

۲۰۲۱۸۹۷

بِسْمِ اللَّهِ
الرَّحْمَنِ
الرَّحِيمِ

عنوان

مرزها و فرصتها

نویسندگان

عیسی گل وردی

حمیدرضا قوام ملکی

۱۳۹۴

سرشناسه	: گلودی، عیسی، ۱۳۳۹ -
عنوان و نام پدیدآور	: مرزها و فرصتها / نویسندگان عیسی گل‌وردی، حمیدرضا قوام‌ملکی.
مشخصات نشر	: تهران: نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، ستاد فرماندهی مرزبانی ناجا، دفتر تحقیقات کاربردی، انتشارات مرزبانان، ۱۳۹۴.
مشخصات ظاهری	: ۲۱۲ ص: نقشه (رنگی).
شابک	: ۱۲۰۰۰ ریال : ۹۷۸-۶۰۰-۷۵۵۵-۰۹۰۵
وضعیت فهرست نویسی	: فیبا
یادداشت	: کتاب حاضر اولین بار در سال ۱۳۹۱ تحت عنوان «مرز، توسعه، راهبردها» توسط همین ناشر منتشر شده
یادداشت	: کتابنامه: ص. [۲۰۵] - ۲۱۰.
عنوان دیگر	: مرز، توسعه، راهبردها.
موضوع	: مرزبانان و مرزبانی - ایران
موضوع	: مرزها - ایران - سیاست دولت
موضوع	: امنیت مرزی - ایران
شناسه افزوده	: قوام ملکی، حمیدرضا
شناسه افزوده	: نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران. ستاد فرماندهی مرزبانی ناجا. دفتر تحقیقات کاربردی. انتشارات مرزبانان
رده بندی کنگره	: ۱۳۹۴ ۴۸۵/۲۵DS
رده بندی دیویی	: ۳۲۷/۱۵۵
شماره کتابشناسی ملی	: ۸۹۹۰۱

مرزها و فرصتها

مولفان: عیسی گلودی، حمیدرضا قوام‌ملکی

ویراستار علمی: علیرضا عباسی سمنانی

ویراستار ادبی: ناصر محمدی

طراح جلد: حمزه عالمی

ناشر: انتشارات مرزبانان

تیراژ: ۵۰۰ نسخه

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۴

قیمت: ۱۸۰۰۰ ریال

آدرس: تهران، انتهای بزرگراه شهید همت غرب، ابتدای بزرگراه شهید خرازی، بعد از تقاطع آزادگان، فرماندهی مرزبانی ناجا.

کلید حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به مرکز تحقیقات و مطالعات فرماندهی مرزبانی ناجا بوده و هرگونه استفاده از این کتاب بدون اجازه ناشر پیگرد قانونی دارد.

پیشگفتار

قلمرو و سرزمین از مولفه های اساسی و بنیادی در تشکیل و قوام هر حکومت و کشوری محسوب می شود. مرزها و سرحدات نیز به خاطر مشخص نمودن حدود این قلمرو در تعیین وسعت سرزمین، دارای ارزش و اهمیت ویژه ای است. داشتن مرزهای طولانی آبی و خشکی و همسایگان متعدد موقعیت ویژه استراتژیکی به ایران بخشیده است.

بنابراین، وسعت و تنوع را می توان دو ویژگی اصلی مرزها و نواحی مرزی به حساب آورد. این امر در نگاه اول یک فرصت به شمار می رود، اما در عین حال به دلایل مختلف و در شرایط زمانی متفاوت، زه ساز پاره ای دلمشغولی های جدی برای کشور نیز بوده است. بروز عینی این دو ویژگی را می توان در خصوصیات زیر جستجو نمود:

الف) تنوع محیطی - اکو ریک مرزها از لحاظ عوامل جغرافیایی؛ و

ب) تنوع منطقه ای مرزها برپایه توجه به کشورهای همجوار.

