

الهه کولایی*

جمهوریهای آسیای مرکزی و سازمان همکاری اقتصادی (اكو)

مقدمه

ظهور و تقویت گروه بندیهای منطقه‌ای یکی از ویژگیهای چشمگیر پس از «جنگ سرد» و بی‌نظمی نوین جهانی در پی فروپاشی اتحاد شوروی، تلقی گردیده است. کاهش قدرت جهانی امریکا و بروز گرایشهای متضاد برای ایفای نقش جهانی در میان سیاستگذاران امریکایی، سبب تحکیم و تقویت سیستم قدرتهای منطقه‌ای شده است. پیشرفتهایی که جامعه اروپا، اتحادیه اقتصادی آسیای جنوب شرقی، اتحادیه تجارت آزاد در امریکای شمالی و امریکای لاتین و اتحادیه همکاریهای منطقه‌ای در جنوب آسیا، طی این دوران داشته‌اند، قابل توجه است. دگرگونیهای ساختاری در اقتصاد

*-عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

جهانی نیز توجه دولتهای مختلف را به این نوع روابط، افزایش داده است.^(۱) در سالهای میان دو جنگ جهانی، دیوید میترا نی به ارائه نظریه‌ای پرداخت که به عنوان پایه نظریه‌های کارکرد گرایی* شناخته شد. وی با اشاره به پیچیدگی فزاینده نظامهای حکومتی، مواجهه آنها را با وظایف فنی و غیر سیاسی مطرح ساخت. میترا نی بر این باور بود که با توجه به تحولات اقتصادی جهان، دولت‌ها از حل جداگانه مسائل و مشکلات بازمانده‌اند و لذا نیاز به همکاری و اشتراک مساعی فن آوران و فن سالاران کشورهای مختلف را عنوان نمود.^(۲) نظریه میترا نی در سالهای بعد، از سوی گروهی از نظریه پردازان مورد جرح و تعدیل قرار گرفت. افرادی چون ارنست هاس، جوزف نای، و لئون لیند برگ، بر اساس تحولاتی که در جامعه اروپا رخ داده بود، به ارائه نظریه‌هایی پرداختند که تحت عنوان «نو کارکرد گرایی»** شناخته شده‌اند. هواداران نظریه‌های نو کارکرد گرایی، فروپاشی نظام دو قطبی را مجال گسترده‌ای برای همکاریهای منطقه‌ای می‌دانند. هر چند شکل‌گیری گروه بندیهای اقتصادی سبب بروز تضاد میان اتحادیه‌های اقتصادی می‌گردد، ولی می‌تواند به نوعی، کشمکش میان واحدهای سیاسی کوچکتر (کشور - ملت‌ها) را به ستیز گروه بندیهای اقتصادی انتقال دهد. فرضیه مقاله این است که پس از فروپاشی نظام دو قطبی، شرایط مناسبی برای رشد و گسترش بلوک بندیهای منطقه‌ای فراهم شده است.

استقلال ناخواسته جمهوری آسیای مرکز

در تعریف استاندارد روسی از آسیای مرکزی، جمهوری قزاقستان که به تنهایی بیش

1-Andrew Hurrel . "Regionalism in the Americas ? " *International Affairs* , vol . 68 , No.1 (Jan . 1992) , p. 122 .

* Functionalism

۲- برای اطلاع بیشتر مراجعه کنید به : جیمز دوئرتی و رابرت فالتزگراف نظریه‌های متعارض در

روابط بین‌الملل، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی (تهران: قومس، ۱۳۷۲)، صص ۷۱۸-۶۶۵.

**Neo-Functionalism

از ۲/۷ میلیون کیلومتر مربع یعنی بیشتر از چهار جمهوری دیگر (قرقیزستان، ازبکستان، تاجیکستان و ترکمنستان با مجموع ۱/۳ میلیون کیلومتر مربع) مساحت دارد، در شمار جمهوریهای آسیای مرکزی قرار نمی‌گیرد. بر اساس واژه‌های روسی، این منطقه آسیای میانه* خوانده می‌شود. پس از فروپاشی اتحاد شوروی، این جمهوریها با استقلال‌آه‌دایی و ناخواسته مواجه شدند. در ۸ دسامبر ۱۹۹۱ (۱۷ آذر ۱۳۷۰) رهبران روسیه، اوکراین و بیلوروسی تشکیل جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع** را اعلام کردند و در همان ماه، رهبران جمهوریهای آسیای مرکزی که راه دیگری پیش روی نداشتند، الحاق خود را به این اتحادیه جدید اعلام کردند. رهبران این جمهوریها با تکلیف دشواری برای تحقق استقلال واقعی اقتصادی و سیاسی مواجه گردیدند،^(۳) به طوری که کاهش و یا قطع سوبسیدهای روسیه، در موارد بسیار سبب وخامت فزاینده شرایط اقتصادی این منطقه گردیده است.

