



مقاله‌ها

# چالش‌های همگرایی در کشورهای مستقل مشترک المنافع

الهه کولانی<sup>۱</sup>

اقتصاد کشورهای مستقل مشترک المنافع که میراثی از دوران اتحاد شوروی است و به‌طور پیچیده‌ای در هم تنیده شده است، پس از فروپاشی اتحاد شوروی در مسیر جدایی از یکدیگر قرار گرفت. برنامه‌ریزان دوران اتحاد شوروی برای ایجاد یک اقتصاد یکپارچه تلاش بسیار انجام داده بودند. یکپارچگی (همگرایی) اقتصادی را جریان آزاد کالا، خدمات و نیروی کار و سرمایه در میان کشورهای مختلف یا در یک منطقه مشخص تعیین می‌سازد و در یک اقتصاد بازار همگرایی اقتصادی به کاهش موانع گوناگون برای جریان آزاد منابع اقتصادی و تولیدات مختلف مربوط می‌گردد.

برنامه‌ریزان اقتصادی اتحاد شوروی همگرایی میان جمهوری‌ها را اساس توسعه اقتصادی قرار داده بودند. در نتیجه اجرای این سیاست حجم تجارت میان جمهوری‌ها توسعه یافت و اقتصادهای آنان سخت به یکدیگر وابسته گردید.

پس از فروپاشی اتحاد شوروی، این جمهوری‌ها بازارهای یکدیگر را از دست داده و سپس با کاهش شدید تولیدات اقتصادی خود مواجه شده بودند، برای کسب استقلال اقتصادی، جدا شدن از یکدیگر را در برنامه کار خود قرار دادند و به جستجوی شرکای تجاری جدید پرداختند.

تمایلات استقلال‌طلبانه جمهوری‌ها و اصولاً گرایش‌های سیاسی آنان، همبستگی این اقتصادها را نادیده گرفته بود. رهبران همه جمهوری‌ها از فدراسیون روسیه تا آسیای مرکزی با شتاب روند جدایی از یکدیگر را پی گرفتند و تحت تأثیر عوامل سیاسی، اقتصاد همبسته خود را در مسیر جدایی قرار دادند.

۱. دکتر الهه کولانی، عضو هیأت تحریریه فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز است.



به هر حال بزودی رهبران کشورهای مستقل مشترک‌المنافع از اوایل سال ۱۹۹۳ تحکیم ارتباطات اقتصادی خود را مورد توجه قرار دادند و بتدریج قراردادهایی برای جریان آزاد کالا، خدمات و نیروی کار و سرمایه در میان جمهوری‌های مختلف به امضا رسید. براساس ملاحظات اقتصادی و منطق مزایای متقابل، رهبران کشورهای مستقل مشترک‌المنافع در قراردادهای دوجانبه و چهارجانبه روند همگرایی اقتصادی را مورد توجه قرار داده‌اند.

ایجاد بازارهای مشترک برای بهره‌مندی اعضای آن چند دهه است که در میان کشورهای مختلف مورد توجه قرار گرفته است. اعلامیه‌های رهبران کشورهای مستقل مشترک‌المنافع نشان می‌دهد که آنان نیز باتوجه به منافع ناشی از همگرایی اقتصادی این روند را دنبال می‌کنند و در همان حال نگرانی آنان از احیای تمایلات توسعه‌طلبانه و برتری‌طلبانه سرعت این روند را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در این مقاله تجربه‌های موفق همگرایی و دگرگونی در جهت‌گیری موجود در کشورهای مستقل مشترک‌المنافع مورد بررسی قرار می‌گیرد.

اقتصاد جمهوری‌های آسیای مرکزی که میراث دوران اتحاد شوروی و نظام برنامه‌ریزی اقتصادی آن است، به‌طور پیچیده‌ای در هم تنیده بود و تجزیه سیاسی اتحاد شوروی این اقتصادهای همبسته و وابسته به یکدیگر را نیز در مسیر جدایی از هم قرار داد. برنامه‌ریزان اقتصادی دوران اتحاد شوروی برای ایجاد یک اقتصاد یکپارچه تلاش بسیار انجام داده بودند و تحقق و تعمیق همگرایی اساس توسعه اقتصادی در دوران پیش از فروپاشی اتحاد شوروی بود. براساس برآوردهای صندوق بین‌المللی پول در سال ۱۹۹۱ سهم تجارت میان جمهوری‌ها در تولید ناخالص داخلی آنها به این شرح بود:

قزاقستان: ۱۴/۴ درصد، تاجیکستان: ۳۰/۳ درصد، ازبکستان: ۳۰ درصد، ترکمنستان ۳۶/۲ درصد و قرقیزستان: ۴۱/۷ درصد. این ارقام در مجموع از متوسط آن در جامعه اروپا در سال ۱۹۹۰ بالاتر بود.

