

# "اکو" رقابت و کارشکنی به جای همکاری و همگرایی



رضا چراغ افروز

پاکستان بود. لذا همکاری مجدد ایران، ترکیه و پاکستان از نهم بهمن ماه ۱۳۶۳ در قالب جدیدی به نام سازمان همکاری اقتصادی آغاز شد.<sup>(۱)</sup>

در سال ۱۹۹۱ به دنبال فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و تشکیل جمهوری های آسیای میانه و قفقاز و پس از اظهار تمایل ۶ جمهوری مسلمان نشین آسیای مرکزی و قفقاز برای راه یابی به این سازمان و نیز تمایل افغانستان در پیوستن به سازمان مزبور، تعداد اعضای اکو به ده کشور افزایش یافت (هفت عضو جدید عبارتند از- ترکمنستان، آذربایجان، تاجیکستان، قزاقستان، قرقیزستان، ازبکستان و افغانستان).

## سازمان اکو دارای ارکان زیر است:

- ۱- شورای وزیران (عالی ترین رکن سازمان)
- ۲- شورای قائم مقامان
- ۳- شورای برنامه ریزان
- ۴- کمیته های فنی، (مانند کمیته اقتصادی بازرگانی و حمل و نقل ...)
- ۵- دبیرخانه

لازم به توضیح است که سازمان اکو از بدو تأسیس تاکنون با موانعی بر سر راه گسترش همکاری های اقتصادی بین اعضای خود مواجه بوده است که با عضویت اعضای جدید، موانع همگرایی نمود بیشتری یافته است که می توان آنها را به چهار دسته اقتصادی- سیاسی- اجتماعی- فرهنگی و سازمانی تقسیم کرد.

توجه به رشد روزافزون نابرابری های اقتصادی بین کشورهای شمال و جنوب، اندیشه تشکیل یک سازمان همکاری شکل گرفت و مذاکراتی آغاز شد.

سرانجام، سه کشور ایران، ترکیه و پاکستان در سال ۱۹۶۴ اقدام به تأسیس سازمانی با عنوان سازمان همکاری عمرانی منطقه ای و موسوم به (آر-سی-دی) کردند که هدف آن، تمرکز دادن به همکاری های اقتصادی میان سه کشور بود.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، فعالیت های آر-سی-دی به علت عدم همکاری ایران با آن سازمان دچار رکود شد و سرانجام در دی ماه ۱۳۵۹ انحلال آن را اعلام کردند. اما علی رغم انحلال سازمان آر-سی-دی حیس همکاری سه جانبه میان دول ایران، پاکستان

و ترکیه از بین نرفت، بلکه به دلایل مختلف سیاسی و اقتصادی این همکاری ها افزایش هم یافت. از دلایل حفظ این همکاری سه جانبه برای ایران می توان به وقوع جنگ تحمیلی و همکاری گسترده اعراب با عراق، انزوای نسبی سیاسی و اقتصادی ایران، همچنین وجود اصل همکاری و ارتباط با کشورهای همسایه، مسلمان و جهان سوم به عنوان یکی از اصول سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد. پاکستان نیز به دلایل اختلاف خود با هند و وجود ناآرامی داخلی به دنبال کسب وجهه سیاسی در منطقه بود. و بالاخره ترکیه نیز به دلایل مختلف داخلی، منطقه ای و بین المللی خواهان گسترش روابط خود با ایران و

در اواخر دیمه، شورای نمایندگان دائم سازمان همکاری منطقه ای (اکو) در تهران تشکیل شد. مهم ترین مباحث این اجلاس پیرامون مشارکت اعضای این شورا، از جمله ایران، برای بازسازی افغانستان دور می زد و در نهایت هم تصویب شد که "اکو" نقشی اساسی در بازسازی افغانستان بر عهده بگیرد.

در این که بیشترین سهم در بازسازی افغانستان باید نصیب اعضای "اکو" شود تا آنها بتوانند در این روند به اقتصاد ملی خود از یک سو و اقتصاد کشورهای عضو از دیگر سو، تحرک ببخشند، جای تردید نیست. موضوعی که محل تردید است، توانمندی و هماهنگی اعضای "اکو" برای شروع و ادامه یک حرکت منسجم در این راستا است.

