

بختیار میرقاسمف^۱

در طول این سال‌ها، سازمان همکاری شانگهای نفوذ قابل ملاحظه‌ای در مجامع بین‌المللی کسب کرده است. پرسش‌های بسیاری در رابطه با آینده این گروه، نقش آنان در نظام بین‌المللی جهان و وضعیت اعضای جدید آن مطرح است. ماده ۱۳ منشور سازمان همکاری شانگهای، به آمادگی این سازمان جهت عضوگیری از میان کشورهای منطقه تصریح نموده است. اگرچه ترکمنستان در حال حاضر، برنامه مشخصی برای عضویت در این سازمان ندارد اما یک مقاضی بالقوه محسوب می‌شود.

تغییرات ژئوپلیتیک آسیای میانه و جهان، منجر به اهمیت روزافزون سازمان همکاری شانگهای شده است. این سازمان به عنوان یکی از نتایج مذاکراتی که هدف آن حل اختلافات مرزی میان چین و کشورهای مشترک‌المنافع همجوار نظیر روسیه، قزاقستان، قرقیزستان و تاجیکستان بود در سال ۱۹۹۶ کار خود را آغاز نمود. در سال‌های پس از آن، کشورهای عضو این سازمان ضمن توافق بر ایجاد فضای اعتماد، از همکاری در مبارزه علیه تروریسم و تأمین ثبات و امنیت منطقه به خصوص در مناطق مرزی استقبال نموده‌اند. با گذشت سال‌ها اکنون این سازمان تبدیل به یک گروه منطقه‌ای متشکل از شش کشور شده است (ازبکستان در سال ۲۰۰۱ به این سازمان ملحق شد). اهداف عمده سازمان همکاری شانگهای به شرح ذیل است: تقویت اعتماد دوجانبه و روابط دوستانه میان کشورهای عضو و ارتقاء سطح همکاری فی‌مابین در

۱. Bakhtiyar Mirkasymov عضو مؤسسه مطالعات استراتژیک روسیه، 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 شده است. متن انگلیسی توسط خانم معصومه ظفرمند به فارسی ترجمه گردیده است.

مسائل سیاسی، اقتصادی، تجاری، علمی-فنی، فرهنگی و حوزه‌های آموزشی و همچنین مسائل مربوط به انرژی، ترابری، تور بسم، محافظت از محیط زیست، حفظ و برقراری صلح، ثبات و امنیت منطقه‌ای و تلاش در راستای تحقق دموکراسی، عدالت و نظام نوین سیاسی و اقتصادی بین‌المللی که بر پایه عقلانیت استوار باشد.

شورای سران کشورهای عضو، مرجع عالی تصمیم‌گیری به شمار می‌رود. این شورا سالیانه جلسات منظمی را برگزار می‌کند و درخصوص کلیه مسائل مهم مربوط به سازمان تصمیم‌گیری نموده و دستورالعمل صادر می‌نماید. هر ساله شورای رؤسای دول کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای به منظور بررسی استراتژی همکاری چندجانبه و فوریت دستورالعمل‌های درون چارچوب سازمان و نیز اخذ تصمیم درخصوص مسائل کلان اقتصادی و تصویب بودجه سال آتی سازمان تشکیل جلسه می‌دهد. علاوه بر جلسات شورای سران و رؤسای دولت کشورها، جلسات سالیانه وزرای امور خارجه، اقتصاد، راه و ترابری، فرهنگ، دفاع، اطلاعات و امنیت، فرماندهان نیروهای مرزی و دادستان‌های کل نیز به طور منظم تشکیل می‌گردد. شورای ملی هماهنگ‌کنندگان کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای به عنوان نظام هماهنگ‌کننده در چهارچوب سازمان عمل می‌نماید. سازمان همکاری شانگهای دارای دو هیأت ثابت است. یکی دبیرخانه پکن و دیگری سازمان ضد تروریستی منطقه‌ای در تاشکند، شورای سران کشورها، دبیرکل و رئیس کمیسیون اجرایی هیأت‌های فوق را برای مدت سه سال منصوب می‌نماید. مساحت فضای اشغالی توسط کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای حدود ۱۸۹۰۰۰ کیلومتر مربع یا به عبارت دیگر $\frac{1}{3}$ مساحت اوراسیا و جمعیت آن ۱ میلیارد و ۴۵۵ میلیون نفر می‌باشد که کمتر از $\frac{1}{4}$ کل جمعیت جهان است.