این خصوصیات با عنایت به مسائل اجتماعی - اقتصادی، ابعاد متنوع تر و نیز پیچیده تری به خود می گیرند که به شکل جنبه های زیر تجلی می یابند:

الف) پراکنش و تراکم نسبی ناچیز جمعیت مرزها؛

ب) غلبه مکانی - فضایی اقلیتهای قومی و مذهبی؛

ج) ناامنی اجتماعی - اقتصادی (در کنار مسایل امنیتی و انتظامی)؛ و بالاخره،

ج) توسعه نیافتگی نسبی (و در عین حال، برخورداری از - رجعات متفاوت توسعه نیافتگی).

در یک جمع بندی فشرده، وجود طولانی ترین مرزها و تنوع جغرافیایی، فقدان کنترل کامل بر خطوط مرزی، تراکم کم جمعیت و پراکندگی آن و وجود جمعیت های متنوع در برخی مناطق مرزی به همراه کمبود زیرساخت های توسعه و ضعف بنیان های اقتصادی، معایب و توسعه نیافتگی شدید و وضعیت نامتعادل و نابرابر اقتصادی، فرهنگی و ... این مناطق در مقایسه با مناطق مرکزی و وجود قومیت های متنوع در مناطق مرزی و ساختارهای سیاسی وابسته به قدرت های خارجی در برخی از کشورهای مجاور باعث شده است که نگاه غالب مدیران اجرایی و مسئول به مناطق مرزی امنیتی باشد. از هم اینها مهم تر سابقه جدایی بخشهای بزرگی از مناطق مرزی ایران طی ۱۵۰ ساله گذشته و اغتشاشات و جدایی طلبی مرزی و سوء استفاده و زورگویی قدرتهای فرامرزی در هر بزنگاه تاریخی، سبب ایجاد نوعی نگاه تهدید محور به مناطق مرزی از سوی قدرت مرکزی و سیاست های متعاقب آن

شده که در تشدید و استمرار شکاف‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی فوق‌الذکر بسیار تأثیرگذار بوده است.

این امر موجب آن شده است تا نه تنها برخی از مسایل مرزها منتفی و چاره نشوند، بلکه بعضاً زمینه‌هایی را فراهم آورده است که این مسایل چهره‌ای حادتر به خود گرفته، لاقبل‌لاینحل باقی بمانند. برخی از این نارساییها عبارتند از:

(الف) عدم امکان لازم و کافی در جهت ترغیب همزیستی مسالمت‌آمیز با همسایگان و کوشش در جهت حل و فصل مسایل سیاسی و اقتصادی مرزها؛

(ب) ندره و رویکرد نامناسب و رویکردهای غالباً نظامی - تدافعی و کمتر اجتماعی - اقتصادی به مرزها؛

(ج) ارایه راه‌حل‌های رهنمودهای نامناسب و اجرای سیاستهای نادرست در برخورد اجتماعی - اقتصادی با مرزها و مرزنشینان، به نحوی که مرزها و مرزنشینان نه تنها پیوسته از محروم‌ترین هموطنان به شمار آیند، بلکه حتی رنج‌های خود را به انحاء مختلف در تعارض با حکومت مرکزی انگارند؛

(د) کم‌کاری در جهت تقویت هویت مشترک ملی، به معنای تاکید مداوم بر مشترکات و احترام به تفاوتها در برپایی و تقویت هویت مشترک؛

(ه) عدم کوشش لازم و کافی در جهت رفع اثرات منفی تنوع و تفاوت مذهبی و کوشش در جهت تقرب گروههای قومی و مذهبی. این مهم از آن اهمیت بیشتری می‌یابد که به یاد آریم که اکثریت قریب به اتفاق مرزنشینان کشور به گروه‌های قوم و مذهبی متفاوت با قسمتهای داخلی کشور تعلق دارند.

