در پی عدم تثبیت ساختار حقوقی فدراسیون، فقدان شفافیت اختیارات مرکز و پیرامون، و بویژه نامتقارن بودن ساختار فدراسیون ایجاد شده بود، که به جمهوری‌ها حقوق و اختیارات بیشتری نسبت به مناطق می‌داد. بهر حال منطق قدرت حکم می‌کرد که جمهوری‌ها و مناطق از ضعف اقتدار مرکز استفاده نموده، تا حد ممکن حقوق خود را افزایش دهند.

در تابستان ۱۹۹۳ که تقابل پارلمان و رئیس‌جمهور به اوج خود رسیده بود، یلتسین خود را آماده استفاده از مشت آهنین نمود. او در اوت ۱۹۹۳ به رهبران جمهوریها و مناطق هشدار داد که اجازه جدایی هیچ بخشی از فدراسیون را نخواهد داد.^(۱۱۵) پس از وقایع ۴ اکتبر که یلتسین با نیروی نظامی مخالفین خود پارلمان را سرکوب کرد در جهت عقب راندن جریان‌های استقلال طلبانه‌ای که در ۱۸ ماه پیش از آن در سراسر فدراسیون بوجود آمده بود، اقدام نمود. توازن قدرت به نفع مرکز تغییر کرد، رژه حاکمیت‌ها بطور موقت پایان یافت. او نشان داد که دیگر نیازی به چاپلوسی و جلب حمایت نخبگان جمهوریها و مناطق ندارد. یلتسین بسرعت طی احکامی بعضی از دستاوردهای غیر رسمی رهبران جمهوریها و مناطق را محدود نمود. فرمانداران نووسیبیرسک و ایرکوتسک که آشکارا با او مخالفت کرده بودند، عزل شدند. در طرح نهایی قانون اساسی جدید که طی رفراندوم عمومی در دسامبر ۱۹۹۳ به تصویب رسید، اثری از پیمان فدرال نبود، که امتیازات زیادی به جمهوریها می‌داد، و قرار بود ضمیمه آن شود. همچنین موارد مربوط به حوزه اختیارات مشترک فدرال و مناطق و امتیازات انحصاری فدرال، تنها اختیارات محدودی به رهبران جمهوریها و مناطق اعطاء می‌کرد.^(۱۱۶) قید حاکمیت برای جمهوری‌ها نیز در قانون اساسی جدید حذف شد.^(۱۱۷) قانون اساسی به رئیس‌جمهور و

دادگاه قانون اساسی حق می‌داد که در صورت غیرقانونی بودن، فرمان‌های اداری و قانونی منطقه‌ای را ملغی سازند. در طول دو سال بعد یلتسین احکامی صادر نمود که کنترل او بر نصب و عزل فرمانداران مناطق افزایش می‌داد.^(۱۱۸) وی همچنین در ۹ نوامبر ۱۹۹۳ شورای منطقه‌ای سوردولوفسک را منحل نمود. همه اقدامات آن از جمله تشکیل جمهوری اورال را غیرقانونی خواند. دو روز بعد نیز با صدور حکم دیگری خود ادوارد راسل را از ریاست این استان برکنار کرد.^(۱۱۹) دیگر منطق قدرت به نفع مرکز عمل می‌کرد.

۲-۲- انعقاد پیمان‌های دوجانبه (۱۹۹۴-۹۶)

پس از سال‌های بحرانی ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۴ که اوج ضعف قدرت مرکزی و در نتیجه اوج حرکت‌های استقلال طلبانه جمهوری‌ها و مناطق بود، وضعیت هم در مرکز و هم در پیرامون به سمت ثبات نسبی پیش رفت. منظور این نیست که در سال‌های بعد مرکز از اقتدار و کارآمدی لازم برخوردار بود، و هیچ تنشی وجود نداشت. همانطور که اشاره شد، طی حکومت هشت ساله یلتسین پارلمان در اختیار نیروهای مخالف بود و همواره تقابل وجود داشت. اما از قدرت پارلمان تا حد زیادی بر طبق قانون اساسی جدید کاسته شد و رئیس‌جمهور بهتر می‌توانست آن را کنترل کند. بهر حال تقابل آنها دیگر به مرحله بحرانی نرسید. این وضعیت تا ۱۹۹۸ ادامه داشت. در پیرامون نیز جز مورد چچن که شرایط خاص خود را داشت، جنبش استقلال طلبی مهمی که فدراسیون را به بحران بکشاند، در دیگر جمهوری‌ها و مناطق بوجود نیامد. هر چند در خواست امتیازات و اختیارات بیشتر از مرکز همواره وجود داشت.

در ۱۹۹۴ اولین جنگ چچن آغاز شد. این جنگ تا سال ۱۹۹۶ ادامه یافت. ناتوانی نیروهای فدرال در سرکوب شورشیان ضربه سنگینی به اقتدار ملی روسیه کرد. اما موضوع دیگری که در این سال اهمیتش در روابط مرکز و پیرامون کمتر از جنگ چچن نبود، اقدام مرکز به انعقاد پیمان‌های دوجانبه با جمهوری‌ها بود. بیم آن می‌رفت که ایده استقلال طلبی از راه نظامی به دیگر جمهوری‌ها نیز سرایت کند. یلتسین مایل بود با اطمینان از دیگر جمهوری‌ها و بدست آوردن رضایت آنها با آسودگی با

مسئله چچن برخورد کند. در همین دلیل پس از سه دور مذاکرات فشرده که از چند سال قبل شروع شده بود، بالاخره در ۱۵ فوریه ۱۹۹۴ پیمان دو جانبه‌ای بین مسکو و تاتارستان منعقد شد. بر اساس این پیمان که حدود اختیارات طرفین را مشخص می‌کرد، تاتارستان «جزء متحد فدراسیون روسیه» شناخته شد. جملات «دولت حاکم» و «مشمول حقوق بین الملل» که در قانون اساسی تاتارستان آمده، در پیمان گنجانده شد. همچنین تاتارستان از ایجاد سیستم بودجه مستقل محروم شد و و قرار شد مالیات‌های جمع آوری شده در جمهوری کاملاً به بودجه جمهوری واریز نشود و تاتارستان درخواست‌های سیاسی را قربانی خواسته‌های اقتصادی نمودند.^(۱۲۰)

در سوم اوت ۱۹۹۴ پیمان دو جانبه‌ای نیز بین مسکو و جمهوری باشقیرستان منعقد شد. ضمن تعیین حوزه اختیارات مشترک و اختصاصی طرفین، باشقیرستان «یک دولت حاکم درون فدراسیون روسیه» شناخته شد. در این پیمان روسیه مالکیت باشقیرها بر سرزمین آباء و اجدادی شان را پذیرفت.^(۱۲۱) سپس پیمان‌های دوجانبه‌ای بین مرکز و جمهوریهای کاباردینو - بالکار، اوستیای شمالی، بوریات، ادمورت و توبا منعقد شد. امتیازهایی در زمینه‌های اقتصادی مانند در آمدهای مالیاتی جمهوریها، استفاده از منابع طبیعی شان، تجارت خارجی و نظایر آن به آنها اعطاء شد. در تابستان ۱۹۹۵ وزیر امور ملیت‌ها قول داد که دیر یا زود ۸۹ پیمان با توابع فدراسیون منعقد خواهد شد.^(۱۲۲)

در اواخر سال‌های ۱۹۹۵ و ۱۹۹۶ فرایند امضای پیمان‌های دو جانبه به مناطق نیز کشیده شد، چرا که یلتسین خود را برای انتخابات ۱۹۹۶ آماده می‌کرد. از اینرو در صدد جلب حمایت رهبران مناطق بود. در طی این دوره مناطق برای اولین بار بیش از جمهوری‌ها از یلتسین امتیاز کسب نمودند.^(۱۲۳) استان‌های اورنبورگ، کالینینگراد، سوردولوفسک و کراسنودار اولین مناطقی بودند که در این دوره با مرکز پیمان دو جانبه امضاء نمودند.^(۱۲۴) سپس دیگر مناطق از جمله نیژنی‌نووگروود و ایرکوتسک نیز مذاکرات خود را با مرکز آغاز کردند. اکنون ۴۶ پیمان و حدود ۲۵۰ توافق نامه میان دولت فدرال و توابع فدراسیون بسته شده، که بسیاری از آنها در جریان مبارزات انتخاباتی یلتسین در نیمه اول سال ۱۹۹۶ به منظور جلب حمایت رهبران مناطق و جمهوری‌ها امضاء شد.

تحلیل‌گران در مورد نتایج فرایند انعقاد پیمان‌های دو جانبه به دو گروه تقسیم می‌شوند. بعضی معتقدند که پیمان‌های دو جانبه ماهیت فدراسیون را تغییر می‌دهد و آن را از فدراسیون مبتنی بر قانون اساسی (که بطور سنتی با ثبات‌تر است) به فدراسیونی مبتنی بر پیمان (و معمولاً کم‌ثبات‌تر) تبدیل می‌کند. اما برخی این پیمان‌ها را مثبت ارزیابی می‌کنند و معتقدند که در کشوری به تنوع و بزرگی روسیه، مرکز تنها در صورتی می‌تواند روابطی کارآمد با توابع فدراسیون داشته باشد که ویژگی‌ها و تفاوت‌های محلی را در نظر بگیرد. این پیمانها اجازه می‌دهند که این تفاوت‌ها در نظر گرفته شوند. شاید بتوان پیمان‌های دو جانبه را در پرتو «فدرالیسم همیاری» تحلیل نمود. همانطور که در فصل اول گفته شد همیاری غالباً بر اساس اعمال و رفتار سیاسی خارج از قوانین اساسی انجام می‌گیرد. فدرالیسم همیاری عبارتست از مجموعه روش‌ها و ابزارهایی که کشور فدرال بنا بر اوضاع و احوال خاص خود از آن استفاده می‌کند، تا به نیازها و تحولات زمان پاسخ دهد. بی‌آنکه به اصل تفکیک اختیارات قانونگذاری و یا منابع درآمد مندرج در قانون اساسی لطمه‌ای بخورد. اما در مورد خاص روسیه پیمان‌های فدرال تعارضات حقوقی ایجاد می‌کند که در جای خود به آن اشاره خواهد شد.

بهر حال صرفنظر از ابعاد حقوقی پیمان‌های دو جانبه، موضوع مهم از منظر حفظ تمامیت فدراسیون این است که این پیمان‌ها با واگذاری امتیازات عمدتاً اقتصادی به جمهوری‌ها و مناطق بسیاری از مطالبات سیاسی آنها را فرو نشانند. این مطالبات سیاسی گاه ماهیتی حقیقی داشتند، اما بیشتر مواقع صرفاً به عنوان اهرمی برای تحقق مطالبات مشخص (اقتصادی) در برابر مرکز مطرح می‌شدند. مثلاً در مورد پیمان دو جانبه مرکز فدرال و تاتارستان «رهبران تاتارستان شعارها و خواسته‌های سیاسی خود را قربانی کردند، تا آنچه را که می‌خواستند در حوزه اقتصاد بدست آورد. امضای پیمان جدید به برخوردهای سیاسی خطرناک داخلی پایان داد، چرا که به مدت سه سال قوانین فدرال در تاتارستان اجرا نمی‌شد.» (۱۲۵)

۲-۳- بحران اقتصادی - سیاسی اوت ۱۹۹۸

همانگونه که اشاره شد سال‌های ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۸ دوران تثبیت روابط مرکز و پیرامون بود. توازن قدرت بطور نسبی به نفع مرکز بود. اگر چه برخی از بخش‌های اصلی روسیه در طی این سال‌ها خود مختاری بیشتری بدست آوردند. اما از طرف دیگر قدرتشان برای اقدام مستقل مرکز محدود شد. یلتسین سلسله مراتب عمودی قدرت در فدراسیون را از طریق کم کردن نقش دوما و افزایش قدرت رئیس‌جمهور توسعه داد. شبکه پشتیبانی مرکز - پیرامون اهرم‌های مهمی برای کنترل مناطق در اختیار او قرار داد.

وضعیت فوق تا سال ۱۹۹۸ ادامه داشت. اما در اوت این سال بحران مالی عظیمی سراسر روسیه را فراگرفت. این بحران سریعاً به بحران سیاسی در مرکز تبدیل شد. این بحران‌ها که با بیماری شدید یلتسین و عدم توانایی اداره امور توسط او توأم شده بود، یکبار دیگر به تضعیف اقتدار مرکز منجر شد. بار دیگر منطق روابط قدرت مرکز و پیرامون رخ نمود. بطوریکه بعضی از مناطق چه باهدف خروج مستقلانه از بحران و چه با اهداف دیگر به طرح ادعاهای مختلف پرداختند.

روابط بودجه‌ای بین مرکز و توابع و پیرامون هسته فدرالیسم است. اما این بحران اقتصادی باعث کاهش بودجه فدرال شد. توزیع یارانه‌ها بین مناطق باعث تقویت روابط مرکز پیرامون می‌شود، و اختلال آن روابط یاد شده را تضعیف می‌کند. در سپتامبر ۱۹۹۸ بر اثر ناتوانی مرکز ۵۰ درصد کاهش در جمع‌آوری مالیات مشاهده شد. وزارت دارایی قادر نبود یارانه‌های فدرال را بین هشت منطقه مصرف‌کننده توزیع کند. به همین صورت نمی‌توانست این یارانه‌ها را از ۹ منطقه تولیدکننده، جمع‌آوری نماید. همانطور که یارانه‌های فدرال کاهش می‌یافت، تنش جناح‌های مخالف در مناطق تشدید می‌شد، و رقابت برای کنترل کمک‌های محدود افزایش می‌یافت. فرماندار سامارا در این زمینه اعلام کرد: «این اقدامات خطری برای بقای فدرال است. رهبران مناطق بخوبی قادرند مسایل اقتصادی را به سمت مسایل سیاسی سوق دهند و مرکز را در انزوا قرار دهند».^(۱۲۶)

در نوامبر ۱۹۹۸ رئیس‌جمهور کالمیک تهدید جدایی از فدراسیون روسیه و آمادگی برای پیوستن به کنفدراسیون روسیه را مطرح نمود. او تهدید کرد که از بودجه فدرال کنار می‌کشد و ساختارهای

فدرال را ملی می‌نماید. همچنین توانایی دولت فدرال برای تأمین ذخایر سوختی و مواد غذایی برای شمال روسیه بواسطه بحران اقتصادی بشدت تضعیف شده بود، که همین امر زمینه نارضایتی آنها را فراهم ساخته بود.^(۱۲۷) در همان حال مناطق برای تشکیل نظام بانکی، ایجاد ذخایر پولی، امتناع از پرداخت مالیات و قرار دادن پست‌های گمرکی در مرزها اقدام نمودند. رئیس دولت استان سامارا در راستای جدایی مالی از مرکز به شعبات بانک‌های مسکو در سامارا توصیه نمود که سرمایه سپرده گذاران را به بانک اصلی انتقال ندهند. بانک‌های محلی هم اعلام نمودند که انتقال سرمایه به مسکو را در طول بحران ادامه نخواهند داد. بانک‌های منطقه‌ای در ماریتیم، یکاترینبورگ، سامارا، مسکو و سن پترزبورگ دست به اقداماتی برای ایجاد یک سیستم خارجی و داخلی بانکی مستقل از مرکز زدند. الکساندر رئیس حکومت خاکاسیا اعلام نمود که از پرداخت مالیات به مرکز امتناع می‌کند. تولیوت رئیس حکومت کمروف و نیکولایف رئیس جمهور یاکوتیا به سرعت یک ذخیره طلا و ارز خارجی استانی ایجاد نمودند.^(۱۲۸)

در مجموع اکثر استانها و مناطق فدراسیون در این دوره گام‌های زیادی در مسیر استقلال اقتصادی برداشتند. به طوری که ماهنامه «مباحث جاری» در سپتامبر ۱۹۹۸ نوشت: «هرچومرج اقتصادی طولانی که با بی‌کفایتی حکومت فدرال توأم شده همچنان ادامه دارد. از اینرو به سختی می‌توان گرایش‌های گریز از مرکز مناطق را کنترل نمود. اگر جدایی‌طلبی از نظر اقتصادی سودمند و با صرفه شود، و بویژه اگر به ابزاری برای بقاء تبدیل شود، حفظ وحدت فدراسیون واقعاً غیر ممکن خواهد شد».^(۱۲۹)

اقدامات خود سرانه به مسایل اقتصادی محدود نبود، بلکه در حوزه‌های سیاسی - حقوقی هم جریان داشت. در فوریه ۱۹۸۸ چند ماه قبل از وقوع بحران اقتصادی شایمیف رئیس جمهور تاتارستان در جلسه شورای دولتی اعلام نمود که «هیچکس نباید فراموش کند که تاتارستان هرگز پیمان فدرال را که از بالا تحمیل شده امضاء نکرده است، بلکه ما یک پیمان ویژه در مورد روابط خاص با نهادهای حکومت فدراسیون داریم».^(۱۳۰) سپس یک طرح قانونی در مورد تابعیت جمهوری تاتارستان تقدیم شورای دولتی شد. بر اساس آن پاسپورت‌های مخصوص تاتارستان منتشر می‌شد،

و به ساکنان جمهوری اجازه داده می‌شد که از تابعیت روسیه صرف‌نظر کنند. در عین حال تابعیت تاتارستان را حفظ نمایند. بر اساس یکی از بندهای این طرح ساکنان جمهوری تاتارستان می‌توانستند، طی مراحل ساده‌ای تابعیت جمهوری را کسب نمایند. به این ترتیب این امر ممکن می‌شد که جمعیت رسمی جمهوری از طریق افزودن شهروندانی که ریشه تاتاری دارند، اما در مناطق دیگر زندگی می‌کنند، دو یا سه برابر شوند. از آنجا که طرح مذکور با قوانین فدرال تعارض داشت و موجب برخورد جدی روسیه و تاتارستان می‌شد، شایمیف دستور داد که بحث در مورد آن به جلسه بعدی شورای دولتی موکول شود.^(۱۳۱)

در اکتبر ۱۹۹۸ «مرکز عمومی تاتار» که همواره از شایمیف در انتخابات حمایت می‌کرد، طرحی برای توسعه و حفظ ملت تاتار ارائه داد که در آن تشکیل جمهوری ایدل - اورال پیشنهاد شده بود. جمهوری ایدل - اورال از جمهوریهای ولگا شامل چوواش، موردوویا، ادمورت، باشقیرستان، ماری - ال و دیگری مناطقی که در حوزه ولگا قرار دارند و در قرن دوازدهم بوسیله تاتارها تسخیر شدند تشکیل می‌شد. تاتارستان ادعای احیای آن را دارد. در این طرح حق جدایی این جمهوری از فدراسیون روسیه پیش‌بینی شده بود.^(۱۳۲) در سال‌های ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹ این گونه تحرکات از جانب توابع فدراسیون ادامه داشت. اوج آن شورش تجزیه طلبان داغستان در اوت ۱۹۹۹ بود، که تمامیت ارضی روسیه را بشدت تهدید کرد، و ثابت نمود که بحران چچن در صورت عدم مهار می‌تواند به دیگر مناطق نیز سرایت کند. بهر حال بحران اقتصادی - سیاسی در مرکز و تحرکات پیرامون در جهت خود مختاری بیشتر وضعیتی را پدید آورد، که در نهایت زمینه را برای به قدرت رسیدن پوتین فراهم کرد. باید به سؤال اساسی خود باز گردیم: چرا حرکت‌های جمهوریها و مناطق تاکنون حتی در اوج ضعف قدرت مرکزی به فروپاشی فدراسیون منجر نشده است؟ برای این منظور باید به منطق رفتار مناطق پردازیم. خواست‌های آنها را دریابیم، و محدودیت‌های آنها برای تحقیق اهداف شان را نیز بررسی کنیم.

۲-۴- منطق رفتاری واحدهای فدراسیون

در تحلیل رفتار واحدهای فدراسیون روسیه باید دو موضوع را در نظر گرفت. اول اینکه، این واحدها اهداف متفاوتی را در انجام فعالیت‌های خود دنبال می‌کنند و دارای هدفی یکسان نیستند. دوم اینکه، از امکانات یکسانی نیز در تعقیب اهدافشان برخوردار نمی‌باشند. آنها بدون استثناء محدودیت‌هایی برای فعالیت‌های جدایی‌طلبانه دارند. در بین واحدهای قومی روسیه بعضی چون چچن و تاتارستان همواره تقاضای استقلال و ادعای جدایی ملی داشته‌اند. بعضی دیگر مانند چوکوتا و یا جمهوری موردووا کاملاً از طرح چنین تقاضاهایی اجتناب کرده‌اند. در این بخش باید معیار نظام‌مندی را برای تفاوت‌هایی که بین توابع روسیه بر حسب درجه فعالیت‌های جدایی‌طلبانه آنها وجود دارد، بررسی کنیم. بعضی از نظریه‌پردازان تمایز آشکاری میان تلاش برای جدایی از مسکو و تلاش برای تحصیل امتیازات بیشتر درون دولت موجود (اگر چه ممکن است چنین تلاشی بطور تاکتیکی با تهدید جدایی نیز همراه شود) قائل هستند. البته شواهد نشان می‌دهد که بسیاری از واحدهای فدرال به دلایل تاکتیکی تقاضاهایشان را تعدیل نموده‌اند. بعضی دیگر همواره بین تقاضای خود مختاری و استقلال کامل در نوسان بوده‌اند. طبقه‌بندی جنبش‌ها بر اساس اهداف مورد ادعایشان که همواره در نوسان است، کمی موضوع را پیچیده می‌کند. مثلاً جنبش‌های ظاهراً اقتصادی را بر حسب تاکتیک‌هایی که بکار می‌برند، نمی‌توان از جنبش‌های ظاهراً سیاسی مجزا نمود.

اعتصاباتی که در قالب مسایل اقتصادی آغاز می‌شوند، اغلب به مسایل سیاسی تبدیل می‌شوند. همانطور که رهبران منطقه‌ای تأیید نموده‌اند، اعمالی که برای اهداف کاملاً اقتصادی انجام می‌شوند، می‌توانند نتایج سیاسی عمیقی داشته باشد، چنان اقتدار حکومت مرکزی را تضعیف کنند که به مرحله انقلاب یا فروپاشی برسد.

۲-۵- شاخص‌های فعالیت‌های جدایی‌طلبانه

دانیل ترایزمن ۹ شاخص جدایی‌طلبی حقوقی و سیاسی و دو شاخص اقتصادی را در سال‌های

۹۴ - ۱۹۹۰ برای روسیه بر می‌شمرد:

- ۱- اعلام حاکمیت بوسیله رهبری سیاسی منطقه قومی،
 - ۲- ادعای یکجانبه رهبران در مورد ارتقای سطح وضعیت منطقه (مثلاً یک استان خود مختار خود را به سطح جمهوری ارتقاء دهد)،
 - ۳- پذیرش قانون اساسی مخصوص خود بوسیله مناطق،
 - ۴- ادعای برتری قانون عادی یا قانون اساسی منطقه‌ای بر قانون عادی یا قانون اساسی فدرال،
 - در قانون اساسی جمهوری قومی یا بعضی از اسناد حقوقی دیگر،
 - ۵- برگزاری فراندوم در منطقه در مورد حاکمیت منطقه‌ای،
 - ۶- بایکوت هماهنگ منطقه‌ای انتخابات فدرال در دسامبر ۱۹۹۳ که باعث کاهش رأی دهندگان به سطح ۲۵ درصد شد،
 - ۷- صدور اعلامیه در مورد اعلام حاکمیت و استقلال کامل و اعلام رسمی جدایی واحد مورد نظر از فدراسیون روسیه،
 - ۸- امتناع رهبری از فرستادن سرباز برای خدمت در واحدهای نظامی دیگر بخش‌های فدراسیون،
 - ۹- ادعای حق اداره سیاست خارجی یا سیاست اقتصادی خارجی مستقل .
و دو شاخص اقتصادی عبارتند از:
 - ۱ - ادعای رهبری سیاسی در مورد حق منطقه برای کنترل بر منابع طبیعی،
 - ۲ - اعلام قصد انتشار پول منطقه‌ای.^(۱۳۳)
- بر اساس شاخص‌های فوق در جمهوری تاتارستان با ۱۱ شاخص و چچن با ۱۰ شاخص بیشترین ادعاهای جدایی خواهانه را داشته‌اند. بعد به ترتیب جمهوری‌های باشقیرستان با ۸ شاخص، ساخا با ۷ شاخص، بوریات، کارلی، کومی و کالمیک با ۵ یا ۶ شاخص در دوره‌های بعدی

هستند. دسته دوم جمهوریها شامل اینگوش، ماری ال، چوواش، کاباردینو - بالکار، داغستان^۱، اوستیای شمالی، توبا و ادمورت با ۳ الی ۴ شاخص فعالیت‌های جدایی‌طلبانه کمتری داشته‌اند. موردویا تنها دارای دو شاخص است و در نهایت تعدادی از استانها و مناطق که دارای شاخص صفر هستند از کمترین فعالیت‌های جدایی‌طلبانه برخوردارند. پس همه توابع به یکسان تقاضاهای جدایی‌طلبانه ندارند. (۱۳۴)

۲-۶- فعالیت‌های جدایی‌طلبانه

بر اساس آمار و شواهد مناطق و استان‌ها تمایلات جدایی‌طلبانه بسیار کمتری نسبت به جمهوری‌ها داشته، و تنها به اعلام حاکمیت یا گاهی اوقات ادعای برخورداری از وضعیت اداری بالاتر بسنده نموده‌اند. در حالیکه جمهوریها تقاضاها و ادعاهای بیشتری مطرح کرده‌اند. چه عواملی این تفاوت‌ها را توضیح می‌دهند.

اول اینکه وضعیت منطقه در ساختار قانون اساسی روسیه بر تمایلات آن برای جدایی‌طلبی تأثیر می‌گذارد. چرا که وضعیت اداری بالاتر به یک منطقه قدرت چانه زنی بیشتری در نهادهای بین‌حکومتی می‌دهد. بر اساس شواهد جمهوری‌هایی که دارای ملیت‌هایی مسلمان هستند، بیش از جمهوری‌هایی که دارای ملیت‌های اسمی مسیحی، بودایی یا شمنی و موهوم‌پرست هستند، دارای تمایلات جدایی‌طلبانه می‌باشند. سه جمهوری مسلمان تاتارستان، چچن و باشقیرستان بیشترین تمایلات جدایی‌طلبی را داشته‌اند.

رهبرانی که خود جزء ملیت‌های اصلی^۲ منطقه قومی بوده‌اند، تمایل بیشتری به فعالیت‌های جدایی‌طلبانه داشته‌اند. رهبران جمهوریها بیش از رهبران مناطق و استانها از ملیت‌های اصلی بوده‌اند. همچنین رهبرانی که بوسیله یلتسین منصوب شده‌اند، کمتر از رهبرانی که بوسیله مردم

۱. این مقاله قبل از جنگ‌های استقلال‌طلبانه در داغستان در اوت ۱۹۹۹ نوشته شده است.

۲. منظور ملتی است که اسم آن بر روی نام جمهوری یا منطقه محل سکونتش است، مانند تاتارها، باشقیرها، چچن‌ها، ساخاها و....

انتخاب شده‌اند، تمایلات جدایی خواهانه داشته‌اند. در جمهوری‌ها همه رهبران از طریق انتخابات برگزیده شده‌اند و در مناطق و استان‌ها همه انتصابات از جانب مسکو صورت گرفته است.

همچنین مناطقی که از ثروت، منابع و وسعت زیادی برخوردار بوده‌اند، هم توانایی بیشتری در ادعای یک هویت مجزا داشته‌اند، و هم از توانایی بیشتری برای مقاومت در برابر فشارهای مسکو و تحمیل هزینه‌های اقتصادی بر آن در طول مذاکرات برخوردار بوده‌اند. آن دسته از مناطقی که از جمعیت زیاد و بازده صنعتی بالایی برخوردار بوده‌اند، یا تولیدکننده عمده مواد خام بوده یا صادرات صنعتی بالایی داشته‌اند، بیشتر جدایی طلب بوده‌اند. بر عکس مناطقی که بشدت به کمک‌های مالی دولت مرکزی وابسته هستند، گرایشهای محافظه کارانه‌تری دارند. بنابراین یک عنصر قوی ارزیابی عقلانی در اقدامات جدایی طلبانه بخش‌های مختلف روسیه وجود دارد. همچنین شواهد نشان می‌دهد که فعالیت‌های جدایی طلبانه هنگامی که رئیس جمهور، استاندار یا رئیس پارلمان رهبر جنبش ملی گرایانه نیز باشند، افزایش می‌یابد مانند مورد چچن و توافا.

همانطور که اشاره شد همه بخش‌های روسیه اقدامات جدایی طلبانه مشابهی را به نمایش نمی‌گذارند. این بخاطر منطق محاسبه سود و زیان در آنهاست. اکثر بخش‌های روسیه یا اصولاً به فکر جدایی نیستند، و یا اگر هم تمایلات جدایی طلبانه در آنها قوی است، وجود موانع بسیار بر سر راه آنها هزینه جدایی را برای آنها بالا می‌برد. همانطور که در مورد بسیاری از آنها بویژه تاتارستان و باشقیرستان مشاهده شد، کسب استقلال را قربانی دستیابی به خود مختاری بیشتری بویژه در زمینه اقتصادی می‌کنند.