"اکو" بیش از آنکه یک سازمان منسجم و مظهری از همکاری منطقه ای باشد، مرکز تضادهای پنهان و آشکار در زمینه های سیاسی و اقتصادی است. در واقع از امید، شور و نشاطی که در چندسال قبل در میان اعضای "اکو" وجود داشت، اکنون اثری به چشم نمی خورد و ماجز تشکیل اجلاس های ادواری و تشریفاتی این سازمان، حاصل دیگری را از موجودیت آن شاهد نیستیم.

در زیر، با ذکر تاریخچه فشرده ای از تشکیل این سازمان، دلایل عدم همگرایی بین اعضای آن را اجمالاً بررسی می کنیم.

سابقه تشکیل "اکو" به پیش از انقلاب اسلامی ایران بازمی گردد. در آن زمان، با

## ۱- موانع اقتصادی در چند مقوله ذیل قابل بررسی است:

### الف- نابرابری سطح توسعه اقتصادی میان اعضا

به عنوان مثال در زمینه برخورداری از مواد خام و منابع طبیعی، برخی اعضا، نظیر ایران و قزاقستان دارای منابع طبیعی فراوانی همچون ذخایر عظیم نفت و گاز و سایر مواد طبیعی و معدنی هستند و برخی چون افغانستان و تاجیکستان در زمینه بسیاری از منابع طبیعی و معدنی به خارج وابسته اند.

از نظر مساحت و کشوری چون قزاقستان با ۲/۵ میلیون کیلومتر مربع در مقابل کشوری چون آذربایجان با ۸۶ هزار کیلومتر مربع قرار دارد. از نظر موقعیت ژئوپلیتیک نیز کشوری چون ایران با داشتن سواحل طولانی و دسترسی به آب های آزاد و واقع شدن در منطقه ای استراتژیک در مقابل افغانستان قرار دارد که از سویی فاقد مرز ساحلی است و از سوی دیگر سرزمینی کوهستانی و نامناسب برای تبدیل شدن به مسیر ترانزیت منطقه ای و بین المللی است. از نظر نیروی کار و سطح پیشرفت صنعتی و بسیاری موارد دیگر نیز تفاوت های زیادی بین اعضا اکو وجود دارد.

### ب- مکمل نبودن اقتصاد اعضا

نکته مهم در این رابطه آن است که کشورهای در حال توسعه بیش از آنکه اقتصادهای مکمل داشته باشند، اقتصادهای رقیب دارند و همین امر باعث می شود که نتوانند با هم متحد شوند.

در این رابطه بررسی اقتصادهای اعضای اکو نشان می دهد که تقریباً همه آنها تولیدکننده مواد خام و اولیه و محصولات کشاورزی و واردکننده تولیدات صنعتی هستند. بنابراین در بازارهای جهانی رقیب یکدیگرند و زمینه لازم را برای گسترش تجارت در بین خود ندارند.

### ج- ناکافی بودن زیرساخت های ارتباطی

در سازمان اکو، به ویژه با عضویت اعضای جدید، ناکافی بودن شبکه های مطلوب و مناسب حمل و نقل و ارتباطات از جمله مشکلات جدی در روند همکاری بین این کشورهاست. در حال حاضر، شبکه های ارتباطی بین سه عضو اصلی اکو (ایران، ترکیه

و پاکستان) تقریباً کامل شده است. اما بین این سه عضو با اعضای جدید شبکه ارتباط قابل توجهی وجود ندارد. البته احداث راه آهن ابریشم و راه اندازی آن به عنوان نقطه شروع، آغاز یک تحول در گسترش روابط اقتصادی کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز و اعضای اصلی اکو قلمداد شده، ولی تا رسیدن به هدف های سازمان در بخش حمل و نقل و ارتباطات راه درازی در پیش است.

## ۲- موانع سیاسی

الف- اختلاف سیاسی- امنیتی بین اعضا: این موضوع تا حد زیادی به اختلافات

"اکو" بیش از آنکه  
عامل همگرایی بین  
اعضای آن باشد،  
به صحنه رقابت  
کشورهای عضو  
تبدیل شده است

ارضی بین اعضای اکو باز می گردد که به طور مثال می توان به این موارد اشاره کرد: اختلاف افغانستان و پاکستان بر سر استان پیشتون.

