

### مجتبی زاهدی انارکی<sup>۱</sup>

سازمان همکاری شانگهای با هدف اعتمادسازی در مرزهای مشترک میان روسیه، چین، تاجیکستان، قزاقستان و قرقیزستان شکل گرفت و سپس در گام دوم علاوه بر موضوعات سیاسی و امنیتی، مسائل اقتصادی و تجاری نیز در دستور کار این پیمان قرار گرفت. در واقع این سازمان را یک سازمان با دو هدف مستقل و مجزا می‌توان در نظر گرفت. اهمیت سیاسی و امنیتی این سازمان در آن است که دو عضو آن از اعضای اصلی سازمان ملل بوده و در تنش‌زدایی در منطقه آسیای میانه موفق عمل نموده و از نظر اقتصادی نیز چین با نرخ رشد بالا قدرت اقتصادی سازمان می‌باشد. ورود روسیه به این سازمان را می‌توان در جهت تسخیر سیاست‌های کرملین به غرب و نگاه اوراسیایی این کشور دانست. منطقه آسیای میانه ارتباط مستقیمی با وضعیت مناطق مسلمان‌نشین این کشور در قفقاز دارد. از اینرو تقویت و تجدید نفوذ روسیه در این مناطق بر امنیت ملی روسیه تأثیر خواهد گذاشت. روسیه از طریق سازمان همکاری شانگهای نقش قابل توجهی در مهار تفکرات افراطی و قاچاق مواد مخدر به داخل منطقه و مرزهای خود خواهد داشت و از سوی دیگر با ائتلاف با چین مانع گسترش حضور آمریکا در منطقه می‌گردد.

در پایان قرن بیستم و اوایل سده جاری نظام بین‌الملل تغییرات گسترده‌ای را شاهد بوده است. از جمله می‌توان به منطقه آسیای میانه اشاره نمود که از منظر ژئوپلیتیکی تغییرات گسترده‌ای در آن رخ داد. تغییرات ژئوپلیتیکی منطقه اوراسیا، فرصت‌ها و رقابت‌های گوناگونی را برای بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای پدید آورد. کشورهای منطقه از فرصت ایجاد شده برای تقویت همکاری، اعتمادسازی و خروج از تنش اقدام نمودند و راهی را در پیش گرفتند که نتیجه برد-برد را برای طرفین به دنبال داشت. در همین راستا و با پایان جنگ سرد و آغاز روند جهانی شدن، بسیاری از

۱. آقای مجتبی زاهدی انارکی، کارشناس مطالعاتی سفارت جمهوری اسلامی ایران در بروکسل است، خلاصه این مقاله در چهاردهمین سمینار سالانه آسیای مرکزی و قفقاز ارائه شده و متن کامل آن اختصاصاً برای فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز تهیه و ارسال گردیده است.

مفاهیم ذهنی نیز نیازمند تعریفی دوباره گردیدند. از جمله این موارد می‌توان به منطقه‌گرایی اشاره نمود. در دوران جنگ سرد همگرایی‌های منطقه‌ای عموماً متأثر از فضای متصلب و نظام دوقطبی حاکم بر روابط بین‌الملل بود و همگرایی‌ها عموماً تجلی تخاصم ایدئولوژیک و نظامی میان اردوگاه کمونیسم و لیبرالیسم بود. در این خصوص می‌توان به پیمان آنلانتیک شمالی به عنوان بزرگترین نهاد سازماندهی شده در چارچوب همگرایی اشاره نمود که با هدف تأمین امنیت کشورهای اروپای غربی شکل گرفت و با فروپاشی شوروی تغییرات گوناگونی در آن ایجاد گردید.

سازمان همکاری شانگهای از جمله سازمانهایی است که دو ویژگی فوق‌الذکر در آن دیده می‌شود. کشورهای عضو این سازمان از فرصت‌های ایجاد شده پس از پایان جنگ سرد و به دنبال آن تغییرات ژئوپلیتیکی منطقه استفاده نموده و بسیاری از مسائل و نگرانیهای خود را در منطقه حل نمودند و از سوی دیگر زمینه‌های همکاری و تعامل در ابعاد سیاسی، امنیتی و اقتصادی را در چارچوب نظریات همگرایی در منطقه تبیین نمودند. در این مقاله ابتدا روند تاریخی تشکیل این سازمان مورد بررسی قرار گرفته و سپس با توجه به موضوع منطقه‌گرایی و همگرایی‌های اقتصادی به بررسی اهداف، ساختار تشکیل سازمان پرداخته و زمینه‌های همکاری اعضا و نقاط ضعف سازمان مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

### زمینه‌های تاریخی و روند شکل‌گیری سازمان همکاری شانگهای

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، تغییرات عمده‌ای در ژئوپلیتیک مرزهای میان این کشور و چین به وجود آمد و بخشی از ۷۰۰۰ کیلومتر مرز مشترک میان این دو کشور تبدیل به مرزهای مشترک میان چین و قزاقستان (۱۵۳۳ کیلومتر)، چین و تاجیکستان (۴۱۴ کیلومتر)، چین و قرقیزستان (۸۵۸ کیلومتر)، روسیه و چین (۴۰ کیلومتر در منطقه آسیای میانه) گردید. از منظر تاریخی مرزهای جمهوری خلق چین و اتحاد جماهیر شوروی محل مناقشات