در مجموع جمهوریها و مناطق برای حرکت بسوی جنبش استقلال طلبی باید از شرایط سیاسی، اقتصادی، هویتی، جمعیتی، جغرافیایی ویژه‌ای برخوردار باشند. جمع شدن همه این شرایط در یک جمهوری یا منطقه‌ای خاص مشکل است. مثلاً در بعد اقتصادی باید از ظرفیت‌های صنعتی یا معدنی لازم برای تشکیل دولت و ملت مستقل برخوردار باشد. یا در بعد هویتی از یک هویت قومی مستقل و قوی و ترکیب جمعیتی مناسب برخوردار باشد. در بعد جغرافیایی نیز واقع شدن جمهوری در مرزهای فدراسیون شانس بیشتری برای جدایی در اختیار آن می‌گذارد. در نهایت در صورت فراهم بودن همه

این شرایط درونی، یک شرط بیرونی مهم نیز باید وجود داشته باشد و آن اضمحلال اقتدار و قوای سرکوب حکومت مرکزی و ناتوانی کامل آن در کنترل جمهوری یا منطقه مورد نظر است.

واقعیت این است که شرایط فوق به سختی همگی در یک واحد از فدراسیون با هم جمع می‌شوند. بسیاری از جمهوریها از توان اقتصادی لازم برای تشکیل دولت - ملت برخوردارند. اما در اکثر آنها جمعیت روس در اکثریت است. یا جمهوری مورد نظر در میان سرزمین‌های روس نشین محصور شده است. در جمهوری توبا جمعیت بومی از اکثریت برخوردار است، و هویت قومی قوی و تمایلات استقلال طلبانه قوی هم وجود دارد. اما ضعف اقتصادی شدید این جمهوری تاکنون باعث عدم تحقق این خواسته شده است. بطوریکه ۹۰ درصد بودجه توبا از محل کمک‌های مسکو تأمین می‌شود. تنها در یک جمهوری یعنی چین تقریباً همه شرایط فراهم است. این جمهوری هم از منابع غنی نفتی برخوردار است، هم دارای یک هویت قومی - مذهبی قوی و منسجم است، هم در آن اکثریت با چین‌هاست. و در مرزهای فدراسیون روسیه نیز واقع شده است. نتیجه چنین شرایطی ایجاد جنبش تمام عیار استقلال طلبی بود. اما حتی در این مورد نیز تاکنون حکومت مرکزی از طریق اهرم‌های فشار زیاد بویژه استفاده از نیروی سرکوب نظامی مانع استقلال آن شده است.

در مورد مناطق (استان‌ها، نواحی و مناطق) باید گفت، آنها عمدتاً کسب اختیارات اقتصادی و مالی بیشتر را دنبال می‌کنند. اقدامات سیاسی آنها نیز عمدتاً در همین راستا و بعنوان اهرم فشاری برای نیل به اهداف اقتصادی صورت می‌گیرد. آنها برای رسیدن به این اهداف از ابزار نفوذی استفاده می‌کنند که عبارتند از: ۱ - تأثیر نخبگان آنها بر مقامات، وزیران و اعضای نهاد ریاست جمهوری در مسکو. بدیهی است رهبران منطقه‌ای پر نفوذتر، بهتر می‌توانند اهداف منطقه‌ای را پیش ببرند (مانند رهبران استان‌های کالینینگراد، ارنبورگ و سوردولوفسک و ناحیه کراسنودار که اولین مناطقی بودند که پیمان دو جانبه با مسکو امضاء نمودند). ۲ - ایجاد اتحادیه‌های منطقه‌ای که اهداف عمدتاً اقتصادی را دنبال می‌کند. اما در این راه به ابزار سیاسی هم متوسل می‌شوند. تاکنون هشت اتحادیه منطقه‌ای تشکیل شده که مهمترین آنها پیمان سیبری است. ۳ - تهدید به جدایی طلبی. برای مثال در سال ۱۹۹۳ نازاراتکو فرماندار ناحیه پریموریه برای دستیابی به امتیازات اقتصادی و فشار بر مسکو، ابتدا

وضعیت ناحیه را به سطح جمهوری ارتقاء داد. وقتی ناکام ماند در ۱۹ مارس ۱۹۹۶ از تشکیل جمهوری شرق دور متشکل از چندین منطقه و جمهوری حمایت نمود.^(۱۳۵)

اما در دوره یلتسین حکومت مرکزی نیز از ابزارهای مؤثری برای کنترل مناطق استفاده نمود، که عبارت بودند از: ۱- بهره‌برداری از اختلاف‌های خود رهبران منطقه‌ای. وجود تفاوت‌های عمده‌تاً اقتصادی بین مناطق غنی معدنی و صنعتی و مناطق کشاورزی باعث می‌شود، که نخبگان مناطق به سختی بتوانند مبارزه‌ای متحد برای افزایش منافع شان در مقابل مرکز انجام دهند. برای مثال قدرت پیمان سیبری بواسطه شکاف بین مناطق غرب سیبری که دارای صنایع نظامی هستند، و شرق سیبری که دارای صنایع استخراجی هستند، کاهش یافته است. حوزه‌های دیگر تنش عبارتند از: اختلاف بین مناطق عادی و مناطق خودمختار قوی، و نیز بین مناطق و جمهوری‌هایی که پیمان‌های دو جانبه با مرکز امضاء نموده‌اند، و آنهایی که امضاء نکرده‌اند. بنابراین هنگامیکه منافع مرکز با منافع آن دسته از نخبگان محلی که خواهان کنترل بر منابع طبیعی‌شان هستند، برخورد پیدا می‌کند، مسکو از سیاست «تفرقه بینداز و حکومت کن» استفاده می‌کند.

۲- استفاده از مکانیسم‌های مالی مؤثرترین ابزار کنترل مسکو بر مناطق است. چرا که از ۸۹ عضو تابعه فدراسیون، ۸۱ عضو کمک‌ها و بودجه فدرال را دریافت می‌کنند. از آنجا که هنوز نظام توزیع مجدد منابع مالی بر اساس کمک به مناطق فقیرتر استوار نشده است، این نظام بیشتر به اولویت‌های سیاسی مسکو و روابط شخصی حاکمان با نمایندگان قوه مجریه استوار می‌باشد. این امر می‌تواند فرمانداران را به تمکین از رئیس‌جمهور وادار کند. البته کرملین از دیگر اهرم‌های اقتصادی مانند بانک‌های فدرال و منطقه‌ای نیز، برای کمک به حامیان خود به ضرر مخالفان استفاده می‌کند.

۳- راه دیگر کنترل مناطق کاهش پایگاه قدرت فرمانداران است. مرکز این کار را از طریق ایجاد پست جدید نمایندگان ریاست‌جمهوری برای نظارت بر کار فرمانداران انجام می‌داد. این نمایندگان موارد نقض قانون اساسی توسط حاکمان را به رئیس‌جمهور اطلاع می‌دادند و می‌توانستند پیشنهاد عزل آنها را بکنند. همچنین قانون مصوب اول سپتامبر ۱۹۹۵ در خصوص خودگردانی محلی به شهرداران اجازه می‌داد، تا مستقیماً با مسکو وارد معامله شوند و رهبران مناطق و جمهوری‌ها را دور

بزنند. از اینرو گاهی که بین شهرداران و فرمانداران مخالف یلتسین برخورد پیش می‌آمد، یلتسین از شهرداران حمایت می‌نمود.

در زمان یلتسین تلاش طولانی برای حفظ امتیاز نصب و عزل رهبران منطقه‌ای انجام شد. فرمان اکتبر ۱۹۹۵ به رئیس‌جمهور حق می‌داد که هم فرمانداران انتصابی و هم فرمانداران انتخابی را عزل کند. او قدرت نمایندگان ریاست‌جمهوری در مناطق را هم افزایش داد. اما نه دوما و نه شورای فدراسیون قانونی را تصویب نکردند، که حق عزل حاکمان منتخب مناطق رئیس‌جمهور بدهد.

هرچند یلتسین در دوره خود با شیوه‌های مختلف توانست تا حدی مناطق را کنترل کند، اما نتوانست به تحولات مناطق شکل دهد. رهبران مناطق حتی پیش از انتخابات فرمانداران در ۱۹۹۶-۱۹۹۷ از پایگاه قدرت مستقل قدرتمندی برای جلوگیری از اعمال وظایف نظارتی نمایندگان رئیس‌جمهور برخوردار بودند. این قدرت از ۱۹۹۶-۹۷ بیشتر افزایش یافت. آنها از پشتوانه مردمی هم بهره‌مند شدند. اما انتخابات فرمانداران بوسیله مردم لزوماً باعث کاهش وابستگی اقتصادی آنها به مسکو نمی‌شود. همین کافی بود تا حتی صریح‌ترین مخالفان رئیس‌جمهور نیز در صدد ایجاد روابط کارآمد و با ثبات با رئیس‌جمهور برآیند. اختلاف‌های زیاد مناطق نیز به کاهش قدرت آنها در مقابل مرکز کمک می‌نمود. (۱۳۶)

مجموعه عوامل فوق سبب شد که در دوره یلتسین حتی در اوج ضعف قدرت مرکزی و اوج قدرت مناطق وحدت فدراسیون حفظ شود. در واقع بجز مورد چچن که بدلیل وضعیت استثنایی‌اش (از آن بطور جداگانه بحث خواهیم کرد) اکثر بخش‌های فدراسیون بطور واقعی بدنبال جدایی از فدراسیون نبودند. آنها تنها بدنبال کنترل بیشتر بر سرنوشت خودشان بودند. جمهوریها، استان‌ها، نواحی روسیه مانند مستعمرات جوان آمریکا بر سر هزینه‌ها و منافع خودمختاری مشاجره می‌کردند. محدودیت‌های خود را درون فدراسیون روسیه می‌سنجیدند و بر سر میزان آزادی که حاضر بودند، در قبال مشارکت در یک اتحادیه وسیع‌تر و احتمالاً قوی‌تر قربانی کنند، با مرکز به مذاکره می‌نشستند. مخصوصاً این نکته قابل توجه است که اکثر واحدهای فدرال اساساً در پی کسب امتیازات اقتصادی بودند. این مهم تا حد زیادی در پیمان‌های دو جانبه‌ای که از سال ۱۹۹۴ به بعد با حکومت مرکزی

بستند، حاصل شد و انگیزه‌ها و بهانه‌های فعالیت‌های جدایی‌طلبانه آنها را تا حد زیادی کاهش داد. در مجموع باید گفت وحدت فدراسیون روسیه در دوره یلتسین که اوج بحران‌های یک کشور در حال گذار به دموکراسی و اقتصاد بازاری بود، تضعیف قدرت مرکزی و قدرت گرفتن پیرامون را در پی داشت، حفظ گردید. به این ترتیب می‌توان پیش‌بینی کرد که در دوره پوتین که می‌توان آن را دوران تثبیت و احیای اقتدار مرکزی نام گذاشت، سناریوهای واگرایی از درون و بیرون کم‌رنگ‌تر نیز خواهند شد.

۳- دوره پوتین

۳-۱- وضعیت سیاسی مرکز

همانگونه که اشاره شد ضعف اقتدار حکومت مرکزی و ناکارآمدی حکومت بارزترین مشخصه دوران یلتسین بود. اما با به قدرت رسیدن پوتین اقتدارملی و حکومت کارآمد به هدف اصلی سیاست‌های او تبدیل شد. پوتین پس از پیروزی در پیامی به مردم روسیه گفت اجرای قطعی و همگانی قوانین را دنبال خواهد کرد، و استبداد قانون تنها استبدادی است که وی به آن اعتقاد دارد. وی همچنین علاقه خود را به یک ساختار قدرتمند مدیریتی که بتواند، بر همه امور کشور نظارت کامل داشته باشد نشان داد. او تصریح کرد که فقط با وجود یک ساختار دولتی قدرتمند می‌توان به پیشرفت اهداف توسعه امیدوار بود.

پوتین در پیام سالانه خود به مجلس فدرال در ژوئیه ۲۰۰۰ در مورد دولت مؤثر و کارآمد گفت «تنها دولت نیرومند و مؤثر (یا اگر کسی از کلمه نیرومند خوشش نیاید بگوییم «دولت مؤثر و دموکراتیک») قادر است از آزادی‌های مدنی، سیاسی و اقتصادی دفاع کند و شرایط زندگی مرفه مردم و شکوفایی میهن‌مان ایجاد نماید.... دولتی که دچار فساد مالی است و حدود اختیارات نهادهای آن مشخص نیست، کارفرمایان را از زورگویی کارمندان دولت و نفوذ بر همکاری نجات نخواهد داد. دولت ناکارآمد علت اصلی بحران عمیق و طولانی اقتصادی است که نشانه‌های آن بر کسی پوشیده نیست» (۱۳۷).

پوتین از دوران یلتسین آموخته بود که در شرایط هرج و مرج گونه هیچ کاری نمی‌توان صورت داد. اصلاحات اقتصادی و دیگر اصلاحات ممکن نیست مگر با ایجاد یک ساختار قدرتمند سیاسی که در اتخاذ و اجرای سیاست‌ها موفق عمل کند. از اینرو تلاش کرد ضمن تحکیم قدرت خود، دولت کارآمد و مستقلی تشکیل داده، افراد مورد اعتماد را در پست‌های کلیدی کرملین و نیروهای امنیتی و نظامی قرار دهد. سیستم اطلاع‌رسانی و رسانه‌های گروهی را تحت کنترل درآورد. برعکس یلتسین که بعثت ضعف جسمی و عدم حمایت مردمی و کنترل ضعیف بر دولت نمی‌توانست تصمیمات متخذه را اجرا کند، وی از پشتوانه مردمی قوی و حمایت نیروهای نظامی و امنیتی برخوردار است. از اینرو امور مهم را بدست نخست‌وزیر نمی‌سپارد. وی قصد دارد با کوچک کردن کابینه و کاهش اعضای آن از ۶۸ عضو به ۲۵ تا ۳۰ عضو دولت کارآمدتری تشکیل دهد.^(۱۳۸) در واقع علاقه به دولت بانفوذ و نیرومند بازگشت به سنت‌های سیاسی اصیل روسی است. پوتین در این زمینه می‌گوید «برای شهروندان روسیه وجود دولت نیرومند یک پدیده غیر طبیعی که باید با آن مبارزه کرد نیست. بلکه منبع و ضامن و مبتکر نیروی محرکه همه تحولات است.»^(۱۳۹)

یکی از مصادیق دولت نیرومند مبارزه با فساد مالی است. پوتین دریافته که برای ریشه‌کن کردن این امر باید فقر و بویژه فقر کارمندان را از بین برد. کارمندان دولت از طریق فساد مالی همه به اخاذی از درآمدهای قانونی کارفرمایان و شهروندان می‌پردازند و مردم را از سرمایه‌گذاری مأیوس می‌کنند. از لحاظ سیاسی نیز همراه با کارفرمایانی که به آنها رشوه می‌دهند، انتخابات را به حراج مقامات برای دستیابی به پول و تبدیل پول به قدرت تبدیل می‌کنند.

یکی دیگر از ابعاد ایجاد دولت نیرومند و کارآمد کاهش نقش الیگارش‌ی در سیاست است. مشی سیاسی یلتسین مطلقه بود و اعضای کرملین، خانواده، الیگارش‌ی و فرماندهان نظامی نزدیک در آن نقش ویژه‌ای ایفاء می‌کردند و منافع خود را دنبال می‌نمودند. این مرکز غیرساختاری رهبری در مقایسه با ساختارهای پیش‌بینی شده قانونی در بیشتر مسایل نقش مهمتری ایفاء می‌کرد.

اما در دوره پوتین از نقش کرملین کاسته شد، و خانواده* اهمیت سابق خود را از دست داد. قدرت نامحدود آنها در زمان یلتسین بر حق انحصاری کنترل «رئیس‌جمهور همیشه بیمار» مبتنی بود، که در عمل بخشی از اختیارات خود را به نزدیکان خود می‌سپرد. اما اکنون هیچکس از حق انحصاری قرابت نامعقول با پوتین برخوردار نیست. وی که در سلامت کامل به سر می‌برد، قصد ندارد اختیارات خود را به کسی تفویض کند. پوتین به ساختارهای دولت بیش از افراد تکیه می‌کند. در این میان سطح استقلال این ساختارها نیز کاهش یافته‌است. کرملین حق کنترل دومی کشوری را دارد و اعضای شورای فدراسیون نیز مخالفت آشکار را کنار گذاشته و برای اعلام وفاداری به او با یکدیگر به رقابت پرداخته‌اند. پوتین از طریق ساختارها وارد شده و از گروه‌گرایی پرهیز کرده است.^(۱۴۰)

همانطور که اشاره شد یلتسین برای پیروزی در انتخابات به حمایت همه‌جانبه الیگارش‌های احتیاج داشت. همین امر پس از انتخابات ۱۹۹۶ به بوریس برزوفسکی یکی از تجار معروف روسیه اجازه داد، بگوید الیگارش‌های امور روسیه را اداره می‌کند. این وضع موجب تضعیف نهادهای دولتی، «خصوصی شدن» آن توسط گروه‌های الیگارش‌ی و پیدایش دستگاه نهادینه نشده قدرت بنام «خانواده» شد. اما پوتین پس از پیروزی روند یکپارچگی قدرت و محافل اداری را در پیش گرفت. او به این منظور مبارزه با الیگارش‌ی را شروع نمود. او در اولین گام بوریس برزوفسکی و ولادیمیر گوسینسکی دو تن از الیگارش‌های معروف و صاحب رسانه‌های بزرگ در روسیه را تحت پیگرد قرار داد، و آنها را از صحنه سیاست روسیه حذف نمود. اکنون متنفذین اقتصادی روسیه نمی‌توانند مانند گذشته، برای پیشبرد اهداف خود در سیاست دخالت کنند. آنها سعی می‌کنند از حوزه اقتصاد فراتر نروند.

از دیگر آثار وجود حکومت مرکزی قوی و کارآمد در دوران پوتین، رابطه نسبتاً مناسب قوه مجریه و پارلمان است. در دوره هشت‌ساله زمامداری یلتسین پارلمان همواره در سیطره نیروهای مخالف بود. تنش همیشگی و عدم هماهنگی بین قوای مقننه و مجریه روند تصمیم‌گیری، تصویب و اجرای سیاست‌ها را در ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، امنیتی، بین‌المللی مختل ساخته بود. متنفذین در

*. نزدیکان و اطرافیان یلتسین.

مرکز و رهبران جمهوریها و مناطق از این وضعیت سوءاستفاده می‌کردند. اما در دوره پوتین دیگر پارلمان در موضع مخالفت نیست. یک نوع تعادل نسبی بوجود آمده است. در حال حاضر ترکیب پارلمان به این صورت است که حزب کمونیست به رهبری زیوگانف ۱۳۵ کرسی، حزب وحدت به رهبری سرگئی شویگو وزیر موقعیت‌های ویژه ۸۴ کرسی را دارا است. این حزب از حمایت‌های آشکار و پنهان دولت برخوردار است. از این حزب به عنوان حزبی میانه با گرایش ملایم چپ یاد می‌شود. سومین حزب قدرتمند «میهن سراسری روسیه» به رهبری پریماکف است که ۶۰ کرسی در اختیار دارد. این حزب میانه رو است و تاکنون مخالفتی با پوتین و دولت او نشان نداده است. دیگر احزاب دوما یا بلوک و لیبرال دموکرات هستند که از ۱۸ تا ۳۰ کرسی را بخود داده‌اند و هر سه در جناح راست قرار دارند.^(۱۴۱)

پوتین در راستای تلاش‌های خود برای دستیابی به ثبات و نظم، و جلوگیری از برخورد قوه مقننه و کرمین که طی سالهای بعد از فروپاشی به عامل مهم بی‌ثباتی سیاسی، اجتماعی داخل روسیه تبدیل شده، توانست روابط خوبی با تقریباً همه جناح‌های مؤثر پارلمان برقرار نماید. پوتین توانست با ابتکار خود کمونیست‌ها را از فراکسیون اکثریت خارج سازد، و به گونه‌ای عمل کند که هم بتواند با کمونیست‌ها در برابر راست‌گرایان، و در موارد مقتضی با راست‌گرایان در مقابل کمونیست‌ها قادر به ائتلاف باشد. بعنوان مثال می‌توان به ائتلاف حزب وحدت و حزب کمونیست در پارلمان هنگام تقسیم کمیته‌ها و همچنین تصویب معاهدات استارت ۲ اشاره نمود. بدین ترتیب پوتین برای تصویب پیشنهادات خود و لوایح دولتی با مشکلات کمتری روبرو است.^(۱۴۲)

سیاست‌های اقتصادی که یکی از عرصه‌های مهم درگیری مداوم یلتسین با پارلمان بود اینک بگونه‌ای است، که کمتر بین او و جناح‌های چپ و راست تنش ایجاد می‌کند. پوتین از یک طرف بر نقش ویژه دولت به عنوان هماهنگ‌کننده مؤثر نیروهای اقتصادی و اجتماعی کشور تأکید کرده، معتقد است که در شرایط کنونی پیروی کامل از دکتترین لیبرال برای روسیه مناسب نیست. چنین عقیده‌ای با استقبال جناح چپ روبرو شده است. اما از طرف دیگر اشاره نموده که «ما به مرور زمان حتماً نقش دولت را تا حد طراحی قواعد بازی، و نظارت بر رعایت این قواعد کاهش خواهیم داد».^(۱۴۳) چنین

خطمشی‌بی می‌تواند موجب آسوده‌گی خاطر جناح‌های راست بویژه راست‌های میانه‌رو را فراهم آورد. رابطه نسبتاً خوب پارلمان و پوتین در این مدت به صورت‌های مختلف تجسم یافته است. دوما در مه ۲۰۰۰ با اکثریت قاطع به کاسیانف رأی اعتماد داد. به این ترتیب اختیارات گسترده‌ای برای حل مشکلات اقتصادی به او بخشید. او ۳۲۵ رأی مثبت، ۵۵ رأی منفی و ۱۵ رأی ممتنع بدست آورد. این رأی قاطع‌ترین رأیی بود که در تاریخ جدید روسیه به یک نخست‌وزیر داده شد. این امر بیانگر حمایت دوما از پوتین است. حتی نیکولای کاریتونوف رهبر حزب چپ‌گرایی کشاورزی اظهار داشت «مهمترین موضوع برای ما این است که کاسیانف مورد احترام پوتین است. این مهمترین عامل در سیاست‌های روسیه است».^(۱۴۴)

همچنین سیاست‌های هویتی پوتین نیز با حمایت جناح‌های اصلی کشور روبرو شده است. برای مثال پیشنهاد پوتین در مورد انتخاب دو نماد از روسیه ترازوی (پرچم و نشان عقاب دوسر) و دو نماد از اتحادشوروی (سرود ملی و پرچم سرخ) در اندک زمان ممکن بوسیله پارلمان به تصویب رسید. وی سعی دارد با این کار بگونه‌ای به یک وحدت ملی پایدار بین نیروها و جناح‌های مختلف کشور دست یابد و از حمایت ملی‌گرایان راست‌گرا و کمونیست‌ها بهره‌مند شود. بعنوان مثال زیوگانف رهبر حزب کمونیست در دوما پس از تصویب این لوایح پیشنهادی گفت «امروز یک روز تاریخی است و ما با این تصمیم به گذشته و تاریخ خود احترام گذاشته‌ایم».^(۱۴۵)

پوتین در پیام سالانه خود به مجلس فدرال در ۸ ژوئیه ۲۰۰۰ روابط خوب مجلس و قوه‌مجریه را اینگونه بیان کرد: «نیم سال گذشته نشان داد که در جامعه ما توافق زیادی درباره مسایل اصولی توسعه کشور حاصل شده است. کار سازنده مشترک قوای مقننه و مجریه با وجود تمامی مشکلات موجود شروع شده است. دولت فدرالی که جدیداً تشکیل شده، نشان می‌دهد که قادر است در کار نظام‌مند و برنامه‌ای شرکت کند. برنامه توسعه اجتماعی - اقتصادی کشور در مجموع تصویب شده‌اند. من از مجلس فدرال و هیأت دولت سپاسگذارم که تدارک و اجرای تصمیمات مهم برای کشور بدون اتلاف وقت شروع شد».^(۱۴۶) البته روابط پارلمان و قوه‌مجریه بدون تنش هم نبوده است. زیوگانف با درک محبوبیت پوتین سعی نموده از مخالفت با شخص او بپرهیزد، ولی هرگز از انتقاد از دستگاه

اداری کرملین و دولت کاسیانف دست برد نداشته، و او را دست نشانده یلتسین می‌داند. او از پوتین خواسته که وابستگان یلتسین در کرملین را برکنار کند. زیوگانف در آخرین اقدام خود در فوریه ۲۰۰۰ طرح سلب اعتماد از دولت کاسیانف را با بیش از ۱۱۰ امضاء به دوما ارائه داد. ولی از آنجا که برای تصویب طرح به ۲۲۶ رأی احتیاج بود و جناح‌های وحدت، میهن سراسری، راست گرایان، مردم و لیبرال دموکراتیک با آن مخالف بودند، رأی نیاورد. (۱۴۷)

با توجه به محبوبیت پوتین و پشتوانه حمایت مردمی، و کنترل نسبی پارلمان، و بویژه با توجه به اختیارات محدود پارلمان و اختیارات گسترده رئیس‌جمهور در قانون اساسی، بنظر می‌رسد که پوتین بتواند سیاست‌های خود در زمینه احیای اقتصاد روسیه، ایجاد دولتی مقتدر و کارآمد و حاکمیت قانون، حفظ تمامیت ارضی روسیه و احیای عظمت تاریخی روسیه در صحنه بین‌المللی را پیش ببرد و از نظر رابطه با پارلمان مشکلات یلتسین را نداشته باشد. اگر بپذیریم که انسان‌های نخبه سهم بسزایی در شکل دهی به سرنوشت کشور خود ایفاء می‌کنند و گذشته از عوامل ساختاری برای کارگزار انسانی نیز نقش قابل شویم، باید اذعان کرد که از این جنبه نیز بین روسیه دوره یلتسین و دوره پوتین تفاوت وجود دارد. روسیه دوره پوتین بنا به شخصیت مستحکم‌تر او چشم‌انداز بهتری از نظر حفظ وحدت پیش روی دارد. در اذهان مردم پوتین بعنوان یک رهبر مطلوب شکل گرفته است. پوتین از همان اول بعنوان طرفدار تحکیم دولت و فدراسیون، مدافع منافع ملی، طرفدار احیای تولیدات داخلی و حمایت از مردم عادی تلقی شد. به عبارت دیگر در حالیکه افکار عمومی بوریس یلتسین را ویرانگر و رهبری ضعیف تلقی میکرد، پوتین را مردی قدرتمند می‌داند که قادر است نظم را در کشور برقرار کند و روسیه را احیاء نماید.

انجام وظیفه پوتین به عنوان مأمور ک.گ.ب و یک نظامی از او رهبری ساخته که سعی می‌کند، معقولانه عمل کند و از حمله رو در رو اجتناب کند. وی ثابت نموده که قادر است کار خود را به پایان برساند، و در نیمه راه توقف نکند. او بسیار با انضباط و منظم است، اعصاب آهنینی دارد و برای رسیدن به هدف قاطعیت فراوانی از خود نشان می‌دهد. همچنین وی فردی خوش فکر است و منطق ممتازی دارد که به وی اجازه می‌دهد در شرایط دشوار پیروز شود. (۱۴۸)

پوتین دارای تفکرات راهبردی نیز است، که یلتسین از آن برخوردار نبود. پوتین روح زمان را بخوبی حس می‌کند و می‌داند که احیای روسیه تنها بر اساس ارزش‌هایی ممکن است که برای مردم ملموس و مفهوم هستند، و در دوران سخت به روسیه کمک نموده بودند که استقامت کند. اینها اندیشه‌های عدالت خواهی، همبستگی، دولت نیرومند، وطن‌پرستی، معنویت و توسعه هستند. رستاخیز روسیه مستلزم خودباوری مردم و اعتماد به قدرت دولتی است، که اعتبار آن در زمان یلتسین افت کرد و اکنون دوباره در حال احیاء است.^(۱۴۹)

یلتسین اغلب آگاهانه اوضاع سیاسی را طوری حاد می‌کرد که می‌شد آن را بحرانی نامید. ولی هر بار با موفقیت از این بحران‌های پیچیده خلاص می‌شد. اما پوتین به ایجاد بحران اعتقادی ندارد. همچنین یلتسین ارتباط مؤثر با دیگر نهادها برقرار نمی‌کرد. شورای فدراسیون و دوما همواره با او اختلاف نظر داشتند. اما در دوره پوتین کرملین «به کاخ شوراها» تبدیل شده و حتی سرسخت‌ترین مخالفان هم به راحتی به پوتین دسترسی دارند. اما این بدان معنا نیست که وی خواسته‌های همه آنها را انجام خواهد داد. پوتین به عقاید استانداران و نمایندگان رقیب گوش می‌دهد، ولی در نهایت کار خود را انجام می‌دهد.^(۱۵۰) در نهایت اینکه او بر خلاف یلتسین از سلامت کامل جسمانی برخوردار است، که به وی اعتماد به نفس و توان کافی برای اداره مؤثر امور کشور را می‌دهد.