وخامت وضعیت اقتصادی این جمهوریها، موجب نگرانی رهبران سیاسی منطقه شده است. دگرگونی ساختاری اقتصادی در جمهوریهای آسیای مرکزی، همچون دیگر جمهوریهای بازمانده از فروپاشی اتحاد شوروی که در جهت انتقال از نظام برنامه ریزی متمرکز به اقتصادی مبتنی بر مکانیسم بازار حرکت می‌کنند، پیامدهای منفی شدیدی داشته و بیکاری و فقر به پدیده‌های مشترکی در منطقه مبدل گردیده است. کشاورزی محور اصلی اصلاحات اقتصادی در این جمهوریها است و در واقع، منبع اصلی را در ترکیب درآمد ناخالص ملی (GNP) و درآمدهای دولتی، تشکیل می‌دهد؛^(۴) بخش اعظم جمعیت این منطقه را نیز روستاییان و کشاورزان تشکیل می‌دهند. مجموعه

*Middle Asia (Srednaya Aziya).

** Commonwealth of Independent States(CIS).

۳- مارتا بریل اولکات، «سیاست در آسیای مرکزی پس از فروپاشی امپراطوری»، ترجمه الهه کولایی،

مجله مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز. سال اول، شماره ۲ (پاییز ۱۳۷۱)، صص ۴۷-۷۳.

4-Anthony Hyman . "Moving out of Moscow's orbit : the outlook for central Asia" , *International Affairs* . vol . 6 a No.2 (April 1993) , p. 294 .

گسترده‌ای از قوانین و آیین نامه‌ها برای انتقال به نظام سرمایه‌داری در جمهوریهای آسیای مرکزی به تصویب رسیده است.

میراث وابستگی

در قاموس روسیه شوروی، مفهوم ادغام و یکپارچگی، اساساً بخشی از فرآیند توسعه اقتصادی ملی تلقی می‌گردید.^(۵) برنامه ریزان شوروی کوشیدند با توسعه حجم تجارت و مبادلات اقتصادی، همبستگی فزاینده‌ای را در میان جمهوریها به وجود آورند. بر اساس برآوردهای صندوق بین‌المللی پول (IMF)، در سال ۱۹۹۰ سهم صادرات به جمهوریهای دیگر، در تولید ناخالص داخلی (GDP) هر یک از جمهوریها به این ترتیب بود: ۱۴/۴ درصد در قزاقستان، ۳۰/۳ درصد در تاجیکستان، ۳۰ درصد در ازبکستان، ۳۶/۲ درصد در ترکمنستان، و ۴۱/۷ درصد در قرقیزستان. هر چند نمی‌توان مقایسه کاملاً دقیقی انجام داد، ولی این آمارها بیان‌کننده بالاترین سطح یکپارچگی در میان این جمهوریها نسبت به اتحادیه اروپا است. سهم صادرات در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا، به طور متوسط در سال ۱۹۹۰ بالغ بر ۲۹ درصد بوده است.^(۶)

یکپارچگی اقتصادی که از سوی برنامه ریزان اقتصادی شوروی طراحی و اجرا شده بود، اینک رهبران این جمهوریها را با دشواریهای جدی در کسب استقلال واقعی روبرو کرده است. همه جمهوریها، پس از اعطای استقلال از سوی روسیه به آنها، در پی یافتن راههای جدید و شرکای تازه برای رفع نیازهای اساسی اقتصادی خود برآمده‌اند. آمارهای صندوق بین‌المللی پول (IMF) نشان می‌دهد که پس از فروپاشی اتحاد شوروی و با کاهش مبادلات اقتصادی میان این جمهوریها، در آمد ناخالص ملی آنها نیز کاهش یافته است. هزینه مبادلات اقتصادی این جمهوریها که بر پایه دیدگاههای برنامه ریزان شوروی (نه مکانیسمهای بازار مانند ویژگیهای رقابتی کالا) تنظیم می‌گردید، میراث

5-Sheila Marnie & Erik Withlock . "Central Asia and Economic Integration", *RFE/RL Research Report* , vol.2 , No.14 (April 1993) , p. 34 .

6-Ibid.

دیگری است که از دوران اتحاد شوروی بر جای مانده است. وضعیت صادرات این جمهوریها و سهم آن در تولید ناخالص داخلی (GDP) به این مفهوم نیست که مؤسسات و کارخانه‌های صادراتی این کشورها از نظر استانداردهای بین‌المللی نیز به توان رقابت دست یافته‌اند.

میراث دیگر سیاستهای صنعتی کردن اتحاد شوروی در آسیای مرکزی، تبدیل این جمهوریها به تولیدکننده انواع ویژه‌ای از محصولات کشاورزی و مواد اولیه است؛ از این نظر، ساختار مشابهی در اقتصاد همه این جمهوریها دیده می‌شود. باید توجه داشت که مشکلات این منطقه بسیار بیشتر از مشکلاتی است که اروپا در سیر وحدت خود با آن مواجه بوده است.

همه رهبران جمهوریهای مستقل مشترک المنافع (غیر از قرقیزستان و ارمنستان)^(۷) از حزب کمونیست سر برآورده‌اند. آنها در شبکه امنیتی روسیه قرار داشته، از این طریق با یکدیگر نیز ارتباط نزدیک داشتند. حتی در مورد نقش و جایگاه CIS نیز در میان این رهبران وحدت نظر وجود ندارد. برخی آن را تنها وسیله‌ای برای انتقال به استقلال کامل می‌دانند، در حالیکه از این مسئله آگاه هستند که رابطه درونی این اتحادیه سست، برابر و یکسان نیست. در واقع روسیه همچنان در پی حفظ و تداوم سلطه خود بر مجموعه کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS) است.^(۸)

مسائل اتحادیه جدید نیز بسیار پیچیده است؛ اعضای جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS) در مورد شرایط و ویژگیهای موجود و آینده این اتحادیه ادراک* مشترکی ندارند. تنها در مورد عضویت داوطلبانه و استقلال از یکدیگر، یک برداشت

۷- به ترتیب، عسگر آقایف و لئون ترپتروسیان. (ترپتروسیان، عسگر آقایف را نیز به نوعی برخاسته از درون حاکمیت پیشین می‌داند، چون عضو آکادمی علوم روسیه بوده است. وی در مصاحبه با یک نشریه اروپایی این مطالب را مطرح کرده است).