گسترده و طولانی میان دو کشور بوده است. از مهمترین دلایل تخصص و درگیری این دو کشور اختلاف مرزی بر سر مالکیت جزیره جینبائو بود که در سال ۱۹۶۹ منجر به درگیری نظامی میان طرفین گردید. نهایتاً اختلاف مرزی میان دو کشور در سال ۱۹۹۱ با پذیرش حاکمیت چین بر این جزیره حل گردید. با این حال بی‌اعتمادی میان پکن و مسکو که در طول بیست سال با استقرار نیروهای نظامی و تقویت پایگاه‌های نظامی در دو سوی مرزها و مناطق گردیده که پس از فروپاشی شوروی به جمهوری‌های مستقل مشترک‌المنافع در این مناطق منتقل گردید. نگاهی به سیاست خارجی چین در دهه ۸۰ حاکی از آن است که این کشور رویکرد جدیدی را در سیاست خارجی خود اعمال نموده است. در سال ۱۹۸۰ این کشور سیاست خارجی مستقلی را در پیش گرفت که دارای دو رکن حفظ صلح بین‌المللی و مخالفت با هرگونه هژمونی در سطح بین‌الملل، در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی و نوسازی اقتصادی در بعد ملی بود و برای دستیابی به این اهداف اعلامی نیاز به فضای بین‌المللی عاری از هرگونه تنش در محیط پیرامونی این کشور ضروری می‌نمود. از سوی دیگر این کشور در اجرای سیاست خارجی مستقل مبتنی بر صلح خود و در ابتدای جهش اقتصادی خود نیازمند حضوری مؤثر و افزایش تعامل در مسائل منطقه‌ای و بین‌الملل بود تا از این رهگذر بتواند مسیر توسعه اقتصادی خود را از طریق تجارت بین‌المللی هموار نماید. از این رو این کشور عضویت و پایه‌گذاری بسیاری از سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای را در دستور کار خود قرار داد. همزمان با فروپاشی شوروی و پایان رقابت‌های ایدئولوژیک در نظام دوقطبی، فضای مناسب برای پیگیری و تداوم سیاست خارجی چین حاصل گردید. در آوریل ۱۹۹۶ رؤسای جمهور روسیه، قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان و چین برای اولین بار در شهر شانگهای با یکدیگر ملاقات و قراردادی در زمینه اعتمادسازی در چارچوب موضوعات نظامی و مسائل مرزی به امضاء رساندند. براساس این قرارداد کشورهای فوق‌الذکر اعلام نمودند که نیروهای نظامی مستقر در طول مرزهای مشترک نبایستی به عنوان ابزاری برای تهدید کشورهای امضاءکننده قرارداد به کار برده شوند. بلکه این نیروها وسیله‌ای در

جهت ثبات و تأمین امنیت در مناطق مرزی خواهند بود. به عبارتی طرفین متعهد شدند که از رفتارهای تهاجمی و تهدید یکدیگر دوری و در تأمین امنیت منطقه‌ای کوشا باشند. در آوریل سال ۱۹۹۷ سران کشورهای یاد شده در مسکو قرارداد کاهش متقابل نیروهای نظامی در مرزها را امضا نمودند. این دو نشست که برای ایجاد امنیت و اعتمادسازی در منطقه برگزار گردید به تدریج از همکاری‌های امنیتی و نظامی به همکاری‌های اقتصادی، بازرگانی، تجاری و فرهنگی تسری پیدا نموده و به این ترتیب سنگ بنای اولیه مکانیسم شانگهای که بعدها به سازمان همکاری شانگهای معروف گردید پی‌ریزی گردید. از بعد تئوریک و نظری روند تأسیس مکانیسم شانگهای و سازمان همکاری شانگهای براساس تئوری نوکارکردگرایان قابل بررسی می‌باشد. در سال ۱۹۹۸ سومین اجلاس شانگهای در آلماتی تشکیل و درخصوص موضوعات امنیتی و همکاری‌های متقابل بحث و در نهایت بیانیه مشترک آلماتی منتشر گردید. بیانیه بیشکک در سال ۱۹۹۹ در اجلاس چهارم کشورهای شانگهای ۵ منتشر و در این نشست سران کشورهای عضو علاوه بر موضوع امنیت و همکاری‌های منطقه اوضاع بین‌المللی را نیز مورد بحث و تبادل نظر قرار دادند. در نوامبر همان سال اولین جلسه مشترک مسئولین بخش‌های امنیتی و پلیس کشورهای عضو نیز در بیشکک تشکیل جلسه دادند. در سال ۲۰۰۰ اولین جلسه وزرای دفاع کشورهای عضو در شهر آستانه برگزار و در طی آن روابط نظامی مشترک و گسترش همکاری‌های مشترک مورد بررسی قرار گرفت. در همان سال اولین جلسه وزرای امور خارجه کشورهای عضو در دوشنبه برگزار و در رابطه با اجرای مکانیسم شانگهای ۵ تمهیدات نهایی اعمال گردید. اجلاس پنجم سران سازمان نیز در سال ۲۰۰۰ در دوشنبه برگزار و منافع مشترک، همکاری‌های منطقه‌ای و موضوعات بین‌المللی مورد بررسی قرار گرفت. در این نشست رئیس‌جمهور ازبکستان به عنوان عضو ناظر حضور داشت. در سال ۲۰۰۱ وزرای امور خارجه در مسکو دومین جلسه خود را برگزار و در رابطه با موضوعات منطقه‌ای و بین‌المللی بحث و تبادل نظر نمودند. در ژوئن سال ۲۰۰۱ همزمان با نشست سران کشورهای چین، روسیه، قرقیزستان، قزاقستان و