در مجموع اقدامات پوتین تاکنون بیانگر برپایی یک رژیم اقتدارگرایی معتدل است، که قادر است در صورت لزوم اقدامات شدیدی در جهت ایجاد ثبات در مرکز و حفظ تمامیت ارضی روسیه انجام دهد. این اقتدارگرایی میانه‌رو را «دموکراسی هدایت شده» یا «دیکتاتوری روشن بین» هم نام نهاده‌اند، که ما نشانه‌های آن را در کنترل شدید مطبوعات مخالف شاهد هستیم. در عرصه اجتماعی هم شاهد یک پدرسالاری دولت‌گرا هستیم، یعنی حمایت از یک حکومت اقتدارگرا با وظایف حکومتی گسترده در اقتصاد و حمایت از اقدامات شدید برای جلوگیری از جرم و جنایت، حفظ تمامیت کشور و تمایل به پذیرش محدودیت‌های جزئی بر حقوق و آزادی‌های سیاسی در ازای تضمین امنیت اجتماعی.

با توجه به شرایط فعلی حکومت مرکزی روسیه می‌توان گفت تحقق سناریوی فروپاشی از درون

تا آینده‌ای قابل پیش‌بینی منتفی است. همین امر امکان تحقق سناریوی فروپاشی از بیرون را نیز بشدت کاهش می‌دهد، اکنون توازن قدرت بین مرکز و پیرامون بشدت بنفع مرکز فدراسیون به هم خورده است.

۳-۲- وضعیت سیاسی مناطق

همانطور که دیدیم اوج‌گیری پوتین و مطرح شدن جدی در صحنه سیاسی فدراسیون روسیه، به اقدامات موفق در سرکوب قاطع شورشیان چچنی در داغستان و سپس سرکوب جدایی‌طلبی در جمهوری چچن مربوط بود. پوتین بعنوان یک نظامی و مأمور سابق ک.گ.ب هم دارای گرایشات ملی‌گرایانه قوی بود، و هم با توجه به تجربه فروپاشی اتحادشوروی بخوبی می‌دانست که عدم مهار بحران چچن که با ضعف اقتدار مرکزی توأم بود، می‌تواند سرایت آن به دیگر بخش‌های فدراسیون بویژه بخش‌های مجاور آن را بدنبال داشته باشد. از اینرو وی ابتدا حادثه‌ترین بحران تجزیه‌طلبی فدراسیون را سرکوب کرد، سپس با اعلام «حفظ تمامیت ارضی فدراسیون» بعنوان یکی از اولویت‌های اصلی خود، درصدد پایان بخشیدن به زیاده‌طلبی‌های مناطق پیرامون فدراسیون برآمد. در انتخابات ریاست‌جمهوری مارس ۲۰۰۰ در چچن هم انتخابات برگزار شد. هدف برگزاری این انتخابات نمایش این واقعیت بود که پوتین توسط همه مردم فدراسیون و حتی مردم چچن انتخاب می‌شود. این اقدام نمادین برای پوتین اهمیت بیشتری داشت تا نفس آراء در چچن. قدرتی که پوتین در سرکوب شورش چچن بکار برد، سران جمهوریها و مناطق را کاملاً مرعوب نمود. استانداران با امید جلب علاقه متقابل سعی کردند، در جریان انتخابات وفاداری کامل خود را به پوتین نشان دهند. سران جمهوری‌های قومی نیز از نمایش زور و استقلال خود نسبت به کفیل رئیس‌جمهور خودداری کردند. به جای آن برای کسب بهترین نتیجه برای پوتین با یکدیگر به رقابت پرداختند. بطوریکه در تاتارستان ۷۰ درصد و در اینگوش ۸۵ درصد آراء به پوتین اختصاص یافت.^(۱۵۱) رهبران این جمهوریها آسیب‌پذیری خود را در برابر قدرت فدرال درک نموده، و سعی کردند وفاداری خود را نشان دهند. بر خلاف دوره یلتسین اکنون این رهبران جمهوریها و مناطق بودند، که نیاز به جلب اعتماد

رئیس‌جمهور داشتند.

پوتین در راستای کنترل بیشتر مناطق پیرامون فدراسیون، پس از پیروزی و تشکیل کابینه دو اقدام اساسی انجام داد. اول اینکه ۸۹ بخش فدراسیون را به هفت ناحیه فدرالی تقسیم کرد و نمایندگان تام‌الاختیاری را از جانب خود بر این هفت ناحیه گمارد. این هفت ناحیه عبارتند از خاور دور، سیبری، اورال، قفقاز شمالی، ولگا، مرکزی و شمال غربی. این اقدام در راستای متمرکزتر کردن امور و کنترل بیشتر مناطق پیرامون فدراسیون بود. البته خودش آن را نظم‌دهی در کار اداره کشور معنی کرد. پوتین گفت نمایندگان رئیس‌جمهوری در نواحی هفت‌گانه بر نظم امور و اجرای یکسان قوانین فدرالی در تمام قلمرو روسیه نظارت می‌کنند، و در حوزه عمل ارگان‌های محلی از جمله رؤسای مناطق و استانداران و رؤسای جمهوریها مداخله نخواهند کرد. (۱۵۲)

تنها چند روز پس از این اقدام پوتین دومین اقدام مهم خود را در راستای کنترل پیرامون انجام داد. وی لوایحی را در مه ۲۰۰۰ تسلیم پارلمان کرد که به موجب آنها می‌توانست رهبران منطقه‌ای را عزل و آنها را از پیوستن شورای فدراسیون منع کند. وی همچنین در صدد کسب حق انحلال آن دسته از دستگاه‌های قانونگذاری محلی برآمد، که قوانینی در تعارض با قانون اساسی روسیه وضع می‌کنند. پوتین گفت شورای فدراسیون که از فرمانداران و رؤسای پارلمان‌های محلی تشکیل شده از این به بعد متشکل از نمایندگان «نامشخص» خواهد بود. رهبران اجرایی مناطق نباید عضو آن باشند. چرا که قانوناً درست نیست که آنان تصویب‌کننده قوانینی باشند که خودشان باید آنها را اجرا کنند. (۱۵۳)

این اقدام با حمایت گنادی زوگائف رهبر حزب کمونیست در دوما روبرو شد. وی اظهار داشت که «این مهم بود که به یاد همه آنها بیاوریم که روسیه یک فدراسیون است و نه یک کنفدراسیون». (۱۵۴) جالب اینجاست که بر خلاف انتظار اقدامات فوق مورد تأیید نسبی رهبران جمهوریها و مناطق روسیه از جمله شایمیف رئیس‌جمهور تاتارستان و پروساک استاندار نووگروود قرار گرفت. آنها بر ضرورت نظم و قدرت در مرحله گذار تأکید نمودند. (۱۵۵) به هر حال این لوایح هر چند با مخالفت اولیه شورای فدراسیون روبرو شد، ولی پس از بازگشت به دوما با دو سوم آراء به تصویب رسید. (۱۵۶)

پوتین در سخنرانی سالانه خود در دومای کشوری در ۸ ژوئیه ۲۰۰۰ ضمن برشمردن وظایف

نهادهای فدرال اذعان کرد، این نهادها بدون تعامل با مقامات محلی و منطقه‌ای نمی‌توانند به اهداف توسعه کشور دست‌یابند. او گفت که در روسیه مناسبات فدراتیو تشکیل نشده، نه یک دولت تمام عیار بلکه تنها یک دولت غیر متمرکز ایجاد شده است. وی با محکوم کردن تلاش‌های افراطی جمهوریها و مناطق و واحدهای محلی کوچک‌تر برای برخورداری از اختیارات بیشتر، بر لزوم متوقف کردن این روند تأکید کرد. سپس به برنامه‌های دولت برای تحکیم نظام فدرال پرداخت که عبارتند از:

۱- ایجاد حوزه‌های فدرال و انتصاب نمایندگان آنها. هدف این تصمیم یکپارچه کردن مناطق نیست، بلکه بدینوسیله ساختارهای عمودی قدرت رئیس‌جمهور اصلاح می‌شوند. مرزها و حدود اداری- منطقه‌ای تغییر نمی‌کند، بلکه کارآمدی قدرت دولتی افزایش می‌یابد. قدرت منطقه‌ای ضعیف نمی‌شود، بلکه شرایط برای تحکیم نظام فدراتیو فراهم می‌شود. اوگفت نمایندگان تام‌الاختیار رئیس‌جمهور به اجرای مؤثر مسایل حوزه خود مساعدت خواهند کرد، ولی حق ندارند در اختیارات سران انتخابی مناطق دخالت کنند. آنها فقط بر اساس قانون عمل می‌کنند. اما واقعیت این است که با توجه به حق رئیس‌جمهور برای عزل فرمانداران، نمایندگان رئیس‌جمهور که برکار آنها نظارت می‌کنند، نفوذ زیادی بدست آوردند.

۲- دخالت قدرت فدرال در مناطق، در مواردی که آنها قانون اساسی و قوانین عادی فدرال را اجرا نمی‌کنند، حقوق و آزادی‌های یکسان شهروندان روسیه را نقض می‌کنند. او گفت اکنون مسئولین و نهادهای دولتی در مناطق می‌توانند از اجرای حکم دادگاهی که یک اقدام یا قانون را مغایر قوانین فدرال و قانون اساسی فدرال خوانده، خودداری کنند، و به اجرای این قوانین خلاف قانون ادامه دهند. از برنامه‌های دولت فدرال جلوگیری از سرپیچی مقامات منطقه‌ای از احکام دادگاههای فدرال است. قدرت دولتی فدرال رئیس‌جمهور باید از امکانات حقوقی لازم برای برقراری نظم در این زمینه برخوردار باشد.

۳- اصلاح شورای فدراسیون در جهت حرکت بسوی دموکراسی و تحکیم مبانی حرفه‌ای پارلمانی.^(۱۵۷) در این زمینه نیز باید گفت اقدامات پوتین تاکنون در راستای محدود کردن قدرت این شورا بوده است. قبل از پوتین اعضای شورای فدراسیون از رؤسای پارلمان‌ها و رؤسای جمهوری‌ها،

رؤسای مناطق و استانداران تشکیل می‌شد. اما او با ارائه لایحه‌ای به دوما رؤسای اجرایی مناطق و جمهوریها را از عضویت در این شورا منع نمود و گفت آنها بجای اینکه در مناطق خود به کار مردم رسیدگی کنند، مستمراً در مسکو به کارشکنی می‌پردازند. (۱۵۸)

همچنین پوتین در سخنرانی خود در دومای کشوری روسیه، محدودیت‌هایی را که برخی مناطق بر سر راه ورود و خروج کالاها و خدمات از منطقه خود به مناطق دیگر اعمال می‌کنند، محکوم نمود. او هشدار داد مسئولین خاطی را مجازات خواهد کرد. این سخنان پوتین بیانگر عزم راسخ او بود، که از اقدامات استقلال طلبانه اقتصادی مناطق و جمهوریهای روسیه جلوگیری کند، و همه مناطق در یک بازار آزاد یکپارچه که در نهایت به همگرایی بیشتر اعضای فدراسیون منجر می‌شود، جذب نماید. همچنین بر اساس برنامه بودجه سال ۲۰۰۱ که بوسیله دولت پوتین تهیه شده، استانداران تنها ۳۰ درصد درآمدهای مالیاتی را کنترل می‌کنند، بقیه این درآمدها در اختیار مرکز قرار می‌گیرد. (۱۵۹)

پوتین در همان حال از بعضی دیدگاههای افراطی تمرکزگرایان که خواهان لغو انتخابات استانداران هستند، پرهیز نموده و راه میانه‌ای را برگزیده است. به عبارت دیگر او مسئولیت کامل اجرای قوانین را به عهده مسئولین محلی قرار داده، تقویت نظامهای مداخله فدرالی، بویژه تقویت ساختارهای تحت نظر مرکز را که در استان‌ها فعالیت خواهند کرد، در دستور کار قرار داده است. وزارت دارایی، دادستانی کل کشور، وزارت کشور، سرویس‌های اطلاعاتی، سازمان‌های مالیاتی و اجتماعی و سایر دوایر فدرال که تعداد آنها در بعضی ایالات به ۸۰ واحد می‌رسد، ابزار اصلی در مکلف کردن استانداران به رعایت انضباط هستند. حکم مورخ ۱۱ آوریل ۲۰۰۰ دادگاه عالی که به قضات ایالات حق می‌دهد از اجرای لوایح قانونی نهادهای فدراسیون که با قوانین فدرال مغایرت دارند، ممانعت بعمل آورند، از این جهت اهمیت زیادی دارد. (۱۶۰)

شاید تصور شود که اعمال چنین کنترل‌هایی در نهایت ماهیت فدراسیون روسیه را تغییر خواهد داد و آن را به یک دولت متمرکز تبدیل می‌کند. اینها تمهیداتی است که پوتین برای ایجاد ثبات در فدراسیون کثیرالمله و پهناور روسیه اندیشیده است. این فدراسیون بلافاصله پس از اعلام استقلال با بحران‌های شدید سیاسی، اقتصادی-اجتماعی ناشی از گذار به دموکراسی و اقتصاد بازار آزاد روبرو

شد. بطوریکه هم دموکراسی با مانع برخورد کرد، هم سیاست‌های آزادسازی اقتصادی شکست خورد، و هم وحدت فدراسیون مورد تهدید قرار گرفت. اکنون پوتین در صدد است با کنترل بیشتر بر مرکز و پیرامون فدراسیون، دموکراسی سیاسی و اقتصاد بازار آزاد را در بستری آرام و بدون تنش به پیش برد. البته هیچیک از این دو از نوع ناب غربی نخواهند بود. او شرایط سیاسی، اقتصادی، فرهنگی خاص روسیه را در آنها مورد توجه قرار خواهد داد، که شاید قدر مشترک آنها دخالت و کنترل بیشتر دولتی است. به این ترتیب تمامیت ارضی فدراسیون نیز در اثر ایجاد ثبات اقتصادی و سیاسی مصون خواهد ماند. همانطور که در بخش فدرالیسم همیاری اشاره شد، دولت فدرال ایالت متحده نیز در بحران دهه ۱۹۳۰ و سپس در دهه ۱۹۷۰ کنترل خود را بر ایالت شدیداً افزایش داد، و اختیارات آنها را محدود نمود. اما پس از عبور از بحران دوباره به شیوه‌های اصیل‌تر فدرالیسم بازگشت.

در مجموع می‌توان گفت که در حال حاضر مناطق پیرامون فدراسیون یکی از باثبات‌ترین دوره‌های خود را طی می‌کنند. پوتین توانسته با شیوه‌های اقتدارگرایانه خود حتی رادیکال‌ترین رهبران جمهوریها و مناطق را به تمکین و خودداری از اقدامات تک‌روانه وادار کند. از اینرو در پرتو ثبات و اقتدار مرکز می‌توان پیش بینی نمود که با تداوم این سیاست، خطری از جانب پیرامون وحدت فدراسیون را تهدید نمی‌کند. سناریوی فروپاشی از بیرون نیز بسیار کم‌رنگ است. اما در میان واحدهای فدراسیون چچن از وضعیتی استثنایی برخوردار است. به همین دلیل لازم است وضعیت آن بطور مجزا مورد بررسی قرار گیرد.

۳-۳-۳- چچن؛ یک مورد استثنایی

جمهوری چچن را باید یک مورد استثنایی در میان ۸۹ واحد فدراسیون روسیه به حساب آورد. نخست اینکه، اولین جمهوری بود که بطور رسمی استقلال خود را از فدراسیون روسیه اعلام نمود، و برای استقلال خود به جنگ مسلحانه با مسکو پرداخت. دوم اینکه، تنها جمهوری است که تاکنون نه پیمان فدرال را امضاء نموده (که در مارس ۱۹۹۲ بین مرکز و واحدهای فدراسیون منعقد شد، و در آن حدود اختیارات هریک تعیین گردید)، و نه هیچگونه پیمان دو جانبه‌ای با مرکز منعقد ساخته است. در

واقع چچن تنها جمهوری است که سران شورشی آن برخلاف سران دیگر جمهوریها و مناطق با مرکز مصالحه نکرده، و استقلال سیاسی خود را فدای خودمختاری اقتصادی بیشتر نکرده‌اند. از اینرو باید علت پافشاری چچن‌ها بر استقلال سیاسی و چشم‌انداز رابطه آن با فدراسیون را بررسی کرد.

تقارن چندین عامل جنبش استقلال‌طلبی چچن را توضیح می‌دهد. اول احساس ستم تاریخی توسط مسکو، دوم هویت قومی - مذهبی بسیار قوی و عدم جذب در فرهنگ روس، سوم، وجود منابع غنی نفتی و معدنی در این جمهوری و توسعه نیافتگی اقتصادی، چهارم واقع شدن در مرزهای فدراسیون و برخورداری از موقعیت ممتاز ژئوپولیتیک و بالاخره، تحریکات و دخالت‌های خارجی. عوامل خارجی نقش مهمی را در تقویت جنبش استقلال‌طلبی مردم چچن ایفاء می‌کنند.

سیاست‌های تبعیض‌آمیز و تحقیرآمیز روسیه نسبت به مردم این جمهوری در طول سالیان سلطه مسکو بر این منطقه باعث شده، که آنها در بنیان‌های فرهنگی، حقوقی، سیاسی و اقتصادی با روس‌ها احساس هویت مشترک پیدا نکنند. از زمان سلطه روسیه تزاری بر چچن هیچگاه حقانیت این اقتدار از طرف چچن‌ها به رسمیت شناخته نشد. در قرن هجدهم، کاترین دوم به منظور توسعه قلمرو روسیه تزاری تسخیر منطقه قفقاز را هدف قرار داد. ولی مقاومت قفقازی‌ها به حدی بود که تسخیر این منطقه به مدت یک قرن به تأخیر افتاد. چچن در میان قفقازی‌ها روحیه ضد استعماری قوی‌تری داشته‌اند. آنها همواره به محض درک ضعف قدرت مرکزی قیام می‌کردند. بزرگترین مقاومت‌ها در قیام شیخ‌منصور و امام شکل گرفتند.

شیخ‌منصور در سال ۱۷۸۵ علیه روسیه و تحت عنوان اسلام و آزادی قیام کرد. او پس از پیروزی بر ارتش روسیه خود را امام خواند، و به مدت چند سال بر تمام سرزمین‌های قفقاز شمالی که یکپارچه شده بودند، حکومت نمود. اما بالاخره دستگیر شد و حکومت نظامی روسیه برقرار گردید. امام شامل نیز از اهالی داغستان بود. طی مبارزه او که با ایجاد دولت چچن همزمان بود، چچن‌ها و داغستانی‌ها توانستند بخشی از سرزمین خود را آزاد کنند. مقاومت شیخ شامل که چند دهه طول کشید (۱۸۳۰-۱۸۵۹) سرانجام با اسارت او، سقوط چچن، و مهاجرت یک‌پنجم چچن‌ها به قلمرو عثمانی

در جنگ جهانی دوم چین‌ها به همکاری با آلمان‌ها متهم شدند، و جمع زیادی از آنها به دیگر مناطق روسیه تبعید شدند. پس از فروپاشی شوروی در سال ۱۹۹۰ کنگره سراسری مردم چین اعلامیه استقلال ملی این جمهوری را تصویب کرد. بدنبال کودتای اوت ۱۹۹۱ مسکو، دولت هوادار کودتا در چین سرنگون و رژیم افراطی ملی‌گرا به رهبری ژنرال ارتش سرخ جوهردودایف در جمهوری چین - اینگوش روی کار آمد. اندک زمانی بعد جمهوری چین از اینگوش جدا شد، و رسماً استقلال خود را از روسیه اعلام نمود.^(۱۶۲) سه سال بعد هنگامی که روسیه می‌خواست دوباره کنترل خود را اعاده کند، جنگی خونین و بدون نتیجه درگرفت که در سال ۱۹۹۶ پایان یافت. سپس دو طرف در مورد عقب‌نشینی نیروهای روسیه و تعویق تصمیم‌گیری در مورد آن تا سال ۲۰۰۱ به توافق رسیدند. بدنبال آن چین اعلام استقلال کرد و در سال ۱۹۹۷ تحت نظارت بین‌المللی اقدام به برگزاری انتخابات نمود. اصلا‌ن مسخادف که با حاکمیت روسیه بر چین مخالف بود، رئیس‌جمهور شد. بدنبال تصرف چند شهر داغستان بوسیله شورشیان در اوت ۱۹۹۹ همانطور که گفته شد نیروهای فدرال با هدایت ولادیمیر پوتین آنها را از داغستان به عقب راندند. سپس تقریباً تمام چین را به تصرف درآوردند. مبارزه جنگجویان چینی به جنگ و گریز در کوهستان‌های این منطقه محدود شد.

عوامل واگرایی چین

الف - سیاسی - فرهنگی: از لحاظ تاریخی فرهنگ سیاسی مردم چین با عناصری چون مبارزه برای رهایی از سلطه روسیه، فرهنگ ضدروسی، بیگانه ستیزی در آمیخته است. اتکای به خود و استقلال طلبی عامل مهمی در روس ستیزی مداوم آنهاست. قبایل چینی از انسجام زیادی برخوردارند و مفاهیم استقلال و آزادی و احترام به فرهنگ خویش برای مردم این جمهوری از زندگی بیشتر اهمیت دارد. به همین دلیل بنظر نمی‌رسد سلطه نظامی بتواند بحران عدم حقانیت سلطه روسیه بر چین را حل نماید.^(۱۶۳)

ب - اقتصادی - اجتماعی: چین‌ها ادعا می‌کنند که هیچگاه از ثروت‌هایی که دولت مرکزی روسیه از سرزمین آنها استخراج می‌کند، سهم مناسبی دریافت نکرده‌اند. بنا به ادعای آنها ۹۰ درصد

سوخت هواپیماهای روسیه از این جمهوری تأمین می‌شود. این جمهوری یکی از مناطق نفت‌خیز مهم روسیه است، اما مانند دیگر جمهوری‌های شمال قفقاز از سطح توسعه اقتصادی - اجتماعی پایینی برخوردار است. درگیری‌های سال‌های اخیر روسیه به اقتصاد این جمهوری نیز لطمه زیادی زده، و اکثر مناطق اقتصادی و صنعتی آن طی جنگ آسیب دیده است. تحریم‌های مسکو باعث کاهش شدید تولید، کمبود منابع و مهاجرت جمعیت غیرمتخصص بومی، فاصله شدید طبقاتی و کمبود کالاهای مصرفی و غذایی و فقر و بیکاری شدید شد. ۸۵ درصد جوانان این جمهوریها بیکار هستند. همین زمینه مناسبی برای رشد گروه‌های تروریستی و افراطی فراهم می‌کند. (۱۶۴)

ج - دینی - مذهبی: اکثریت جمعیت جمهوری چچن مسلمان و حنفی مذهب هستند. رهبران این جمهوری همواره از اسلام برای بسیج مردم در برابر روس‌ها و حفظ انسجام آنها و جلوگیری از جذب آنها در فرهنگ روس استفاده نموده‌اند. اسلام صوفی در منطقه قفقاز یک نیروی انقلابی، تندرو و تجدید نظر طلب بوده است. در دوران اتحاد شوروی دولت روسیه به سرکوب مذاهب، تعطیل مساجد و مدارس دینی اقدام نمود. اما بنیان محکم اسلام صوفی باعث عدم نابودی آن شد. در خلال دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ و با اجرای گلاسنوست احساسات مذهبی، افتخارات قومی و روحیه ضدکمونیستی و ضدروسی مردم چچن فرصت بروز یافت. صوفی‌ها همواره روابط مسالمت‌آمیزی با مسیحیان داشته‌اند. اما در چند سال اخیر نگرش‌های افراطی نظیر وهاب‌گری با گرایش‌های ضدروسی افزایش شدیدی یافته است. آنها فاقد تساهل مذهبی‌اند و روسها را کافر می‌دانند و حتی با صوفیه نیز مخالف هستند. از اینرو شکاف‌های مذهبی در این منطقه افزایش یافته، حتی برخی کارشناسان جنگ کنونی قفقاز را، نه جنگ بین روس‌های غیر مذهبی و مسلمانان، بلکه جنگ بین دو تفکر رقیب در اسلام می‌دانند. (۱۶۵)

د - عوامل خارجی: آمریکا و متحدانش با استفاده از زمینه‌های داخلی در بحران چچن نقش اساسی ایفا می‌کنند. هدف آنها بیرون راندن روسیه از منطقه استراتژیک قفقاز، کاهش نفوذ آن در دریای سیاه و خزر، و کنترل منابع انرژی حوزه خزر و مسیرهای انتقال آن با عقب راندن روسیه به مرزهای قرن شانزدهم است. آمریکا از گروه‌های تند و اسلامی حمایت می‌کند. بنا بر ادعای مقامات

کرم‌لین، آمریکا و بعضی از کشورهای منطقه نظیر ترکیه، عربستان، پاکستان و طالبان به مبارزان شمال قفقاز کمک می‌کنند.^(۱۶۶) به ادعای آنها آمریکا و ترکیه سعی می‌کنند، با ناآرام کردن بخش‌های حیاتی این کشور در مجاورت دریای خزر (داغستان و چچن) که خطوط لوله نفت و گاز این کشور از این منطقه عبور می‌کند، و یکی از مسیرهای مطرح برای انتقال منابع انرژی حوزه خزر به خارج است، شاهرگ نفتی این کشور را قطع نموده، و زمینه را برای عبور خطوط لوله نفت و گاز این حوزه از مسیر ترکیه هموار کنند.^(۱۶۷)

بهرحال استقلال احتمالی چچن می‌توانست پیامدهای بسیاری برای فدراسیون روسیه داشته باشد. نخست اینکه، چچن می‌توانست پایگاه تروریسم، مرکز انتقال اسلحه و مواد مخدر و پایگاه آموزش شبه نظامیان برای مناطق دیگر شود. دوم اینکه، چچن‌ها همواره ایده تشکیل دولت متحده خلق‌های قفقاز را در ذهن داشته‌اند. همانطور که در بحران داغستان دیده شد، می‌توانست با استفاده از وضعیت نامساعد اقتصادی - اجتماعی این منطقه مردم آن را به استقلال طلبی تحریک کنند. بویژه که جمهوری داغستان حکم دروازه خاور میانه را دارد. چچن می‌توانست بدین وسیله به خاور میانه و دریا راه پیدا کند. در نهایت باید گفت که استقلال احتمالی چچن می‌توانست الگویی برای دیگر بخش‌های فدراسیون قرار گیرد، و تابوی تمامیت ارضی فدراسیون را در اذهان رهبران مناطق و جمهوریها بشکند.

ولادیمیر پوتین در آخرین جنگ چچن اشتباهات جنگ‌های پیشین را تکرار نکرد. اول اینکه پوتین اهمیت جنگ تبلیغاتی را درک نمود. بطوریکه سرکوب چچن‌ها را نه یک جنگ تجاوزکارانه و نقض حقوق بشر، بلکه یک جنگ دفاعی جلوه داد. بطوریکه فرماندهان روسی بر خلاف سابق در اذهان عمومی نه بعنوان جنایتکاران جنگی، بلکه بعنوان قهرمانان ملی شناخته شدند. پوتین در این جنگ از فعالیت روزنامه‌هایی که قصد تبلیغ علیه این جنگ را داشتند، جلوگیری نمود. دوم اینکه، سعی کرد با کمترین تلفات در جنگ پیروز شود. از اینرو این استراتژی جنگ زمینی دست کشید و با محاصره گروزی و استفاده از توپخانه و هواپیما، به سادگی آن را تصرف نمود. دومی روسیه نیز بر خلاف سابق از اقدامات پوتین حمایت کرد.

پوتین در مصاحبه‌ای استفاده از زور را در کنار دیگر اقدامات برای حل بحران چچن لازم دانست. او گفت اگر ما از چچن خارج شویم، آنها دوباره به ما حمله خواهند کرد. باید کسانی را که در غارها با اسلحه نشسته‌اند، متفرق و نابود نمود. باید اقتصاد و عرصه اجتماعی را احیا کرد، و نشان داد که مردم چچن می‌توانند خوب زندگی کنند. باید جوانان را از محیط زورگویی بیرون کشید، و برنامه آموزشی پیاده نمود. باید کار کرد و این جمهوری را ترک نکرد. ما یک بار آنها را به حال خود گذاشتیم، و این جنایت بود. چرا که هم مردم چچن را تنها گذاشتیم، و هم برای مردم روسیه خطر ایجاد کردیم. باید کار کرد و سپس به ترتیبات تمام عیار سیاسی دست زد، و راه‌های همزیستی را تعیین کرد. ما در هر حال کنار یکدیگر زندگی خواهیم کرد. استالین در زمان خود این مسئله را با تبعید حل نمود. ولی ما قصد نداریم این کار را انجام دهیم..... ما آنها را که علیه‌مان از اسلحه استفاده می‌کنند، از بین می‌بریم. باید قشر نخبگان محلی را ایجاد کرد، که بفهمند باقی‌ماندن چچن در ترکیب روسیه به نفع آنهاست. در حال حاضر دیگر بحث درباره وضعیت حقوقی چچن خارج از چارچوب روسیه ممکن نیست. (۱۶۸)

همانطور که جدایی‌طلبان کبک در کانادا و جدایی‌طلبان باسک در اسپانیا هیچگاه از ادعاهای استقلال‌طلبانه خود دست نکشیده، از ابزار خشونت‌آمیز نیز استفاده نموده‌اند، در چچن نیز علی‌رغم همه اقدامات مناسب سیاسی، اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی که ممکن است، حکومت مرکزی روسیه انجام دهد، نخبگان رادیکالی وجود خواهند داشت که به طرح این ادعاها بپردازند، و به اعمال خشونت‌آمیز دست بزنند. اما مهم این است که مسکو بتواند با اجرای برنامه‌های مناسب سیاسی - اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی در چچن، زمینه بسیج توده مردم توسط نخبگان افراطی را از بین ببرد. در اینصورت افراطی‌ها موفقیتی بدست نخواهند آورد، و به شورشیانی که هر از چندگاهی به عملیات‌های تروریستی و چریکی دست می‌زنند، محدود خواهند شد.