مبارزه علیه تروریسم مهم‌ترین هدف سازمان همکاری شانگهای به شمار می‌رود. تهدید تروریسم همچون کاتالیزور و عامل شتاب‌دهنده همکاری بین کشورهای آسیای میانه، روسیه و چین را افزایش داد. این تهدید دارای ماهیت فرامرزی بود. در زمان رژیم طالبان، مقر اعضای

جنبش اسلامی ازبکستان واقع در افغانستان، در فعالیتهای توطئه‌گرانه در کشورهای منطقه نقش داشت. در آسیای میانه نیز حزب التحریر بسیار فعال بود. هدف این حزب ایجاد منطقه‌ای اسلامی به جای کشورهای فعلی است. منطقه خودمختار سین کیانگ- اوغور نیز با بیش از دوازده سازمان جدایی طلب که خواستار جدایی از چین هستند. به طور بالقوه، فاقد ثبات است. هزاران نفر از اهالی منطقه اوغور در آسیای میانه ساکن هستند و در عین حال روابط خود را با هموطنان در چین حفظ نموده‌اند. عملیات موفق نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا در سرنگون ساختن رژیم طالبان در افغانستان، به این تصور که سازمان همکاری شانگهای بیش از این کارآیی ندارد دامن زد. این عملیات رهایی بخش، منجر به توقف حمایت از جنبش اسلامی ازبکستان از جانب طالبان گردید. اما گذشت زمان نشان داد که صرفاً حضور نیروهای نظامی آمریکا در منطقه قادر به حل مسائل مربوط به تروریسم نبود و طالبان نزدیک مناطق مرزی پاکستان و افغانستان از نو سازماندهی شد. کشت خشخاش افزایش یافته و دامنه قاچاق مواد مخدر، نه تنها به کشورهای همسایه حتی به مناطق دورتری همچون اروپا کشیده شد. از آنجاکه ریشه‌کنی تولید تریاک، تهدیدی برای ادامه حضور پایگاه‌های نظامی آمریکا در کشور افغانستان به شمار می‌رفت. دولت آمریکا تمایل چندانی به این موضوع نشان نمی‌داد. از این رو مبارزه با تولید مواد مخدر به عهده دولت بریتانیا گذاشته شد. اما این کشور در این زمینه تلاش کافی نمی‌کند علی‌رغم برخی تلاش‌ها در جهت نابود کردن مزارع خشخاش، در سال ۲۰۰۵ محصول تریاک خام به ۴/۱ هزار تن رسید. پیش‌بینی می‌شود در سال ۲۰۰۶ میزان این محصول بالغ بر این رقم باشد. بنابراین چند سال بعد از اشغال افغانستان توسط نیروهای ائتلافی، این باور که راه حل مشکلات امنیتی منطقه را باید در خود منطقه یافت قوت گرفت. باتوجه به تهدید گسترده پدیددهی تروریست در منطقه، به نظر می‌رسد سازمان همکاری شانگهای انتخاب مناسبی برای حل این معضل باشد. سازمان ضد تروریستی منطقه‌ای در سال ۲۰۰۴ کار خود را آغاز نمود. این سازمان ظرف مدت دو سال فهرستی از سازمان‌های تروریستی که همه کشورهای عضو، موضع