در نتیجه، بی‌اعتمادی یکی از مولفه‌های ثابت برخورد دولت مرکزی با مرزها و مناطق مرزی گشته است. این بی‌اعتمادی به گروه‌های مرزنشین و مشارکت کم‌رنگ مرزنشینان در تعیین برنامه‌ها و تخصیص اعتبارات عمرانی و توسعه‌ای و همچنین برنامه‌های امنیتی - نظامی از ضلالت عمران و آبادانی نواحی مرزی بوده است. تخصیص اعتبارات عمرانی و توسعه‌ای به نواحی مرزی در مقایسه با سایر نواحی معمولاً کمتر بوده است. در مقابل، سهم قابل توجهی از اعتبارات تخصیصی، به هزینه‌های لازم برای اهداف نظامی - امنیتی مربوط بوده است تا به رشد و توسعه فرهنگی و اجتماعی.

آشکار است که در عرصه پُرنقصان اجرای برنامه‌های عمرانی و توسعه محلی و ناحیه‌ای، در خلاء حمایت‌های ملی، همراه با تسلط رویکردهای نظامی - امنیتی به مردمان ساکن در نواحی مرزی، بویژه آنجا که دخالت‌های بیگانگان دارای سوابق نسبتاً طولانی است، می‌تواند به دلسردی مرزنشینان

بیانجامد. این امر می تواند در مواردی به گرایش به سوی حرکت های تحریک آمیز افراد و گروه های معدود معاند علیه انسجام و هویت یکپارچه ملی منتهی گردد.

کسانی که در بین مرزنشینان به مطالعه دست زده اند، به درستی می دانند که دل مشغولی های مرزنشینان معمولی و متعارف در عرصه زندگی و فعالیت در اغلب موارد از همان جنس دل مشغولی های ساکنان سایر نواحی این مرز و بوم است، اما پیوسته در ارتباط با بی توجهی و یا کم توجهی به این نواحی، گله مندیها و نارضایتیهایی نیز وجود دارد. طبیعی است که عدم پاسخگویی مناسب به این گونه گله مندی ها، نارضایتی هاست که در بسیاری موارد متأسفانه زمینه ساز گرایش به سمت "تبلیغات و فعالیت های ماندا" انسجام ملی" شده و می شود. به عبارت دیگر، نوع رویکرد و برخورد برخی دست اندرکاران، ناخواسته موجب "هل دادن" مرزنشینان به دامن این گونه گرایش ها می گردد.

بنابراین، فقدان روبرد کامل دفاعی-امنیتی که در قالب منسجم، جامع و انطباق پذیر از قابلیت هدایت سیاست های واسطه ای بین عرصه برخوردار باشد و وجود تفرق، پراکندگی و ناهماهنگی و عدم انسجام در عرصه تصمیم گیری و برنامه ریزی و اجرای آنها در خصوص مناطق مرزی از جمله مشکلات کنونی نظام جمهوری اسلامی است. در کل در دیدگاه کنونی مدیران اجرایی ارتباط بین توسعه و امنیت نادیده گرفته شده و در نتیجه منتهی به است اندرکاران توسعه و امنیت نسبت به یکدیگر برقرار نشده است و توسعه و امنیت در مناطق مرزی بدون هماهنگی، هر یک راه خود را می پیماید.

در حال حاضر شرایط و موقعیت جغرافیایی، ناپایداری کنونی در مناطق مرزی، توسعه نیافتگی و حاشیه ای بودن، اندک بودن تعاملات تجاری و اقتصادی درونی، وجود ناهماهنگی های فرهنگی و مذهبی، وجود همسایگان متعدد با دیدگاه های متفاوت ژئوپلیتیکی و نظام ای امنیتی و لوژیک و حضور دراز مدت قدرت های فرامنطقه ای، زمینه ای را ایجاد کرده است که مدیران مسئولان کشور بر دیدگاه سنتی و رویکرد تاریخی و تهدید محور خود در خصوص مرز و مناطق مرزی تأکید کنند. در حالی که امروزه کارکرد مرزها به شدت متحول شده و مرزهای فرهنگی، اقتصادی و ... جایگزین مرزهای فیزیکی و هندسی شده است و نگاه کشورها به مرز و مناطق مرزی خود بیشتر فرصت محور و بر مبنای استفاده از ویژگی های مثبت آنها در راستای توسعه و امنیت محلی و ملی است.