در نخستین سال پس از استقلال جمهوری‌های سابق اتحاد شوروی، رهایی از پیوندهای اقتصادی مورد توجه همه رهبران آنها قرار گرفته و از میان رفتن نظام دو قطبی، روند

همکاری‌های منطقه‌ای از سرعت بیشتری برخوردار گردیده بود. مفهوم همگرایی و همکاری‌های منطقه‌ای اصولاً به تجارب موفق اروپای غربی در ایجاد همبستگی میان کشورهای اروپایی مربوط می‌شود. در همگرایی منطقه‌ای گروه‌بندی تعدادی از کشورها در سطح منطقه‌ای مورد توجه قرار می‌گیرد. به این ترتیب ابتدا بهتر است نگاهی به این مفهوم و تحول در آن داشته باشیم:

همگرایی منطقه‌ای از نظر علمی فرآیندی تعریف شده است که براساس آن، واحدهای ملی مجزای با توجه به یک مرکز جدید، وفاداری‌ها و فعالیتها و انتظارات خود را به آن معطوف می‌سازند. در واقع همگرایی منطقه‌ای فرآیندی است که نوعی تصمیم‌گیری جمعی در آن تکوین می‌یابد. هرچند در تعریف همگرایی اجماع وجود ندارد، ولی اساس آن به نظریه اتحادیه‌های گمرکی مربوط می‌شود. فرض اصلی در این نظریه‌ها این است که برداشتن تعرفه‌ها و موانع گمرکی در میان کشورهای پذیرفته شده در یک طرح همگرایی می‌تواند به بهبود شرایط اقتصادی آنان کمک کند. برخی از نظریه‌پردازان اقتصادی، همگرایی اقتصادی را به‌عنوان یک راهبرد برای رشد کشورهای در حال توسعه نیز خوانده‌اند و در این نظریه‌ها ایجاد تجارت، یا تغییر روند آن از خارج به درون محدوده مشخصی از کشورها مورد بحث قرار گرفته است. در چارچوب نظریه‌های اقتصادی، ایجاد یک اتحادیه اقتصادی در گرو جریان آزاد کالا و عوامل تولید (نیروی کار و سرمایه) و نیز سیاستهای اقتصادی ملی کم و بیش هماهنگ می‌باشد.

میدان مطالعه نظریه‌های همگرایی منطقه‌ای، جامعه اروپا و تکامل اقتصادی آن است. برخی از نظریه‌پردازان همگرایی، دو بُعد: همگرایی منفی و مثبت را مورد بحث قرار داده‌اند. در همگرایی منفی به سیاست‌های رفع تبعیضات و عوارض گمرکی توجه شده، در حالی که در همگرایی مثبت به تدوین و اجرای سیاستهای هماهنگ توجه می‌گردد. از این دیدگاه، همگرایی منفی بدون همگرایی مثبت همان ایجاد بازارهای مشترک است. از دیدگاه هواداران همگرایی منطقه‌ای، اجرای طرحهای همگرایی به کشورهای عضو فرصت می‌دهد تا اقتصادهایی با حجم بزرگتر و بازارهای وسیع‌تر به دست آورند.

از این منظر، اقتصادهای کوچکتر می‌توانند به کمک طرحهای همگرایی منطقه‌ای در

اقتصاد بین‌الملل جایگاه بهتری به دست آورند و برای جلب سرمایه‌های خارجی نیز از جاذبه بیشتری برخوردار شوند. روند همگرایی از ایجاد حوزه‌های تجارت آزاد (فقدان سهمیه و تعرفه گمرکی) و تعرفه‌های مشترک خارجی، اتحادیه‌های گمرکی (رفع سهمیه‌ها و تعرفه‌های گمرکی و تعرفه‌های مشترک خارجی؛ بازارهای مشترک: رفع سهمیه‌ها و تعرفه‌های گمرکی و تعرفه‌های مشترک خارجی، و جریان آزاد عوامل تولید؛ اتحادیه‌های اقتصادی که بر خصوصیات قبل هماهنگی نظام‌های اقتصادی اضافه می‌شود. تا همگرایی کامل اقتصادی که اتحاد سیاسی و نهادهای سیاسی مشترک شکل می‌گیرد، ارتقاء می‌یابد.