مشترکی در قبال آنها داشته و فعالیت آنها را غیرقانونی می‌دانستند تهیه کرد. در میان نام افراد تحت تعقیب در این فهرست، چهارصد نام وجود دارد که مظنون به شرکت در عملیات تروریستی می‌باشند. در فاصله سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ سازمان ضد تروریستی منطقه‌ای، طرح همکاری مبارزه علیه تروریسم را به تصویب رساند. انتظار می‌رود این سازمان نقش بسزایی در حل مشکلات ناشی از قاچاق مواد مخدر، اسلحه و انسان و سازمان‌های توطئه‌گر داشته باشد. وزرای دفاع سازمان همکاری شانگهای جلسات منظمی را برگزار کرده‌اند و تاکنون چندین مانور ضد تروریستی را به طور مشترک در سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۵ به ترتیب در قزاقستان و چین و در سال ۲۰۰۶ در ازبکستان به نمایش گذاشته‌اند. انتظار می‌رود در آینده نظام هماهنگی به منظور مبارزه با تهدید تروریست‌ها و محدود کردن فعالیت آنها تصویب گردد. در این زمینه سازمان همکاری شانگهای فعالیت خود را با کشورهای ناظر هماهنگ خواهد کرد. با توجه به تهدید تروریسم در منطقه، سازمان همکاری شانگهای عمدتاً در نظر دارد صرفنظر از تهدید تهاجم خارجی با چالش‌های نامتعارف نظامی مبارزه نماید. رسانه‌های رسمی چین احتمال هرگونه رقابت این سازمان با ایالات متحده آمریکا و ناتو را رد نموده‌اند. در عین حال اجازه مداخله‌ی آزادانه به آمریکا در مسائل منطقه از سوی روسیه و چین غیرمحمول است. واکنش این دو کشور به اقدامات آمریکا در منطقه به شدت متأثر از فضا و شرایط کلی روابط دوجانبه آنان با آمریکا است. پوتین، رئیس‌جمهور روسیه در یکی از مصاحبه‌های خود اظهار داشت: منطقه آسیای میانه به تحول نیاز دارد نه به انقلاب، این اظهار نظر، تمایز میان ترویج «دموکراسی» از سوی آمریکا و موضع‌گیری روسیه در مقابل تحولات سیاسی منطقه را کاملاً نمایان می‌سازد.

کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای طرفدار پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، اهداف آمریکا را در به کار گرفتن تسلیحات ضد موشکی و اجزاء آن، عامل ایجاد بی‌ثباتی در منطقه می‌دانند. سران سازمان همکاری شانگهای در اجلاس ژوئن سال ۲۰۰۵ خود در آستانه پایتخت قزاقستان، با انتشار بیانیه‌ای از نیروهای ائتلافی مستقر در افغانستان

خواستند تا جدول زمانی مشخصی جهت برچیدن پایگاه‌های نظامی خود در قلمرو کشورهای عضو، تعیین نماید. این بیانیه حاکی از عدم تمایل سازمان به ادامه حضور نیروهای نظامی آمریکا در خاک منطقه بود.

در سال ۲۰۰۳ کشورهای عضو، طرح همکاری تجاری و اقتصادی چندجانبه را امضاء نمودند. این طرح سه مرحله‌ایست و همکاری دراز مدت تا سال ۲۰۲۰ را تحت پوشش قرار می‌دهد. مرحله اول این طرح ماهیت سازمانی دارد و هدف آن منطبق نمودن مسائل مورد همکاری با قوانین سازمان تجارت جهانی است. اجرای طرح فوق، همکاری در یازده حوزه را در گستره‌ای شامل تعرفه‌های گمرکی تا ترابری، به دنبال دارد. همکاری اقتصادی عامل تعیین کننده‌ای در توسعه سازمان همکاری‌های شانگهای به شمار می‌رود. ارتباطات و ترابری عمده‌ترین عوامل نفوذ سازمان در حوزه اقتصادی به شمار می‌روند. چین رهبر اقتصادی سازمان همکاری‌های شانگهای محسوب می‌شود. این کشور براساس روابط دوجانبه، انجام چندین پروژه در زمینه انرژی حمل و نقل را عهده‌دار شده است. جمهوری خلق چین، آمریکا را متعهد نموده مبلغ ۹۰۰ میلیون دلار در کشورهای عضو سازمان سرمایه‌گذاری کند.