دیدگاه تهدید محور باعث شده است که در کشور ما مطالعات کمی و کیفی در خصوص مناطق مرزی و مرزها به ندرت صورت گیرد و در نتیجه ما امروزه از توانمندی های انسانی و طبیعی مناطق حاشیه ای کشور آگاهی چندانی نداریم. در حالی که شناخت توانمندی های مختلف این مناطق می

تواند کمک بزرگی در جهت تامین امنیت محلی و ملی و تامین منافع ملی باشد. البته سایر شرایط محلی و منطقه ای و فرامنطقه ای نیز باید در تصمیم گیری ها و برنامه ریزی های مسئولان در مورد مناطق مرزی مدنظر قرار گیرد تا ضمن تامین منافع ملی، توسعه و امنیت در مناطق مرزی در پیوند با یکدیگر تحقق یابد.

باید توجه داشت که برای بهره مندی از موقعیت برتر مرزها در ایجاد قدرت در درجه اول، باید نگرش راهبردی به مرزها با توجه به شرایط و موقعیت جهانی و منطقه ای متحول شود و دیگر نگرش های سنتی که تنها مرزها را به عنوان دیواره دفاعی و نظامی تلقی می کند، نمی تواند ما را در منطقه (آسیای جنوب شرقی) به کشورهای دیگر برتری دهد و از فرصت های موجود بهره مند سازد. بنابراین، اصول حاکم بر نظام جهانی و شرایط منطقه ای ایجاب می نماید که در رابطه با مرزها راهبرد «فرصت»، به جای «تهدید»، محور خط مشی کارگزاران و سیاستمداران قرار گیرد تا سبب رشد و ترقی و توسعه کشور و پایدار، امنیت می گردد.

این کتاب در نظر دارد به شناسایی ریشه های نگرش «تهدید محور» به مرزها و مرزنشینان و با محور قرار دادن راهبرد بدیل «فرصت محور»، مبنای نظری نگرش راهبردی به مرز و مناطق مرزی را تغییر داده و برخی زوایای روشن فرصت آفرینی این مناطق را معلوم نماید و نگرش تهدید آمیز بودن مرزها و مناطق مرز را که به صورت غیر وار و غیرهنگامی تبدیل شده تعدیل نماید.

زیرا، توجه به مرزها و رشد و توسعه مناطق مرزی با بهره گیری از امکانات و توانمندیهای موجود و کاستن از بار هزینه های سیاسی و امنیتی روز افزون و مواجهه موثر با چالشهای پیش رو در این مناطق، مستلزم تغییر نگرش راهبردی به مرزها و مرزنشینان بر مبنای «فرصت محور» و توسعه گراست. همچنین، این کتاب درصدد است تا با ریشه یابی دلایل توسعه نگرش مناطق مرزی و شناسایی نقاط ضعف و قوت و تهدیدات و فرصتهای پیش رو در این مناطق، چارچوبی را برای تدوین برخی سیاستهای راهبردی برای برون رفت از وضعیت فعلی و نیل به اهداف سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و امنیتی در رابطه با این مناطق فراهم آورد.

در یک نگاه کلی، تحلیل دلایل تاریخی ایجاد نگرش تهدید محور به مرزها و مرزنشینان، ارزیابی هزینه ها و آسیب های ناشی از تداوم چنین نگرشی در اداره مرزها و مدیریت مناطق مرزی، ارائه راهبردهای بدیل بر اساس نگرش فرصت محور در اداره و توسعه مناطق مرزی جهت دستیابی به اهداف سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران، سرفصل های مهم کتاب حاضر را شامل می شود.