8-Martha Brill Olcott . "Russsia's Place in the CIS" , *Current History* , vol . 42 , No 576 (Oct . 1993) , p. 318 .

*Perception

مشترک قابل تشخیص است. هر چند غیر از جمهوریهای بالتیک (که شعارهای استقلال طلبی را نخستین بار در دوران گورباچف مطرح کردند)، آذربایجان و گرجستان نیز عضویت در این مجموعه را نپذیرفتند، ولی به زودی روسیه توانست با بهره‌گیری از اهرمهای فشار بر این جمهوریها، بویژه در وقایع قره‌باغ کوهستانی و درگیریهای آبخازیا (به ترتیب در آذربایجان و گرجستان) آنها را نیز وادار به پذیرش عضویت در این اتحادیه جدید نماید.

به هر ترتیب، کشورهای آسیای مرکزی به زودی ناچار از پذیرش واقعیتها گردیدند؛ ضرورت تنظیم روابط چند جانبه و ایجاد گروه بندیهای منطقه‌ای، بویژه برای رفع نیازهای اقتصادی، امری اجتناب ناپذیر بود. پیوستن جمهوریهای آسیای مرکزی به سازمان همکاری اقتصادی (اگو) را باید در این راستا مورد توجه قرار داد. رهبران این جمهوریها در پی چنان یکپارچگی‌ای هستند که منافع آنها را تأمین کند. در این زمینه، اتحادیه کشورهای مستقل مشترک المنافع، در شرایط کنونی یک اتحادیه سست اقتصادی است. مجموعه کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS) در حقیقت مجموعه‌ای از توافقاتی ترجیحی تجاری* را مورد توجه قرار داده است.^(۹) غیر از مسئله استانداردهای تولید که به آن اشاره شد، آسیبهای مالی ناشی از عدم توازن ساختاری تجاری و نظام پولی ناکارا، نیز در منطقه روبل** وجود دارد. در همه این کشورها، عدم توازن تجاری به نفع روسیه وجود دارد و روسیه همواره در موضع یک صادر کننده برتر، نسبت به دیگر جمهوریها بوده است. هنوز بهای انرژی و مواد اولیه روسیه برای اعضای جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع و نیز در میان خود آنها، از دیگر نقاط جهان و از بهای جهانی آنها پایین‌تر است. ارزهای کم‌بهای محلی، هزینه‌های

*Trade Preferential Agreements

۹- برای اطلاع بیشتر رجوع شود به:

Erik Withloke . "Obstacles to CIS Economic Integration" , *RFE/RL Research Report* , vol.2 , No. 27 (2 July 1993) .

**Rouble Zone

پایین تر تولید و کیفیت پست تر و کنترل نسبی قیمتها، بخشی از عوامل مؤثر در این امر می باشند. وزارت اقتصاد روسیه مدعی شده که در سال ۱۹۹۲ هزینه متوسط کالاهایی که به قزاقستان صادر کرده، ۶۰ تا ۷۰ درصد قیمت‌های جهانی بوده، ولی صادرات قزاقستان به روسیه ۳۰ تا ۴۰ درصد بازارهای جهانی بوده است.^(۱۰) ولادیمیر ماشیتس دبیر کمیته همکاریهای اقتصادی با اعضای جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع، نیز مدعی شده که در سال ۱۹۹۲ روسیه بابت تجارت با اعضای جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع، ۲ تریلیون روبل یعنی ۱۴ درصد تولید ناخالص داخلی (GDP) خود سوبسید داده است و این امر میباید تبدیل شدن این مسئله اقتصادی به یک موضوع سیاسی است.^(۱۱)

روسیه با استفاده از اهرمهای اقتصادی، آشکارا در پی حفظ رابطه برتر خود در برابر این جمهوریها برآمده است. رهبران جمهوریها نیز جستجوی پیگیرانه‌ای را برای پیدا کردن جایگزینهای مناسب برای رفع نیازهای اقتصادی خود انجام داده‌اند. سازمان همکاریهای اقتصادی (اگو) یکی از راههایی است که رهبران جمهوریهای آسیای مرکزی و نیز آذربایجان) آن را مفری برای رهایی از وابستگیهای عمیق ساختاری به روسیه یافته‌اند؛ البته کاملاً آشکار است که چشم انداز این مسئله جز در پرتو تلاشهای مجدانه و واقع گرایانه، دارای ابهام و تیرگی زیادی است.

توانایی‌های سازمان همکاری اقتصادی (اگو)

پس از کنفرانس توسعه و تجارت وابسته به سازمان ملل،* که یکی از راههای اصلی رهایی کشورهای توسعه نیافته از مدار فقر و عقب ماندگی را گسترش همکاریهای جنوب - جنوب و توسعه روابط تجاری و همکاریهای اقتصادی در میان آنها دانست، ایران، ترکیه و پاکستان در تیر ماه ۱۳۴۳ (ژوئیه ۱۹۶۴) سازمان همکاری برای عمران

10-Ibid , p. 35 .