تاجیکستان در شانگهای ورود ازبکستان به گروه شانگهای ۵ پذیرفته و تأسیس سازمان همکاری‌های امنیتی بین‌المللی و بیانیه تأسیس سازمان منتشر گردید. پس از حادثه تروریستی ۱۱ سپتامبر وضعیت امنیتی منطقه آسیای میانه و افغانستان به صورت خاص در گروه بیشکک مورد بررسی قرار گرفت. در نشست وزرای امور خارجه سازمان در سال ۲۰۰۲ در پکن، وضعیت افغانستان، مبارزه بین‌المللی با تروریسم مبارزه جدی با سه محور شرارت در منطقه: جدایی طلبی، افراط‌گرایی و تروریسم و نقش سازمان همکاری‌های امنیتی در مهار این سه محور در دستور کار قرار گرفت. نشست دوره‌ای وزرای امور خارجه در سال ۲۰۰۲ در مسکو برگزار و در رابطه با موضوعات منطقه‌ای و بین‌المللی و راه‌های تقویت همکاری بین اعضا تبادل نظر صورت گرفت. همچنین در همان سال وزرای دفاع کشورهای عضو نیز تشکیل جلسه داده و موضوعات امنیتی و همکاری‌های مشترک دنبال گردید. در ۲۳ می سال ۲۰۰۲ نشست دوره‌ای مسئولین پلیس و سرویس‌های ویژه کشورهای عضو در آستانه گردهم آمده و پیش‌نویس توافق‌نامه تأسیس یک مرکز ضد تروریسم امضاء گردید. وزرای اقتصاد و تجارت کشورهای عضو نیز اولین نشست مشترک خود را در سال ۲۰۰۲ در شانگهای برگزار و موضوع سرمایه‌گذاری، همکاری‌های اقتصادی و تجارت در منطقه و شرایط لازم برای همکاری را مورد بررسی قرار دادند. در همان سال نشست وزرای حمل و نقل کشورهای عضو بیشکک برگزار و راه‌های همکاری و تأسیس کریدورهای حمل و نقل بین‌المللی در منطقه مورد بررسی قرار گرفت و در آخرین جلسه وزرای خارجه، همکاری سازمان با سایر سازمان‌های بین‌المللی مطرح گردید. در دومین نشست سران این سازمان در سن پترزبورگ منشور و نهاد ضد تروریسم وابسته به سازمان مورد تصویب قرار گرفت.

در سال ۲۰۰۳ موضوع بودجه، ساختار دبیرخانه، فعالیت‌های ضد تروریستی و اجرای منشور سازمان از مهمترین فعالیت‌های سازمان بود. در تاریخ ۲۸ و ۲۹ می ۲۰۰۳ سومین نشست سران سازمان در مسکو برگزار گردید و آقای زانگ دگون به عنوان دبیر اجرایی سازمان

انتخاب گردید. در ۳۱ اکتبر سال ۲۰۰۳ نخستین جلسه شورای ضد تروریسم RAT در تاشکند برگزار گردید و نماینده ازبکستان به عنوان اولین رئیس شورا تعیین شد. در سال ۲۰۰۴ دبیرخانه سازمان افتتاح و در جلسه شورای وزرای امور خارجه موضوعات منطقه‌ای و بین‌المللی، قاچاق مواد مخدر و در جلسه وزرای اقتصادی سازمان سرمایه‌گذاری، همکاری‌های تجاری و بازرگانی مطرح گردید. در این سال رئیس دولت انتقالی افغانستان و وزیر روابط خارجی مغولستان به جلسه سران سازمان دعوت شدند. در سال ۲۰۰۵ حضور دکتر عارف معاون اول رئیس جمهور ایران، نخست وزیر پاکستان و وزیر امور خارجه پاکستان در جلسه سران این سازمان نشان از عزم این سازمان در جهت حرکت، توسعه و پویایی این سازمان داشت. در این سال که دهمین نشست سران کشورهای عضو بود مهمترین موضوع مورد بحث مبارزه با تروریسم بود و سازمان رسماً با عضویت ناظر جمهوری اسلامی ایران، پاکستان، هند و مغولستان موافقت نمود. با وجود پذیرش عضو ناظر در این سازمان اما روند افزایش اعضای در این سازمان شفاف نیست. در نشست ۲۰۰۶ نیز سران کشورهای عضو در رابطه با موضوعات امنیتی و همکاری‌های حمل و نقلی و قاچاق مواد مخدر در افغانستان مذاکره و تفاهم‌نامه‌هایی در این رابطه امضاء گردید.

### اهداف، اصول و ساختار تشکیلاتی سازمان همکاری شانگهای

از ویژگی‌های سازمان همکاری شانگهای می‌توان به تنوع زمینه‌های همکاری در آن یاد نمود. طیف وسیعی از مسائل نظامی، امنیتی و سیاسی تا موضوعات اقتصادی، تجاری و بازرگانی و نیز زمینه مبادلات فرهنگی و اجتماعی در این سازمان مورد توجه قرار گرفته و همکاری در یک زمینه به همکاری در زمینه‌های دیگر منجر گردیده است. در یک جمع‌بندی کلی، زمینه همکاری‌های اعضای سازمان را در ۳ زمینه سیاسی و امنیتی، اقتصادی و اجتماعی می‌توان مورد بررسی قرار داد:

۱. همکاری در زمینه‌های سیاسی و امنیتی: مهمترین هدف در این زمینه حفظ صلح،

اعتمادسازی و تقویت امنیت منطقه‌ای می‌باشد. در این زمینه موارد ذیل قابل ذکر است:

۱-۱. اتخاذ مواضع مشترک در سیاست خارجی و اتخاذ سیاست‌های مشترک در مسائل

منطقه‌ای و بین‌المللی

۱-۲. اقدام مشترک در زمینه مبارزه با تروریسم، افراط‌گرایی و جدایی‌طلبی، مبارزه با

قاچاق مواد مخدر، قاچاق سلاح و مهاجرت غیرقانونی

۱-۳. همکاری در زمینه کنترل تسلیحات و خلع سلاح

۲. همکاری در زمینه اقتصادی، تجاری و بازرگانی: مهمترین موضوعات مطرح شده میان

اعضا در چارچوب همکاری‌های اقتصادی و تجاری که در گام دوم پس از رفع مسائل امنیتی و

سیاسی مورد توجه قرار گرفت عبارت بودند از:

۲-۱. تقویت و گسترش همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای

۲-۲. گسترش تجارت، سرمایه‌گذاری و ایجاد محیط مناسب برای رسیدن به جریان آزاد

سرمایه، کالا و خدمات در کشورهای عضو

۲-۳. برداشتن موانع در جهت گسترش و تقویت حمل و نقل جاده‌ای

۲-۴. تبادل اطلاعات در زمینه‌های گوناگون

۲-۵. همکاری در زمینه ترانزیت انرژی

۲-۶. مدیریت منابع آب در منطقه

۳. همکاری در زمینه اجتماعی

همکاری‌های آموزشی، ورزشی، بهداشتی، گسترش توریسم و تبادلات فرهنگی.