تثبیت شورای تجاری سازمان همکاری‌های شانگهای و اقدام به ایجاد روابط بین بانکی کشورهای عضو، جهت حمایت از همکاری منطقه‌ای، به تعامل اقتصادی درون سازمان کمک خواهد کرد. در حاشیه اجلاس سران سازمان همکاری‌های شانگهای در ژوئن ۲۰۰۶، قراردادهای تجاری و توافقنامه‌هایی جهت اعطای وام به ارزش تقریبی ۲ میلیارد دلار منعقد شد. این قراردادها شامل پروژه احداث شاهراه ارتباطی میان تاجیکستان و ازبکستان، احداث خطوط انتقال جریان برق فشار قوی در تاجیکستان، تأسیس کارخانه سیمان در قرقیزستان و راه‌اندازی ایستگاه مولد برق در قزاقستان است. یکی از نقاط برجسته اجلاس سران ۲۰۰۶ شانگهای، طرح روسیه در خصوص ایجاد مرکز انرژی در سازمان همکاری‌های شانگهای بود. چین و هند هر دو مشتاقند سهمی در تولید نفت و گاز داشته باشند.

در حوزه اقتصادی هنوز برخی مسائل لاینحل باقی مانده است. چین خواستار ایجاد منطقه آزاد تجاری در سازمان همکاری شانگهای بود اما این ایده با مخالفت سایر کشورهای عضو روبرو شد. از سوی دیگر در سال ۲۰۰۴، چین تعرفه‌هایی را مبنی بر عدم فروش فولاد به قیمت ارزان، به چندین کشور منجمله روسیه و قزاقستان ارائه نمود. در سال ۲۰۰۴، مبادلات تجاری روسیه با کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای حدود ۱۰٪ از کل مبادلات تجاری این کشور بوده حال آنکه سطح مبادلات تجاری چین با این کشورها کمتر از ۲٪ از کل مبادلات تجاری این کشور بوده است. سهم مبادلات تجاری کشورهای میانه با کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای بین ۱/۳ تا ۱/۴ کل مبادلات تجاری آنها می‌باشد. به تدریج همکاری انسان دوستانه کشورهای عضو سازمان، با سایر کشورهای بین‌ایالتی به صورت امری عادی و معمول درآمده است. سازمان‌ها و انجمن‌های مختلفی دست‌اندرکار انجام تبادلات فرهنگی در مناسبات خاص تاریخی بوده‌اند. انتقال و ارتباط دانشجویان و اساتید، بین این کشورها به امری عادی تبدیل شده است سال ۲۰۰۶ با چندین رویداد فرهنگی "سال روسیه در چین" نام‌گرفته است. سازمان همکاری شانگهای، سازمانی متشکل از کشورهای مختلف با جمعیت و توان اقتصادی گوناگون است. دو کشور بزرگ و چهار کشور کوچکتر عضو این سازمان، هر یک دارای رویکردها و منافع متفاوتی در این گروه هستند. مثلاً این سازمان برای روسیه این فرصت را فراهم می‌نماید که موقعیت امنیتی خود را در همسایگی خویش تضمین و تثبیت نماید که این امر تأثیر مستقیم بر امنیت و منافع ملی آن دارد. روسیه اخیراً علاوه بر مقابله با تهدید تروریسم، در پروژه‌های اقتصادی منطقه مشارکت بیشتری می‌نماید. سازمان همکاری شانگهای موجب تقویت روابط بین روسیه و آسیای میانه شده و در عین حال با افزایش مشارکت اقتصادی چین، نفوذ آمریکا را در منطقه تعدیل می‌نماید.

سازمان همکاری شانگهای نظام مقابله با حرکت‌های تجزیه طلبانه در اویغور را در اختیار چین قرار داده و ضمن هموار نمودن راه دسترسی این کشور به منابع انرژی در آسیای میانه،