11-Ibid .

*United Nations Conference on Trade and Development (UNIDO) .

منطقه‌ای (آر.سی.دی)* را پایه‌گذاری کردند. سه کشور مذکور موافقت اصولی خود را در موارد مختلف، از جمله مبادله آزاد یا آزادتر کالا، برقراری مناسبات و همکاری میان اتاقهای بازرگانی، تنظیم و اجرای طرحهای مشترک، بهبود خطوط حمل و نقل اعم از زمینی، هوایی و دریایی، لغو روادید و تسهیل جهانگردی در میان اعضا، کمکهای فنی از طریق اعزام کارشناس و تربیت کادر فنی اعلام کردند. کمیته‌ای نیز برای تسهیل همکاری و تحقق اهداف آر.سی.دی تشکیل گردید.

سازمان همکاری برای عمران منطقه‌ای، با توجه به فقدان جنبه‌های تکمیلی اقتصادهای کشورهای عضو و فقدان زمینه‌های لازم در نخبگان سیاسی این کشورها برای انتقال بخشی از حاکمیت و اقتدار خود به یک سازمان فراملی، نتوانست به دستاوردهای چشمگیری دست یابد. آر.سی.دی از برآوردن انتظارات اعضا باز ماند و به زمینه مناسبی برای تحقق همکاریهای منطقه‌ای، چنانکه انتظار می‌رفت، تبدیل نشد. در طول حیات این سازمان، ۸۱ پروژه اقتصادی طراحی و تنظیم شد و ۴۹ پروژه نیز به تصویب رسید؛ از این مجموعه تنها ۱۷ پروژه اجرا شد که نمی‌توانست اهداف یک سازمان منطقه‌ای فعال را برآورده سازد.^(۱۲)

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ / ۱۹۷۹ فعالیت‌های سازمان آر.سی.دی عملاً متوقف گردید، ولی با اعلام ضرورت توسعه همکاریهای منطقه‌ای به عنوان یکی از اهداف اصلی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، مجدداً در سال ۱۳۶۳ (۱۹۸۵) با امضای پروتکل اصلاحی عهدنامه از میر، در اجلاس ویژه وزیران امور خارجه ایران، پاکستان و ترکیه در اسلام آباد، سازمان آر.سی.دی با نام جدید سازمان همکاریهای اقتصادی (اکو)، فعالیت خود را آغاز کرد.

سازمان همکاریهای منطقه‌ای (اکو) نیز هنوز به حرکت عملی و فعال قابل توجهی

*Regional Cooperation for Developmen (RCD) .

12-Seyyed Rafat Hussain . "The Political Economy of Pakistan's Relation with Central Asia With Special Reference to the ECO" , *Iranian Journal of International Affaris* , vol.IV ; No.34 (Fall/ Winter 1992) , p. 630 .

مبادرت نکرده و کارکرد آن نیز بیشتر به سطح دبیرخانه و اجلاس‌های گوناگون آن محدود مانده است؛ هر چند در مورد همکاریهای صنعتی، کشاورزی، تکنولوژیک، انرژی، امور عمومی و زیر بنایی، ارتباطات و حمل و نقل، و همکاریهای آموزشی توافقهایی حاصل گردیده است. تقاضای کشورهای آسیای مرکزی و نیز آذربایجان و افغانستان برای عضویت در این مجموعه، حیات تازه‌ای به اکو بخشید و امیدهای جدیدی در مورد افزایش کارایی آن به وجود آورد.

پیوستن جمهوریهای آسیای مرکزی به اکو

در بهمن ماه ۱۳۷۰ (فوریه ۱۹۹۲) جمهوریهای آسیای مرکزی و نیز آذربایجان و افغانستان، در جریان اجلاس سران اکو در تهران، تقاضای پیوستن به آن را مطرح کردند و در اجلاس آذرماه ۱۳۷۱ (نوامبر ۱۹۹۲) شورای وزیران در اسلام آباد، رسماً به عضویت اکو پذیرفته شدند. پس از این تحول، منابع غربی تلاش زیادی انجام دادند که با بزرگ جلوه دادن دیدگاههای مختلف ایران و ترکیه و حتی پاکستان در مورد جمهوریهای آسیای مرکزی، هرگونه امید به پیشرفت و بهبود کیفی این سازمان را از میان ببرند. (۱۳)

هر چند مشکلات اقتصادی عدیده اعضای مؤسس اکو، واقعیتی کتمان ناپذیر است، ولی جنبه‌های مثبت توسعه روابط اقتصادی - بازرگانی جمهوریهای آسیای مرکزی و نیز آذربایجان مسئله‌ای غیر قابل انکار است. مثلاً تشکیل بانک توسعه اکو با ۴۰۰ میلیون دلار سرمایه، در برابر نیازهای گسترده این کشورها دارای تأثیر قابل ملاحظه‌ای نخواهد بود، ولی رهبران همه کشورهای عضو به این ضرورت وقوف یافته‌اند که رهایی از سلطه قطبهای اقتصادی جهان میسر نیست مگر با بسیج و وحدت نیروهای اقتصادی و سیاسی کشورهای جهان سوم، که تشکلهای منطقه‌ای ابزار مناسبی در این راستا است. در همان حال، این نوع همکاری مانع توسعه روابط دو جانبه نیز نخواهد بود.