براساس منشور و اعلامیه تأسیس این سازمان مهمترین اهداف سازمان در زمینه‌های سیاسی و

اقتصادی عبارت است از:

- تقویت اعتماد متقابل، دوستی و حسن همجواری میان اعضا

- همکاری‌های چندجانبه جهت تقویت صلح، امنیت و ثبات در منطقه

- مقابله مشترک با تروریسم، افراط‌گرایی و جدایی‌طلبی در تمامی اشکال آن  
- تشویق اعضا به همکاری مؤثر و مفید در زمینه سیاسی، اقتصادی و تجاری، دفاعی،  
حفظ محیط زیست و فرهنگی  
- تسهیل رشد اقتصادی  
- اتخاذ راهبردهای هماهنگ برای ورود و ائتلاف با اقتصاد جهانی  
اعضای سازمان همچنین به احترام متقابل به حاکمیت، استقلال، تمامیت ارضی و  
غیرقابل تغییر بودن مرزهای کشورهای عضو، عدم مداخله در امور داخلی سایر کشورها، عدم  
استفاده از نیروی نظامی و تهدید تأکید دارند.  
ارکان اصلی این سازمان عبارت است از:

۱. شورای سران مرکب از رؤسای جمهور کشورهای عضو
۲. شورای سران دولت (اجلاس نخست وزیران)
۳. شورای وزرای امور خارجه
۴. اجلاس مسئولین وزارت خانه‌ها و یا آژانس‌های مرتبط
۵. شورای هماهنگ کننده‌های ملی
۶. نهاد ضد تروریسم منطقه‌ای

سازمان، نشست سالانه سران را در یکی از کشورهای عضو و به ریاست کشور برگزار کننده  
تشکیل می‌دهد. در نشست سران موضوعات اساسی در رابطه با اهداف و زمینه‌های فعالیت  
سازمان، همکاری با سایر کشورها و سازمان‌ها، موضوعات بین‌المللی مورد بررسی و تصمیم‌گیری  
قرار می‌گیرد. در شورای سران دولت‌ها که سالانه در یکی از کشورهای عضو برگزار می‌گردد  
موضوعات مربوط به بودجه، همکاری‌های سیاسی و اقتصادی و موضوعات داخلی سازمان مورد  
بررسی قرار می‌گیرد. در جلسات وزرای امور خارجه موضوعات جاری سازمان، مشاوره با سایر  
اعضا در رابطه با موضوعات منطقه‌ای و بین‌المللی و آماده نمودن بیانیه‌های مربوطه از وظایف  
این شورا می‌باشد. این جلسات معمولاً یک ماه پیش از برگزاری نشست سران کشورهای عضو



تشکیل می‌گردد. با درخواست دو عضو سازمان و موافقت سایر اعضا جلسات فوق‌العاده شورای وزیران امور خارجه نیز میتواند برگزار گردد. دبیرکل که در رأس دبیرخانه سازمان قرار دارد از سوی شورای وزیران امور خارجه معرفی و از سوی شورای سران منصوب می‌گردد. معاونین دبیرکل از سوی هماهنگ‌کنندگان ملی معرفی و از سوی شورای وزیران امور خارجه منصوب می‌گردند. محل دبیرخانه سازمان در پکن مستقر می‌باشد. دبیرخانه دارای چندبخش می‌باشد. بخش اداری که امور مربوط به بودجه، دبیرخانه و مسائل اداری در آن تنظیم می‌گردد. بخش سیاسی که موضوعات و جلسات مربوط به نشست سران کشورهای عضو، وزرای امور خارجه، تروریسم، نشست وزرای دفاع و رؤسای پلیس و نیروهای امنیتی کشورهای عضو در آن تنظیم می‌گردد. بخش اقتصادی، که نشست‌های وزرای امور اقتصاد و سایر مسائل مربوط به همکاری‌های اقتصادی در آن پیگیری می‌گردد. در دبیرخانه بخشی نیز برای هماهنگی با مطبوعات و رسانه‌های جمعی پیش‌بینی شده است.

### **بررسی دست‌آوردهای سازمان همکاری شانگهای**

از آنجاکه این سازمان بر حسب نیازهای داخلی و منطقه‌ای کشورهای عضو شکل گرفته است و قدرت‌های هژمونیک فرامنطقه‌ای در تأسیس این سازمان نقشی نداشته‌اند، موضوعاتی در حیطه فعالیت این سازمان قرار گرفته که با وجود تکثر به شدت با منافع ملی کشورهای منطقه در ارتباط است. زمینه‌های مورد نظر سازمان که تاکنون در میان اعضا مطرح و تصمیم‌گیری گردیده است طیف وسیعی از موضوعات سیاسی، امنیتی، تجاری، اقتصادی، حمل و نقل، انرژی را در برمی‌گیرد که به دو زمینه اساسی سیاسی و امنیتی و اقتصادی اشاره خواهد گردید.