اقداماتی نیز برای احیای این جمهوری توسط پوتین صورت گرفته است. به عنوان مثال او در ۲۸ نوامبر ۲۰۰۰ پست جدیدی در کابینه ایجاد نمود، که مسئول امور چچن است، و یک روس را به ریاست آن برگزید. این حرکت کرملین گامی در جهت پایان بخشیدن به این جنگ پرهزینه و بحران

مهاجرت از این جمهوری است. ولادیمیر بلاگین که توسط پوتین به این سمت منصوب شده، وظیفه هماهنگ ساختن اقدامات نهادهای حکومتی برای توسعه اجتماعی - اقتصادی چین را بر عهده دارد.^(۱۶۹) در مجموع با توجه به اقدامات نظامی و دیگر اقداماتی که بویژه در طی دوره زمامداری پوتین در مورد چین صورت گرفت و با توجه به وضعیت عمومی سیاسی - اقتصادی کنونی روسیه، دست‌کم در کوتاه مدت بنظر نمی‌رسد که بحران جدی دیگری از این ناحیه فدراسیون را تهدید کند.

پ - عناصر فرهنگی

یکی از مشکلاتی که اکثر کشورهای کثیرالمله با آن مواجهند، تعارض میان خرده فرهنگ‌های قومی، زبانی، مذهبی ... و فرهنگ قوم مسلط است. چنین تعارضی امکان ایجاد یک فرهنگ ملی را که همه اقوام زیر لوای هنجارها، ارزش و باورهای مشترک آن متحد شوند، مشکل می‌سازد. مشکل فوق که در ادبیات توسعه سیاسی «بحران هویت» خوانده می‌شود، یکی از بحران‌های پنجگانه‌ای است که بنظر لوسین پای نظام‌های سیاسی برای رسیدن به توسعه باید از آن عبور کنند.^(۱۷۰)

«بحران هویت» به این ضرورت برمی‌گردد، که باید بین مردم یک سرزمین احساس عمیق هویت ملی را تحریک و در نتیجه در هر فرد احساسی پایدار از تعلق به یک جماعت محاط در یک سرزمین محدود را بوجود آورد. در دولتهای جدید این ضرورت با وفاداری‌های محلی و پیوندهای سنتی که موجب تعلق خاطر به مجموعه‌های قشری (گروه نژادی، قبیله‌ای، طایفه، بشر، و غیره) است، برخورد پیدا می‌کنند.^(۱۷۱) عبور از چنین بحرانی شرط اصلی «ملت‌سازی» است که در کنار «دولت‌سازی» دو رکن اصلی ایجاد دولت - ملت‌های مدرن هستند.

فدراسیون روسیه نیز از بدو تکوین بعنوان کشوری کثیرالمله خود را با مشکلات قومی مواجه یافت، که از اتحادشوروی به آن به ارث رسیده بود. سیاست‌های ملیتی نادرست نظام کمونیستی که همواره «سیاست روسی‌سازی» را دنبال می‌کرد،^(۱۷۲) در دورانی نیز ساختن «انسان شورویایی» را به قیمت نادیده گرفتن واقعیت تنوعات قومی دنبال نمود، در نهایت به ایجاد بحران‌های قومی انجامید، که در کنار دیگر بحران‌های سیستمی موجبات فروپاشی آن و جدایی جمهوریهای متحد قومی را

فراهم آورد. جنبش‌های استقلال طلبی که پس از تشکیل فدراسیون روسیه سراسر آن و بویژه جمهوری‌های قومی آن را فرا گرفت، برای بسیاری این سوال را مطرح ساخت که آیا فدراسیون روسیه نیز مانند اتحادشوروی در امتداد خطوط قومی تجزیه خواهد شد؟ از اینرو برای بررسی آینده فدراسیون لازم است به بررسی جوانب مختلف مسایل قومی در فدراسیون روسیه پردازیم.

ابتدا لازم است شمایی کلی از مباحث پایه «ملت روس» ارائه شود. سیاست‌های ملیتی که نقش اساسی در ملت‌سازی ایفا می‌کنند، بر مبنای تعریفی که سیاستگذاران رسمی از «ملت روس» ارائه می‌دهند، و سیاست‌های ملیتی فدراسیون روسیه، و در نهایت عوامل سطحی‌تری چون ترکیب جمعیتی و موقعیت جغرافیایی جمهوری‌های قومی بررسی می‌شود.

همانگونه که اشاره شد سیاست‌های ملیتی فدراسیون روسیه به تعریفی بستگی دارد که سیاستگذاران رسمی از «ملت روس» ارائه می‌دهند. این تعریف می‌تواند بسیار محدود و انحصاری باشد. بطوریکه بسیاری از اقوام را از دایره ملت روس خارج کند، و می‌تواند جامع و فراگیر باشد، بطوریکه همه اقوام را زیر پوشش واحد «ملت روس» گرد هم آورد. تعریف اول طبیعتاً به اتخاذ سیاست‌های نژادپرستانه می‌انجامد، و ضمن دامن‌زدن به تضادها و شکاف‌های قومی از ایجاد یک هویت ملی فراگیر باز می‌ماند. برعکس، تعریف دوم با تأکید بر تاریخ، ارزش‌ها، هنجارها و باورهای مشترک می‌تواند احساس تعلق خاطر مشترکی را به سرزمین، در میان همه گروه‌های قومی بوجود آورد و یک هویت ملی فراگیر ایجاد کند. برای ورود به این بحث ابتدا باید به پنج تعریف پردازیم که در مباحثات اخیر از ملت روس ارائه شده است.

۱- هویت متحد

در این مفهوم روس‌ها بعنوان مردم یک امپراطوری متحد یا برحسب مأموریت‌شان برای ایجاد یک دولت فوق ملی تعریف می‌شوند. در این تعریف دهه‌ها و گاهی اوقات قرن‌ها حضور در یک دولت (تاریخ مشترک)، بعنوان پایه‌ای برای تداوم یک دولت چند قومی درون مرزهای اتحادشوروی فرض می‌شود. کمونیست‌ها و ملی‌گرایان روسیه از این تعریف حمایت می‌کنند، و معتقدند که وحدت این

امپراطوری دوباره برقرار خواهد شد. روس‌ها و اقوام دیگر که یک هویت ملی مشترک منحصر بفرد دارند، دوباره با هم متحد می‌شوند. این عقیده بوسیله متفکرانی چون دانیل اوفسکی، سواووت، فدوتوف و اوراسیاگرایان مورد حمایت قرار می‌گیرد. (۱۷۳)

دانیل اوفسکی بعنوان یک پان اسلاویست استدلال می‌کرد که نه تنها روس‌ها، اوکراینی‌ها و روس‌های سفید بلکه اقوام دیگر در سرزمین امپراطوری روسیه بوسیله یک فرهنگ مشترک به هم پیوسته‌اند. این فرهنگ مشترک بواسطه سال‌ها همزیستی جغرافیایی و تأثیرات متقابل بوجود آمده است. این امر شامل مستعمرات تزارها در آسیای مرکزی هم می‌شود. (۱۷۴)

رهیافت پان‌اسلاوها بوسیله اوراسیاگرایان توسعه بیشتری یافت. اوراسیاگرایان سرزمین پیشین روسیه تزاری را بعنوان یک تمدن متمایز «روسی - اوراسیایی» تعریف می‌کردند. آنها ادعا می‌نمودند که در این سرزمین یک ملت اوراسیایی چند قومی روس جدید بواسطه قرن‌ها همزیستی مردم اسلاو، فنلاندی، تاتار - ترکی و نژادهای مغول ظهور یافته‌است. فرهنگ و رسوم این اقوام بشدت در تأثیر متقابل قرار داشته‌اند بطوریکه در نهایت به خلق یک جماعت کاملاً جدید (نه کاملاً اروپایی و نه کاملاً آسیایی) منجر شده است. به هر حال کمونیست‌ها و ملی‌گرایان امروزه طرفدار چنین تلقی و وحدت مجدد همه سرزمین‌های جدا شده هستند. (۱۷۵)

۲- روس‌ها بعنوان گروه اسلاوهای شرقی

برخی ملت روس را صرفاً شامل گروه اسلاوهای شرقی یعنی روس‌ها، اوکراینی‌ها و بیلوروس‌ها می‌دانند، و معتقدند که مشابهت‌های نژادی - زبانی و تاریخ مشترک اوکراینی‌ها و بیلوروس‌ها را هم در جرگه ملت روس قرار می‌دهد. تاریخ‌دانان اوکراینی این نظریه را رد می‌کنند. آنها معتقدند علیرغم مشابهت‌های نژادی - زبانی، این دو ملت بخاطر تفاوت‌های تاریخی - سیاسی‌شان دارای هویت‌های متفاوتی هستند. (۱۷۶)

۳- روس‌ها بعنوان یک گروه زبانی

بعضی نیز زبان روسی را نشانه اصلی هویت ملی ملیت روس می‌دانسته، و آن را بعنوان مهمترین عامل وحدت بخش گروه‌های اجتماعی و قومی گوناگون در امپراطوری پیشین روسیه قلمداد می‌کردند. سیاست روسی‌سازی در عصر اتحاد شوروی که بر اساس چنین تعریفی صورت گرفت، باعث مهاجرت ۲۵ میلیون روس به خارج از فدراسیون روسیه شد. اکنون بسیاری مدعی‌اند که حکومت روسیه باید از آنها بعنوان ملت روس حمایت کند. بعضی از طرفداران افراطی این نظریه معتقدند که مناطق روس زبان کنونی فدراسیون روسیه باید یک کشور مستقل جدید روس تشکیل دهند. (۱۷۷)

۴- تعاریف نژادی از ملت روس

نژادگرایان همچون گملیوف استدلال می‌کنند که یک قوم صرفنظر از اینکه در کدام ملیت ظهور کند، یک پدیده طبیعی است و نه یک پدیده اجتماعی. در این تعریف پیوندهای خونی پایه‌ای برای هویت مشترک ایجاد می‌کند. این تعریف که در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ آشکار شد، حتی در دوره گورباچف بطور گسترده‌تری تبلیغ شد. غیر اسلاوهای اتحاد شوروی بویژه مسلمانان آسیای مرکزی و یهودیان را بزرگترین تهدید علیه هویت ملی روس‌ها معرفی می‌نمود. این ایده پس از کمونیسم نیز تداوم یافت. اعضای گروه‌های نژادگرا استدلال می‌کنند، که تنها کسانی که دارای «خون روسی» هستند باید در حکومت باشند. این نژادگرایان در فدراسیون روسیه، مسلمانان آسیای مرکزی و قفقاز شمالی را بزرگترین خطر برای ملت روس می‌دانند. آنها معتقدند که باید آنها را تبعید نمود و برای حفظ خلوص ملت روس باید با وضع قوانینی از ازدواج آنها با غیر روس‌ها جلوگیری بعمل آورد. (۱۷۸)

۵- هویت مدنی

در این تعریف همه مردم فدراسیون بدون توجه به ریشه قومی و فرهنگی‌شان شهروندان فدراسیون روسیه هستند، و از طریق وفاداری به نهادهای سیاسی نوظهور و قانون با هم متحد

شده‌اند. این ایده برای روس‌ها نسبتاً جدید است. تا قبل از این در دوره تزارها و اتحادشوروی به ترتیب تعاریف قومی و تعاریف قومی - اجتماعی از ملت حاکم بود. این تعریف که برای اولین بار در دهه ۱۹۸۰ ظهور یافت، استدلال می‌کند هیچ ملتی نمی‌تواند با یک نژاد بدوی که ادعا می‌شود از جد مشترک به ارث رسیده، بوجود آید. عقایدی که بر پایه بیولوژی و افسانه‌های فرهنگی قرار دارند، و ساخت‌های مصنوعی متفکران هستند تنها به برخوردهای قومی می‌انجامند.^(۱۷۹)

تیشکوف یکی از طرفداران ملت مدنی متشکل از همه شهروندان فدراسیون روسیه برای ساخت چنین ملتی پیشنهاداتی را مطرح می‌کند، که عبارتند از:

۱- ترویج ارزش‌ها و نمادهای مدنی مشترک بین شهروندان فدراسیون، حذف ملیت (قومیت) از پاسپورت‌ها، استفاده از سمبل‌های ملی جدید مانند پرچم و سرود که برای همه شهروندان صرف‌نظر از قومیت‌شان معنی‌دار باشد، و عدم استفاده از نمادهای دوره تزاری.

۲- در روسیه چند نژادی فدرالیسم نباید مانند دوره اتحادشوروی بر پایه قومیت باشد، یعنی مرزهای جمهوریها و مناطق نباید بر اساس قومیت ترسیم شوند. در عوض باید خودمختاری قومی - فرهنگی غیر سرزمینی به آنها داده شود. وفاداری‌های قومی - فرهنگی می‌تواند بدون تعارض با هویت گسترده‌تر مدنی روس وجود داشته باشد. به این ترتیب او وجود جمهوریهای قومی را در فدراسیون روسیه تهدیدی علیه تمامیت ارضی آن می‌داند.

۳- بر خلاف گذشته در تدوین حقوق اقلیت‌ها حقوق جمعی نباید بر حقوق فردی اولویت داشته باشد. باید قوانینی جهت از بین بردن تفاوت‌های اجتماعی در امتداد خطوط قومی، توزیع ناعادلانه قدرت، تبعیض قانونی و فرهنگی، تبلیغات بیگانه‌ستیز وضع شود. تشکیل احزاب قومی باید ممنوع شود و سازمان‌های فدرال نیز نباید تحت تسلط روس‌ها باشند. نمایندگی اقلیت‌های قومی در این سازمان‌ها باید از نظر قانونی تضمین شود. بنظر تیشکوف و دیگر حامیان ملت مدنی ایجاد سازمان‌های مدنی شامل احزاب سیاسی، اتحادیه‌های تجاری و سازمان‌های اختیاری گوناگون یا به عبارت دیگر ایجاد جامعه‌ای مدنی و کثرت‌گرا، که همه اعضای فدراسیون می‌توانند در آنها عضو شوند، برای ایجاد ملت مدنی روس بسیار ضروری است.^(۱۸۰)

نکته مهم این است که نخبگان و متفکران غیر روس با مفهوم ملت مدنی موافق نیستند، و آن را در راستای محدود ساختن حقوق اقلیت‌ها و تشویق آنها به جذب شدن در گروه قومی اصلی ارزیابی می‌کنند. همانگونه که اشاره شد تیشکوف طرفدار الغای واحدهای اداری قومی و برقراری خودمختاری فرهنگی غیر سرزمینی است. مخالفان استدلال می‌کنند که الغای واحدهای قومی به معنی کاهش پاره‌ای از حقوق سیاسی - اقتصادی غیر روس‌ها است. نخبگان غیر روس جمهوری‌های قومی همواره در صدد مشروعیت بخشیدن به یک «نژاد یا قوم اسمی» بعنوان نژاد اصلی و تقویت ادعای آن بر سرزمینی خاص بوده‌اند. آنها ترجیح می‌دهند یک جمهوری روس از میان مناطق اقتصادی که روس‌ها در آنها در اکثریت هستند (استان‌ها و نواحی) تشکیل شود. سپس این جمهوری با مناطق غیر روس پیوندهای کنفدرال برقرار کند. اما آنها از یاد برده‌اند که از میان ۲۱ جمهوری قومی تنها در ۶ جمهوری ملیت‌های اسمی در اکثریت هستند. دیگر اینکه پذیرش تعاریف قومی از ملیت در کشوری که ۸۵ درصد آن را روس‌ها تشکیل می‌دهند، می‌تواند در درجه اول به ضرر خود آنها تمام شود.

حکومت روسیه از بدو تأسیس یک سیاست ملیتی منسجم و ناب را در پیش گرفت. اصولاً اتخاذ این سیاست نه ممکن و نه مطلوب بود. هویت‌های پنج‌گانه یاد شده همه از نوع آرمانی هستند، و در عالم واقعیت وجود ندارند. از اینرو حکومت روسیه بنا به مقتضیات زمان سیاست‌های ملیتی مختلفی را در پیش گرفت. البته در این سیاست‌ها عمدتاً هویت مدنی و هویت متحد که نسبت به بقیه فراگیرتر هستند، مدنظر بوده است.

بین پاییز ۱۹۹۱ و اواخر ۱۹۹۲ دولت یلتسین تعهد قاطع خود را به ایجاد یک کشور غیر قومی و تقویت هویت مدنی همه شهروندان بدون توجه به قومیت‌شان اعلام داشت. در قانون شهروندی روسیه در ۲۸ نوامبر ۱۹۹۱ برای همه مردم فدراسیون روسیه شهروندی واحد ذکر شده بود، و آنها با عنوان «قوم روس» نامیده نشده‌بودند. این قانون همه افرادی را که در سرزمین فدراسیون روسیه زندگی می‌کردند، بعنوان شهروند روسیه تلقی می‌کرد. در قانون تابعیت فدراسیون روسیه آگاهی از زبان کشور بعنوان شرط تابعیت وجود ندارد. در مجموع قانون تابعیت فدراسیون روسیه هیچگونه

اشاره‌ای به تعاریف قومی از ملت نداشت، و هیچ‌گونه مزیتی برای روس‌ها یا روس‌زبان‌ها در مقایسه با دیگر شهروندان اتحادشوروی قائل نشد. این قانون مخلوطی از هویت‌های مدنی و متحد را برای شهروندان فدراسیون روسیه به رسمیت شناخت. (۱۸۱)

اما در سال‌های ۹۴-۱۹۹۳ یلتسین تحت فشار ملی‌گرایان و کمونیست‌های روس زبان‌های خارج نزدیک^۱ را بخش لایتنج‌زای ملت روس شناخت. تعریفی که از ملت روس بعمل آمده بود، عبارت بود از همه شهروندان فدراسیون روسیه به اضافه روس‌زبان‌های خارج از فدراسیون. (۱۸۲)

پس از انتخاب مجدد یلتسین در ژوئیه ۱۹۹۶، دولت وی دوباره به تقویت هویت مدنی ملیت‌های گوناگون فدراسیون پرداخت. اعضای دولت او معتقد بودند که وجود این هویت مدنی می‌تواند بسیج اجتماعی را در حمایت از اصلاحات حکومتی تسهیل کند. تیشکوف مدافع اصلی ملی‌گرایی مدنی در روسیه از دولت یلتسین انتقاد می‌کرد، که به اندازه کافی به پرورش نمادها و ارزش‌های جدید که باید برای همه شهروندان صرف‌نظر از قومیت‌شان معنی‌دار باشد، مبذول نمی‌کند. از اینرو یلتسین پس از انتخاب مجدد جامعه را به یافتن یک «ایده‌ملی روسی» تشویق نمود. (۱۸۳)

ایجاد هویت مدنی در فدراسیون از بنیاد حقوقی نیز برخوردار است. اگرچه عناصر حقوقی گروهی بوسیله طراحان قانون اساسی و پیمان‌ها به رسمیت شناخته شده و در هر دو گنجانده شده، اما حقوق فردی از اولویت برخوردار است. بر پایه این فرض که حقوق اقلیت‌ها از طریق افزایش آزادی‌های فردی بهتر می‌تواند تأمین شود. این امر مهم در پیمان فدرال ۱۹۹۲ انعکاس یافته، که در آن بیش از همه بر حقوق و آزادی‌های افراد بعنوان حقوق برتر تأکید شده، و هم در قانون اساسی که در آن بر تساوی شهروندان بدون توجه به محل سکونت‌شان در فدراسیون تقدم قایل شده است. (۱۸۴)

در ژوئیه ۱۹۹۷ دولت یلتسین در راستای بسط هویت مدنی دستور داد، ملیت از پاسپورت‌های جدید حذف شود. هدف این اقدام هماهنگ کردن پاسپورت‌ها با قانون اساسی فدراسیون روسیه بود. در این قانون ذکر شده که شهروندان نباید متعهد به تعریف خود از طریق ملیت‌شان شوند. این اقدام با

۱. جمهوریهای بازمانده از فروپاشی اتحاد شوروی.

استقبال طرفداران تقدم حقوق فردی بر حقوق گروهی و ایجاد یک فدراسیون چند فرهنگی لیبرال روبرو شد. از نظر استارو ویتوا مشاور پیشین یلتسین در امور ملیت‌ها قید ملیت در پاسپورت در جامعه مدنی غیر ضروری بود. چرا که افراد باید بدون توجه به ملیت‌شان از حقوق مساوی برخوردار باشند. قید ملیت در پاسپورت تبعیض بیشتر در جمهوری‌های قومی علیه ملت‌های غیراسمی را تسهیل خواهد کرد. جمهوری‌های قومی چون چوواش، باشقیرستان، تاتارستان، ماری - ال و داغستان با این امر مخالفت نمودند، و آن را در راستای محروم نمودن گروه‌های قومی از هویت‌شان ارزیابی نمودند. (۱۸۵)

از دیگر روش‌های تقویت هویت مدنی در روسیه، بسط دموکراسی و ایجاد جامعه‌ای مدنی و کثرت‌گرا است. بطوریکه در آن مردم کشور به جای وفاداری به هویت‌های قومی، زبانی، نژادی و ... با عضویت در احزاب سیاسی، اتحادیه‌های تجاری و سایر سازمان‌های جامعه مدنی وفاداری خود را به این سازمان‌ها و نیز قانون انتقال دهند. اما بنظر می‌رسد که هنوز بویژه در جمهوری‌های قومی نسبت به اهداف این احزاب و سازمان‌ها که اکثراً در مرکز واقع شده‌اند، سوءظن وجود دارد. این نهادها هنوز نتوانسته‌اند وظایف همگراکننده خود را به انجام برسانند.

به هر حال هر چند بسط مفهومی مدنی از ملت، در یک کشور چند ملیتی چون روسیه عاملی ضروری جهت حفظ یکپارچگی است، اما بنظر می‌رسد که تحقق آن در کوتاه مدت امکانپذیر نیست. این مفهوم یک مفهوم غربی است که تنها در صورت نهادینه شدن دموکراسی و ارزش‌های آن، می‌تواند در اذهان مردم و سیاستمداران نهادینه شود. به هر حال هویت مدنی در روسیه هنوز یک مفهوم نوپا است، که بسیاری از روس‌ها از آن درک درستی ندارند. همچنین بر اساس نظرسنجی‌ها تعریف مدنی از ملت برای اکثر روس‌ها جذابیتی ندارد. در عوض آنها مایلند که روس‌ها و ارزش‌های سنتی آنها بعنوان ملت و ارزش مسلط در فدراسیون روسیه پذیرفته شود. (۱۸۶)

ایجاد یک ملت روس مدنی همانطور که اشاره شد، نه تنها با مخالفت کمونیست‌ها و ملی‌گرایان که در فکر وحدت مجدد امپراطوری هستند، روبرو شد، بلکه با مخالفت نخبگان جمهوری‌های قومی نیز مواجه شد. آنها معتقدند که ایجاد ملت مدنی به روسی‌سازی امپریالیستی منتها در شکل جدید

خواهد انجامید. حکومت روسیه به نام اولویت حقوق فردی بر حقوق گروهی و بسط حقوق شهروندی یکسان آنها را از حقوق قومی ویژه‌شان محروم خواهد ساخت، و هویت‌شان را در هویت قوم روس مستحیل خواهد نمود.

با توجه به موضوع فوق حکومت روسیه دریافته که نه تنها ایجاد ملت روس مدنی در کوتاه مدت ممکن نیست، بلکه تأکید صرف بر آن نمی‌تواند همبستگی لازم را میان مردم فدراسیون برقرار کند. از اینرو سیاستگذاران مسکو ضمن عدم چشم‌پوشی از این مفهوم در امتداد آن به ایجاد سیاست‌هایی در جهت ایجاد «هویت متحد» نیز پرداخته‌اند، که اوراسیاگرایی در مرکز آن قرار دارد. همانطور که اشاره شد اوراسیاگرایان معتقدند که بواسطه قرن‌ها همزیستی روس‌ها با فنلاندی‌ها، تاتارها، ترکها و نژادهای مغول یک تمدن متمایز «روسی - اوراسیایی» ایجاد شده، که اکنون همه مردم فدراسیون می‌توانند حول آن متحد شوند.

در ژوئن ۱۹۹۶ رئیس‌جمهور فرمانی مشهور به فرمان ۹۰۹ صادر کرد، که هدف آن تلاش برای دستیابی به یک عدالت فدراتیو منصفانه‌تر بود. این سیاست بجای نگاه ساده به مدل لیبرال غربی که صرفاً به حقوق فردی تأکید می‌کند، بر توسعه مفهوم عدالت توزیعی تأکید داشت. این سیاست با پذیرش تساوی و اختلاف هم بین اجزای فدراسیون و هم شهروندان، سعی داشت فدراسیون را بر مبنای حقوق مختلط (فردی و گروهی) استوار کند.^(۱۸۷)

یکی از پیشنهادات این فرمان ایجاد فدراسیون حول نگرش اوراسیایی از روسیه بود. این نگرش که اولین بار بوسیله مهاجران روس در دهه ۱۹۲۰ مطرح شد، بر این عقیده استوار است که روسیه قاره‌ای است محصور در خودش که بین اروپا و آسیا قرار دارد.^(۱۸۸) از نظر جغرافیایی و فرهنگی از هر دو متفاوت است و باید جایگاه خاص خود و راه‌حل‌های خاص خود را برای تنوع‌های چند فرهنگی‌اش پیدا کند. بنابراین هدف یک روسیه چند قومی عبارت است از تضمین و حفظ فرهنگ خود و توسعه سنت‌های ملی و همکاری مشترک اسلاوها، ترک‌ها، قفقازی‌ها، فنلاندی‌ها، مغول‌ها و دیگر مردم روسیه در چارچوب حوزه ملی - فرهنگی اوراسیایی. در اینجا مردم روس بخاطر برخوردارگی از فرهنگ اکثریت نقش وحدت بخش مردم کل روسیه را بر عهده دارند، و یک وحدت و

تنوع بی‌همتا و جماعتی معنوی و وحدت مردم گوناگون حفظ می‌شود.

از دیگر جنبه‌های فرمان یاد شده این است، که با تأکید بر اقلیت‌های قومی که یا از سرزمین‌های مخصوص به خود برخوردار نیستند، و یا خارج از جمهوری‌های قومی زندگی می‌کنند، دایره افراد برخوردار از حق «خودگردانی» را افزایش می‌دهد. نویسندگان این فرمان با به رسمیت شناختن «اشکال چندگانه خودگردانی» شامل تأیید حق خودگردانی فرهنگی - ملی اقوامی که دارای سرزمین خاص خود نیستند، در عمل مفهوم فدراسیون را گسترده‌تر کرده‌اند. در راستای تحقق این اصول دستگاه‌های فدرال تصدیق نمودند، که اقلیت‌های ملی و بویژه «اقوام پراکنده کوچک» سرزمین‌های شمالی سیبری باید بتوانند در مورد حفظ و توسعه سنت‌ها، زبان، آموزش و فرهنگ خود تصمیم بگیرند. بر همین اساس پیشنهاد شد که فدراسیون مجلسی تشکیل دهد که نمایندگان اقلیت‌های پراکنده نیز عضو آن باشند، و بتواند میدانی برای توسعه ایده دموکراسی مشورتی در بین گروه‌های قومی متعارض دیگر فراهم آورد. (۱۸۹)

بعضی از صاحب‌نظران نیز با تکیه بر «تئوری توطئه» دیدگاه اوراسیایی خود را به پیش می‌برند. آنها استدلال می‌کنند که غرب سناریوی «جدال تمدن‌ها» را دنبال می‌کند، که در آن همه رقیبان اساسی غرب به جنگ متقابل تا نابودی کامل همدیگر کشانده خواهند شد. اما چون تا روسیه وجود دارد، جنگ تمدن‌ها غیر ممکن است. این کشور رسالت جلوگیری از جدال تمدن‌های اسلامی، هندی و چینی را به عهده دارد. پس اول باید خود روسیه را نابود ساخت. غرب این کار را با تحریک نخبگان قومی جمهوری‌های این کشور انجام می‌دهد.