جمهوریهای آسیای مرکزی از طریق پیوستن به اکو توان دسترسی خود را به بازارهای جهانی بسیار افزایش داده‌اند. ایران، پاکستان و ترکیه هر یک می‌توانند راههایی

برای اتصال این کشورها با اقیانوس هند، دریای عمان، خلیج فارس و اروپا ارائه نمایند. در این میان، ایران به دلیل شرایط ویژه جغرافیایی، بهترین راه دسترسی آنها را به دریاهای آزاد و بازارهای جهانی فراهم می‌آورد. ترکیه نیز با اینکه با این جمهوریها، حتی آذربایجان (غیر از مرز مشترک با نخجوان) مرز مشترک ندارد، خود را به عنوان پل ارتباطی این کشورها با اروپا می‌داند. پاکستان نیز برای ارائه راه مناسب به آسیای مرکزی جهت دسترسی به آبهای آزاد با یک مشکل جدی مواجه است و آن تداوم بی ثباتی سیاسی در افغانستان است که برای پیوند و ارتباط با آسیای مرکزی، منطقه حایل محسوب می‌شود. به این ترتیب توسعه ارتباطات که بهترین کارکرد موجود اکو به نظر می‌رسد، عملاً از طریق خاک جمهوری اسلامی ایران میسر می‌گردد. برای اعضای اکو نهادینه ساختن روابطشان بسیار مهم و اساسی است.

اهداف اکو

پیشرفت اقتصادی - اجتماعی کشورهای عضو از طریق اقدامات مشترک، هدف اصلی این سازمان بوده است. تحقق این هدف مستلزم بررسی همه جانبه ساختارهای نهادی آن و انعطاف لازم برای دگرگونی در شرایط جدید بین‌المللی است. در پروتکل اصلاحی عهدنامه از میر در اجلاس آذرماه ۱۳۷۱ (نوامبر ۱۹۹۲) اعضای مؤسس اکو این امر مورد توجه قرار گرفت. یکی از هدفهای اصلی اکو دسترسی آزاد اعضا به بازارهای یکدیگر است؛ بدین لحاظ تنظیم تعرفه‌های ترجیحی جهت حمایت از تجارت در میان اعضا و تشویق تجارت در سطح منطقه مورد توجه قرار گرفته است. در نشست آذرماه ۱۳۷۱ (نوامبر ۱۹۹۲) شورای وزیران، تعرفه‌های مربوط به کالاهای اعضا ۱۰ درصد کاهش یافت و تقاضای کاهش ۲۵ درصدی نیز مطرح گردید. توجه به

14-Lotfollah K . Afrasiabi . "Iran , GCC and ECO . *Iranian Journal of International Affaris* , vol.17 , No.21 (Spring 1992) , p. 201 .

15-*Economic Cooperation Organization , A partnership for peace and prosperity* , (Pakistan: Lahor Chamber of Commerce and Industry ,1992) ,p. 21

جنبه‌های تکمیل‌کننده اقتصاد کشورهای عضو، بسیار مهم است. با توجه به اینکه ۲۰ درصد پنبه جهان در این کشورها تولید می‌شود،^(۱۶) آشکار است که هماهنگی و همکاری کشورهای عضو اکو قدرت چانه زنی آنها را در بازارهای جهانی افزایش خواهد داد. آنها با توسل به اقدامات هماهنگ و همساز خواهند توانست مانع افت شدید بهای پنبه در بازارهای تجاری خود شوند.

توسعه ارتباطات و خطوط مواصلاتی که از دیگر هدفهای اصلی سازمان همکاری اقتصادی است، با توجه به محصور بودن جمهوریهای آسیای مرکزی در مرزهای زمینی و عدم دسترسی آنها به آبهای آزاد جهان،* تحقق این هدف را دارای اعتبار و اهمیت ویژه‌ای کرده است.^(۱۷) توسعه مبادلات فرهنگی و اجتماعی از طریق گسترش ارتباطات رسانه‌ای و تسهیل جهانگردی، از دیگر اهداف مهم سازمان اکو است که سوابق مشترک تاریخی و فرهنگی کشورهای عضو، تحقق این خواسته را میسر ساخته است.

همه اعضای اکو دارای اراضی حاصلخیز و آب و هوای متنوع و مناسب هستند و پنبه، برنج، میوه، سبزیجات و محصولات گوناگون در این نواحی به دست می‌آید. با بررسی و مطالعه موارد مذکور می‌توان در راستای نوعی تقسیم کار منطقه‌ای حرکت کرد. با توجه به ظرفیتهای مناسب یاد شده در مجموعه کشورهای عضو اکو، در پرتو اقدامات جمعی و تنظیم سیاستهای عملی، می‌توان در اقتصاد بین‌الملل با جایگاه معتبرتری حضور یافت و از موضع محکمتری به معامله و داد و ستد پرداخت. بررسی آمار تولیدات مختلف این کشورها این واقعیت را آشکار می‌سازد که برخی از اعضا، در بخشهایی از اقتصاد خود دارای مزایای هستند که در کشورهای دیگر مورد نیاز است.^(۱۸) همکاری کشورهای عضو اکو در زمینه مبادلات انرژی، در این مورد قابل

16-Ibid , p. 14 .