#### **۱. دست‌آوردهای سیاسی و امنیتی**

با پایان جنگ سرد و آغاز نظم نوین جهانی و به دنبال آن سیاست‌های میلیتاریستی آمریکا تحت عنوان مبارزه با تروریسم بین‌الملل، نظام بین‌الملل وارد مرحله گذار تحت عنوان

یک جانبه‌گرایی به رهبری آمریکا گردید. این دکترین با زیر پا گذاشتن قوانین حقوق بین‌الملل در حمله به عراق بدون کسب مجوز سازمان ملل و یا خروج آمریکا از پیمان کیود و در سال ۲۰۰۰ ظاهراً نشان از تغییر سیاست خارجی آمریکا در موضوعات بین‌المللی داشت. مشخصاً با حمله نیروهای ناتو به یوگوسلاوی و نیز گسترش این سازمان به شرق و نیز خروج آمریکا از پیمان چین و روسیه نگرانی‌هایی را در زمینه رویکردهای آمریکا در نظام بین‌الملل احساس نمودند که بارزترین واکنش به آن اتخاذ سیاست‌های چندجانبه در چارچوب همکاری‌های منطقه‌ای برای مقابله با یکجانبه‌گرایی آمریکا گردید. از اینرو سازمان همکاری شانگهای بیانگر تعارض دیدگاه‌های چین و روسیه از یکسو و آمریکا از سوی دیگر در مقابل موضوعات بین‌المللی می‌باشد. به عبارتی این سازمان از بعد سیاسی به منظور ایجاد چارچوبی برای مهار و توازن نفوذ آمریکا و مقابله با یکجانبه‌گرایی آمریکا در منطقه تشکیل گردید. برخی از تحلیل‌گران نیز این سازمان را به عنوان نسخه آسیایی سازمان پیمان آتلانتیک شمالی مطرح نموده‌اند در حالی که همکاری‌های اقتصادی در این پیمان موجب تمایز این دو سازمان گردیده است. بررسی عملکرد سازمان همکاری شانگهای نشان می‌دهد که این سازمان توانسته است به مهمترین هدف خود که برقراری امنیت، ثبات و اعتمادسازی بین اعضا در مرزهای مشترک است جامه عمل بپوشاند. از سوی دیگر این سازمان به عنوان یک سازمان منطقه‌ای فعال در معادلات منطقه‌ای از پرستیژ و اقتدار بالایی برای رویارویی با مسائل و مدیریت بحران‌ها برخوردار گردیده که می‌تواند تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی داشته باشد. در همین راستا، این سازمان از یک نهاد منطقه‌ای به سوی ساخت یک بلوک قدرت در آسیا در حرکت است در سال ۲۰۰۵ با تثبیت اوضاع در افغانستان سازمان از آمریکا خواست تا برنامه زمان‌بندی شده‌ای را برای خروج نیروهای خود از منطقه آسیای میانه ارائه دهد. همچنین در همین سال دولت ازبکستان به عنوان یکی از اعضای این سازمان به نیروهای آمریکایی مستقر در پایگاه خان‌آباد اعلام نمود که شش ماه فرصت دارند این کشور را ترک نمایند.

موضوع دیگری که در ابعاد سیاسی و امنیتی این سازمان قابل اهمیت است تصمیم‌گیری اعضا برای ایجاد مرکز ضد تروریسم در سال ۱۹۹۹ بود. معضل مبارزه با تروریسم، افراط‌گرایی و جدایی‌طلبی به اشکال گوناگون در آسیای میانه و مناطق شرقی چین (استان سین کیانگ در مجاورت آسیای میانه) ریشه داشته و یکی از عوامل بی‌ثباتی و ناامنی در منطقه محسوب می‌گردد. مبارزه با این محور شیطانی در اساسنامه سازمان مورد تأکید قرار گرفته نکته قابل توجه در رویکرد ضد تروریستی سازمان آن است که توجه اعضای سازمان به این موضوع بیش از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر و در زمان نضج گرفتن پایه‌های القاعده به رهبری غرب می‌باشد. از اینرو این موضوع در همکاری‌های منطقه‌ای پس از جنگ سرد نمونه منحصر به فردی می‌باشد. در این رزمایش که با شرکت نیروهای نظامی چین و قزاقستان در سال ۲۰۰۲ به منظور مبارزه با تروریسم در منطقه آلماتی شرقی و شهر ایتینگ در منطقه خودمختار سین کیانگ در شمال غرب چین برگزار گردید ۱۳۰۰ نیرو مشارکت داشتند. در سال ۲۰۰۳ نیز مانور چند جانبه‌ای با شرکت اعضا در جهت مبارزه با تروریسم در منطقه انجام گرفت. در پایان نشست شورای سران کشورهای عضو در ژوئن ۲۰۰۶ در شانگهای بیانیه‌ای در رابطه با امنیت اطلاعاتی بین‌المللی تصویب و برنامه همکاری در زمینه مبارزه با تروریسم، تجزیه‌طلبی و افراط‌گرایی در سال‌های ۲۰۰۹-۲۰۰۷ به امضا رسید. همچنین برنامه‌های مشترک ضد تروریستی در محدوده کشورهای عضو سازمان، در رابطه با همکاری در زمینه کشف و انسداد کانال‌های نفوذ افرادی که در اقدامات تروریستی و جدایی‌طلبانه فعالیت دارند به محدوده این کشورها نیز به امضاء رسید. در نشست وزرای دفاع کشورهای عضو برگزاری مانور نظامی با هدف مقابله با تروریسم با شرکت اعضا در سال ۲۰۰۷ در منطقه اورال روسیه مورد تأیید اعضا قرار گرفت.