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱۳	فصل اول - پیشینه و مفاهیم
۱۳	مقدمه
۱۷	۱- سرزمین ایران
۱۸	۲- مردمان ایران
۱۸	۳- حکومت و قلمرو ایران در ادوار مختلف
۳۸	۴- بررسی تغییرات و اغتشاشات مرزی در ایران معاصر
۳۸	۴،۱-۲-۱- باض اسی و مرزی ایران در دوره قاجاریه
۶۱	۴،۲-۲-۲- پهلوی
۶۶	۴،۳-۲-۳- جمهوری اسلامی ایران
۶۶	۴،۳،۱-۲-۳-۱- بحران های حاشیه ای اوایل انقلاب اسلامی
۷۳	۴،۳،۲-۲-۳-۲- جنگ تحمیلی ایران علیه جمهوری اسلامی ایران
۷۷	۵- مرز و مرزنشینی
۸۱	۶- اهمیت فرهنگی - اجتماعی مرزها و محدود های مرز
۸۳	۷- ضرورت تغییر نگرش نسبت به محدوده های مرزی
۹۰	۸- مرزها و نواحی مرزی در عصر جهانی شدن
۹۵	فصل دوم - وضعیت موجود قراردادهای مرزی
۹۵	۱- اندکس موقعیت هندسی و جغرافیائی مرز ایران و عراق
۹۷	۲- اندکس موقعیت هندسی و جغرافیائی مرز ایران و ترکیه
۱۰۶	۳- اندکس موقعیت هندسی و جغرافیائی مرز ایران و افغانستان
۱۱۲	۴- اندکس موقعیت هندسی و جغرافیائی مرز ایران و پاکستان
۱۱۳	۵- اندکس موقعیت هندسی و جغرافیائی مرز ایران و آذربایجان، ایران و ارمنستان
۱۱۵	۶- اندکس موقعیت هندسی و جغرافیائی مرز ایران و ترکمنستان

- ۱۱۶ ۷- اندکس تعیین حدود دریایی در دریای عمان و خلیج فارس
- ۱۳۷ فصل سوم- محدودیتها و فرصتهای توسعه محدوده های مرزی
- ۱۳۷ ۱- ضرورت توسعه محدوده های مرزی
- ۱۳۹ ۲- مسایل و محدودیتهای توسعه فرهنگی- اجتماعی مرزهای کشور
- ۱۴۰ ۲،۱- عرصه محیطی- اکولوژیک
- ۱۴۰ ۲،۲- عرصه جمعیتی
- ۱۴۸ ۲،۳- عرصه رویکردی
- ۱۴۹ ۲،۴- عرصه قومیتی
- ۱۵۱ ۲،۵- عرصه اطلاعات و تحقیقات
- ۱۵۴ ۲،۶- عرصه عمرانی و توسعه سکونتگاهی
- ۱۵۸ ۲،۷- عرصه حقوقی و قانونی
- ۱۵۸ ۲،۸- عرصه مدیریت
- ۱۵۸ ۳- فرصتهای توسعه محدوده های مرزی
- ۱۵۸ ۳،۱- عرصه محیطی- اکولوژیک
- ۱۵۹ ۳،۲- عرصه اجتماعی و قومیتی
- ۱۶۰ ۳،۳- عرصه سکونتگاهی
- ۱۶۱ ۳،۴- عرصه امنیتی- دفاعی
- ۱۶۱ ۳،۵- عرصه حقوقی- قانونی
- ۱۶۳ فصل چهارم- ضرورتها و راهبردهای توسعه محدوده های مرزی
- ۱۶۳ ۱- ضرورت ها
- ۱۶۶ ۲- سیاست ها
- ۱۷۴ ۳- تدوین و تنظیم راهبردهای توسعه مناطق مرزی
- ۱۷۵ ۳،۱- نقاط قوت، ضعف، فرصت، تهدید
- ۱۷۸ ۲،۳- ماتریس های ارزیابی

۱۸۷	۳،۳- راهبردهای WT، WO، ST، SO
۱۹۵	۳،۴- راهبردها
۱۹۸	۳،۵- راهبردهای منتخب
۲۰۰	نتیجه گیری: مرز؛ تهدید یا فرصت
۲۰۵	فهرست منابع