سؤال اصلی مقاله این است که چرا در شرایطی که اتحاد شوروی و نظام دوقطبی از سطح نظام بین‌الملل محو گردید و روند منطقه‌گرایی در جهان توسعه یافت، در میان جمهوری‌های بازمانده از فروپاشی اتحاد شوروی روندی متفاوت شکل گرفت و این جمهوری‌ها با فرار از واقعیت‌های همبستگی در میان خود، یافتن شرکای تجاری جدید را مورد توجه قرار دادند.

همان‌گونه که اشاره شد، از سالهای پایانی اتحاد شوروی، سطح تجارت در میان جمهوری‌ها با توجه به کاهش تولیدات اقتصادی آنان رو به کاهش نهاد و آمارهای صندوق بین‌المللی پول بیانگر این روند می‌باشد. سطح بالای تجارت در میان جمهوری‌ها بیانگر این نیست که آنها برای ارائه توان کافی در سطح تجارت بین‌الملل نیز آمادگی داشتند. در این زمینه بهای پایین‌تر از بازارهای جهانی در این مبادلات باید مورد توجه قرار گیرد. تخصیص شدن تولید در مجموعه جمهوری‌ها و تحکیم هم‌تکمیلی اقتصادی در میان آنها یکی از جنبه‌های مؤثر بر تقویت همبستگی اقتصادی آنها بوده است این واقعیتی است که پس از فروپاشی اتحاد شوروی تا مدتی مورد غفلت رهبران جمهوری‌ها قرار گرفت و حقیقت این است که انگیزه‌های سیاسی در بی‌توجهی به این واقعیت نقش اساسی داشته است.

آمارها نشان می‌دهند که در آستانه تشکیل کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، تاجیکستان همه تراکتورها، ماشینها و کامیون‌ها؛ قرقیزستان کل سم و کود شیمیایی و گازوئیل و ترکمنستان بسیاری از مواد اساسی مورد نیاز خود را باید از خارج وارد سازند. ارقام یادشده بیانگر نیازهای شدید هر یک از جمهوری‌ها به تولیدات یکدیگر و واقعیتی است که در



نخستین سال پس از فروپاشی اتحاد شوروی تحت تأثیر تمایلات استقلال طلبانه آنان مورد توجه کافی قرار نگرفت، ولی بزودی همه اعضای کشورهای مستقل مشترک‌المنافع ترمیم روابط از هم گسیخته در پی تحولات سیاسی در منطقه را مورد توجه قرار دادند. از ژانویه ۱۹۹۳ رهبران جمهوری‌های مستقل مشترک‌المنافع با ایجاد یک بانک مشترک تنظیم روابط پولی و مالی خود را مورد توجه قرار دادند، در حالی که هر یک از جمهوری‌ها ایجاد و به جریان انداختن پول خود را نیز دنبال می‌کردند.

همزمان با این تحولات، نوعی منطقه‌گرایی در درون کشورهای مستقل مشترک‌المنافع نیز شکل گرفت که از جمله ایده مشترک‌المنافع آسیای مرکزی قابل اشاره است. این مفهوم به دوران پیش از اتحاد شوروی و ترکستان واحد برمی‌گردد. از سال ۱۹۲۴ به بعد ترکستان به جمهوری‌های مجزا براساس معیارهای قومی تبدیل گردیده بود. در نظر بود این بازار مشترک در آسیای مرکزی سیاستهای واحدی را در زمینه‌های مالیاتی، گمرکی، تعیین قیمت، سرمایه‌گذاری و صادرات طراحی و اجرا نماید و نشستهایی نیز توسط رهبران آسیای مرکزی تشکیل گردید، ولی گامهای نامتوازن اصلاحات اقتصادی و حرکت به سوی اقتصاد بازار تحقق این ایده را دشوار ساخته است.

بررسی ساختارهای اقتصادی جمهوری‌های مستقل مشترک‌المنافع و بویژه آسیای مرکزی نشان می‌دهد که تحکیم و تقویت روند همگرایی تأمین‌کننده منافع و مزایای اقتصادی متقابل برای آنان می‌باشد. جمهوری‌های آسیای مرکزی واردات عمده مواد سوختی خود را از روسیه انجام می‌دهند و توسعه همکاری‌های منطقه‌ای در چارچوب بازار مشترک آسیای مرکزی می‌تواند در همان حال که سبب کاهش وابستگی آنان به تأمین انرژی از سوی روسیه شود، قدرت چانه‌زنی را نیز برای آنان افزایش دهد. در این زمینه می‌توان به ظرفیت عظیم گاز طبیعی و نفت در ترکمنستان، منابع استخراج‌نشده نفت و گاز در ازبکستان، منابع انرژی هیدروالکتریک در قرقیزستان، تاجیکستان با منابع استخراج‌نشده نفت و گاز آن و منابع عظیم نفت و گاز قزاقستان، اشاره داشت. به این ترتیب انگیزه کاهش وابستگی به روسیه و افزایش توانایی مبادله برای آسیای مرکزی می‌تواند محرک خوبی در مسیر تقویت این روند باشد. ملاحظه دیگری که می‌تواند روند همگرایی منطقه‌ای را در آسیای مرکزی شدت بخشد،