متضمن افزایش روابط اقتصادی آن در منطقه است. از آنجا که چین در مجاورت آسیای میانه واقع شده است، تحولات این منطقه به خصوص حضور نیروهای نظامی در آن را تحت کنترل خود دارد. سازمان همکاری شانگهای، میدان مانور بیشتری جهت تعدیل قدرتهای بزرگ و کسب حمایت‌های نظامی و اقتصادی در اختیار کشورهای آسیای میانه قرار داده است. این کشورها به دنبال جلب حمایت‌های اقتصادی و فرصت‌های سرمایه‌گذاری گسترده‌تر هستند. سازمان همکاری شانگهای بی‌آنکه ثبات سیاسی این کشورها را به مخاطره بیندازد، مسیر نوگرایی و تحول اقتصادی را برای آنان هموار می‌سازد. به عبارت دیگر سازمان همکاری شانگهای این کشورها را تحت لوای امنیتی خود قرار داده و میزان آسیب‌پذیری آنان را در مقابله نیروهای نظامی کاهش می‌دهد. سازمان‌های منطقه‌ای فرعی درون چارچوب سازمان همکاری شانگهای نیز، فرصت مقابله با برخی مسائل را در سطحی محدودتر در اختیار کشورهای آسیای میانه قرار می‌دهند. در حال حاضر میزان کارایی سازمان همکاری شانگهای جای پیشرفت بیشتری دارد. نقاط ضعف این سازمان از دلایلی چند، ناشی می‌شود که از عمده‌ترین آنها می‌توان عدم وجود اعتماد و عزم سیاسی، موقعیت‌های اقتصادی متفاوت، وجود رقابت میان کشورهای عضو، فقدان منابع توسعه، عدم مدیریت تلاشهای مشترک و مسائل داخلی کشورهای عضو را برشمرد. کارشکنی کشورهای غیرعضو را نیز که مانع توسعه هدفمندانه‌تر این سازمان می‌شوند باید به موارد فوق افزود.

در طول این سال‌ها، سازمان همکاری شانگهای نفوذ قابل ملاحظه‌ای در مجامع بین‌المللی کسب کرده است. پرسش‌های بسیاری در رابطه با آینده این گروه، نقش آنان در نظام بین‌المللی جهان و وضعیت اعضای جدید آن مطرح است. ماده ۱۳ منشور سازمان همکاری شانگهای، به آمادگی این سازمان جهت عضوگیری از میان کشورهای منطقه تصریح نموده است. اگرچه ترکمنستان در حال حاضر، برنامه مشخصی برای عضویت در این سازمان ندارد اما یک متقاضی بالقوه محسوب می‌شود. یکی دیگر از کشورهای منطقه که از دیرباز روابط دوستانه‌ای با

کشورهای دیگر دارد مغولستان است.

هند رسماً اعلام درخواست جهت عضویت در سازمان همکاری شانگهای نموده است. سازمان مذکور برای هند به منزله پلی است که این کشور را با آسیای میانه پیوند می‌دهد و ابزار اعمال فشار بیشتر به پاکستان را در اختیار آن قرار می‌دهد. هند، برای عضویت در سازمان، از حمایت روسیه برخوردار است. در عین حال هند تمایلی به دستیابی این سازمان به موافقت نامه‌های نظامی ندارد.

ایران نیز متقاضی عضویت در سازمان همکاری شانگهای است. بنا به گفته احمدی نژاد، رئیس‌جمهور ایران: "این سازمان قادر است با تهدید کشورهای سلطه‌جو که از قدرت خود به منظور مداخله در امور کشورهای دیگر و علیه آنان استفاده می‌نماید مقابله نماید." بیانیه سازمان همکاری شانگهای صریحاً بر این امر اذعان دارد که تمدن‌های گوناگون و الگوهای توسعه در این سازمان باید مورد احترام و حمایت قرار گیرد. ایران به لحاظ موقعیت جغرافیایی و توان اقتصادی خود، شانس زیادی برای عضویت در این سازمان دارد. اما از دیگر سو، درگیری میان ایران و آمریکا این شانس را کاهش می‌دهد. چراکه هیچ یک از اعضای سازمان، تمایل ندارند به واسطه پاره‌ای از سیاست‌های ایران، با غرب اختلاف پیدا کنند. آمریکا علیرغم اعلام مکرر اعضای سازمان همکاری شانگهای مبنی بر این که پیمان فی‌مابین آنها یک پیمان نظامی نیست، نسبت به وجوه نظامی این سازمان ابراز نگرانی می‌نماید. تحلیلگران مسائل سیاسی آمریکا، به آن دسته از عملیات نظامی که با شرکت کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای اجرا می‌شود توجه بسیاری معطوف می‌دارند.