## ۲. دستاوردهای اقتصادی و تجاری

وجه غالب سازمان همکاری‌های شانگهای را در فعالیت‌ها و تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و

تجاری آن می‌توان یافت. چین به عنوان پایه‌گذار این سازمان، با منطقه‌ای روبرو است که بازاری بکر با پتانسیل‌های بالا برای توسعه روابط اقتصادی و گردش تجاری و سرشار از منابع نفت و گاز را دارا می‌باشد. در سال ۱۹۹۴ نخست وزیر چین آقای لی پنگ در سفر به قزاقستان از ساخت جاده ابریشم نوین برای ارتباط آسیای میانه به چین و هدایت تجارت میان آسیا، خاورمیانه و اروپا خبر داد. از سوی دیگر، واردات گاز طبیعی از دیگر موضوعات مهم اقتصادی در این منطقه می‌باشد. نیاز به انرژی موجب گردیده که کشورهای منطقه آسیای میانه به عنوان منبع قابل توجهی برای رشد اقتصادی چین و کشورهای منطقه جنوب شرق آسیا مطرح گردند. چین با توجه به نوسانات بازار انرژی خصوصاً وضعیت منطقه خلیج فارس، کاهش وابستگی خود به نفت این منطقه و یافتن منابع جایگزین را راهی مطمئن برای تداوم و استمرار قدرت اقتصادی خود ارزیابی می‌نماید. در نشست سران در سال ۲۰۰۱، اعضا در راستای جهت‌گیری‌های اقتصادی و همکاری‌های تجاری و ارائه تسهیلات لازم برای سرمایه‌گذاری و تجارت به توافق رسیدند و یادداشت تفاهمی در این ارتباط امضا نمودند. در سال ۲۰۰۲ ایجاد مکانیسم‌های اقتصادی و تجاری و همکاری در زمینه انرژی و حمل و نقل مورد بررسی قرار گرفت و در سال ۲۰۰۳ همکاری‌های چندجانبه و نیز اجرای مکانیسم‌های اقتصادی و تجاری و ایجاد مناطق آزاد تجاری مورد توافق اعضا قرار گرفت. نخست وزیر روسیه در سال ۲۰۰۵ در اجلاس این سازمان در مسکو اعلام نمود که برای توسعه همکاری‌های اقتصادی و تجاری میان اعضا به یک نقشه راه نیازمندیم و در همین نشست به ایجاد چارچوبی برای همکاری‌های بانکی کشورهای عضو در جهت تقویت فعالیت‌های اقتصادی اشاره گردید. در میان اعضا فعالیت‌های اقتصادی و گردش مالی میان دو عضو اصلی سازمان، چین و روسیه از نظر کمی و کیفی قابل توجه می‌باشد. گردش تجاری و مبادلات اقتصادی میان این دو کشور در سال ۲۰۰۵ حدود ۲۸ میلیارد دلار تخمین زده شده است. فعالیت‌های اقتصادی و تجاری این سازمان را در سه زمینه حمل و نقل، انرژی و تسهیلات تجاری می‌توان مورد بررسی قرار داد.

## ۱-۲. حمل و نقل

توسعه توافق نامه های حمل و نقل یکی از مهم ترین عوامل در افزایش تعاملات اقتصادی و تجاری در چارچوب همکاری های منطقه ای محسوب و افزایش همکاری های اقتصادی نسبت مستقیم با تعمیق همکاری ها در سایر زمینه ها دارد. البته بین بعضی از اعضا توافقات دوجانبه ای در زمینه ترانزیت و همکاری های ترانزیتی در مرزها وجود داشته است اما به دلیل آنکه این توافقات تنها بین بخش های حمل و نقل دو کشور بوده و سایر بخش های دولتی از قبیل، گمرک، اداره مهاجرت و سایر دستگاه های ذیصلاح در آن دخالت نداشتند عملاً مشکلاتی را در زمینه تجاری ایجاد می نمودند. اعضای سازمان همکاری اقتصادی شانگهای با همکاری کمیسیون اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل و بانک توسعه آسیا برای اجرای توافقی بین دولت های عضو در زمینه حمل و نقل جاده ای در منطقه به توافق رسیده اند. پروژه مذکور با هدف گسترش حمل و نقل، تجارت و توریسم میان اعضای سازمان با هدف گسترش و رشد اقتصادی شکل گرفت. از آنجا که کشورهای عضو در سازمان دارای مرزهای مشترک و پیوستگی جغرافیایی هستند و از سوی دیگر از نظر اقتصادی دارای اقتصادی مکمل هستند، توافق نامه حمل و نقل جاده ای زیرساخت های مستحکمی برای توسعه حمل و نقل تجاری در بردارد. پیش نویس این یادداشت همکاری در نشست سوم سران سازمان مورد توافق قرار گرفت و در دسامبر سال ۲۰۰۶ این سند نهایی به امضاء رسید. هزینه عملیاتی این طرح ۱/۳۵۰/۰۰۰ میلیون دلار خواهد بود. پیش نویس این توافق نامه با ۸ بند به موضوعات گوناگون حمل و نقل و تسهیلات لازم اشاره دارد.

## ۲-۲. انرژی

همکاری های نفتی میان اعضای سازمان یکی از زمینه های بسیار مهم در زمینه فعالیت های اقتصادی و تجاری می باشد. با توجه به رشد اقتصادی و نیازهای چین به نفت خام، اهمیت همکاری در این زمینه بیش از پیش روشن می گردد. مسئله انرژی از عواملی است که