*landlocked

۱۷- تأسیس کشتیرانی مشترک، هواپیمایی مشترک و توسعه خطوط راه آهن در این راستا قابل اشاره

است.

18-Economic Cooperation Organization ,... op.cit, p. 70 .

توجه است. ترکیه و پاکستان سخت نیازمند گاز ایران و ترکمنستان هستند؛ وابستگی ترکیه به روسیه در این مورد و اعمال فشارهای گوناگون روسیه بر ترکیه با استفاده از این مسئله، بیان‌کننده اهمیت این امر است. در زمینه صنعت و معدن نیز اعضای اکو دارای منابع گوناگون معدنی هستند.^(۱۹) توسعه مبادلات در این زمینه نیز برای همه اعضا منافع و مزایای وسیعی را در بر خواهد داشت. هر چند توانایی صادرات منابع و مواد معدنی در همه این کشورها کم و بیش بالا است، ولی مشکلات جدی ناشی از تنگناهای مالی، فنی و فقدان چارچوبهای نهادینه شده نیز وجود دارد که جز با تلاش جمعی هماهنگ و پیگیرانه کاهش نخواهد یافت.

طرح عمل و بیانیه دورنمای بلند مدت اکو

در سومین نشست شورای وزیران که در کویت (مرکز ایالات بلوچستان و پاکستان) در بهمن ۱۳۷۱ (فوریه ۱۹۹۳) تشکیل گردید، «طرح عمل» اکو به تصویب رسید. این طرح گستره همکاری و طرحهای اولویت بندی شده اکو را برای همکاری آینده مشخص ساخت و مسئله گسترش ارتباطات را مورد تأکید جدی قرار داد. ایجاد و توسعه شبکه حمل و نقل و سیستم ارتباطات گسترده، به درستی زمینه ساز رشد و توسعه روابط تجاری میان کشورهای عضو تلقی گردیده است؛ تلاش برای از میان بردن موانع تجاری، اعم از تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای نیز مورد توجه قرار گرفته است. اولویت دیگر، به گسترش تجارت در میان کشورهای عضو داده شده است. ایجاد امکانات لازم برای مبادله اطلاعات، نخستین گام برای شناخت زمینه‌های مساعد تجاری تلقی شده، چگونگی تأسیس مؤسسه علمی اکو نیز از موارد مورد توجه در طرح عمل اکو می‌باشد. تشکیل «صندوق ویژه اکو» برای بررسی و مطالعه امکانات تحقق و اجرای طرحهای اکو نیز در این طرح پیش بینی شده است. توصیه‌هایی نیز در مورد بخشهای صنعت، کشاورزی و گسترش جهانگردی به اعضا ارائه شده است.

در اجلاس ویژه شورای وزیران اکو در تیرماه ۱۳۷۲ (ژوئیه ۱۹۹۳ در استانبول) قبل

از برگزاری اجلاس سران، دورنمای بلند مدت اکو مورد تصویب قرار گرفت. تعیین هدفهای اصلی برای تحقق همکاری اقتصادی منطقه‌ای تا سال ۲۰۰۰ میلادی محور این بیانیه بود. گسترش اکو به سازمانی که منطقه‌ای با مساحت حدود ۷ میلیون کیلومتر مربع و حدود ۳۰۰ میلیون نفر جمعیت را در بر گرفته است، برای این سازمان یک فرصت تاریخی تلقی گردید. هر چند باید توجه داشت که این گسترش کمی فی نفسه مشکلات جدی را نیز در برابر این سازمان قرار خواهد داد. فقدان «تجربه‌های جمع‌گرایانه»^{*} در کشورهای توسعه نیافته منطقه، از دشواریهای اساسی در این مورد است. در بیانیه استانبول، همچنان ضرورت توسعه حمل و نقل و ارتباطات و نیز ایجاد محیط مناسب برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی مورد توجه قرار گرفت. از محورهای برجسته این بیانیه، توسعه روابط اکو با سازمانهای بین‌المللی است که در عهدنامه از میر نیز به عنوان یکی از اهداف اکو به آن اشاره شده بود.

در اجلاس استانبول، بسیاری از تحلیل‌گران غربی کوشیدند نقطه نظرهای متفاوت ایران و ترکیه را در آسیای مرکزی مطرح و بزرگ کنند، ولی رهبران هر دو کشور ضرورت همکاری را اجتناب ناپذیر یافته، اشتراکات مختلف فرهنگی - تاریخی این‌گرایش را تسهیل نمود. در حالیکه بسیاری پیوستن جمهوریهای آسیای مرکزی را بیان‌کننده تلاش رهبران آنها برای یافتن جایگزین مناسب در برابر وابستگی به روسیه می‌دانند، نورسلطان نظربایف رئیس جمهوری قزاقستان، کوشید دیدگاهی متفاوت ارائه کند. نظربایف هماهنگی میان اکو و اتحادیه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را مطرح کرد و لزوم ارتباط و نزدیکی هر چه بیشتر کشور خود را با همسایگان منطقه‌ای آن مورد توجه قرار داد. ترکیب جمعیتی قزاقستان که ۳۸ درصد جمعیت آن را روسها و ۴۰ درصد را قزاقها تشکیل داده‌اند، به نحوی مبین علت این محافظه‌کاری او است. نظربایف به این ترتیب نشان داد که که مایل نیست با پیوستن به اکو کشور خود را دچار مشکلات جدی سازد. او همکاری اکو با روسیه و اوکراین را به نفع همه این کشورها دانست و عضویت مشترک جمهوریهای آسیای مرکزی (و نیز آذربایجان) را در اکو به عنوان یک زمینه