این افراد معتقدند که روسیه برای جلوگیری از نابودی خود و بقیه جهان، ابتدا باید در نظر به خود بعنوان بخشی از جهان متمدن تجدیدنظر کند. در عوض خود را رهبر «جهان سوم» و دولتی با هویت اروپایی - آسیایی بداند که بر همکاری و اتحاد سنت کبیر معنوی دین مسیحیت ارتدکس و اسلام استوار است. مردم روسیه می‌توانند توانمندی‌های اسلامی را به ساخت نظام دولتی جدید اروپایی - آسیایی که منطبق با مرزهای اتحاد شوروی است جذب نمایند، و از مقابله بین روسیه و جهان اسلام جلوگیری کنند، و بر نومنکلاتورای قومی منطقه‌ای که خواهان تجزیه روسیه است غلبه نمایند. از آنجا

که تمدن اسلامی در جهان معاصر سرسخت‌ترین مخالف سلطه‌جویی غرب است، این تمدن هم‌پیمان طبیعی روسیه در مبارزه برای تأمین حاکمیت ملی، تمامیت ارضی و حق استفاده آزاد از منابع طبیعی خود می‌باشد.

اوراسیاگرایان بر این واقعیت مهم اشاره می‌کنند که در روسیه ۲۰ میلیون مسلمان وجود دارد، که اقوام بومی روسیه هستند، و در طی قرن‌ها همراه با ملت روس دولت بزرگ اروپایی - آسیایی را ایجاد کردند. آنها شهروندان تمام عیار روسیه هستند. این جمعیت مسلمان می‌توانند در آینده حلقه واسطه روسیه و جهان اسلام باشند. بنابراین طرفداران این نگرش با تعیین رسالت بزرگ مقابله با سناریوی غرب برای نابودی تمدن‌های جهانی، در صدد نزدیک ساختن روس‌ها و مسلمانان و ایجاد حس برخورداری از هویت و هدف مشترک در آنهاست. (۱۹۰)

شاید اقدام اخیر پوتین برای تعیین سرود ملی، پرچم و نمادهای ملی دیرین روسیه را بتوان در راستای بسط مفهوم «هویت متحد» یا اوراسیایی از ملت روس تعبیر نمود. براساس لایحه پیشنهادی دولت پوتین و تصویب اکثریت دوما مقرر شد که پرچم روسیه از سه رنگ آبی، سفید و سرخ تشکیل شود، که همان پرچم دوران تزار است. سرود ملی روسیه نیز سرود دوران اتحاد شوروی است، ولی شعر یا کلام آن فرق می‌کند. همچنین عقاب دو سر تزار بعنوان نشان دولتی و پرچم سرخ، بعنوان نماد ارتش در نظر گرفته شده است. پوتین در مورد این تصمیم گفت: «پرچم تزاری ۳۰۰ سال نماد روسیه بوده، و نشان دولتی عقاب دو سر سابقه‌ای ۵۰۰ ساله در میان علائم روسیه دارد. اگر ما علائم قبل و بعد از انقلاب اکتبر را رد کنیم، به این معنی است که زندگی مادران و پدران خود را بی‌معنا بدانیم.» (۱۹۱)

بهرحال تصویب بلا درنگ پیشنهادات پوتین توسط دوما حکایت از آن دارد، که افکار عمومی روسیه و سیاستمداران برجسته این کشور پس از گذشت یک دهه از فروپاشی شوروی، در پی مواجهه با برتری جویی‌ها و رفتارهای مداخله جویانه و توسعه‌طلبانه دنیای غرب به نمادهای گذشته خود روی آورده است، که زمانی سمبل اقتدار و تفوق مردم روسیه محسوب می‌شدند. در واقع اقدام پوتین در جهت افزایش همبستگی ملی صورت گرفته، که طی دهه گذشته بشدت تضعیف شده است.

در مجموع آنچه از سیاست‌های ملیتی و هویتی فدراسیون روسیه برمی‌آید، این است که

زمامداران کرملین اساساً بر دو هویت «مدنی» و «متحد» تمرکز نموده‌اند، که از بیشترین فراگیری برخوردارند. آنها از ترویج هویت‌های «قومی»، «زبانی» و «نژادی» که هویت‌هایی انحصاری هستند، پرهیز نموده‌اند. اما همانگونه که اشاره شد هویت‌های مدنی و متحد نیز با چالش‌های زیادی مواجهند. هویت مدنی در روسیه مفهومی نوپاست که نهادینه شدن آن به نهادینه شدن ارزش‌های دموکراتیک وابسته است. بعلاوه ارائه تعریفی مدنی از ملت روس با مخالفت کمونیست‌ها، ملی‌گرایان و جمهوری‌های قومی روبرو شده است. نظرسنجی‌ها نیز نشان می‌دهد، که مردم روسیه نیز هنوز به آن علاقه نشان نمی‌دهند و مایلند خود را با معیارهای سنتی همچون زبان، نژاد، تاریخ مشترک و ... تعریف کنند.

بسط هویت متحد نیز با موانعی روبروست هر چند بر تاریخ و فرهنگ مشترک و منحصر بفردی تأکید می‌کند، که طی قرن‌ها همزیستی اقوام مختلف با روس‌ها بوجود آمده واز آن بنام فرهنگ «اوراسیایی» نام برده می‌شود، اما مسلم نیست که همه اقوام فدراسیون پذیرای آن باشند. این فرهنگ منتسب به دوره امپراطوری تزاری و شوروی است. در این دوران روس‌ها اقوام مسلطی بودند، که با زور و نیروی نظامی دیگران را وارد امپراطوری خویش می‌نمودند، و روابط آنها با دیگر اقوام همواره مسالمت‌آمیز نبوده است. نمونه بارز آن ستیز همیشگی روس‌ها با مسلمانان قفقاز شمالی است. از اینرو در فدراسیون روسیه امروزی هرگونه تبلیغ بازگشت به عظمت امپراطوری‌های سابق در چارچوب فرهنگ مشترک اوراسیایی، از سوی بسیاری از جمهوری‌های قومی به منزله سلطه مجدد قوم روس تفسیر می‌شود. بویژه که در یکی از تفاسیر اوراسیاگرایی بر نقش هدایت‌گر فرهنگ روس تأکید می‌گردد. این تفسیر در افراطی‌ترین شکل خود تلاش دارد، یک رسالت و هویت را به ملت اکثریت (روس‌ها) درون حوزه اوراسیایی پس از شوروی نسبت دهد. حامیان این تفسیر معتقدند که رسالت اوراسیایی روسیه باید نه تنها ارتقای زبان، فرهنگ و ارزش‌های روس باشد، بلکه باید نقش‌های ویژه‌ای را نیز به کلیسای ارتودکس اختصاص دهد. (۱۹۲)

علیرغم مطالب فوق باید به دو موضوع اشاره کرد: اول اینکه هم هویت مدنی و هم هویت متحد که یکی بر ارزش‌های جهانشمول بشری و دیگری بر ارزش و هنجارهای تاریخی ملتی خاص تأکید

می‌کند (نه قوم روس بلکه همهٔ مردم ساکن در فدراسیون روسیه)، برای تکمیل فرایند ملت‌سازی در فدراسیون روسیه ضروری و مکمل یکدیگرند. هویت مدنی انسان‌ها را از طریق احترام به حقوق فردی و وفاداری به نهادهای سیاسی و مدنی و قانون به هم پیوند می‌دهد. هویت متحد اوراسیایی نیز به شرط اینکه تفسیر روس محور از آن نشود، و بر اصل ارزش مساوی همه فرهنگ‌ها استوار باشد، می‌تواند به انسجام ملی کمک کند. بر خلاف تصور برخی، این دو هویت نه متعارض بلکه مکمل یکدیگرند. چرا که همانقدر که احترام به حقوق جهانشمول بشری ضرورت دارد، احترام به فرهنگ‌های ویژه ملت‌ها نیز از اهمیت برخوردار است. چشم‌پوشی از آنها همان نقض حقوق بشر است. از اینرو هویت‌های مدنی متحد علیرغم مخالفینی که هر یک دارند، برای ملت‌سازی در فدراسیون روسیه ضروری هستند.

دوم اینکه هر چند بسط و نهادینه شده هر دو هویت فوق به زمان احتیاج دارد، و در کوتاه مدت نمی‌توان بر آنها بعنوان عوامل حفظ همگرایی در فدراسیون روسیه تکیه کرد، اما فدراسیون روسیه در حوزه فرهنگی - قومی از ویژگی‌هایی برخوردار است که ضمن متمایز کردن آن از اتحاد شوروی، بنفع حفظ همگرایی عمل می‌کنند:

۱- در اتحاد شوروی هر چند حقوق فرهنگی جمهوریهای قومی و خودمختار به صراحت در قانون اساسی مطرح شده بود، اما در عمل همهٔ سیاست‌ها در جهت تضعیف هویت قومی غیر روس‌ها اجرا می‌شد. در عصر استالین و بویژه طی جنگ جهانی دوم که به تحریک ملی‌گرایی روس احتیاج بود، سیاست‌های ملیتی هر چه بیشتر حالت شوونیستی روسی بخود گرفت. فرهنگ روسی به شدت ترویج شد و سنن فرهنگی و تاریخی اقلیت‌های ملی رو به زوال رفت. در دوران خروشچف نیز سیاست ترکیب دائمی ملیت‌ها دنبال شد. مفهوم انسان شورویایی جدید بعنوان یک موجود فوق ملی مطرح شد. چنین شخصی باید وفاداری به مشترک‌المنافع سوسیالیستی را مقدم بر وفاداری‌های قومی خود قرار می‌داد. در این دوره سیاست همسان‌سازی فرهنگی بشدت پیگیری می‌شد. در مجموع در این دوره عقاید میهن‌پرستی شوروی و جهان‌گرایی کارگری اهمیت قومیت را پایین آورد. همچنین حکومت کمونیستی که یک حکومت ضد دینی بود، در جهت زدودن باورهای دینی از اذهان

مردم گام‌های اساسی برداشت. هزاران مسجد و کلیسا را نابود ساخت. مجموع این عوامل سبب شد که با آزادسازی فضای سیاسی در دوره گورباچف، جنبش‌های ملی‌گرایی قومی به سرعت سر برآورند. این امر در نهایت به فروپاشی اتحادشوروی انجامید.

اما در فدراسیون روسیه جمهوریها و مناطق بر اساس قانون اساسی فدرال، پیمان فدرال و پیمان‌های دو جانبه از حقوق فرهنگی گسترده‌ای برخوردار شده‌اند. بعلاوه در قوانین اساسی جمهوریها نیز هر دو زبان روسی، و زبان جمهوری بعنوان زبان‌های رسمی پذیرفته شده‌اند. رشد آگاهی‌های قومی و فرهنگی در جمهوری‌های قومی سبب شده، گاهی قوانینی در حوزه فرهنگ و زبان وضع شود که وضعیت قوم روس را در اکثر جمهوریها، به خطر می‌اندازد. در واقع تنش‌هایی که بین مرکز و جمهوریها در حوزه فرهنگ ایجاد شده، نه مربوط به تضييع حقوق فرهنگی غیر روس‌ها، بلکه مربوط به تضييع حقوق فرهنگی روس‌ها در این جمهوریها بوده است.

همچنین ماهیت نظام سیاسی فدرال بعنوان یک نظام شبه دموکراتیک این اجازه را به جمهوری‌های قومی می‌دهد، که در مورد سیاست‌های ملیتی اظهار نظر نموده، در تدوین آن مشارکت داشته باشند. مقامات این جمهوریها می‌توانند در صورت اعتراض به سیاستی خاص در عرصه فرهنگ (مانند دیگر عرصه‌ها) از شیوه‌های دموکراتیک مذاکره و گفتگو ... به حل مشکل کمک کنند. در نظام استبدادی شوروی سیاست‌های ملیتی بصورت یکسویه از جانب مرکز به بقیه تحمیل می‌شد، و با وجود مکانیسم‌های قانونی امکان عملی اعتراض وجود نداشت. این نارضایتی‌ها بصورت آتش زیر خاکستر باقی ماند، تا بالاخره در شکل انفجار جنبش‌های قومی، به فروپاشی شوروی انجامید.

اکنون نیز فرایند تجدید نظر در نظریه خودمختاری ملی - فرهنگی جریان دارد. این ضرورت از یک طرف برای تضمین حق زبان مادری، شکل سنتی زندگی، پیروی از مذهب برای پیروان آنها، از طرف دیگر بعنوان مکانیسم تثبیت مناسبات ملی در منطقه و کشور مورد تاکید قرار می‌گیرد. در دهه ۱۹۹۰ اقداماتی در جهت تقویت حقوق ویژه اقلیت‌های ملی صورت گرفت، که اساس خودمختاری ملی - فرهنگی را تشکیل می‌دادند. از میان آنها قانون ۱۷ ژوئن ۱۹۹۶ «در مورد خودمختاری فرهنگی - ملی» اهمیت فراوان دارد، که در آن تعریف خودمختاری ملی - فرهنگی، قانون حقوقی و

اصول و مبانی آن ارائه شده و حقوق فرهنگی گسترده‌ای به جمهوریها و مناطق قومی اعطاء می‌کند. (۱۹۳)

وضعیت مذهب نیز در فدراسیون روسیه در مقایسه با شوروی تفاوت بنیادی دارد. مطابق اصل ۱۴ قانون اساسی فدراسیون روسیه این کشور یک دولت غیردینی معرفی شده است. در این قانون آمده «هیچیک از مذاهب نمی‌توانند بعنوان مذهب دولتی لازم‌الاجرا و حتمی باشند، سازمان‌های مذهبی از دولت جدا بوده و در مقابل قانون برابرند...» (۱۹۴) بیطرفی دولت نسبت به ادیان و عدم وجود دین دولتی در فدراسیون روسیه باعث می‌شود که دین اکثریت یعنی مذهب ارتدوکس از موقعیت برتر نسبت به دیگر ادیان و بویژه اسلام و ایجاد تبعیض‌های قانونی برخوردار نشود. این امر به عدم حساسیت ادیان اقلیت نسبت به خطر دیگر ادیان کمک می‌کند، و تساهل مذهبی را به دنبال می‌آورد. همچنین بر اساس قانون اساسی دولت از فعالیت سازمان‌های مذهبی حمایت می‌کند. آزادی مذهب و ادیان را تضمین می‌کند، و ضامن برابری سازمان‌های مذهبی در قبال قانون است. اما آزادی مذهب نامحدود نیست، و از اعمال سازمان‌های مذهبی که بر خلاف نظام قانونی کشور یا ناقض حقوق بشر باشد، جلوگیری می‌شود.

همچنین در مقدمه قانون فدراسیون مورخ ۲۶ سپتامبر ۱۹۹۷ تأکید شده، مذهب ارتدوکس نقش ویژه‌ای در تاریخ روسیه در برقراری و تکامل فرهنگ و معنویت آن داشته است. از طرفی مسیحیت، اسلام، بودا و هندو و سایر مذاهب بخش جدایی ناپذیر میراث تاریخی خلق روسیه شناخته شده‌اند. (۱۹۵) بعد از فروپاشی اتحاد شوروی آزادی‌های قابل ملاحظه‌ای در رابطه با مذهب و فعالیت‌های مذهبی و تأسیس سازمان‌های مذهبی و کلیساها و مساجد و... ایجاد شده است. تا حدود زیادی بی‌عدالتی تاریخی که ۷۰ سال در رابطه با این و سازمان‌های مذهبی وجود داشت از میان رفت. انگیزه‌های دینی در دوره شوروی یکی از انگیزه‌های قوی در جنبش‌های قومی جمهوری‌های مسلمان بودند. امروزه آنها نقش زیادی را در حرکت‌های استقلال طلبانه در فدراسیون روسیه ایفا نمی‌کنند.

۲- واقعیت این است که در فدراسیون روسیه جز موارد استثنایی، عامل قومی - فرهنگی تاکنون

عامل محوری فعالیت‌های جدایی‌طلبانه نبوده است. اگر چه خشن‌ترین تقاضاهای استقلال از جانب جمهوری‌های قومی روسیه مطرح شده، اما تقاضاهای آنها مانند تقاضاهای نخبگان جمهوری‌های متحد شوروی آشکارا قومی نبوده، و تنها استثناءها در این زمینه چچن، اینگوش و اوستیای شمالی بوده‌اند. همانطور که اشاره شد جدی‌ترین موضوع مورد مشاجره در میان مناطق قومی و غیر قومی عبارتست از کنترل بر منابع طبیعی، درصد مالیات‌هایی که باید در خود مناطق و جمهوریها حفظ شود، انتصاب‌های قضایی، و توانایی مذاکره مستقل برای سرمایه‌گذاری خارجی و انعقاد توافق‌نامه‌های تجاری.^(۱۹۶) بعنوان مثال در تاتارستان که بعد از چچن بیشترین درخواست‌های استقلال را داشتند، ماهیت استقلال‌طلبی بیشتر اقتصادی است و نه قومی. بطوریکه در فروردین ۲۲ مارس ۱۹۹۲ بسیاری از روس‌ها (۶۱ درصد از مجموع ۸۲ درصد) همراه با مسلمانان تاتارستان به نفع خودگرایی اقتصادی بیشتر رأی دادند. در واقع بنیادگرایی اسلامی یا ملی‌گرایی تاتار و ضدیت با روس‌ها نقش کمی در این جمهوری ایفاء نموده است.^(۱۹۷) همانطور که اشاره شد به دلیل اولویت اهداف اقتصادی در حرکت‌های استقلال‌طلبانه تاتارستان و اکثر جمهوریها و مناطق، پس از امضای پیمان‌های دوجانبه میان آنها و مرکز که امتیازات اقتصادی مناسبی به آنها می‌داد، تقاضای استقلال سیاسی کاهش یافته است.

به عبارت دیگر هر چند هویت‌های فرهنگی بوضوح در فعالیت‌های جدایی‌طلبانه روسیه نقش ایفا می‌کنند، اما رهبران قومی از آنها بیشتر بعنوان ابزاری برای تحریک احساسات جدایی‌خواهانه توده‌ها برای کسب امتیازات سیاسی - اقتصادی از مرکز استفاده می‌کنند.^(۱۹۸) شاید یکی از دلایل کم رنگ شدن عنصر قومی این است که غیر روس‌های فدراسیون روسیه در مقایسه با اکثریت غیرروس که در اتحادشوروی دارای جمهوری متحد بودند، بسیار بیشتر روس زده شدند. نظرسنجی‌ها نشان می‌دهند که تقریباً در همه جمهوری‌های قومی فدراسیون روسیه، هویت‌های چندگانه حاکم است. براساس این نظرسنجی‌ها هر چند درصد بالایی از غیر روس‌هایی که در جمهوری‌های قومی خودشان زندگی می‌کنند، خود را بیشتر شهروند جمهوری قومی خودشان می‌دانند. تنها ۳۳/۴ درصد غیر روس‌های ساکن فدراسیون در جمهوری‌های مربوط به خودشان زندگی می‌کنند. برای اکثر غیر

روس‌هایی که خارج از جمهوری قومی خودشان زندگی می‌کنند، هویت روس مقدم است، و احساس هویت با جمهوری قومی خودشان ضعیف است.^(۱۹۹) همچنین براساس آمار سرشماری ۱۹۸۹ حدود ۷۰ درصد ملت بومی جمهوری‌های قومی می‌توانند به روسی تکلم کنند.^(۲۰۰)

البته باز مورد چچن و احتمالاً بقیه جمهوری‌های مسلمان قفقاز شمالی همچون داغستان، اوستیای شمالی و چوواش در این زمینه استثناء هستند. در چچن احساس قومی - مذهبی قوی باعث شده که مرکز نتواند مانند بقیه جمهوری‌های قومی پیمان دو جانبه با آن منعقد کند، و این جمهوری را در ازای دریافت امتیازات اقتصادی به چشم‌پوشی از استقلال سیاسی وادارد. البته عوامل دیگری چون بی‌عدالتی اقتصادی مرکزی نسبت به آنها، و برخورداری از منابع طبیعی قابل توجه نیز در جنبش استقلال طلبانه این جمهوری مؤثر بوده‌اند. به همین دلیل حل مشکلات استقلال طلبی این جمهوری به مکانیسم‌های دقیق‌تری احتیاج دارد.

در مجموع با توجه به وضعیت فرهنگی - قومی فوق در فدراسیون روسیه می‌توان پیش‌بینی نمود، در صورتیکه مسکو بتواند با اتخاذ سیاست‌های اقتصادی صحیح مهم‌ترین عامل جدایی طلبی یعنی عامل اقتصادی را حل و فصل نماید، نخبگان قومی به سختی خواهند توانست با تحریک احساسات قومی مردم آنها را برای دستیابی به اهداف شخصی، سیاسی یا اقتصادی بسیج نمایند.

۳- یکی دیگر از وجوه تمایز فدراسیون روسیه نسبت به اتحادشوروی این است، که این کشور از لحاظ قومی از تجانس بیشتری برخوردار است. در ژوئیه ۱۹۹۰ روس‌ها تنها ۵۰/۷۶ درصد جمعیت اتحادشوروی را تشکیل می‌دادند.^(۲۰۱) بنابراین در اتحادشوروی آرزوی استقلال از پایگاه‌های جمعیتی محکمی برخوردار بود. اما در فدراسیون روسیه ۸۲ درصد از جمعیت روس هستند. غیر روس‌ها تنها ۱۸ درصد جمعیت را تشکیل می‌دهند. نکته مهم دیگر این است که از این ۱۸ درصد تنها ۳۳/۴ درصد آنها در جمهوری‌های قومی مربوط به خودشان ساکن هستند.^(۲۰۲) مثلاً تنها یک سوم تاتارها در جمهوری تاتارستان زندگی می‌کنند. همین باعث می‌شود که تجانس قومی در جمهوری‌های قومی کاهش یابد که این خود می‌تواند عاملی بازدارنده در مقابل جدایی طلبی باشد. نکته مهم دیگر این است که همانطور که در بخش دوم این فصل گفته شد، در اکثر جمهوری‌های

قومی روس‌ها اکثریت جمعیت را تشکیل و گروه‌های قومی در اقلیت هستند. مثلاً در جمهوری‌های ساخا و باشقیرستان که در آنها جدایی‌طلبی نسبتاً قوی است، اقوام رسمی جمهوری یعنی یاکوت‌ها و باشقیرها در اقلیت‌اند. در اکثر مناطق و جمهوری‌های سیبری نیز که در آن جنبش‌های جدایی‌طلبی قومی است، جمعیت روس از اکثریت برخوردار است.^(۲۰۳) در جمهوری‌هایی چون تووا و چوواش نیز که درصد روس‌ها اندک است، احساسات جدایی‌طلبانه بواسطه وابستگی شدید آنها به کمک‌های اقتصادی فدرال تعدیل شده‌است.^(۲۰۴) مورد مهم دیگر در مورد ترکیب جمعیتی فدراسیون این است که ۳۶ درصد غیر روس‌ها از مردم دیگر جمهوری‌های اتحادشوروی نظیر اوکراینی‌ها، بیلوروس‌ها، ارمنی‌ها، آذربایجانی‌ها و یا از کشورهای چوچن، یونان، آلمان، لهستان و... هستند، برای اینها مسئله‌ای در مورد حاکمیت وجود ندارد.^(۲۰۵)

یک مورد دیگر نیز شایان توجه است. در اتحادشوروی آرزوی استقلال از پایگاه‌های جمعیتی - جغرافیایی کاملاً محکمی برخوردار بود. اکثر سرزمین‌هایی که در آنها ملیت بومی قوی‌تر از بقیه نقاط بود، در مرزهای شوروی قرار داشتند. اما در فدراسیون روسیه بلوک اسلامی قفقاز شمالی داغستان، چچن، اینگوش، اوستیای شمالی، کاباردینوبالکار همراه با کالمیک بودایی و توفای در شرق دور در مرزهای مغولستان و تاتارستان که در آنها روس‌ها در اقلیت هستند، یک سرزمین مجاور واحد را در مرکز روسیه تشکیل نمی‌دهند. همچنین جمهوری‌های مهمی چون باشقیرستان و تاتارستان در میان سرزمین‌های روس محصور شده‌اند. جمهوری ساخا نیز همین وضعیت را دارد. اینها همگی جزء استقلال‌طلب‌ترین جمهوری‌های روسیه هستند.

باید یادآور شد که تجانس قومی تمامیت فدراسیون روسیه را تضمین نمی‌کند. انشقاق‌های اصلی که در دهه ۱۹۹۰ در فدراسیون روسیه ظاهر شده‌اند، جغرافیایی و اقتصادی و نه قومی بوده‌اند. اما به هر حال تجانس قومی نه بعنوان عاملی اصلی بلکه بعنوان عاملی فرعی در صورت مساعد بودن دیگر شرایط بویژه شرایط اقتصادی و سیاسی مرکز و پیرامون، می‌تواند به حفظ وحدت فدراسیون کمک کند. از طرف دیگر اکثریت داشتن قوم روس در اکثر جمهوری‌های قومی نیز نمی‌تواند چندان عامل اطمینان‌بخشی به حساب آید. همچنانکه وجود اکثریت روس در قزاقستان نیز از استقلال آن

جلوگیری نکرد. پس از آنجا که ایجاد جنبش استقلال طلبی نیاز به حمایت توده مردم دارد، حداقل در جمهوری‌هایی که اکثریت با روس‌هاست، نخبگان قومی این جمهوریها زیاد نمی‌توانند روی انگیزه‌های قومی حساب کنند. از این جهت وجود اکثریت روس می‌تواند بعنوان یک عامل بازدارنده مطرح گردد.

ت - عنصر حقوقی

یکی از نقاط ضعف کنونی فدراسیون روسیه فقدان یک ساختار حقوقی - قانونی مناسب است. اصول فدرالیسم روسی آنقدر متناقض هستند، که عملاً قدرت پاسخگویی به مسایل مشکل فدراسیون (متناسب یا نامتناسب) در روسیه، حق حاکمیت واحدهای فدراسیون، تساوی حقوقی واحدهای فدراسیون در روابط آنها با ارگانهای قدرت دولتی فدرال و بین خود را نمی‌دهد. در این بخش به آن جنبه‌هایی از ساختار حقوقی فدراسیون می‌پردازیم، که به گونه‌ای به تمامیت ارضی آن ارتباط دارند.

از لحاظ ساختار قانونی فدراسیون روسیه با دو مشکل اساسی روبرو است. اول اینکه مانند اتحاد شوروی فدرالیسم آن یک فدرالیسم قومی است. به این معنی که مرزهای مناطق و واحدهای فدرال با شاخص‌های قومی ترسیم شده است. فروپاشی اتحاد شوروی در راستای این مرزبندی قومی انجام پذیرفت. ۱۵ جمهوری قومی متحد از یکدیگر جدا شدند. در فدراسیون روسیه نیز طی دهه گذشته بیشترین اقدامات جدایی طلبانه از سوی ۲۱ جمهوری قومی آن صورت گرفته است.

مشکل دوم فدراسیون ساختار ناهمگون آن است. هر چند بر پایه قانون اساسی، فدراسیون روسیه یک فدراسیون همگون است و تمام واحدهای آن از موضع یکسانی برخوردارند. اما در عمل از نظر صلاحیت‌ها و اختیارات واحدهای فدراسیون نوعی ناهمگونی و عدم برابری به چشم می‌خورد، که در قراردادها انعکاس یافته است. براساس پیمان فدراسیون که در مارس ۱۹۹۲ بوسیله همه واحدهای فدرال بجز جمهوری‌های تاتارستان و چچن امضاء شد، فدراسیون از ۲۱ قالب حاکمیت ملی در چارچوب جمهوری‌ها، ۵۷ ناحیه سرزمینی اداری (نواحی، استان‌ها و شهرهای مسکو و

سن پترزبورگ) و ۱۱ ناحیه سرزمینی ملی (مناطق خودمختار و ناحیه ملی) تشکیل شده است.^(۲۰۶) این پیمان حقوق زیادی به جمهوریها اعطاء نموده، از جمله اداره محدود سیاست خارجی و تجارت خارجی. بر اساس یکی از مواد این پیمان زمین و منابع جمهوریها متعلق به مردم آن هستند. اما به دیگر واحدهای فدراسیون به اندازه جمهوریها حق کنترل بر منابع طبیعی شان داده نشد.^(۲۰۷) همچنین به جمهوریها حق برخورداری از ویژگی‌های دولت نظیر قانون اساسی و قوانین مخصوص بخود، پارلمان، دادگاههای عالی و رییس جمهور داده شد.^(۲۰۸) در ماده ۹ قانون اساسی روسیه نیز جمهوریهای قومی از حق مالکیت بر منابع طبیعی خود برخوردارند، در حالیکه مناطق از این حق برخوردار نیستند.^(۲۰۹) همین موقعیت نابرابر اعضای فدراسیون همانند عرصه‌های سیاسی، یکی از عوامل بروز تنش بین پیرامون و مرکز بود. بطوریکه بارها مناطق نسبت به ارتقای یکجانبه وضعیت خود به سطح جمهوری اقدام کردند.

طرفداران فدراسیون ناهمگون معتقدند، فدراسیون باید با به رسمیت شناختن ویژگی‌های خاص هر یک از واحدهای فدرال ساختار بندی شود. رهبران جمهوریهای قومی بیشتر طرفدار این دیدگاه هستند. مخالفین نیز اعتقاد دارند که فدراسیون اتحادی است، که طبق قانون همه اجزاء آن از حقوق برابر برخوردارند. بنابراین فدراسیون باید همگون باشد. به هر حال صرفنظر از استدلال‌های مخالفان و موافقان آنچه از حوادث یک دهه اخیر برمی‌آید، این است که عدم برخورداری مناطق (استان‌ها، نواحی، مناطق) از حقوق برابر با جمهوریها، یکی از منابع تنش در فدراسیون بوده است. همین امر نیز یکی از دلایلی بوده که مرکز را وادار نمود، انعقاد پیمان‌های دو جانبه را به مناطق نیز گسترش دهد. اهمیت نارضایتی مناطق هنگامی بیشتر روشن می‌شود که دریا بیم آنها ۷۰ درصد سرزمین و ۸۰ درصد جمعیت فدراسیون را تشکیل می‌دهند.