پاکستان، اولین کشور متقاضی عضویت در سازمان همکاری شانگهای بود. هدف اصلی پاکستان از این عضویت را می‌توان احیای جایگاه بین‌المللی خود در مقابل استقبال سرد جوامع غرب از پرویز مشرف، رهبر نظامی این کشور دانست. اما این تقاضا علیرغم ملاقات پرویز مشرف با مقامات کشورهای جمهوری آسیای میانه در سال ۲۰۰۰ به دلیل نقش داشتن این کشور در

حمایت از طالبان مورد تصویب واقع نشد. روابط پاکستان با طالبان را می‌توان مانع اصلی رد عضویت دائمی این کشور در سازمان همکاری شانگهای دانست. اگرچه چین نسبت به عضویت پاکستان در سازمان نظر مثبت دارد، اما حمایت پاکستان از طالبان که در موقعیت زمانی نامناسبی انجام شد تصمیم چین در این خصوص را به آینده موکول نمود. افغانستان نیز به لحاظ موقعیت جغرافیایی خود شرایط و پتانسیل عضویت در این سازمان را دارد. پس از فروپاشی طالبان، افغان‌ها درگیر مسائل داخلی شده و از توجه به سازمان همکاری شانگهای غافل ماندند. در فاصله سالهای ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۶ رهبر افغانستان، احتمال عضویت کشور خود را در سازمان همکاری شانگهای به عنوان عضو ناظر مورد بررسی قرار داد. در سال ۲۰۰۵، این سازمان گروه ویژه‌ای را به عنوان گروه رابط با افغانستان، مسؤول تهیه طرح توسعه همکاری میان طرفین نمود. به منظور حل مسائلی چون قاچاق مواد مخدر، تروریسم، توزیع مناسب منابع آب، انتقال کالا و سایر مسائل انسانی و اقتصادی، سازمان همکاری شانگهای ناگزیر از توجه خاص به افغانستان است. اعضای این سازمان، با توجه به مشکلات عدیده‌ای که کابل با آن مواجه است، عضویت این کشور را به عنوان عضو ناظر، بر عضویت دائمی آن ترجیح می‌دهند. البته این رویکرد با بهبود اوضاع داخلی افغانستان قابل تغییر است. مادامی که بی‌ثباتی در افغانستان و به تبع آن در منطقه وجود دارد، عامل بحران و تهدید برای آینده کشورهای آسیای میانه و همسایگان خود خواهد بود. ازبکستان، تاجیکستان و قرقیزستان از راه‌یابی نیروهای اسلامی ستیزه‌جو که در افغانستان تعلیم یافته‌اند به مرزهای خود واهمه دارند. ایران از اداره کشور افغانستان به دست نیروهای متخاصم و پیامد آن به مخاطره افتادن کشور خود بیمناک است. پاکستان و هند، در اثبات این امر که دولت کنونی افغانستان تضاد و منافاتی با منافع آنان ندارد یا یکدیگر در رقابتند. کشورهای آسیایی با وجود اینکه در خصوص نحوه مصونیت افغانستان در مقابل تهدیدها با یکدیگر اتفاق نظر ندارند اما همگی متفق‌القول بر این باورند که ایجاد ثبات در افغانستان لازمه امنیت و تأمین منافع آنهاست.

در حال حاضر ضوابطی برای عضویت اعضای جدید در سازمان همکاری شانگهای وجود ندارد. قزاقستان و قرقیزستان ترجیح می‌دهند عضویت جدید در سازمان تا زمان تصویب کلیه قوانین مربوطه به حالت تعلیق درآید. از نظر این کشورها این فرآیند باید در چند مرحله انجام گیرد. نخست کشور متقاضی به عنوان عضو ناظر، سپس عضو مذاکره‌کننده و در نهایت عضو دائم پذیرفته می‌شود. اعضای جدید بدون رأی‌گیری و براساس اجماع و اتفاق نظر شورای سران کشورهای عضو پذیرفته می‌شوند. تحولات آتی سازمان، تعیین‌کننده میزان تمایل کشورهای متقاضی برای عضویت دائمی در سازمان می‌باشد بلوغ، شکوفایی و تبیین عملکرد و رویکردهای سیاسی، نیازمند چارچوب زمانی مشخصی می‌باشد.