ایران و افغانستان بر سر رود مرزی هیرمند. ازبکستان و ترکمنستان بر سر آمودریا... در کل، وضعیت منطقه آسیای مرکزی به گونه ای است که در آینده ای دور یا نزدیک جمهوری های آن به واسطه اختلافات ارضی یا سیاسی- امنیتی با یکدیگر درگیر خواهند شد. وجود اختلافات سیاسی امنیتی بین اعضای یک اتحادیه، حتی اگر به صورت بالفعل مسأله ای در روابط آنها ایجاد نکند به صورت بالقوه می تواند عامل بحران را در روابط اعضا باشد. در مورد "اکو" اکنون بهره برداری از منابع انرژی فسیلی و سایر منابع دریای مازندران می رود که بین تعدادی از اعضای آن حالت مناقشه ایجاد کند.

## ب- نفوذ قدرت های خارجی در منطقه

در این رابطه روسیه از جمله قدرت های است که بیشترین نفوذ را در منطقه اکو دارد. در بعد اقتصادی چنین به نظر می رسد که پیوندهای امنیتی و وابستگی اقتصادی جمهوری های تازه به استقلال رسیده با روسیه، بر هر نوع همکاری منطقه ای، خواه استراتژیک و خواه اقتصادی سایه خواهد افکند و روسیه همچنان بزرگترین شریک تجاری این جمهوری ها خواهد ماند. در بعد نظامی- امنیتی، نیز چنین پیش بینی شده است که روسیه همچنان حضور نظامی خود را در منطقه حفظ خواهد کرد.

## در زمینه نفوذ قدرت های غربی:

از لحاظ اقتصادی، آمریکا، انگلستان، آلمان، فرانسه و سایر کشورها هر یک جداگانه اقدام به گسترش روابط خود با اعضای جدید اکو کرده اند و بسیاری از شرکت های غربی نیز مشغول سرمایه گذاری در منطقه و استخراج نفت خام و سایر فعالیت های اقتصادی هستند. از نظر سیاسی این نگرانی همواره برای آمریکا وجود داشته که مجموعی از کشورهای اسلامی در یک منطقه حساس استراتژیک و به ویژه با حضور ایران می تواند پایه و اساسی برای بنیادگرایی اسلامی در منطقه و تهدیدی علیه منافع آن کشور باشد، کشور مزبور از طریق حضور سیاسی و اقتصادی خود در منطقه آسیای مرکزی و قفقاز و با تحت فشار قراردادن دوستان خود در سازمان اکو (مانند پاکستان و ترکیه) سعی دارد به نحوی مانع از تقویت این سازمان شود. حضور اسرائیل در فعالیت های اقتصادی و امنیتی جمهوری ها و نفوذ عربستان در انجمن سپاه صحابه پاکستان نشانه بارزی از توسعه نفوذ پاره ای از کشورهای خاورمیانه در منطقه اکو است. در مجموع می توان گفت حضور قدرت های خارجی در منطقه از عوامل مهم ایجاد تفرقه بین اعضای اکو و جلوگیری از تبدیل شدن سازمان به یک بلوک اقتصادی مقتدر و اسلامی است.

## ۳- موانع اجتماعی- فرهنگی

### الف- وجود اختلافات قومی و زبانی:

نظر به اینکه در منطقه اکو گروه ملت های

بزرگی است و آن اینکه در این سازمان روحیه همکاری و داشتن اراده سیاسی برای همکاری، که از جمله مهمترین شروط برای موفقیت طرح های همگرایی اقتصادی محسوب می شود، ضعیف است.

- بودجه ای که برای سازمان اکو در نظر گرفته شده هرگز پاسخگوی طرح های عظیمی چون ساخت آزادراه اکو، شبکه راه آهن اکو- کشتیرانی و هواپیمایی اکو، برنامه های فرهنگی اکو و سایر طرح ها و برنامه های آن نیست.

و چنین شرایطی باعث عدم استقلال مالی سازمان و وابستگی مالی به کشورهای خارجی و مؤسسات بین المللی شده است.

به طور کلی می توان نتیجه گرفت که چهاردهم موانع همگرایی اکو عمیق و ریشه ای بوده و در صورتی که اعضا به طور جدی در صدد رفع آن برنیایند. سازمان اکو به هدف نهایی خود، یعنی همگرایی اقتصادی منطقه ای بین اعضا دست نمی یابد و آینده روشنی برای تشکیل یک سازمان اقتصادی منطقه ای پویا وجود نخواهد داشت.