در قانون اساسی فدراسیون روسیه نیز مشکلاتی وجود دارد. مثلاً بر اساس ماده ۵ این قانون ۸۹ واحد تابعه فدراسیون برابر هستند. در حالیکه ماده ۹ حق مالکیت بر منابع طبیعی را به جمهوریها می‌دهد، ولی به مناطق نمی‌دهد. همچنین قانون اساسی روسیه فقط حق مالکیت روسیه را مستقیماً تصریح نموده، ولی جمهوریها را بدون اینکه به حق حاکمیت‌شان اشاره کند، دولت می‌نامد. تناقض

مفاد قانون اساسی در این امر است که از طرفی دولت نمی‌تواند از حق مالکیت برخوردار نباشد. از طرف دیگر قانون اساسی فدراسیون به حق مالکیت این دولت‌ها اشاره‌ای نکرده، چرا که در یک کشور واحد نمی‌تواند دو حاکمیت مجزا وجود داشته باشد. همین تناقض موجب شده که جمهوری‌هایی مانند تاتارستان همواره ادعای حاکمیت بکنند. به این دلیل باید در قانون اساسی این مسئله روشن شود، که تنها فدراسیون روسیه از حق حاکمیت برخوردار است. از این نظر قانون اساسی فدراسیون با پیمان فدراسیون نیز تعارض دارد. در این پیمان از جمهوری‌ها بعنوان «دولت‌های حاکم» نام برده شده است.

تناقض‌هایی که در قانون اساسی فدراسیون و میان این قانون و پیمان فدرال وجود دارد، ابهامات زیادی را در زمینه حدود اختیارات انحصاری فدرال، اختیارات توابع و اختیارات مشترک و نیز در زمینه وضعیت حقوقی جمهوری‌ها و مناطق ایجاد کرده است. این ابهام در ساختار حقوقی و قانونی فدراسیون در کنار وضعیت سیاسی - اقتصادی آشفته‌ای که در طی دهه گذشته بر این کشور حاکم بوده، باعث شده اقدامات یکجانبه‌ای از سوی مناطق صورت گیرد، که در مورد بسیاری ناقض اصول قانون اساسی و قوانین عادی فدرال هستند.

قوانین اساسی بعضی از جمهوری‌ها حق جدایی را برای خود محفوظ داشته‌اند. برای مثال این حق بوضوح در قوانین اساسی تویا، تاتارستان و باشقیرستان با قاطعیت تمام قید شده است. بعضی دیگر خود را بعنوان شرکت‌کنندگان مستقل در روابط اقتصادی و سیاسی خارجی اعلام نموده‌اند (غیر از جمهوری‌های فوق‌الذکر، داغستان، کومی و اینگوش). در قوانین اساسی یاکوتیا و اوستیای شمالی اشاره شده، که رؤسای جمهوری‌ها حق دارند درباره انتقال یگان‌های ارتشی خود تصمیم بگیرند. جمهوری تویا حتی حق اعلام جنگ و صلح، معرفی حکومت نظامی و تصویب قوانین محل خدمت نظامی را برای خود محفوظ داشته است. جمهوری‌های بسیاری حق اعلام حالت فوق‌العاده در سرزمین خود را اعلام نموده‌اند. همچنین قانون اساسی جمهوری ساخا قانون جمهوری را ما فوق قانون فدرال قرار داده و حق جدایی از فدراسیون را به رسمیت شناخته است.^(۲۱۰) قانون اساسی جمهوری تاتارستان نیز این جمهوری را یکی از مشمولین حقوق بین‌الملل، و یک دولت حاکم دانسته است، که

بر اساس پیمان تفویض متقابل اختیارات و تعیین حوزه مسئولیت‌ها به فدراسیون روسیه پیوسته است.^(۲۱۱)

همه موارد فوق ناقض قانون اساسی فدراسیون روسیه هستند.^(۲۱۲) در این قانون هیچ مکانیسمی پیش‌بینی نشده که به دادگاه قانون اساسی اجازه دهد، اقدامات تقنینی خلاف قانون اساسی و قوانین فدرال را که توسط جمهوریها انجام می‌شود، بی‌اعتبار سازد.^(۲۱۳)

به هر حال بنظر می‌رسد روابط مرکز و پیرامون در فدراسیون روسیه، بیش از آنکه بر مبنای ساز و کارهای قانونی تنظیم شود، بر مبنای تعاملات سیاسی تنظیم می‌گردد. توازن قدرت میان مرکز و پیرامون در این مورد نقشی محوری‌تر از قانون ایفا می‌کند. به هر حال همین عدم تکافوی اسناد حقوقی فدراسیون (قانون اساسی و پیمان فدراسیون) برای حل مشکلات روابط مرکز و واحدهای فدرال، و نحوه توزیع اختیار میان آنها باعث شد، که بالاخره مرکز از سال ۱۹۹۴ بستن پیمان‌های دو جانبه با جمهوریها و مناطق شروع کند. این پیمان‌ها اختیارات و امتیازات اقتصادی مناطق را افزایش داده و در نتیجه تا حد زیادی به فروکش کردن تقاضاهای استقلال‌طلبانه آنها کمک نموده‌اند.

تحلیل‌گران در مورد نتایج فرایند انعقاد پیمان‌ها به دو گروه تقسیم می‌شوند: بعضی معتقدند که پیمان‌های دوجانبه ماهیت فدراسیون را تغییر می‌دهد، و آن را به فدراسیون مبتنی بر پیمان (و معمولاً کم‌ثبات‌تر) به جای فدراسیونی مبتنی بر قانون اساسی (که به‌طور سنتی باثبات‌تر است) تبدیل می‌سازند. اما بعضی دیگر این پیمان‌ها را مثبت ارزیابی می‌کنند و معتقدند که در کشوری به بزرگی و تنوع روسیه مرکز تنها در صورتی می‌تواند، روابطی کارآمد با توابع داشته باشد، که ویژگیها و تفاوت‌های محلی را در نظر بگیرد. این پیمان‌ها اجازه می‌دهند این تفاوت‌ها در نظر گرفته شوند.^(۲۱۴)

یکی از جنبه‌های منفی پیمان‌های یاد شده این است که به افزایش تفاوت میان جمهوری‌های قومی و نیز تشدید تمایز رسمی سابق بین جمهوری‌های قومی و مناطق منجر می‌شود. این پیمان‌ها حقوق و امتیازات متفاوتی به توابع فدراسیون اعطاء می‌کند. برای مثال تاتارستان بر اساس پیمان دوجانبه‌اش با مرکز، در مقایسه با دیگر اعضای فدراسیون از امتیازات و مزیت‌های بیشتری برخوردار

شد. اگر چه تاتارستان پذیرفت که عضوی از فدراسیون روسیه است، اما در پیمان خود با روسیه تفوق و اولویت قانون اساسی فدرال و ماده ۴ این قانون مبنی بر مصونیت و تقسیم ناپذیری روسیه را نپذیرفت. همچنین وضعیت حقوقی جمهوری‌های فدراسیون بر اساس این پیمان‌ها با یکدیگر متفاوت است. به عنوان مثال برعکس تاتارستان که به عنوان یک دولت متحد با فدراسیون روسیه شناخته شده، باشقیرستان همسایه آن یک دولت حاکم درون فدراسیون است. کاباردینو - بالکار تنها به عنوان یک دولت درون فدراسیون توصیف شده، و ادمورت صرفاً یک جمهوری تلقی شده است.^(۲۱۵) همانطور که از برخی موارد ذکر شده برمی‌آید، بعضی از مواد این پیمان‌ها در تضاد با قانون اساسی فدرال هستند. این مسأله که کدام سند باید مقدم باشد، بی‌جواب ماند.^(۲۱۶)

به هر حال صرفنظر از جوانب منفی فوق باید به یاد داشت، فرایند انعقاد پیمان‌های دو جانبه بنا به مصالح سیاسی و در شرایطی آغاز شد، که جنگ اول چین در سال ۱۹۹۴ آغاز شده بود. دیگر برای مسکو کاملاً روشن شده بود که قانون اساسی فدرال و پیمان فدراسیون، یا به عبارت دیگر چارچوب‌های حقوقی صرف قادر به حل مشکلات روابط مرکز و پیرامون نیستند. لذا برای حل این مشکلات باید از روش‌های سیاسی گفتگو و مذاکره و چانه‌زنی استفاده نمود. حاصل آن انعقاد پیمان‌های دو جانبه با بسیاری از جمهوری‌ها و مناطق بود. همانگونه که اشاره شد بعد از انعقاد این پیمان‌ها تقاضاهای جدایی‌طلبانه اعضای فدراسیون تا حد زیادی کاهش یافت. این تلاش نیز صورت می‌گیرد که در آینده چنین پیمانی با جمهوری چین نیز منعقد شود.

به هر حال از منظر حقوقی هنوز این حقیقت وجود دارد، که روابط فدرال در روسیه کنونی بر اسناد قانونی متعارضی چون قانون اساسی فدراسیون، پیمان فدراسیون و پیمان‌های دو جانبه متکی است. در هر یک از این اسناد موادی متعارض با سند دیگر وجود دارد. همچنین قوانین اساسی جمهوری‌ها نیز حاوی موادی متعارض با اسناد یاد شده هستند. از اینرو به نظر می‌رسد که تا اصلاح چارچوب حقوقی فدراسیون روسیه و رفع تناقضات میان قوانین حاکم بر آن راه درازی در پیش است. تا زمان ایجاد یک بنیاد مستحکم حقوقی برای فدراسیون، مشکل روابط میان مرکز و واحدهای فدرال اساساً باید در عرصه سیاسی و با استفاده از مکانیسم‌های سیاسی قدرت و چانه‌زنی حل و فصل گردد. یکی

از مکانیسم‌هایی که قبلاً مورد اشاره قرار گرفت، اقدام پوتین در تقسیم کل کشور به هفت منطقه، و تعیین نماینده ویژه خود برای هر یک از این مناطق است، که امکان کنترل بیشتر پیرامون را به مرکز می‌دهد.

از آنجا که موضوع اصلی این کتاب بررسی آینده فدراسیون از لحاظ حفظ همگرایی یا واگرایی است، ضروری است با تمرکز بر مورد چچن از این دیدگاه، به موادی از قانون اساسی که موانعی بر سر راه استقلال مناطق به شمار می‌آیند، اشاره کنیم. برخلاف قانون اساسی اتحادشوروی که در آن حق جدایی برای جمهوری‌های متحد به رسمیت شناخته شده بود (هر چند عملاً چنین حقی وجود نداشت)، در قانون اساسی فدراسیون ماده‌ای برای جدایی اعضا وجود ندارد. برعکس ماده ۴-۱ می‌گوید «حاکمیت فدراسیون روسیه همه سرزمین آن را در بر می‌گیرد.» ماده ۳-۴ اعلام می‌دارد که فدراسیون روسیه «تمامیت و خدشه ناپذیری سرزمین خود را تضمین می‌کند.» ماده ۱-۶۷ می‌گوید «سرزمین روسیه دربرگیرنده سرزمین‌های عضو فدراسیون، آبهای داخلی و دریای سرزمینی و فضای بالای آنها می‌باشد. در ماده ۱-۶۵ از ۲۱ جمهوری عضو فدراسیون روسیه نام برده شده که جمهوری چچن هم در بین آنهاست.» (۲۱۷)

اما قانون اساسی صرفاً از جدایی جلوگیری نمی‌کند. ماده ۲-۴ به قانون اساسی و قوانین فدرال در سراسر سرزمین روسیه برتری می‌دهد. ماده ۶ اعلام می‌دارد که تابعیت «یک شکل و مساوی» است، هر شهروندی در سراسر روسیه از همه حقوق و آزادیها برخوردار است، هیچ شهروند فدراسیون را نمی‌توان از حق تابعیت یا حق تغییر آن محروم کرد. بنابراین شهروندان چچن و دیگر جمهوری‌ها و مناطق صرفنظر از اینکه چچنی، روس یا متعلق به هر قوم دیگری باشند، شهروندان روسیه محسوب می‌شوند. آنها مشمول کلیه حقوق و آزادیهای فردی و وظایفی که در قانون اساسی روسیه تعیین شده هستند. مثلاً همه شهروندان روسیه حق دارند مستقیماً یا از طریق نمایندگانشان در اداره امور کشور مشارکت کنند (ماده ۱-۳۲)، و حق انتخاب کردن و انتخاب شدن برای دستگاههای دولتی و مشارکت در رفرااندوم را دارا می‌باشند (ماده ۲-۳۲). در مورد وظایف نیز باید به مواردی چون پرداخت مالیات (ماده ۵۷) و انجام خدمت نظام وظیفه بر طبق قانون فدرال (ماده ۲-۵۹) اشاره نمود. (۲۱۸)

در نهایت قانون اساسی محدودیتهای زیادی برای عمل حکومت‌های واحدهای فدرال فدراسیون وضع نموده است. ماده ۸ می‌گوید سرزمین روسیه «یک فضای اقتصادی یکپارچه را تشکیل می‌دهد و حرکت آزادانه کالاها و خدمات و سرمایه را تضمین می‌کند». ماده ۷۴-۱ ایجاد مرزهای گمرکی داخلی، حقوق گمرکی، مالیاتها و دیگر محدودیتهای تجاری داخلی را منع نموده است. ماده ۱۹-۲ ایجاد هرگونه محدودیت بر حقوق فردی بر مبنای پیوستگی‌های ملی و مذهبی را ممنوع نموده است. ماده ۲۷ می‌گوید هر فردی در روسیه قانوناً از حق رفت و آمد به هر نقطه‌ای و زندگی موقت یا دائم در هر منطقه‌ای از روسیه برخوردار است. ماده ۷۵-۱ نشر و استفاده از هر پول دیگری غیر از روبل را ممنوع می‌کند. (۲۱۹)

مواد قانونی فوق همگی بطور مستقیم و غیر مستقیم ناظر به حفظ وحدت فدراسیون می‌باشند. بنابراین استقلال هر عضوی از فدراسیون از لحاظ حقوقی مستلزم اصلاح قانون اساسی فدراسیون است. اما اصلاح قانون اساسی روسیه فرایندی بسیار دشوار است. برای اصلاح مواد «اساسی» شامل مواد موجود در فصل‌های ۱، ۲ و ۹ که به بنیادهای نظام قانونی روسیه، حقوق و آزادی‌های مدنی و بشر و اصلاح قانون اساسی اختصاص دارند، باید رأی سه‌پنجم مجموع اعضای شورای فدراسیون و دوما موجود باشد، تا پس از آن به مجلس قانون اساسی واگذار شود (ماده ۱۳۵). شیوه تشکیل مجلس قانون اساسی بوسیله قانون اساسی فدرال تعیین می‌شود. قانون اساسی مقرر می‌دارد که مجلس قانون اساسی برای تایید قانون اساسی و یا پذیرش قانون اساسی جدید، تأیید دوسوم اعضای مجلس را لازم دارد. (۲۲۰)

در مورد خاص چچن جدایی آن برطبق ماده ۴ فصل یک عملی نیست. این ماده تمامیت ارضی فدراسیون را تضمین نموده است. بنابراین جدایی چچن یا تأیید این موضوع که چچن دیگر یکی از جمهوری‌های فدراسیون روسیه نیست، مستلزم تشکیل مجلس قانون اساسی و تدوین یک قانون اساسی کاملاً جدید است. از طرف دیگر اگر دادگاه قانون اساسی حکم دهد، فصل یک مانع جدایی چچن نمی‌شود، انجام اصلاحاتی در قانون اساسی لازم است. بطوریکه چچن را از لیست جمهوریهای مندرج در ماده ۶۵-۱ خارج کند. این امر به احتمال زیاد با حمایت لازم از سوی مجالس

قانونگذاری ملی و منطقه‌ای روبرو نخواهد شد. چنین موضوعی درباره همه اجزاء فدراسیون صدق می‌کند. بعضی معتقدند از آنجا که چچن در سال ۱۹۹۱ و قبل از تدوین قانون اساسی فدراسیون استقلال خود را اعلام نموده بود، طراحان قانون اساسی باید چچن را از لیست ۲۱ جمهوری فدراسیون خارج می‌کردند. آنها باید ماده‌ای در قانون می‌گنجاندند که بموجب آن وضعیت چچن در آینده تعیین می‌شد. ماده ۶۵ نیز باید بگونه‌ای تنظیم می‌شد که بسادگی قابل اصلاح بود. در اینصورت مسکو بهتر می‌توانست برای پذیرش نوعی وضعیت عضو شریک برای چچن و با پذیرش استقلال آن به مذاکره بپردازد. راه حل دیگری نیز که گاه مطرح می‌شود، گنجاندن ماده‌ای در مورد جدایی در قانون اساسی است. اما این یک اقدام خطرناک است و ممکن است مبنایی قانونی برای واگرایی فراهم کند.^(۲۲۱)

به هر حال قانون اساسی فدراسیون روسیه برخلاف قانون اساسی اتحادشوروی به هیچ وجه جدایی از فدراسیون را به رسمیت نشناخته است. اما باید توجه داشت همانطور که برخورداری جمهوری‌های متحد از حق جدایی در قانون اساسی شوروی باعث نشد، این جمهوریها تا قبل از وقوع بحران‌های سیستمی سیاسی - اقتصادی بتوانند از اتحاد شوروی جدا شوند، به همین صورت عدم پذیرش این حق در قانون اساسی فدراسیون روسیه نیز بخودی خود حفظ وحدت آن را تضمین نمی‌کند. به عبارت دیگر در طول تاریخ هیچگاه صرف وجود مواد قانونی، وحدت کشوری را تضمین نکرده است. بلکه مجموعه‌ای از عوامل سیاسی و اقتصادی در این امر نقش اساسی ایفا می‌نمایند، که به آنها اشاره شد.

در مورد فدراسیون روسیه نیز همین موضوع کاملاً صدق می‌کند. منع جدایی پیرامون از فدراسیون در قانون اساسی، از اعلام استقلال جمهوری چچن جلوگیری نکرد. در سطوح پایین‌تر نیز طی دهه گذشته بارها نقض مواد متعددی از قانون اساسی فدراسیون بوسیله جمهوریها و مناطق شکل گرفت. همانطور که استدلال شد علت فعالیت‌های جدایی‌طلبانه واحدهای فدرال در دهه گذشته، در درجه اول بحران‌های اقتصادی ناشی از گذار به اقتصاد بازار نظیر تورم، بیکاری، و در درجه دوم بحران‌های سیاسی ناشی از گذار به دموکراسی، نظیر جنگ قدرت در مسکو و ضعف و ناکارآمدی حکومت مرکزی بوده است. البته این به معنی فقدان اهمیت عنصر حقوقی نیست. بلکه منظور این است که حتی

بهترین و شفاف‌ترین ساختارهای حقوقی نیز در شرایط فقدان شرایط سیاسی - اقتصادی بی‌ثبات کارایی خود را از دست می‌دهند. هنگامی که در جمهوری چین بواسطه بحران اقتصادی عمومی حاکم بر فدراسیون فقر، بیکاری، تورم و جرم و جنایت بیداد می‌کند، از طرفی حکومت مرکزی نیز بدلیل جنگ قدرت ضعیف شده و توان کنترل پیرامون را ندارد، نخبگان جمهوری برای حل مشکلات خود به قانون اساسی فدراسیون مراجعه نمی‌کنند. بلکه با تحریک حافظه تاریخی مردم که از دیر باز شاهد سلطه تزارها و سپس کمونیست‌های روس بوده‌اند، پرچم استقلال‌طلبی بر پا می‌دارند. از اینرو فدراسیون روسیه باید برای حفظ بقای خود، در کنار اصلاح تدریجی ساختار حقوقی خود، در درجه اول به از بین بردن زمینه‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی واگرایی توجه جدی خود را معطوف سازد.

ث - عناصر نظامی

اگر حرکت‌های استقلال‌طلبانه در یک فدراسیون به جنگ مسلحانه کشیده شود، و تمامیت ارضی کشور بخطر افتد، نیروی نظامی بعنوان آخرین ابزار وارد عرصه تعاملات سیاسی خواهد شد. یک نیروی نظامی قوی هر چند نه بعنوان راه‌حلی قطعی، بلکه دست‌کم در کوتاه مدت می‌تواند جلوی گسترش حرکت‌های جدایی‌طلبانه را بگیرد. نیروی نظامی این فرصت را در اختیار سیاستمداران قرار دهد که راه‌حل‌های بلندمدت‌تری برای مشکل استقلال‌طلبی پیدا کنند. از اینرو لازم است بعنوان آخرین عامل نگاهی به وضعیت گذشته و حال نیروهای نظامی روسیه بیندازیم.

پس از فروپاشی اتحادشوروی نیروهای نظامی فدراسیون روسیه نیز به تبع زوال اوضاع اقتصادی تضعیف شدند، و دیگر اثری از اقتدار ارتش سرخ باقی نماند. جنگ اول چین بین سال‌های ۱۹۹۴ و ۱۹۹۶ عرصه‌ای بود، که ضعف ارتش روسیه را آشکار ساخت. ارتشی که نتوانست بر چریک‌های جمهوری کوچکی چون چین غلبه کند. در آخر نیز پس از تلفات سنگین که نارضایتی عمومی مردم روسیه را به همراه داشت، جنگ بدون نتیجه‌ای برای طرفین پایان یافت. در اینجا به بعضی عوامل منفی تأثیرگذار بر نیروی نظامی روسیه اشاره می‌کنیم.

طی دهه گذشته نیروهای نظامی روسیه دچار مشکلات فراوانی بوده‌اند. کمبودهای بودجه‌ای، و

آسیب‌های روانی توانایی نیروهای روسیه را برای حفظ سطوح مناسب آموزش و آمادگی جنگی از بین برده، این مشکل در نیروهای اعزامی به جنگ چچن نمایان شد. روحیه برای خدمت نظام نیز از معیارهای مهم است. اما این روحیه بخاطر مشکلات مالی بویژه در دوران یلتسین بشدت تضعیف شد. روزنامه ایزوستیا در یکی از شماره‌های خود در سال ۱۹۹۷ نسبت به وضعیت نامساعد مالی افسران ارتش روسیه هشدار داد. این روزنامه نوشت که افسران ارتش در خیابان‌ها گدایی می‌کنند، حقوق‌شان ۳/۵ ماه است که پرداخت نشده و دستمزدها پایین است.^(۲۲۲) همچنین بسیاری از آنها فاقد مسکن هستند و بسیاری از آنها بخاطر مشکلات مالی به کارهای پست می‌پردازند، بطوریکه پرستیژ حرفه نظامی بشدت تنزل یافته است. در سال‌های ۱۹۹۰ و ۱۹۹۳، ۹۵ هزار افسر ۳۰ ساله یا جوان‌تر خدمات نظامی را ترک کردند و به تجارت روی آوردند.^(۲۲۳)

از دیگر دلایل کاهش آمادگی نیروهای نظامی روسیه برای مقابله با جدایی‌طلبی‌های احتمالی، تغییر ارتباط آن با حکومت‌های محلی جمهوریها، استان‌ها و مناطق است. امروزه واحدهای نظامی مستقر در پیرامون فدراسیون بطور روز افزونی برای تأمین خانه، غذا و دیگر نیازهای ضروری به دستگاه‌های محلی وابسته شده‌اند. این وابستگی توانایی و انگیزه آنها را برای برخورد با اقدامات جدایی‌طلبانه احتمالی این دستگاه‌های محلی کاهش می‌دهد. عبارت دیگر فرماندهان محلی به سختی می‌توانند برعلیه حکومت‌های محلی که آنها را تغذیه می‌کنند و سربازانشان را اسکان می‌دهند، وارد عمل شوند. همچنین سیستم کنونی سربازگیری که بدلیل افزایش هزینه‌های حمل و نقل به سربازان اجازه می‌دهد، در مناطقی که به محل تولدشان نزدیک‌تر است خدمت کنند، باعث عدم تمایل سربازان به استفاده از زور (احتمالاً برعلیه دوستان و خانواده‌هایشان) می‌شود. در تجربه چچن سیاستمداران محلی در بسیاری از موارد از دستورات مسکو در فرستادن سرباز به چچن سرپیچی نمودند. از جمله می‌توان به رهبران جمهوری‌های چوواش، کارلی، توبا و یا کوتیا اشاره نمود.^(۲۲۴)

همچنین افسران روس ترس عمیقی از جنگ داخلی و فعالیت‌های پلیسی دارند. آنها بخوبی میدانند که آمیخته شدن وظایف پلیس و نیروهای نظامی، خطر افول بیشتر روحیه نظامیان، و سیاسی

شدن نهادهای نظامی را در پی دارد، که بیشتر آنها خواهان اجتناب از آن هستند. با توجه به این مشکلات در دوره یلتسین، مسکو مجبور بود در مواقع ضروری بر اطاعت واحدهای برگزیده خود برای اجرای دستوراتش تکیه کند. اما تعداد این نیروها محدود بود. در جنگ چچن همه آنها نیز وفاداری خود را به اجرای فرامین مسکو ثابت نکردند.

البته بعضی از نگرانی‌های امنیتی مشترک میان مرکز و بعضی از اجزای فدراسیون، باعث وابستگی این اجزا به حمایت‌های نظامی مرکز می‌شود و به حفظ پیوستگی فدراسیون کمک می‌کند. مناطقی که جمعیت‌شان پراکنده است (مانند سیبری و شرق دور)، از نیروی انسانی کافی برای ایجاد یک نیروی نظامی پایدار و مستقل برخوردار نیستند. از اینرو وجود یک چتر هسته‌ای از جانب مرکز، می‌تواند امنیت آنها را در مقابل خطرهای بالقوه از جانب چین و ژاپن و کره تضمین کند. به همین ترتیب بخش‌های مختلف قفقاز شمالی که غرق در بی‌ثباتی و برخوردهای داخلی هستند، از جانب کشورهای چینی چون افغانستان احساس هم تهدید می‌کنند. این منطقه همچنین محل استقرار بعضی از گروه‌های شبه نظامی است. از اینرو مسکو بیشترین نیروهای سیار و آماده خود را در این منطقه مستقر نموده است. (۲۲۵)

در اواخر دوره یلتسین و بویژه پس از بحران اقتصادی اوت ۱۹۹۸ ساختارهای نظامی و امنیتی فدراسیون همراه سایر بخشها بشدت تضعیف شد. یکی از ژنرال‌های ارتش در این مورد گزارش داد که فشارهای روانی و روحیه پایین سربازان همراه با گرسنگی و قحطی سبب گرایش به منطقه‌گرایی و رشد جنایت در میان نیروهای مسلح شده است. کمیته دفاعی دوما در این زمینه گزارش داد که نیروهای مسلح در عمیق‌ترین بحران قرار دارند، که نشانه کامل واگرایی است و آنها قادر به انجام اقدامات استراتژیک نیستند. (۲۲۶) به عبارت دیگر ارتش روسیه در آستانه فروپاشی قرار داشت و قادر به انجام وظایف اولیه‌اش یعنی دفاع از فدراسیون نبود. از اینرو این فرضیه قوت گرفت که ارتش روسیه قادر به حفظ وحدت فدراسیون در برابر خطرات احتمالی نیست. تنها امتیاز مثبت این بود که در آن زمان روسیه با تهدیدات نظامی گسترده‌ای در داخل و خارج مواجه نبود. تنها در چچن مبارزه مسلحانه وجود داشت.

اما با روی کار آمدن پوتین و موفقیت‌های برق‌آسای نیروی نظامی تحت فرمان او در داغستان و چچن، روحیه ارتش که به مدتی طولانی از دست رفته بود، دوباره احیا شد.^(۲۲۷) پوتین پس از پیروزی در انتخابات ریاست جمهوری احیای نیروهای نظامی را جزء اولویتهای کاری خود قرار داد. او در اکتبر ۲۰۰۰ خواستار توسعه نیروهای مسلح و تبدیل شدن آن به اولویت کلیدی حکومت شد و آن را ابزاری برای حفظ ثبات روسیه نامید. او خاطرنشان ساخت که ارتش روسیه برای مقابله با تهدیدات داخلی مانند شورشیان چچن، و تهدیدات خارجی نظیر تروریسم بین‌المللی و تهدیدات احتمالی غرب نیاز به آمادگی دارد. وی در دیداری با افسران عالی رتبه نظامی و امنیتی در کرملین گفت که «امروز ارتش قبل از هر چیز برای حفظ ثبات کشور و تأمین توسعه روزافزون و صلح آمیز آن یک عامل حیاتی به شمار می‌رود... و توانایی دفاعی باید اولویت دفاعی ما باشد». در واقع می‌توان گفت پوتین توجه بسیاری را به بخش نظامی مبذول داشته، در این راستا می‌توان به برنامه‌های زیر اشاره کرد.

- احیای ۳۰۰ تکنولوژی صنایع نظامی دوران شوروی که در دوره یلتسین به فراموشی سپرده شده بود.