می تواند موجب توسعه اقتصادی پایدار در منطقه گردد. در سال ۲۰۱۵ چین ۷/۴ میلیون بشکه نفت نیاز دارد که ۵۰ درصد آن بایستی از طریق واردات تأمین گردد. همچنین واردات گاز طبیعی که تاکنون در دستور کار چین نبوده مورد توجه قرار گرفته است. براساس آمارهای رسمی این کشور تا سال ۲۰۱۰ ۲۵ میلیارد مترمکعب و تا سال ۲۰۲۰ به ۵۰ میلیارد مترمکعب گاز در سال نیاز دارد. واردات نفت خام چین در سال ۲۰۰۵، ۱۴۴ میلیون تن بوده که ۱۱ درصد آن از کشورهای SCO تأمین گردیده است. این کشور با توجه به رشد اقتصادی خود می تواند بازار مناسبی برای نفت و گاز سایر اعضای سازمان همکاری شانگهای باشد و هر دو طرف در این زمینه منتفع خواهند شد. از این رو چین مشتاقانه همکاری و سرمایه گذاری در این زمینه را پیگیری می نماید. در سال ۲۰۰۴ امضای طرح اجرایی در میان اعضای سازمان به تصویب رسید که دارای ۱۲۷ ماده بوده و از این تعداد ۱۹ بند آن در رابطه با همکاری اعضا در زمینه انرژی بود. مهمترین پروژه های همکاری نفتی در میان کشورهای عضو این سازمان ساخت خط لوله نفت قزاقستان به چین است. فاز اول این خط لوله به طول ۹۸۸ کیلومتر سالانه ۱۰ میلیون تن نفت خام را از منطقه "آتاسو" به استان خودمختار سین کیانگ چین منتقل می نماید. هزینه ساخت فاز اول این پروژه ۷۰۰ میلیون دلار بوده است. فاز دوم این خط لوله که تا سال ۲۰۱۱ به پایان خواهد رسید سالانه ۲۰ میلیون تن نفت را انتقال خواهد داد. در اجلاس سران این سازمان در سال ۲۰۰۶ از سوی روسیه جمهوری اسلامی ایران (به عنوان عضو ناظر) تشکیل کلوپ انرژی متشکل از متخصصین مربوطه برای بررسی و ارائه سیاست مشترک انرژی در منطقه را ارائه نمود که با واکنش منفی کشورهای غربی روبرو گردید. ترس غرب به دلیل تشکیل کارتلی از کشورهای دارای ذخایر هیدروکربنی بود. در این جلسه ریاست جمهوری اسلامی ایران اعلام نمود که همکاری در زمینه انرژی میان کشورهای عضو می تواند از تهدید قدرت های بزرگ و سلطه جو و نیز دخالت های آنها در امور سایر کشورها جلوگیری نماید. نگرانی غرب در این زمینه از آنجایی ناشی می شود که کشورهای عضو این سازمان و جمهوری اسلامی ایران بخش بسیار بزرگی از منابع نفت و گاز را در

اختیار دارند. همکاری این کشورها در زمینه انرژی می‌تواند اتحادیه بسیار توانمندی ایجاد نماید که جایگزینی برای OPEC باشد.

### ۲-۳. تسهیلات تجاری

همکاری‌های تجاری و اقتصادی میان اعضا مفیدترین ابزار برای تأمین امنیت و ثبات در منطقه می‌باشد. از اینرو تقویت همکاری‌های تجاری و اقتصادی میان اعضا از مهمترین زمینه‌های فعالیت این سازمان محسوب می‌گردد. در نشست سران سازمان در سال ۲۰۰۱ در آلمانی همکاری‌های اقتصادی، تجاری، زمینه‌های سرمایه‌گذاری منطقه‌ای و همکاری‌های بانکی مورد بحث و بررسی قرار گرفت. در سال ۲۰۰۳ توافقنامه‌ای مبنی بر همکاری‌های اقتصادی و تجاری چندجانبه امضا گردید. در این توافقنامه زمینه‌های تجاری و سیاست‌های سازمان در بلندمدت جهت همکاری‌های اقتصادی در منطقه مورد بحث قرار گرفت. در سال ۲۰۰۳ نخست وزیر چین تشکیل منطقه آزاد تجاری در میان کشورهای عضو را خواستار و بر کاهش تعرفه‌های غیر تجاری گمرک و گردش آزاد کالا تأکید نمود. در سال ۲۰۰۶ که به مناسبت پنجمین سالگرد فعالیت این سازمان تشکیل گردید، اعضا در بیانیه پایانی بر فعالیت‌های اقتصادی و تجاری چندجانبه بین اعضا و نیز تنظیم برنامه اجرایی در این زمینه تأکید و تأسیس یک شورای تجاری برای تقویت فعالیت‌های بانکی مورد بحث قرار گرفت. چین به عنوان بزرگترین قدرت اقتصادی در این سازمان اختصاص مبلغ ۹۰۰ میلیون دلار اعتبار صادراتی ترجیحی برای گسترش فعالیت‌های تجاری و اقتصادی و کشورهای عضو را اعلام نمود. در طرح کلی همکاری‌های اقتصادی و تجاری بین کشورهای عضو گروه‌های کاری تخصصی در هفت زمینه از جمله گمرک، تجارت الکترونیک، گسترش سرمایه‌گذاری، ارتباطات برای هم‌آهنگی شکل گرفت. حجم تجارت اعضا خصوصاً روابط تجاری چین با سایر کشورهای عضو در چارچوب سازمان همکاری شانگهای به شدت در حال افزایش می‌باشد. در سال گذشته رشد تجاری این

سازمان به ۶۷ درصد رسید. تجارت خارجی چین با کشورهای سازمان همکاری شانگهای در سال ۲۰۰۱ مبلغ ۳۷/۷ میلیارد دلار بود و این رقم در سال ۲۰۰۵ بیش از ۲۱۲ درصد افزایش داشته است. همچنین سرمایه‌گذاری چین در کشورهای عضو نیز به ۸ میلیارد دلار رسیده که نسبت به سال تأسیس سازمان ۴ برابر گردیده است. چین و روسیه تجارت دوجانبه خود را به ۸۰-۶۰ میلیارد دلار تا سال ۲۰۱۰ خواهند رساند و سطح سرمایه‌گذاری چین در روسیه تا سال ۲۰۲۰ نیز به ۱۲ میلیارد دلار خواهد رسید. چین و قزاقستان نیز تجارت دوجانبه خود را تا سال ۲۰۱۰ به ۱۰ میلیارد دلار خواهند رسانید. از دیگر اقدامات این سازمان در زمینه تجارت و اقتصاد می‌توان به آمادگی چین به سرمایه‌گذاری در منابع نفت و گاز ازبکستان به مبلغ ۲۱۰ میلیون دلار، احداث جاده اتوبان از مناطق غربی چین به تاجیکستان و سرمایه‌گذاری در صنایع انرژی الکتریکی قزاقستان اشاره نمود.