\*\*\*

پی نوشت:

۱- سازمان های بین المللی دکتر علی اصغر کاظمی

بین ایران و ترکیه. هر یک از این دو کشور می کوشند سازمان را در جهت هدف های خود سوق دهند. در نهایت، این رقابت ها باعث شده که به سازمان آن حاکمیت و اقتداری که لازمه تحقق اهدافش است داده نشود.

از سوی دیگر جمهوری های آسیای مرکزی و قفقاز هم بیش از آنکه در پی نفع رسانی به اکو باشند به دنبال بهره گرفتن از آن هستند. این جمهوری ها پس از سال ها انتظار به تازگی استقلال خود را به دست آورده اند و مایل نیستند آن را محدود کنند. این عوامل تأثیرات منفی بسیاری بر عملکرد اکو گذاشته و خواهد گذاشت.

#### ب- موانع اجرایی

- مفاد اساسنامه سازمان با توجه به ورود اعضای جدید، احتیاج به اصلاح کلی دارد و نواقص و کاستی های آن باید برطرف شود.

- دبیرخانه سازمان باید قدرت و اختیارات کافی داشته باشد تا بتواند به اداره سازمان و ایجاد هماهنگی بین ارکان مختلف آن بپردازد.

- سازمان فاقد تشکیلات قوی و کارآمد پژوهشی و تحقیقاتی است.

- سازمان اکو فاقد ساز و کارهای مناسب برای حل و فصل اختلاف بین اعضاست.

- وجود عدم هماهنگی در اجرای برنامه های سازمان و به تأخیر افتادن جلسات ارکان و کمیته های سازمان حاکی از مشکل

ترک و فارس زبان وجود دارند، بروز اختلاف و تشدید جناح بندی کشورهای ترک زبان و فارس زبان در اکو می تواند مشکل جدی در راه همگرایی منطقه ای ایجاد کند. ترکیه به تازگی اقدام به متشکل کردن کشورهای ترک زبان اکو و برقراری ارتباط بین آنها کرده است. ایران نیز متقابلاً تقویت روابط کشورهای فارسی زبان اکو را مورد توجه قرار داده است.

**ب- تعارضات مذهبی و ایدئولوژیک:**

اعضای اکو به نظام های ارزشی و اعتقادی متفاوتی تعلق دارند. حکومت ایران یک نظام سیاسی است، در حالی که ترکیه و کشورهای جدید همه غیرمذهبی (سکولار) هستند. پاکستان مسلمان نیز در مورد هدف های عملی به اصول غیرمذهبی وابسته است.

در این بین، تعارض اصلی بین دو کشور ایران و ترکیه است که نمونه ای از نمود آن در جریان تدوین اساسنامه "بانک توسعه و تجارت اکو" مشاهده شد. در مجموع می توان چنین برداشت کرد که ایران اکو را به عنوان پایه و اساسی برای اتحاد کشورهای اسلامی منطقه و تشکیل اجتماعی بازار مشترک اسلامی تلقی می کند، اما ترکیه با گرایش اسلامی سازمان مخالف است. جنبه دیگر تعارضات ایدئولوژیک در منطقه اکو، تعارض بین اسلام و اندیشه های بجا مانده از کمونیسم است.

#### ۴- موانع سازمانی:

##### الف- ساختاری:

به لحاظ نظری، یکی از مهمترین ویژگی های یک اتحادیه اقتصادی منطقه ای داشتن شخصیت حقوقی مستقل از دول تشکیل دهنده آن است. سازمانی که واجد شخصیت حقوقی می شود در واقع از بنیانگذاران خود مستقل می شود و تصمیماتش مربوط به خودش و اعضایش است. مسؤلیت اعمال آنها (اعضا) را نیز به عهده می گیرد. این تصمیمات برای تمام اعضا الزام آور بوده و غیرقابل امتناع است. بررسی عملکرد اکو نشان می دهد که این سازمان از آن شخصیت حقوقی که لازمه تحقق هدف هایش است، برخوردار نیست. این سازمان بیش از آنکه حاکم بر دول عضو باشد، وسیله ای در دست آنهاست و به صحنه رقابت تبدیل شده تا همکاری (به خصوص