توانایی این جمهوری‌ها در تولیدات کشاورزی و غذایی است. این ظرفیت همواره برای تأمین تولیدات ساخته شده گوناگون مورد بهره‌برداری قرار گرفته است که بیانگر همان ویژگی هم‌تکمیلی در نظریه‌های همگرایی منطقه‌ای است که در پی برنامه‌ریزی دوران اتحاد شوروی ایجاد شده است. در واقع آسیای مرکزی برای تأمین تولیدات گوناگون صنعتی وابسته و نیازمند به دیگر جمهوری‌های مستقل مشترک‌المنافع می‌باشد. برای مثال تنها ۱۲ درصد از پنبه ازبکستان در این جمهوری مورد فرآوری قرار می‌گیرد، یا بخش اعظم گاز طبیعی ترکمنستان در خارج از آن مصرف می‌شود. در واقع این جمهوری‌ها برای بهره‌برداری، فرآوری، و ذخیره یا مصرف تولیدات مواد خام خود نیازمند به خارج هستند و در این میان نیازهای سرمایه‌ای جایگاه اساسی دارد.

در روند توجه به واقعیت‌های به‌جای مانده از دوران اتحاد شوروی و اقتصاد همبسته در آسیای مرکزی، رهبران این جمهوری‌ها توسعه روابط تجاری خود را مورد توجه قرار داده‌اند. توافق‌های دوجانبه متعدد در میان جمهوری‌ها برای مبادله پایاپای مواد خام، مواد سوختی و غلات در میان آنها به امضا رسیده است و توافق بین درمیان ترکمنستان و قزاقستان برای تحویل غلات در برابر گاز طبیعی در این زمینه قابل اشاره می‌باشد. ازبکستان و ترکمنستان نیز برای مبادله گاز طبیعی با تجهیزات برداشت پنبه به توافق رسیدند.

لازم به یادآوری است که با توجه به مباحث مطروحه در نظریه‌های همگرایی در منطقه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع و در میان اعضای آن، شرایط مناسبی برای توسعه همکاری‌های منطقه‌ای و تقویت همگرایی وجود دارد که تحت تأثیر عوامل سیاسی ناشی از میراث دوران سلطه کمونیسم بهای لازم به آن داده نشد. براساس مفروضات این نظریه‌ها، همبستگی‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در میان اعضای کشورهای مستقل مشترک‌المنافع زمینه‌های لازم برای توفیق طرح‌های مربوط به همکاری‌های منطقه‌ای و همگرایی را فراهم آورده و میراث نظام برنامه‌ریزی متمرکز، اقتصادهای این کشورها را وابسته به یکدیگر ساخته است. مسأله اساسی در این زمینه اراده سیاسی کشورهای یادشده است که در شرایط پس از فروپاشی اتحاد شوروی بزودی با درک منافع متقابل، توسعه و تحکیم همکاری‌های منطقه‌ای را مطرح ساخت.

از سال ۱۹۹۶ روند همکاری در کشورهای مستقل مشترک‌المنافع از سرعت بیشتری برخوردار گردید. ایجاد اتحادیه گمرکی روسیه سفید و فدراسیون روسیه گام بلندی در این مسیر بود. روسیه سفید توانست با این اقدام برای بخش مهمی از بدهی‌های خود به روسیه بخشودگی دریافت نماید و بزودی قزاقستان و قرقیزستان نیز به این فرآیند پیوستند. ولی آثار منفی ناشی از غفلت از همبستگی اقتصادی جمهوری‌های مستقل مشترک‌المنافع سبب گردیده تا روند همکاری از سرعت بیشتری برخوردار نگردد. واقعیت است که برخلاف ضرورت‌های اقتصادی رهبران همه جمهوری‌ها نگران احیاء تمایلات برتری‌طلبانه روسیه هستند و برای موفقیت طرح‌های همکاری احساس دریافت منافع و مزایای مشترک از شرایط اساسی است.