*pluralistic Experiments

مناسب مورد اشاره قرار داد. او آشکارا، دیگر جمهوریها را از توسل به همبستگی «اسلامی» یا «آسیای مرکزی» برحذر داشت.^(۲۰) به هر ترتیب، نظربایف مؤکداً ضرورت ارتباط نزدیک اکو و اتحادیه کشوری مستقل مشترک المنافع (CIS) را مطرح ساخت و به روشنی نشان داد که جمهوریهای آسیای مرکزی به بهای از دست دادن روابط حسنه خود با روسیه، عضویت در اکو را نپذیرفته‌اند.^(۲۱)

اکو و سازمانهای منطقه‌ای دیگر

هیئت رئیسه یونیدو در یازدهمین اجلاسیه خود که در تیرماه ۱۳۷۲ (ژوئن ۱۹۹۳) در وین برگزار شد، طی قطعنامه‌ای همکاری با اکو را مورد تأیید و تصویب قرار داد. براساس این قطعنامه، به مدیر کل این سازمان اختیار داده شد که از طرف اعضای این سازمان در زمینه‌های گوناگون اقتصادی، آموزشی و انتقال تکنولوژی، موافقت‌نامه‌هایی را با سازمان همکاری اقتصادی به امضا برساند. بانک توسعه اسلامی، سازمان کنفرانس اسلامی و سازمان اسکاپ* نیز برای توسعه روابط با اکو و همکاری با آن اعلام آمادگی کرده‌اند، دو یادداشت تفاهم نیز به امضا رسیده است.

با توجه به اشتیاق بسیار کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس برای حضور در آسیای مرکزی، جمهوری اسلامی ایران از اعتبار ویژه‌ای در اکو برخوردار می‌شود. ایران می‌تواند به پل ارتباطی اکو و شورای همکاری خلیج فارس تبدیل شود؛ ویژگیهای جغرافیایی شرایط را برای ایفای این نقش کاملاً مهیا نموده است.^(۲۲) ایفای چنین نقشی، سبب افزایش اهمیت ایران در میان کشورهای اسلامی نیز خواهد گردید. چنانچه جمهوری اسلامی ایران توسعه روابط نزدیک و دوستانه را با هر دو گروه از کشورها ادامه دهد، امتیازهای مهمی در منطقه به دست خواهد آورد. با توجه به عضویت

۲۰- گرئی کوزلوف، «گردهمایی دوم رهبران اعضای اکو»، نزاویسیها یا گازتا (۱۴ ژوئیه ۱۹۹۳)، ص ۳.

21-Lotfollah Afrasiabi, *op.cit*, p. 202.

*Economic and Social Commission for Asia and Pacific (ESCAP)

22-*Ibid*, p. 201.

پاکستان در سازمان همکاریهای منطقه‌ای جنوب آسیا،* زمینه گسترش همکاری میان اکو و کشورهای عضو این سازمان نیز کاملاً مهیا است. با همکاری مالزی، گسترش روابط اکو و سازمان کشورهای جنوب شرقی آسیا** نیز فراهم گردیده است. روابط اکو و جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع، اساسی‌ترین موضوع در روابط اکو با تشکلهای منطقه‌ای دیگر محسوب می‌گردد. روسیه به عنوان بزرگترین عضو مجموعه کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS)، پس از فروپاشی اتحاد شوروی برای تداوم برتری خود در برابر جمهوریهای سابق اتحاد شوروی، با اتخاذ روشهای گوناگون عمل کرده است. یکی از بهترین جلوه‌های این تلاشها اعلام تشکیل «اتحادیه اسلاو» در تیرماه ۱۳۷۲ (ژوئن ۱۹۹۳) بود. شکل‌گیری این اتحادیه اقتصادی در داخل کشورهای مستقل مشترک المنافع، در نهایت ایجاد یک بازار مشترک را در نظر داشت. اوکراین، روسیه سفید و روسیه نخستین امضاکنندگان این پیمان در گورکی بودند. با انعقاد این پیمان، موانع گمرکی میان سه جمهوری مذکور از میان رفت، انتقال آزاد کار و سرمایه مورد تصویب قرار گرفت و به اتباع سه کشور اجازه داده شد که به طور آزاد به فعالیت اقتصادی در هر یک از کشورهای «اتحادیه اسلاو» پردازند. مدل تشکیل این اتحادیه، اتحاد اروپا بود.

روسیه برای اعمال فشار به کشورهای دیگر عضو جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع، ماده مهمی را در این پیمان گنجانید که براساس آن، تنها کشورهایی می‌توانند به عضویت اتحادیه اقتصادی اسلاو در آیند که اصول آن را بپذیرند و در اتحادیه اقتصادی دیگری عضو نباشند. آشکار است که هدف از این طرح، خروج کشورهای آسیای مرکزی و نیز آذربایجان از اکو بود. به بیان صریح شوخین، معاون یلتسین رئیس جمهوری روسیه، این اقدام برای فشار بر کشورهای آسیای مرکزی و نیز آذربایجان بود تا میان عضویت در اکو یا اتحادیه اسلاو یکی را برگزینند. نخست وزیر روسیه سفید نیز ضرورت تشکیل اتحادیه اسلاو را در برابر یک «اتحادیه اسلامی» در منطقه (اکو)

*South Asia Association for Regional Cooperation (SAARC).