- تخصیص اعتبارات لازم برای بخش نظامی و فضایی.

- افزایش صدور سلاح‌های نظامی، و تصمیم روسیه برای کسب جایگاه دوم در عرصه صادرات تسلیحات در جهان.

- آزمایش موشک‌ها و هواپیماهای جنگنده پیشرفته.^(۲۲۸)

همچنین در آیین نظامی جدید روسیه، در ارتش اولویت با نیروهای بازدارندگی استراتژیک خواهد بود. روسیه این حق را برای خود قائل شده که برای حفظ فدراسیون در مواقع لزوم از سلاح هسته‌ای استفاده کند. در این دوره اصلاحات جدی در جریان است، تا نیروی نظامی بتواند حداقل در یک بحران مسلحانه داخلی و احتمالاً جنگ‌های منطقه‌ای بجنگد. آیین نظامی بر تشکیل یک نیروی مسلح با کیفیت بالا و حداقل یک میلیون و دویست‌هزار عضو تأکید دارد. رفع مشکلات اجتماعی و مادی سربازان تا حدی به روحیه سربازان کمک خواهد کرد. در کوتاه مدت ارتش نمی‌تواند به قدرت گذشته خود بازگردد. این مهم به عوامل بسیاری از جمله پیشرفت اقتصادی و افزایش بودجه نیروهای

مسلح بستگی دارد. هزینه‌های نظامی زیاد می‌تواند برنامه‌های حیاتی اصلاحات اقتصادی و اجتماعی پوتین را به مخاطره اندازد. (۲۲۹)

در مجموع تا رسیدن ارتش روسیه با وضعیت قابل قبول راه زیادی در پیش است. اما در مقایسه با دوران یلتسین، در دوره پوتین نیروهای مسلح چشم‌انداز بهتری را پیش روی خود دارند. نمی‌توان پیش‌بینی نمود که در صورت وقوع یک جنگ گسترده داخلی یا خارجی ارتش روسیه تا چه حد توان حفظ فدراسیون را دارد، اما مسلم است که نیروهای دفاعی فعلی با همه مشکلات و کمبودهایشان، قادرند روسیه را در برابر جنگ‌های محدود داخلی یا خارجی حفظ کنند. این امر در پیروزی سریع آنها بر شورشیان داغستانی و چچنی در سال ۱۹۹۹ عینیت یافت.

ج - عنصر خارجی

در ریشه‌یابی بحران واگرایی در روسیه نفوذ مؤثر عوامل خارجی را نیز باید مورد توجه قرار داد. به گزارش پژوهشکده استراتژیک ارتش آمریکا، اگر نیروی نظامی دو کشور آمریکا و روسیه و یا نیروهایی به نمایندگی از طرف آنها، قرار باشد به عنوان یک رقیب و یا برای تحقق صلح در منطقه‌ای رو در روی هم قرار بگیرند، این منطقه قفقاز خواهد بود. یکی از عوامل بروز چنین حادثه‌ای، وجود منابع انرژی در این منطقه است. از این دیدگاه دولت آمریکا، بحران چچن را زمینه مناسبی برای پیگیری منافع راهبردی خود به منظور پیوند این منطقه با علایق سیاسی، اقتصادی و نظامی خود می‌بیند. هدف آمریکا و متحدان منطقه‌ای این کشور بیرون راندن روسیه از منطقه استراتژیک قفقاز، کوتاه کردن دست این کشور از بنادر دریاهای سیاه و خزر، کنترل منابع انرژی حوزه خزر، و مسیرهای انتقال آن یا عقب راندن روسیه به مرزهای قرن شانزدهم یعنی مرزهای دوران ایوان چهارم است. آمریکا و سایر کشورهای اروپایی متحد آن تلاش می‌کنند تا با حمایت از جریانهای تندرو اسلامی در منطقه، نواری از دولتهای کوچک در اطراف مرزهای روسیه ایجاد کرده، زمینه تضعیف و احتمالاً تجزیه آن را در راز مدت فراهم سازند. (۲۳۰)

بنا به ادعای مقامات کرمین آمریکا و بعضی از کشورهای منطقه مثل ترکیه، عربستان سعودی،

پاکستان و طالبان به مبارزان شمال قفقاز کمک می‌کنند.^(۲۳۱) سازمان اطلاعات روسیه بعد از شکل‌گیری بحران اخیر گزارش داد، کمیته ویژه‌ای در وزارت امور مذهبی عربستان سعودی برای ایجاد هماهنگی در سطح بین‌المللی، انجام تبلیغات و جذب کمک‌های مادی به نفع مسلمانان چین تشکیل شده است.^(۲۳۲) «خطاب» یکی از فرماندهان مبارزین مسلمان در بحران اخیر که گفته می‌شود وابسته به جنبش وهابیت و عرب تبار است، در یک مصاحبه تلفنی با تلویزیون الجزیره از تلاش‌های گسترده بن‌لادن، ناراضی ثروتمند عربستان سعودی برای کمک به مبارزین چینی و همچنین از رزمندگانی که از دیگر کشورهای منطقه به صفوف مبارزین پیوسته‌اند، تشکر کرد.^(۲۳۳) ایگور ایوانف وزیر خارجه روسیه نیز آمریکا را عامل بی‌ثباتی در منطقه قفقاز شمالی خوانده، اعلام کرد آمریکا قصد دارد با ایجاد اغتشاش در این منطقه روند تحولات خود را سوی منافع خود هدایت کند. بنا به ادعای مقامات روسیه، آمریکا و ترکیه سعی می‌کنند، با ناکارا کردن بخش‌های حیاتی این کشور، از این منطقه عبور کرده و یکی از مسیرهای مطرح برای انتقال منابع انرژی حوزه خزر به جهان خارج را قطع نمایند، تا زمینه مناسبی را برای عبور خطوط لوله گاز و نفت این حوزه از مسیرهای دیگر مانند ترکیه را فراهم سازند. امضای توافقنامه مربوط به احداث خط لوله باکو-جیهان توسط کلینتون با کشورهای ترکیه، گرجستان و آذربایجان، در جریان اجلاس سازمان امنیت و همکاری اروپا در استانبول، که بررسی بحران چین یکی از موضوعات اصلی مباحث آن بود، در این راستا قابل ارزیابی است.

به نظر می‌رسد ذکر مواردی از این قبیل که عمدتاً در چارچوب استراتژی‌های متفاوت سیاست خارجی هر یک از کشورهای آمریکا یا اروپا می‌گنجند، در مقابل دلالت‌های دیگری که برای این کشورها اهمیت حیاتی دارند، رنگ می‌بازند. شواهد نشان می‌دهند پیامدهای واگرایی احتمالی روسیه برای غرب، از جمله مشکلات اقتصادی - سیاسی، معامله با چند دولت جدید، تأثیر بر ساختارهای نظامی از جمله زرادخانه‌های هسته‌ای، و احتمال برخورد نظامی سبب می‌شود که چنین سناریویی در راستای منافع غرب نباشد. از این رو اکثر ناظران غربی معتقدند که بقای فدراسیون روسیه در شکل کنونی آن، بیشترین منافع را برای غرب خواهد داشت. از این رو نفوذ محدود واشنگتن بر وقایع روسیه

باید در این جهت اعمال شود، و از تکامل روابط کارا و مؤثر بین همه بخشهای کشور حمایت کند. اگر روسیه دچار واگرایی شود، تأثیر آن بر غرب، نظامی و اقتصادی و سیاسی خواهد بود. مهمترین نگرانی امریکا در مورد کنترل سلاحها و مواد هسته‌ای، و امکان تکثیر سلاحهای هسته‌ای و دیگر سلاحها خواهد بود.^(۲۳۴) اگر روسیه دچار واگرایی شود، این احتمال وجود دارد که بعضی از سرزمینهایی که سلاحهای هسته‌ای در آنها وجود دارد، از کنترل مسکو خارج شوند و یک کشور جدید هسته‌ای بوجود آید. روسیه دارای تسهیلات هسته‌ای فراوانی است. پراکندگی این تسلیحات نیز در سطح این فدراسیون قابل توجه است. این نگرانیها علاوه بر روسیه، برای کشورهای اوکراین، روسیه سفید و قزاقستان که وارث سلاحهای هسته‌ای بودند، نیز صدق میکند. گر چه این حکومتها تلاشهایی برای وضع رژیمهای کنترل در مورد این سلاحها انجام داده‌اند، اما برخی از افراد در این کشورها قادر به قاچاق تکنولوژی و مواد هسته‌ای و اشاعه تسلیحات هستند. در سال ۱۹۹۴ چنین شواهدی نیز دریافت شد. این وضعیت خطرناک در صورت تمرکز زدایی در روسیه تشدید خواهد شد.^(۲۳۵)

برخوردهای منطقه‌ای نیز منافع امنیتی امریکا را تحت تأثیر قرار می‌دهند. برای مثال برخورداردهای منطقه‌ای در کشورهای مختلف اتحاد شوروی، حتی زمانی که درون مرزهای اتحاد شوروی باقی بماند، برای غرب منافی در بر خواهد داشت. تنش‌های این منطقه برای توسعه ناتو به سوی شرق و سرزمین‌های سابق اتحاد شوروی بهانه‌ای بسیار مناسب را ارائه خواهد کرد. یک استثنا در این مورد تنش بین اوکراین و روسیه است که در مورد ناوگان دریای سیاه بوجود آمده است. اگر اختلاف این دو به برخورد تسلیحاتی منجر شود، متحمل‌ترین سناریو فشار برای انجام عملیات بین‌المللی درون اتحاد شوروی خواهد بود. بعلاوه اگر برخوردها به دولتهای خارجی گسترش یابد، ایالات متحده و جامعه بین‌المللی برای دخالت در آن تحت فشار قرار خواهند گرفت.

یکی دیگر از احتمالاتی که در صورت فروپاشی بیشتر اقتدار مرکزی روسیه افزایش خواهد یافت، فروش سلاحهای متعارف بوسیله بخشهای مجزا شده از آن می‌باشد. قبلاً حکومتهای محلی پیشنهاد فروش سلاحهای ساخت سرزمین خودشان را به طرف ثالث مطرح نموده‌اند. بعنوان مثال

مقامات سوردولوفسک چنین پیشنهادی را به چین داده‌اند. هر چند که تأیید آشکار مسکو را نیز به همراه داشته است. اگر کنترل مسکو از بین برود و تولیدکنندگان تسلیحات و مقامات محلی تصمیم به اقدام مستقل بگیرند، کنترل صادرات به شدت مشکل خواهد شد. فروش بی‌قاعده سلاح به راحتی بی‌ثباتی‌های منطقه‌ای را در نواحی مختلف افزایش خواهد داد.

خطر دیگر ایجاد نیروهای شبه نظامی در روسیه و دیگر کشورهای بازمانده از فروپاشی شوروی است، که اکنون در قفقاز شمالی به وجود آمده‌اند. بسیاری از آنها با گروه‌های جنایتکار سازمان یافته، پیوند دارند. اگر این گروه‌ها درون ساختار رسمی ارتش روسیه و یا بیرون آن رشد یابند، توانایی‌شان برای ایجاد بی‌نظمی و آشوب، تهدید جدی متوجه ثبات روسیه خواهد نمود. این امر می‌تواند به دیگر کشورهای اتحاد شوروی و کشورهای اروپای مرکزی گسترش یابد.

علاوه بر این موارد فروپاشی و تجزیه روسیه به لحاظ اقتصادی نیز تأثیرات منفی بر منافع غرب به جای خواهد گذاشت. یکی از نتایج احتمالی تغییرات داخلی روسیه، ایجاد شکاف در ذخایر منابع طبیعی چون نفت، گاز، چوب، الماس و طلا خواهد بود. چنین شکافی احتمالاً بر کشورهای اروپای غربی و آسیا بیش از آمریکا (بویژه در مورد ذخایر نفت و گاز) تأثیر خواهد گذاشت. اما شرکتهای آمریکایی درگیر سرمایه‌گذاریهای تجاری در روسیه نیز آسیب خواهند دید. مطمئناً خطر بی‌ثباتی سیاسی بیشترین زیانها را بر اقتصاد روسیه خواهد داشت. سرمایه‌گذاران خارجی تا زمانیکه محیط سرمایه‌گذاری روسیه امن نشود، تمایلی به سرمایه‌گذاری نخواهد داشت. جریان سرمایه و تکنولوژی که برای نوسازی اقتصاد روسیه لازم هستند، محدود می‌شود.

یکی دیگر از مسائلی که مستقیماً بر منافع اقتصادی بلند مدت آمریکا اثر می‌گذارد، احتمال ظهور یک مرکز تجاری آسیایی متشکل از چین، کره و شاید ژاپن در مناطق شرق دور و سیبری روسیه است. ممکن است این کشورها برای تشکیل حوزه تجاری با هم متحد شوند و تصمیم بگیرند که از مشارکت دیگران جلوگیری کنند. احتمال دیگر این است که اگر حضور مسکو در منطقه بیشتر کاهش یابد، این کشورها برای نفوذ سیاسی - اقتصادی در منطقه به رقابت یکدیگر تبدیل شوند، و این به منبع جدید تنش در یاسیفیک تبدیل شود. با توجه به همکاری‌های گسترده‌ای استان‌های شرق دور

روسیه با کشورهای چین و کره صورت گرفته، دولت توانسته از این موارد به خوبی استفاده کند. این امر نشان‌دهنده آن است که در صورت کاهش اقتدار دولت، معاملات مستقلانه و عملی‌تر صورت بگیرد. در نهایت فقدان ایمنی در دستگاه‌های هسته‌ای غیرنظامی روسیه، نگرانی‌های اقتصادی و امنیتی برای جامعه بین‌المللی در پی دارد. اگر فشارهای اقتصادی روسیه، توانایی این کشور را برای حفظ استاندارد ایمنی دستگاه‌های هسته‌ای از بین ببرد، ممکن است واقعه چرنوبیل در ابعاد خطرناک‌تری بوقوع بپیوندد. با توجه به مشکلات بهره‌برداری از منابع نفت و گاز در روسیه، و با توجه به اینکه مناطق نیازمند این منابع در روسیه قادر به پرداخت قیمت‌های جهانی برای این مواد نیستند، حکومت روسیه اذعان دارد که وابستگی‌اش به نیروی هسته‌ای در آینده افزایش خواهد یافت.

غرب در برابر فدراسیون روسیه، سیاست درگیری انعطاف‌پذیری را در پیش گرفته است. هدف چنین سیاستی ایجاد پیوندهای بلند مدت در سراسر جامعه روسیه می‌باشد. آمریکا از یک طرف سازمانها و نهادهای اقتصادی غیرحکومتی را به توسعه منطقه‌ای در سطح فدراسیون روسیه تشویق می‌کند، و از طرف دیگر اقتدار حکومت مرکزی را تضعیف نمی‌کند.

روسیه در زمینه سیاست خارجی تاکنون برای یافتن پاسخ قانع‌کننده‌ای در مورد مسایل خود با آمریکا ناتوان مانده است. اما تجربه نشان داده است که مهمترین منفعت مشترک هر دو کشور در طول تاریخ «تأمین امنیت» بوده است. روسیه در صورتی می‌تواند به عنوان یک بازیگر بین‌المللی نقش مهمی داشته باشد، که همکاری با آمریکا را از دست ندهد. آمریکا نیز در صورت تداوم حضور یک روسیه مقتدر، می‌تواند منافع خود را در آسیای مرکزی، خاورمیانه و اروپای شرقی دنبال کند.

نتیجه گیری



بحران‌های سیاسی - اقتصادی شدیدی که در دهه ۱۹۹۰ و بویژه اوایل آن فدراسیون روسیه را فراگرفت، همراه با فعالیت‌های جدایی‌طلبانه بخش‌های مختلف آن سبب گسترش این بحث شد که این فدراسیون نیز مانند اتحادشوروی تجزیه و به بخش‌های مختلف تقسیم خواهد شد. خوشبختانه ترها پیش‌بینی می‌کردند که روسیه از فدراسیون به کنفدراسیون تبدیل خواهد شد. برخی نیز هشدار می‌دادند که در واکنش به ضعف اقتدار روسیه در عرصه داخلی و جهانی، امکان به قدرت رسیدن ملی‌گرایان افراطی و ایجاد یک حکومت اقتدارگرا وجود دارد. این احتمال بویژه با پیروزی حزب ملی‌گرای لیبرال دموکرات ژیرینوفسکی در انتخابات پارلمانی دسامبر ۱۹۹۳ قوت گرفت. اما همانگونه که اشاره شد، طی دهه گذشته علیرغم وضعیت اقتصادی نابسامان روسیه، بحران‌های سیاسی شدید در مرکز، در نتیجه فقدان اقتدار آن و در نهایت فعالیت‌های جدایی‌طلبانه که سراسر فدراسیون را فراگرفته بود، شرایط تحقق سناریوی واگرایی نه از درون و نه از بیرون فراهم نشد.

این یک واقعیت است که اگر فدراسیون روسیه دچار فروپاشی شود، علت اصلی آن بحران‌های اقتصادی خواهد بود. همانگونه که اشاره شد، انگیزه اصلی این تحرکات اغلب فعالیت‌های جدایی‌طلبانه جمهوریها و مناطق اقتصادی بوده است. هر چند طی دهه گذشته گذار به اقتصاد بازار جامعه روسیه را با بحران‌هایی چون فقر، نرخ بالای تورم و بیکاری، افزایش جرم و جنایت و... روبرو نموده، اما بنظر می‌رسد که روسیه اکنون از اوج بحران‌های اقتصادی عبور نموده است، پس از بحران اقتصادی بزرگ اوت ۱۹۹۸ روسیه اکنون بطرف بهبود اقتصادی در حرکت است. پوتین ضمن تأکید بر اقتصاد بازار آزاد، با درس‌هایی که از دوره یلتسین فراگرفته، بخوبی می‌داند که اقتصاد بازاری لجام‌گسیخته، بزرگترین تهدیدها را متوجه حیات اقتصادی - اجتماعی و سیاسی روسیه می‌کند. از اینرو بر نقش نظارتی بیشتر دولت تأکید نموده، و از سوءاستفاده بخش خصوصی جلوگیری می‌کند.

پوتین بویژه مبارزه با فساد مالی الیگارش‌ها را سرلوحه کار خود قرار داده است. اکنون که حدود دو سال از ریاست جمهوری وی می‌گذرد، نشانه‌های رونق اقتصادی در حال آشکار شدن است، و اقتصاد روسیه به ثبات نسبی دست یافته است.

از لحاظ سیاسی نیز پوتین استبداد قانون را هدف خود اعلام نموده است. پارلمان روسیه اکنون از کنترل انحصاری مخالفان درآمده، تنش دائمی میان قوه مجریه و مقننه از میان رفته است. پارلمان همراهی بیشتری با طرح‌های اصلاحی پوتین نشان می‌دهد. همین هماهنگی نسبی میان قوا باعث شده، اقتدار از دست رفته حکومت مرکزی دوباره احیا شود.

در مورد پیرامون نیز پس از پیروزی قاطع پوتین بر شورشیان داغستان و چچن، اکنون این جمهوری کاملاً در کنترل حکومت مرکزی است و بوسیله حکومت مرکزی اداره می‌شود. مبارزات جدایی‌طلبانه در این جمهوری به سطح حملات چریکی محدود تنزل یافته است. البته پوتین برای حل مشکل چچن به استفاده از زور بسنده نکرده است. او بهبود اوضاع اقتصادی و اجتماعی این جمهوری را نیز دنبال می‌کند. اکنون نماینده‌ای را مخصوص این منطقه در کابینه گماشته است. پوتین با اقداماتی که بعمل آورده کنترل بیشتری بر جمهوریها و مناطق روسیه دنبال می‌کند. رهبران پیرامون نیز با درک اقتدار مرکزی پیروی بیشتری از فرامین و قوانین فدرال نشان می‌دهد. البته انعقاد قراردادهای دوجانبه میان مرکز و پیرامون که در دوره یلتسین صورت گرفت، تأثیر بسزایی در فروکش کردن تقاضاهای آنها داشت. بهر حال بنظر می‌رسد پوتین سعی دارد روسیه از فدراسیونی مبتنی بر پیمان، به فدراسیون مبتنی بر قانون اساسی تبدیل کند.

نکته مهم دیگری که در زمینه سیاسی فدراسیون روسیه را در تقابل با اتحادشوروی قرار می‌دهد، این است که گذار دموکراتیک هر چند پیامدهای زیادی برای این کشور در برداشته (که البته برای هر کشور در حال گذاری طبیعی است)، اما بتدریج این کشور را به کشوری شبه‌دموکراتیک تبدیل نموده، که در آن واحدهای فدرال می‌توانند خواسته‌های خود را از راه‌های قانونی مطرح سازند، و مشکلات خود را با مرکز از طریق گفتگو و چانه‌زنی حل کنند. این تا حد زیادی احتمال انفجار خواسته‌های بیان نشده یا برآورده نشده را کاهش می‌دهد.

از نظر فرهنگی نیز اکنون اقوام مختلف فدراسیون نه به‌طور صوری، بلکه در عمل از خودمختاری قابل ملاحظه‌ای برخوردارند. آنها آزادانه می‌توانند زبان، فرهنگ و مذهب خود را آموزش و گسترش دهند. دیگر مانند گذشته برای اجرای سیاست روسی‌سازی برنامه‌ریزی نمی‌شود. ملت‌سازی در روسیه معاصر نیز بر مبنای دو هویت مدنی و اوراسیایی استوار است، فراگیرترین هویت‌ها بشمار می‌رود، و هیچ قومی را از دایره ملت روس مستثنی نمی‌سازند. فدراسیون روسیه از لحاظ قومی بسیاری متجانس‌تر از اتحادشوروی است. بیش از ۸۰ درصد جمعیت آن را روس‌ها تشکیل می‌دهند. بسیاری از جمهوری‌های قومی فدراسیون، برخلاف جمهوری‌های متحد اتحادشوروی به مرزهای خارجی راهی ندارند. آنها در میان مناطق روس‌نشین محصور شده‌اند، که این امر احتمال جدایی آنها را کاهش می‌دهد.

از جنبه حقوقی فدراسیون روسیه همچنان دچار تعارضات بسیاری است، که باید حل و فصل شود. اما در مقایسه با اتحادشوروی قانون اساسی جدید حق جدایی پیرامون را به رسمیت نشناخته است. فدراسیون روسیه برای رسیدن به چارچوب حقوقی مناسب به اصلاحات بنیادین نیاز دارد. از بعد نظامی نیز پس از یک دوره قهقرایی، اکنون با اهمیتی که پوتین به بهبود نیروهای نظامی و امنیتی روسیه دارد، بنظر می‌رسد که در آینده این نیروها بتوانند در برخوردهای داخلی و خارجی از تمامیت فدراسیون دفاع کنند.

سرانجام از نظر بین‌المللی، برخلاف اتحادشوروی که غرب مشتاقانه خواهان فروپاشی آن بود، امروز یک روسیه باثبات بهتر منافع غرب را تأمین می‌کنند. طی دو جنگ چین کشورهای اروپایی و آمریکا موضعی کاملاً منفعلانه بخود گرفتند، و تنها گاه نقض حقوق بشر توسط سربازان روس را محکوم نمودند. ولی در مجموع موضع اصولی آنها حفظ تمامیت ارضی روسیه بوده است. آنها به خوبی می‌دانند که حمایت از جنبش‌های استقلال‌طلبانه در این فدراسیون و تهدید تمامیت ارضی، آن خطر روی کار آمدن یک حکومت ملی‌گرای غرب ستیز را به دنبال دارد. از اینرو از دوره یلتسین که گرایشهای غرب‌گرایانه داشت، برای حمایت از حکومت او تلاش می‌کردند.

با توجه به مباحث ارائه شده می‌توان پیش‌بینی کرد، در حال حاضر هیچ یک از سناریوهای

واگرایی فدراسیون روسیه یا تبدیل آن به یک کنفدراسیون توفیق زیادی ندارند. بلکه محتمل‌ترین سناریو برای روسیه کنونی بویژه با سیاست‌هایی که پوتین دنبال می‌کند، حفظ فدراسیون است. بنظر می‌رسد اکنون گرایش‌های تمرکزگرایانه در فدراسیون قوی‌تر از گرایش‌های دیگر است. به عبارت دیگر پوتین بخوبی تشخیص داده که پس از یک دهه ناآرامی و هرج و مرج، اکنون وحدت باید مهمترین عنصر فدرالیسم روسی باشد. از اینرو کنترل بیشتری بر نواحی پیرامون فدراسیون اعمال نموده است. آنچه مسلم بنظر می‌رسد این است که اکنون دیگر کمتر کسی از احتمال واگرایی فدراسیون روسیه سخن می‌گوید.

منابع فصل سوم

1. Ann Sheehy, "Russians Republics: A Threat to It's Territorial Integrity" *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, No. 20, (14 May 1993), p. 34-35.
2. *Ibid.*, p. 35.
3. *Ibid.*
4. *Ibid.*
5. Ann Sheehy, *OP. Cit.*, P. 38
۶. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، پیشین، صص ۱۵۷-۱۶۰.
۷. همان، صص ۱۶۰-۱۷۷.
۸. همان، ص ۱۷۸.
9. Ann Sheehy, *Op.Cit.*, p. 38.
۱۰. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، صص ۱۷۹-۱۸۲.
۱۱. تاتیانا گلبوونا موروزوا، م. پ. پوبدینا، س.س. شیشوف، جغرافیای اقتصادی روسیه، مسکو، ۱۹۹۹، ص ۷۸.
۱۲. همان،
۱۳. همان، ص ۴۳.
۱۴. همان، صص ۸-۴۴.
۱۵. همان، صص ۴۸-۵۹.
۱۶. همان، صص ۵۹-۶۱.
۱۷. همان، صص ۸۳-۲۷۱.
۱۸. همان، صص ۳۰۶-۳۰۱.
۱۹. همان، صص ۳۳۰-۳۱۹.
۲۰. همان، صص ۵۸-۳۵۲.

۲۱. همان، صص ۳۶۱-۳۶۹.
۲۲. همان، صص ۳۷۴-۷۵.
23. *Ibid.*, p. 376.
24. *Ibid.*, pp. 387-397.
25. Hafeez Malik, Bashkort National Kurultai and Revival of Notinalism, *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies*, vol. XXIV, Vo. 2 (Winter, 1995), pp. 13-14.
۲۶. موروزا، پوبدینا، شیشوف، ص ۲۵.
27. Hafeez Malik, *OP. Cit.*, p. 430.
28. *Ibid.*, p. 436.
29. *Ibid.*, p. 460.
30. Philip Hanson "How Many Russian? Russians Region and Their Adjustment to Economic Change," *The International Spectator*, Vol. XXXII, No. 1 (January - March 1997), pp. 42-43.
31. *Ibid.*, p. 47.
۳۲. الهه کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۸)، صص ۲۹-۳۰.
۳۳. همان، صص ۱۶۸-۱۶۷.
۳۴. انور خامه‌ای، آیا فروپاشی شوروی اجتناب‌ناپذیر بود؟، (تهران: نشر رسا، ۱۳۷۵)، ص ۲۵۴.
۳۵. همان، صص ۲۵۵-۲۵۴.
۳۶. کولائی، پیشین، صص ۱۶۹-۱۶۸.
۳۷. انور خامه‌ای، پیشین، صص ۲۵۹-۲۵۸.
۳۸. کولائی، کتاب سبز فدراسیون روسیه، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۹)، ص ۳۴.

۳۹. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، صص ۴۸-۴۷.
۴۰. «یلتسین به قرن بیستم پیوست»، بیان، ۱۲ دی ماه ۱۳۷۸، ص ۱۰.
۴۱. گورباچف، مصاحبه در مورد سیاستهای آینده پوتین، روزنامه بیان، دوشنبه ۴ بهمن ۱۳۷۸، ص. ۵.
۴۲. یلتسین به قرن بیستم پیوست، پیشین.
۴۳. بیان، سه‌شنبه ۱۹ فروردین ۱۳۷۹، (خبر). ص
۴۴. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، (فصل دوم)، ص. ۴۵.
۴۶. بیان، ۲۹ آذر ماه ۱۳۷۸، ص ۱۰ و ۳۰ آذرماه ۱۳۷۸، ص ۱.
۴۷. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، ص ۱.
48. Leen Goure, "The Russian Federation: Possible Disintegration Scenarios", *Comparative Strategy*, Vol. 130, No. 4, 1994, p. 404.
49. Ann Sheehy, *Op.Cit.*, p. 39.
50. Leen Goure, *Op.Cit.*, p. 405.
51. *Ibid.*, p. 405.
52. Vera Tolz, "Regionalism in Russia: The Case of Siberia", *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, No. 9 (February, 1993), pp. 1-9.
53. Leen Goure, *Op.Cit.*, p. 406.
54. John J. Ishiyama, the Russian porto - parties and the National Republics, Integrative Organisation in a Disintegrating World? *Communist and post - Communist Studies*, Vol. 29, No. 4, Dec. 1996, p. 395.
۵۵. روزنامه ملیت (روسیه)، تاریخ ۸ سپتامبر ۱۹۹۴.
۵۶. الهه کولائی، پیامدهای ژئوپلیتیکی بهره‌برداری از نفت خزر، *راهبرد*، شماره ۱۳، بهار ۱۳۷۶، صص ۱۹-۳۶.