سراب کسب کمک‌های وسیع اقتصادی از غرب و واقعیت‌های ژئوپلیتیکی منطقه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع سبب گردیده تا توجه بیشتری به طرح‌های همکاری نشان داده شود. هر چند صدها توافق در میان رهبران کشورهای مستقل مشترک‌المنافع به امضاء رسیده، ولی تعداد اندکی از آنها جنبه واقعی و عملی پیدا کرده واقعیت این است که اعضای کشورهای مستقل مشترک‌المنافع در مسیر توسعه همکاری‌های خود برداشته‌های متفاوتی را آشکار ساخته‌اند. همه آنها غیر از روسیه سفید به همکاری اقتصادی و نه سیاسی ابراز تمایل پیدا کرده‌اند و سطح توسعه نامتوازن اعضای این مجموعه نیز روند همکاری را تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد، لذا ایجاد نهادهای لازم نیز برای تحقق اهداف و برنامه‌های همکاری اقتصادی دچار تأخیر می‌شود. یکی دیگر از مشکلات موجود در مسیر همکاری منطقه‌ای، مشکل تراز پرداخت‌های اعضای کشورهای مستقل مشترک‌المنافع است و در این زمینه ضرورت توسعه روابط دوجانبه برای حل مشکل بدهی‌های برخی از جمهوری‌ها مطرح گردیده است. به‌طور کلی، تسویه حساب‌های اعضای کشورهای مستقل مشترک‌المنافع یکی از دشواری‌های اساسی بوده و در این زمینه جمهوری‌های وام‌گیرنده تحت فشارهای گوناگون برای دادن امتیازات قرار می‌گیرند. این امر نیز قابل توجه است که افزایش شدید تورم در برخی از جمهوری‌ها مانند روسیه به نوبه خود تقاضای کالای آن را کاهش داده است.

تجارت با روسیه برای اعضای کشورهای مستقل مشترک‌المنافع بسیار مهم است و در

حالی که از اوایل دهه ۱۹۹۰ بیش از نیمی از تجارت خارجی جمهوری‌ها با روسیه انجام شده ولی سهم تجارت هر یک از جمهوری‌ها در روسیه بسیار اندک بوده است. به هر حال آمار نشان می‌دهد که سهم واردات همه جمهوری‌ها از روسیه رو به کاهش بوده و حتی در میان جمهوری‌های مستقل مشترک‌المنافع نیز کل مبادلات تجاری سیر نزولی را طی کرده است. در حقیقت بسیاری از رهبران جمهوری‌ها برای به دست آوردن ارز معتبر، تجارت با خارج از کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را مطلوب‌تر یافته و یکپارچه‌شدن در اقتصاد جهانی را نیز از نظر دور نداشته‌اند.

به این ترتیب برخی از اعضای حساس کشورهای مستقل مشترک‌المنافع خود را با منافع اتحادیه اقتصادی کشورهای مذکور متعارض یافته‌اند، هر چند برخی از آنان نیز در پی تحکیم این اتحادیه اقتصادی برآمده، بلوک‌بندی‌هایی در درون آن را نیز مورد توجه قرار داده‌اند. مزایای سیاسی-راهبردی ناشی از همگرایی اقتصادی و رهبران کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را به این روند متمایل ساخته و آنها براساس اراده و میل خود در این مسیر گام برمی‌دارند و از هرگونه برتری طلبی سیاسی که حاکمیت سیاسی آنها را مخدوش نماید، گریزان هستند. میراث همبستگی‌های وسیع دوران اتحاد شوروی، ضرورت گسترش همکاری‌های منطقه‌ای در کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را براساس تحصیل منافع متقابل برای اعضای آن غیرقابل انکار ساخته است. آنچه در طرح‌های همگرایی منطقه‌ای در جهان مورد توجه قرار داشته و ایجاد هم‌تکمیلی در اقتصادهای مربوط به طرح همگرایی را در برنامه خود قرار داده‌اند، اینک در منطقه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع به‌عنوان میراث دوران اتحاد شوروی وجود دارد. همبستگی‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و شبکه‌های وسیع ارتباطات در این منطقه زمینه را برای توفیق طرح‌های همگرایی فراهم آورده است، ولی یکی از مهمترین موانع در این مسیر احساس تهدید از توسعه فرآیندهای سنتی می‌باشد؛ احیا و گسترش تمایلات برتری طلبانه روسیه می‌تواند این جریان را تحت تأثیر قرار داده، ابعاد مثبت آن را از میان بردارد. احساس کسب منافع متقابل و بهبود فزاینده در دستاوردهای هر یک از اعضای همکاری‌های منطقه‌ای می‌تواند به تحکیم و تعمیق این روند کمک نماید.