**Association of Southeast Asia Nations (ASEAN)

اجتناب ناپذیر خواند. علی رغم وابستگیهای شدید اقتصادی این جمهوریها به روسیه، در برابر این اقدام پاسخ مثبتی ارائه نشد و آنها همچنان به عضویت خود در اکو ادامه داده‌اند.

حساسیت فوق‌العاده روسیه نسبت به مسئله مذکور، ضرورت اتخاذ سیاستهای سنجیده و متناسب را از سوی اعضای مؤسس اکو بیشتر می‌سازد. آرزوها و تمایلات رهبران کشورهای مؤسس، بویژه پس از الحاق اعضای جدید، باید در انطباق کامل با امکانات و محدودیتهایی قرار گیرد که این سازمان همکاری منطقه‌ای در فعالیتهای خود با آن رو به رو است. به تعبیر دیگر، باید تلاش شود که میان «محیط روانی»^{*} و «محیط عملیاتی»^{**} انطباق و سازگاری ایجاد شود. هرگونه برآورد نادرست بر پایه خوش بینی یا بدبینی افراطی، پیامدهای منفی به دنبال داشته، نتیجه‌ای جز اتلاف نیرو و منابع در بر نخواهد داشت. با توجه به همه جنبه‌های مثبت و منفی که اجمالاً به آن اشاره شد، ضرورت توسعه همکاریهای منطقه‌ای در حد ممکن امری اجتناب ناپذیر است. به هر حال طبیعی است که با توجه به توسعه نابرابر کشورهای عضو و نیازها و تواناییهای هر یک از آنها، توزیع واقعی مزایا و موقعیتهای نابرابر خواهد بود و به هر ترتیب برخی از اعضا بیش از دیگران از این همکاریها بهره‌مند خواهند شد. این امر فی نفسه می‌تواند به یکی از عوامل بازدارنده گسترش همکاریهای منطقه‌ای تبدیل شود.^(۲۳) کشورهای مؤسس اکو که از توان اقتصادی بهتری نسبت به کشورهای آسیای مرکزی برخوردارند، حداقل در کوتاه مدت باید ملاحظات اقتصادی ملی را کنار بگذارند و تحکیم و گسترش این بلوک بندی را مورد توجه قرار دهند. آنها باید برای رفع موانع متعددی که در داخل ساختار تشکیلاتی اکو وجود دارد، تلاش کنند. جلوگیری از شکل‌گیری گروه بندی در داخل اکو نیز مسئله مهمی است که در اجلاسهای مختلف اکو باید مورد توجه جدی

*Psycho Miliev

**Operational Miliev

23-K.L. Afrasiabi . "The Economic Cooperation Organization ECO",
Central Asia Monitor , No.43 (1993) , p. 28 .

قرار گیرد.

نتیجه

توجه به این نکته ضروری است که کشورهای آسیای مرکزی به بهای از دست دادن حاکمیت خود به اکو نپیوسته‌اند. روند دولت سازی* در این منطقه بسیار سست و شکننده است و آنها را در ایجاد اجتماعات ملی یا منطقه‌ای با دشواریهای اساسی مواجه ساخته است.^(۲۴) با توجه به روابط بی ثبات و دگرگون شونده در داخل جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع که حضور برابر و مستقل آنها را در اجتماعات بین‌المللی تحت تأثیر قرار می‌دهد، اعضای مؤسس اکو باید در ارزیابیها و برنامه ریزیهای خود به این مسئله توجه کنند. در مورد این جمهوریها، توجه به توسعه روابط دو جانبه نیز سازنده خواهد بود، هر چند خود آنها همان گونه که اشاره شد، دارای پیوندهای عمیق اقتصادی ولی نه به طور مستقل، با یکدیگر هستند. آنها کاملاً به دنبال بهره بردن از مزایای اکو به آن پیوسته‌اند و در واقع هیچ یک تصویر درستی از سازمانهای همکاری منطقه‌ای ندارند. به این ترتیب، همان گونه که نشان داده شد، فعالیتهای سازمان اکو در هشت سالی که از تشکیل آن می‌گذرد، بیشتر در محدوده کارکردهای دبیرخانه آن قابل بررسی است. در واقع اکو را بیشتر می‌توان بر اساس هدفها و آرزوها (ونه دستاوردها) مورد توجه قرار داد. با در نظر گرفتن مجموعه امکانات و محدودیتهایی که سازمان همکاریهای اقتصادی (اکو) با آن رو به رو است، می‌توان با تدوین و تنظیم سیاستهای هماهنگ و همگون، دست کم در بخش توسعه ارتباطات و شبکه حمل و نقل که گام اساسی در جهت تحقق هدفهای بلند مدت آن است، شاهد پیشرفت و بهبودی بود. بررسی زمینه‌ها و امکانات توسعه این همکاریها مسئله‌ای است که باید از سطح شوراها و اجلاسهای مختلف به میدان کار و عمل انتقال یابد.

*State - Bulding