57. *Political Development in 1995-6*, Conflict Studies Research Center (Dec. 1996), pp.

5-9.

58. *Ibid.*, pp. 9-13.

59. *Ibid.*, p. 13.

60. Daniels Treisman, "Russia's Ethnic Revival: the Separatist Activism of Regional Leaders in a Post Communist Order", *World Politics* (January 1997), pp. 212-24.

61. Alastair McAuler, "The Determinants of Russian Federal - Regional Fiscal Relations: Equity or political in Flunnce?" *Europe - Asia Studies*, Vol. 49, No. 3 (May 1997), pp. 431.

۶۲. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، پیشین، صص ۸۵-۸۷.

۶۳. همان، ص ۸۸.

۶۴. گزارش وضعیت اقتصادی - اجتماعی، فدراسیون روسیه، سفارت جمهوری اسلامی ایران در مسکو، شماره گزارش ۱۵۹۸، ۱۳۷۷/۳/۱.

65. Alastair McAuler, *Op.Cit.*, p. 444.

66.

67. Philip Hanson, *Op.Cit.*, p. 45.

68. *Ibid.*, p. 46.

۶۹. کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، پیشین، صص ۱۰۲-۱۰۴.

۷۰. آندره نسترنکو، ولادیمیر پوتین و چالش مدرنیزاسیون، ترجمه ف. م. هاشمی، روزنامه حیات نو، پنج‌شنبه ۲۹ دی ماه ۱۳۷۹، ص ۷.

71. The Gorbachev Foundation, *Russia's Self - Determination*, Moscow, 2000, pp. 23-24.

۷۲. «سخنان ولادیمیر پوتین در مراسم معرفی پیام سالانه رئیس‌جمهور روسیه به مجلس فدرال»، در

بولتن دیدگاه‌های ولادیمیر پوتین و ارزیابی ناظران سیاسی درباره عملکرد رئیس‌جمهور

روسیه، سفارت جمهوری اسلامی ایران، مسکو، مرداد ماه ۱۳۷۹، صص ۱۲-۱۴.

۷۳. آندره نسترنکو، پیشین.

74. Gorbachev Foundation, *Op.Cit.*, pp. 21-22.

۷۵. آندره نسترنکو، پیشین.

76. Susan Clark, David Graham, The Russian Federation's Fight for Survival, *Orbis*,

Vol. 39, No. 3 (Summer 1995), p. 343.

۷۷. آندره نسترنکو، پیشین.

۷۸. همان.

۷۹. الهه کولائی، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه، فصل هفتم.

۸۰. با حکم پوتین روسیه به ۷ منطقه فدرال تقسیم شد، بهار، دوره دوم شماره اول، نیمه دوم خرداد

۸۰ ص ۹۵.

۸۱. آندره نسترنکو، پیشین.

۸۲. همان.

۸۳. همان.

۸۴. همان.

۸۵. همان.

۸۶. خبرگزاری جمهوری اسلامی در مسکو، روسیه یک سال پس از یلتسین، روزنامه کیهان، پنج‌شنبه

۲۲ دی ۱۳۷۹، ص ۱۲.

۸۷. آندره نسترنکو، پیشین.

۸۸. روسیه، غروب جرگه سالارها، ترجمه: حسن نورایی بیدخت، (نقل از: نیویورک تایمز) انتخاب،

۷۹/۱۰/۴، ص ۷.

89. Gorbachev Foundation, *Op.Cit.*, p. 21.

۹۰. *قوانین اساسی فدراسیون روسیه و جمهوری‌های آسیای مرکزی*، ترجمه: الهه کولائی، (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۷۶)، صص ۱۸-۱۹.
۹۱. برای آگاهی از این احزاب و گروه‌ها ر.ک:
الهه کولائی، *سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه*، صص ۱۷۸-۱۹۳.
92. Kathleen M. Dowley, Striking the Federal Bargain in Russia: Comparative Regional Government Strategies, *Communist and post-communist Studies*, Vol. 31, No. 4, (December 1998), p. 359.
93. Bogdan Szajkowski, Will Russia Disintegrate into Bantustans? *The World Today*, Vol. 49, Nos. 8-9 (August - September 1993), p. 173.
۹۴. الهه کولائی، *سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه*، صص ۵۹-۶۰.
95. Leen Goure, *Op.Cit.*, p. 401.
96. Russia's political Development in 1995-6, *Conflict Studies Research Center* (December 1996), p. 8.
97. *Ibid.*
۹۸. *بولتن وزارت امور خارجه*، ش ۴۰۶۷-۱/۴۳۷۸، ۱۳۷۶/۷/۱۱.
۹۹. روسیه، غروب جرگه سالارها، *پیشین*.
۱۰۰. *همان*.
۱۰۱. انتخابات ریاست‌جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰، *بولتن وزارت امور خارجه*، مقدمه.
۱۰۲. *همان*.
۱۰۳. *روزنامه کیهان*، ۲۲ دی ۱۳۷۹، ص ۱۲.
104. Leen Goure, *Op.Cit.*, p. 404.
105. *Ibid.*
106. *Ibid.*

107. Ann Sheehy, *Op.Cit.*, p. 37.
108. Vera Tolz, The Role of the Republics and Regions, *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, No. 15 (9 April 1993), p. 11.
109. Ann Sheehy, *Op.Cit.*, p. 39.
110. *Ibid.*
111. Leen Goure, *Op.Cit.*, p. 405.
112. *The Current Digest*, Vol.XKV, No. 27 (July 3 1993), p. 1.
113. Clark and Graham, *Op.Cit.*, p. 335.
114. Leen Goure, *Op.Cit.*, p. 405.
115. Vera Tolz & Irina Busygina, "Reginal Governor and the Kremlin: the Ongoing Battle for Power," *Communist and Post Communist Studies*, Vol. 30, NO. 4 (December 1997), p. 404.
116. Clark and Graham, *Op.Cit.*, p. 332.
117. Tolz and Busygina, *Op.Cit.*, p. 406.
118. Gerald M. Easter, Redefining Center - Regional Relation in the Russian Federation: Severdlovsk Oblast, *Europe - Asia Studies*, Vol. 49, No. 4 (June 1997), p. 424.
119. *The Current Digest*, vol. XLVI, No. 7 (Februar/ 1994), pp. 11-12.
120. Hafeez Malik, *Op.Cit.*, p. 15.
121. *The Current Digest*, Vol. XLVII, No. 31 (August 1995), pp. 13-14.
122. Tolz and Busygina, *Op.Cit.*, p. 404.
123. *Ibid.*, p. 406.
124. *The Current Digest*, Vol. XLVI, No. 7 (February 1994), pp. 11-12.

۱۲۵. آندره نسترنکو، پیشین.

۱۲۶. همان.

127. *The Current Digest*, Vol. 50, No. 36 (September 1998), pp. 4-5.

128. *Ibid.*, p. 4.

129. *The Current Digest*, Vol. 50, No. 6 (February 1998), p. 13.

130. *Ibid.*

131. *The Current Digest*, Vol. 50, No. 42 (October 1998), pp. 10-11.

132. Treisman, *Op.Cit.*, p. 225.

133. *Ibid.*, p. 229.

134. Vera Tolz & Irina Busygina, *Op.Cit.*, pp. 406-7.

135. *Ibid.*, pp. 422-29.

۱۳۶. سخنان ولادیمیر پوتین در مراسم پیام سالانه رئیس‌جمهور روسیه به مجلس فدرال (ژوئیه ۲۰۰۰).

بولتن بخش مطبوعات سفارت جمهوری اسلامی ایران، مسکو، مرداد ۱۳۷۹.

137. Oxford Analytica Daily Brief, "Russia: Oligarchical Question", 27 March 2000.

۱۳۸. لئونید پولیاکف، پوتین محافظه‌کار لیبرال، *نزاویسیمایا گازتا*، ۲ فوریه ۲۰۰۰.

۱۳۹. «پوتین، متفاوت از زمامداران پیشین»، نقل از *نزاویسیمایا گازتا*، ۷ مه ۲۰۰۰ به نقل از *اطلاعات*،

۱۳۷۹/۴/۱۲، ص ۱۲.

۱۴۰. *کیهان*، ۱۳۷۰/۱/۲۳، ص ۱۳.

۱۴۱. گزارش، عملکرد و دستاوردهای پوتین در ابعاد داخلی و سیاست خارجی، *فصلنامه مطالعات*

آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۳۰، تابستان ۱۳۷۹، ص ۲۴۸.

۱۴۲. لئونید پولیاکف، پیشین

143. AFP, In ternet, Mar. 18, 2000.

۱۴۴. مهدی آرمین، روسیه سرود بازگشت نمادها را سر داد، *روزنامه انتخاب*، ۱۳۷۹/۱۰/۱، ص ۷.

۱۴۵. سخنان ولادیمیر پوتین در مراسم پیام سالانه رئیس جمهور روسیه به مجلس فدرال (۸ ژوئیه ۲۰۰۰)، *بولتن بخش مطبوعات سفارت جمهوری اسلامی ایران*، مسکو، مرداد ۱۳۷۹.

۱۴۶. *کیهان*، ۱۳۷۰/۱/۲۳، ص ۱۳.

۱۴۷. میخائیل ایپولیتوف، ولادیمیر پوتین: مردی سری وارد گود شده است، *مجله کی کیست*، شماره ۱، سال ۲۰۰۰، نقل از: بولتن وزارت امور خارجه در مورد «انتخابات ریاست جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰»، ص ۲.

۱۴۸. الکسی کیوا، پوتین دیگر، *عصر مسکو*، ۲۸ فوریه ۲۰۰۰، نقل از: بولتن وزارت امور خارجه در مورد «انتخابات جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰»، صص ۵۶.

۱۴۹. مارینا ولکووا، اشتباه یلتسین، روزنامه *نزاویسیمایا گازتا*، آگوست ۲۰۰۰، نقل از: بولتن وزارت امور خارجه، «دیدگاه‌های ولادیمیر پوتین (ارزیابی ناظران سیاسی درباره عملکرد رئیس جمهور روسیه)»، ص ۶۹.

۱۵۰. آندرانیک میگرانیان، خداحافظی طولانی با الیگارشوی، *نزاویسیمایا گازتا*، ۲۹ مارس ۲۰۰۰، نقل از: بولتن وزارت امور خارجه در مورد انتخابات ریاست جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰، ص ۱۹۶-۱۹۷.

۱۵۱. *کیهان*، ۱۳۷۹/۱۰/۲۲، ص ۱۲.

152. Internet, May 18, 2000.

153. *Ibid.*

۱۵۴. «پوتین و فرایند تمرکزگرایی در روسیه»، سفارت جمهوری اسلامی ایران در مسکو. ۱۵۵. *همان*.

۱۵۶. سخنان ولادیمیر پوتین در مراسم پیام سالانه رئیس جمهور به مجلس فدرال (۸ ژوئیه ۲۰۰۰)، *بولتن بخش مطبوعات سفارت جمهوری اسلامی ایران*، مسکو، مرداد ۱۳۷۹.

۱۵۷. روزنامه *کیهان*، ۱۳۷۹/۱۰/۲۲، ص ۱۲.

۱۵۸. مارینا ولکووا، *پیشین*.

۱۵۹. پوتین متفاوت از زمامداران یلتسین، *نژاویسیمایا گازتا*، ۷ مه ۲۰۰۰. نقل از *اطلاعات*، ۱۳۷۹/۴/۱۲، ص ۱۲.
۱۶۰. موسی الرضا وحیدی، *روسیه و بحران قفقاز شمالی*، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۲۸، زمستان ۱۳۷۸، صص ۱۳-۱۴.
۱۶۱. روزنامه *اطلاعات*، ۱۳۷۳/۴/۵.
۱۶۲. تروریسم در روسیه، گرومانیترت، *انتخاب*، ۷۹/۹/۳۰، ص ۷.
۱۶۳. همان،
۱۶۴. همان،
۱۶۵. *خبرگزاری جمهوری اسلامی*، مورخ ۱۳۷۸/۵/۳۰.
۱۶۶. تروریسم در روسیه، *پیشین*.
۱۶۷. ناتالیا کوورکیان، اندری کالستیکوف، پوتین آهنین، *کمرسانت دیلی*، ۱۰ مارس ۲۰۰۰، نقل از: *بولتن وزارت امور خارجه* در مورد «انتخابات ریاست جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰»، صص ۲۳-۲۴.

168. Indian Express New papers, *Internet*, November 2000.

۱۶۹. برتران بدیع، *توسعه سیاسی*، ترجمه احمد نقیب‌زاده، نشر قومس، ۱۳۷۶، ص ۶۲.

170. Tolz, *Forging the Nation*; pp. 999.

171. *Ibid.*, pp. 996-997.

172. *Ibid.*, p. 997.

173. *Ibid.*, p. 999.

174. *Ibid.*, pp. 1000-1.

175. *Ibid.*, pp. 1000-4.

176. *Ibid.*, pp. 996, 1004.

177. *Ibid.*, pp. 1005-6.

178. *Ibid.*, pp. 1008.

179. *Ibid.*, pp. 1009.

180. *Ibid.*, pp. 1010.

181. Graham Smith, Russia, Multiculturalism and Federal Justice, *Europe, Asia Studies*, Vol. 50, No. 8, (December 1998), pp. 1398-99.

182. *Ibid.*, pp. 1403-4.

183. Tolz, *Forging the Nation*, p. 1017.

184. Smith., *Op.Cit.*, pp. 1399-1400.

185. *Ibid.*, pp. 1402.

۱۸۶. گزارش: سنگ آسیاب تاریخ (نگاه روس‌ها به نقش روسیه در جهان امروز، فصلنامه مطالعات

آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۳۰، تابستان ۱۳۷۹، صص ۲۴۹-۲۳۹.

۱۸۷. مهدی آرمین، پیشین.

188. Smith, *Op.Cit.*, p. 1400.

189. *Ibid.*, p. 124

190. *Ibid.*, p. 142.

191. *Ibid.*, p. 149.

192. Dowley, *Op.Cit.*, p. 302.

193. Richard Sakwa, *Russia's Politics and Society*, (London: Routledge publisher, 1993), pp. 122-23.

194. Treismar, *Op.Cit.*, pp. 248-9.

195. Tolz, *Forging the Nation*, p. 1016.

196. Smith, *Op.Cit.*, p. 1408.

197. Sakwa, *Op.Cit.*, p. 95.

198. Tolz, *Op.Cit.*, p. 1012.
199. Marina Fuchs, Regional Separatism in Russia Siberia 1992-94, *Russia and Successor States, Briefing Service*, vol 3, No. 3 (June 1995), p. 22.
200. Ishiyama, *Op.Cit.*, p. 398.
201. Vilen Ivanov, *The Ethnic Question, Russian Society in Transition*, Edited by Christopher Williams, Veladimir Chaprov and Vladimir Staroverov (Dartmouth publishing Company, 1996), p. 257.
202. Sakwa, *Op.Cit.*, p. 128.
203. Vera Tolz, Thorny Road Toward Federalism in Russia, *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, No. 48 (3 December 1993), p. 3.
204. Sakwa, *Op.Cit.*
۲۰۵. نزاویسیمایا گازتا، شماره ۱، ژانویه ۱۹۹۸.
۲۰۶. الهه کولائی، قوانین اساسی فدراسیون روسیه و جمهوریهای آسیای مرکزی، پیشین.
207. Marjorie Mandelstam Balzer & Vliana Alekseevna Vinokurova, Nationalism, Interethnic Relation and Federalism: The Case of the Saka Republic (Yakutia), *Europe - Asia Studies*, Vol. 48, No. 1 (January 1996), p. 113.
208. *The Current Digest*, Vol. xlv, No. 20 (May 1993), p. 20.
209. Sakwa, *Op.Cit.*, p. 129.
210. Vera Tolz & Irina Busygina, *Op.Cit.*, p. 405.
211. Smith, *Op.Cit.*, p. 1397.
212. Vera Tolz & Irina Busygina, *Op.Cit.*, p. 405.
۲۱۳. الهه کولائی، قوانین اساسی فدراسیون روسیه و... پیشین.
214. *Ibid.*

215. *Ibid.*

216. Edward W. Walter, Constitutional Obstacles to Peace in Chechnya, *East European Review*, Vol. 6, No. 1, Winter 1997, p. 9.

217. *Ibid.*

۲۱۸. خبرگزاری جمهوری اسلامی، مسکو، ۱۳۷۶/۳/۱۲.

219. Clark and Gruham, p. 345.

220. *Ibid.*, p. 345.

221. *Ibid.*, p. 347.

۲۲۲. تروریسم در روسیه، پیشین.

223. Alternative Views, nett, in *Internet*, October 2000.

۲۲۴. گزارش عملکرد و دستاوردهای پوتین در ابعاد داخلی و سیاست خارجی، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۳۰، تابستان ۱۳۷۹، ص ۲۵۲.

۲۲۵. «فروپاشی ارتش روسیه»، *مجله نگاه*، سال اول، شماره ۷، مهر ۱۳۷۹، ص ۲۵.

۲۲۶. خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۸/۵/۳۰.

۲۲۷. تروریسم در روسیه، پیشین.

۲۲۸. روزنامه *خرداد*، دوشنبه، ۱۳۷۸/۹/۱.

۲۲۹. الهه کولائی، *سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه*، فصل هشتم.

230. Clark and Guahum, p. 349.

231. *Ibid.*

232. Areil Kohen. The New Great game, Pipeline Politics in Eurasia, *Eurasian Studies*, Vol. 3, No. 1, Spring 1996, pp. 1-15.

233. *Ibid.*, p. 350.

234. *Ibid.*

235. Leszek Buszynski, "Russia and the *West*: Towards Renewed Geopolitical Rivalry",

Survival, Vol. 37, No. 3, (Autumn 1995), pp. 117-120.

236. *Ibid.*

منابع و مآخذ

کتاب‌ها

- اسمیت، گراهام. «ملیت‌های شوروی»، ترجمه: گروه مترجمان، (تهران: انتشارات علمی - فرهنگی، ۱۳۷۵).
- بشیری، حسین. *انقلاب و بسیج سیاسی*، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۴.
- بدیع، برتران. *توسعه سیاسی*، ترجمه: احمد نقیب‌زاده نشر قومس، ۱۳۷۶.
- خوبروی پاک، غلامرضا. *نقدی بر فدرالیسم*، نشر شیراز، ۱۳۷۷.
- خامه‌ای، انور. *آیا فروپاشی شوروی اجتناب‌ناپذیر بود*، (تهران: نشر رسا، ۱۳۷۵).
- رحیمی، مصطفی. *چرا شوروی متلاشی شد*، (تهران: نشر البرز، ۱۳۷۳).
- عالم، عبدالرحمن. *بنیادهای علم سیاست*، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۳.
- کولائی، الهه. *اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی*، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۶).
- کولائی الهه. *زمینه‌های فروپاشی اتحاد شوروی*، (تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۹).
- کولائی، الهه. *سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه*، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۶).
- کولائی. الهه. *قوانین اساسی روسیه و جمهوریهای آسیای مرکزی*، (ترجمه) (تهران: دادگستر، ۱۳۷۶).
- کولائی، الهه. *کتاب سبز فدراسیون روسیه*، (تهران: انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۸).
- گلدمن، مارشال. *پیکار گورباچف*، ترجمه: حسین حکیم‌زاده جهرمی، (تهران، ۱۳۶۹).
- نیکسون، ریچارد. *فرصت را از دست ندهید*، ترجمه: محمود حدادی، (تهران: انتشارات اصلاحات، ۱۳۷۱).

یلتسین، بوریس. *خاطرات*، ترجمه: حسین تقی‌زاده میلانی، (تهران: نشر بی تا، ۱۳۶۹).

مقالات

آرمین، مهدی. روسیه سرود بازگشت به نمادها را سر داد، *روزنامه انتخاب*، ۱۳۷۹/۱۰/۱. اپولیتوف، میخائیل. ولادیمیر پوتین: مردی سری وارد گود شده، *مجله کی کیست*، شماره ۱، سال ۲۰۰۰، نقل شده در بولتن وزارت امور خارجه در مورد انتخابات ریاست جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰.

افضلی، رسول. «ریاست جمهوری پوتین و آینده روسیه»، *روزنامه بیان*، ۱۳۷۹/۱/۱۲. پولیاکف، لئونید. پوتین محافظه کار لیبرال، *نزاویسیما یا گازتا*، ۲ فوریه، ۲۰۰۰. زیب، رضا. پوتین و اقتصاد روسیه، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۳۱، پاییز ۱۳۷۹.

فرزین‌نیا، زیبا. تحولات روسیه در آستانه قرن بیست و یکم، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، پاییز ۱۳۷۸.

کیوا، الکسی. پوتین دیگر، *عصر مسکو*، ۲۸ فوریه ۲۰۰۰، نقل شده در بولتن وزارت امور خارجه در مورد «انتخابات ریاست جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰».

کوورکیان، ناتالیا. اندری کالتیکوف، پوتین آهنین، *کمرسانت دیلی*، ۱۰ مارس ۲۰۰۰، نقل شده در بولتن وزارت امور خارجه در مورد «انتخابات ریاست جمهوری روسیه در سال ۲۰۰۰».

گورباچف، میخائیل. مصاحبه در مورد سیاست‌های آینده پوتین، *روزنامه کیهان*، ۱۳۷۰/۱۱/۴. صدیق اورعی، غلامرضا. تأثیر عوامل ساختاری بر پدیده امنیت و یا ناامنی اجتماعی در *مقالات ارائه شده در همایش توسعه و امنیت عمومی*، ناشر وزارت کشور، جلد اول، ۱۳۷۶.

نسترنکو، آندره. ولادیمیر پوتین و چالش مدرنیزاسیون، ترجمه ف. هاشمی، *روزنامه حیات نو*، ۱۳۷۹/۱۰/۲۹.

وحیدی، عبدالرضا. پوتین و تصویر آینده روسیه، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*،

- شماره ۳۰، تابستان ۱۳۷۹.
- وحیدی، عبدالرضا. روسیه و بحران در قفقاز شمالی، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۲۸، زمستان ۱۳۷۸.
- ونکووا، مارینا. اشتباه یلتسین، *روزنامه نزاویسیمایا گازتا*، آگوست ۲۰۰۰، نقش شده در بولتن وزارت امور خارجه، «دیدگاههای ولادیمیر پوتین و ارزیابی ناظران سیاسی درباره عملکرد رئیس جمهور روسیه».
- «یلتسین به قرن بیستم پیوست»، *روزنامه بیان*، ۱۳۷۸/۱۰/۱۲.
- «روسیه یک سال پس از یلتسین»، *کیهان*، ۱۳۷۹/۱۰/۲۲.
- «پوتین متفاوت از زمامداران یلتسین، *روزنامه اطلاعات*، ۱۳۷۹/۴/۱۲»، نقل از نزاویسیمایا گازتا، ۷ مه ۲۰۰۰.
- «فروپاشی ارتش روسیه»، *مجله نگاه*، سال اول، شماره ۷، مهر ۱۳۷۹.
- گزارش، عملکرد و دستاوردهای پوتین در ابعاد داخلی و سیاست خارجی، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۳۰، تابستان ۱۳۷۹.
- گزارش وضعیت اقتصادی - اجتماعی فدراسیون روسیه، *سفارت جمهوری اسلامی ایران در مسکو*، شماره گزارش ۱۵۹۸، ۱۳۷۷/۳/۱.
- گزارش سنگ: آسیای تاریخ (نگاه روس‌ها به نقش روسیه در جهان امروز)، *فصلنامه مطالعات آسیایی مرکزی*، شماره ۳۰، تابستان ۱۳۷۹.
- گزارش‌های خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران.
- بولتن‌های وزارت امور خارجه
- روزنامه بیان، ۱۳۷۹/۱/۱۹.
- روزنامه بیان، ۱۳۷۹/۹/۲۹.
- روزنامه کیهان، ۱۳۷۹/۱۰/۲۲.
- روزنامه کیهان، ۱۳۷۰/۱/۲۴.

روزنامه اطلاعات، ۱۳۷۳/۴/۵.

روزنامه خرداد، ۱۳۷۸/۹/۱.

BOOKS

Chkhikvad ze V. M, *The Soviet State and Law* (eds), (Moscow, Progress, 1969).

Finer, Herman. *The Theory and Practice of Modern Government* 4th ed (New York: Methune, 1965).

Garner, J. W., *Introduction to Political Science* (New York: American Book Co, 1932).

Hazard, N. John. *The Soviet System of Government* (Chicago University Press, 1963).

Ivanov, Vilen. *The Ethnic Question, Russian Society in Transition*, edited by Christopher Williams, Veladimir Chaprov and Veladimir Starovevov (Darthmouth publishing Company, 1996).

Sharma B. M. and Choudry L.P, *Federal Polity* (Bombay, Asia publishing, 1967).

Sakwa, Richard. *Soviet Politics* (London: Routledge publisher, 1991).

Sakwa, Richard. *Russian Politics and Society*, (London: Routledge publisher, 1993).

Willoughby W. the *Government of Modern States*, (New York: D Appleton Century co. Ltd, 1963).

ARTICLES

Balzer, Marjorie Mandelstam & Vinokurova, Uliana Alekseevna, "Nationalism, Interethnic Relation and Federalism: The Case of the Saka (Yakutia) Republic, *Europe-Asia Studies*, Vo. 48, No. 1 (January 1996).

Clark, Susan & Graham, David, the Russian Federation's Fight for Survival, *Orbis*, Vol.

39, No. 3 (Summer 1995).

Doweley, M. Kathleen, Striking the Federal Bargain in Russia: Comparative Regional Government Strategies, *Communist and Post - Communist Studies*, Vol. 31, No. 4, (December 1998).

Faster, M. Gerald, Redefining Center - Regional Relation in the Russian Federation: Severdlovsk Oblast, *Europe - Asia Studies*, Vol. 49, No. 4 (June 1997).

Fuchs, Marina, Regionar Separatism in Russia: Siberia 1992-94, *Russia and Successor States, Briefing Service*, Vo. 3, No. 3 (June 1995).

Goure, Leon, the Russian Federation: Possible Disintegration Scenarios, *Comparative Strategy*, Vol. 13, No. 4 (1994).

Hanson, Philip, How Many Russias? Russia's Regions and Their Adjustment to Economic Change, *The International Spectator*, Vol. XXXII, No. 1 (January - March 1997).

Ishiyamy, John. T., The Russia proto - parties and the National Republics: Integrative Organization in a Disintegrating World? *Communist and post - Communist Studies*, Vol. 29, No. 4 (December 1996).

Ilishev. V, Russian Federalism: Political, Legal and Ethno - Lingual Aspects - A View from the Republic of Bashkortostan, *Nationalities Paper*, Vol. 26, No. 4. (December 1998).

Kozlov V. I, Nationalism, National Separatism , and The Russian Question, *Russian Politics and Law* (January 1995).

Malik, Hafeez, Bashkort National Kurultia and Revival of Nationalism, *Journal of South Asian and Middle - Eastern Studies*, Vol. XXIV, No. 2 (Winter 1995).

- Mcauler, Alastair, The Determinants of Russian Federal Regional Fiscal Relations: Equity or political Influence? *Europe - Asia Studies*, Vol. 49, No. 3 (May 1997).
- Sheehy, Ann, Russia's Republics: A Threat to it's Territorial Integrity, *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, No. 20 (14 May 1993).
- Szajkowski Bogdan, Will Russia Disintegrate into Bantustans? *The World Today*, Vol. 49, Nos 8-9 (August - September 1993).
- Smith, Graham, Russia Multiculturalism and Federal Justice, *Europe - Asia studies*, Vol. 50, No. 8, (December 1998).
- Tolz, Vera, Forging the Nation: National Identity and Nation - Building in Post - Communist Russia, *Europe - Asia Studies*, Vol. 50, No. 6, 1998.
- Tolz, Vera, Regionalism in Russia: The Case of Siberia, *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, No. 9 (February 1993).
- Tolz, Vera, The Role of Republics and Regions, *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, No. 15 (9 April 1993).
- Tolz, Vera & Busygina, Irina, Regional Governor and the Kremlin: the Ongoing Battle for Power, *Communist and Post - Communist Studies*, Vol. 30, No. 4 (December 1997).
- Tolz, Vera, Thorny Road Toward Federalism in Russian, *RFE/RL Research Report*, Vol. 2, NO. 48 (3 December 1993).
- Treisman, Daniel, Russia's Ethnic Revival : The Separatist Activism of Regional Leaders in post - Communist Order, *World Politics* (January 1997)
- Walker, Edward, Constitutional Obstacles to Peace in Chechnya, *East European Review*, Vol. 6, No. 1, (Winter 1997).

Other Sources

The Current Digest, Vol. 50, No. 36 (September 1998).

The Current Digest, Vol. XLVI, No. 7 (February 1994)

The Current Digest, Vol. XLVII, No. 31 (August 1995).

The Current Digest, Vol. 50, No. 6 (February 1998).

The Current Digest, Vol. 50, No. 42 (October 1998).

Russia: Oligarchinca! Question *Oxford Analytical Daily Brief*, 27 (March 2000).

Russia's Political Development in 1995-6, *Conflict Studies Research Center* (December 1996).

Russia's Self - Determination, The Gorbachev Foundation, Moscow, 2000.