### آسیب‌شناسی سازمان همکاری شانگهای

با وجود دست‌آوردهای متنوعی که این سازمان در طول حیات خود داشته است ضعف‌هایی نیز برای عملکرد آن متصور می‌باشد. ضعف‌های پیمان را به دو بخش سیاسی و اقتصادی می‌توان تقسیم نمود. در بخش سیاسی، رقابت مسکو و پکن موجب دوقطبی شدن سازمان گردیده دو بازیگر قدرتمند آن تلاش می‌نمایند سایر اعضا را با خود همراه سازند. با توجه به دیدگاه و منافع خاصی که هر یک از این دو کشور به منطقه آسیای میانه دارند، تداوم این روند می‌تواند موجب برخی چالش‌ها در منطقه گردد. از سوی دیگر در اتخاذ تصمیم‌ها و تبیین استراتژی‌ها منافع جمعی اعضا قربانی منافع بازیگران بزرگ می‌گردد. مسئله قابل توجه دیگری که در میان اعضا سازمان وجود دارد فعالیت‌های ضد تروریستی میان اعضا می‌باشد مسئله‌ای که تحت عنوان مبارزه با ریشه‌های تروریسم در منطقه در جریان دارد عملاً پوششی برای مقابله با حرکت‌های اسلامی در منطقه است که شش کشور عضو هر یک به نوعی با آن روبرو هستند.



مهمترین مانع اقتصادی میان کشورهای عضو کمبود سرمایه در منطقه است. بزرگترین قدرت اقتصادی عضو نیز توانایی حل این مسئله را ندارد؛ درحالی که کشورهای آسیای میانه چشم انتظار سرمایه‌گذاری در منطقه هستند تا از این طریق وضعیت تجاری و اقتصادی منطقه متحول گردد. سیاستهای اقتصادی، تجاری و سرمایه‌گذاری میان اعضاء سازمان در جهت صدور مواد خام از منطقه آسیای میانه و ورود کالا به بازارهای منطقه می‌باشد که در نهایت توسعه اقتصادی مورد نظر در منطقه را به دنبال خواهد داشت.

پکن نیز با همکاری با کشورهای آسیای میانه و روسیه در قالب سازمان همکاری شانگهای ضمن تأکید بر تمامیت ارضی خود مانع حرکت‌های افراط‌گرایانه و جدایی‌طلبی در مناطق شمال غربی چین می‌گردد. از سوی دیگر چین با تقویت این سازمان توسعه استان سین کیانگ را که دروازه ورود چین به منطقه آسیای میانه می‌باشد و دارای جمعیتی مسلمان هستند و از نظر قومی با مسلمانان آسیای میانه ریشه‌های مشترکی دارند را در نظر دارد تا از این طرق مانع فعالیت‌های افراطی و جدایی‌طلبی در این منطقه گردند. پکن همچنین با توجه به منابع نفت و گاز آسیای میانه مایل است وابستگی خود را به منابع انرژی خلیج فارس و خاورمیانه کاهش دهد.

قزاقستان با منابع عظیم انرژی‌نگاهی اقتصادی به این سازمان دارد و با توجه به موقعیت جغرافیایی می‌تواند جایگاه ویژه‌ای از نظر ترانزیت جاده‌ای و انتقال انرژی میان کشورهای این منطقه داشته باشد. قرقیزستان و تاجیکستان دو کشور کوچک منطقه دارای منابع هیدروالکتریکی قابل توجه می‌باشند که انتظار دارند همکاری و عضویت در این سازمان موجب سرمایه‌گذاری در پروژه‌های مربوط به آن گردیده و از این طریق راه برای توسعه این کشورها هموار گردد. از سوی دیگر این دو کشور که از نظر امنیتی نیز آسیب‌پذیر بوده و از این طریق تلاش دارند با ائتلاف با روسیه و چین، تروریزم، افراط‌گرایی و جدایی‌طلبی را در مرزهای خود مهار نمایند.

ازبکستان نیز به دلایل امنیتی فعالیت‌های افراط‌گرایانه و نفوذ طالبان به منطقه آسیای میانه وارد این سازمان گردید.

با پذیرش اعضای ناظر (هند، پاکستان، ایران و مغولستان) در این سازمان می‌توان به این نتیجه دست یافت که پویایی و تحرک این سازمان با توجه به تنگناها و منابع محدود آن نمی‌تواند در میان پنج عضو ثابت آن تداوم یابد و در صورت عدم ورود بازیگران جدید، در نظام نوین بین‌المللی با محدودیت‌های فراوانی روبرو خواهد بود و قدرت تأثیرگذاری در موضوعات بین‌المللی از این سازمان گرفته خواهد شد.

در هر حال تشکیل سازمانی که براساس نیازهای امنیتی و سازمانی کشورهای منطقه شکل گرفته و به دور از فشار قدرت‌های خارج از منطقه می‌باشد افق جدیدی در همگرایی‌ها و ائتلاف بین‌المللی بوده و با توجه به توانایی کشورهای عضو و پتانسیل منطقه‌ای لازم است حوزه فعالیت‌های خود را از بستر منطقه‌ای به جایگاه فرامنطقه‌ای ارتقاء دهد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی