

سامانه منطقه‌ای اکو:

متحدان تاکتیکی و مصلحت‌گرا یا رقبای

استراتژیک و منفعت‌گرا

وحید ذوالفقاری*

علی‌اکبر جعفری**

چکیده

سازمان همکاری اقتصادی (اکو) به‌عنوان یک سازمان منطقه‌ای برآمده از کالبد نظام نوین دانی، با گذشت نزدیک به سه دهه از زمان تأسیس، در معرض موانع و چالش‌هایی در روند همگرایی بوده است. بر این اساس، پرسش اصلی مقاله این است که دلایل عدم همگرایی بین کشورهای عضو اکو چیست؟ چالش‌های ژئوپلیتیکی، ژئواکونومیکی، هنجاری-ادراکی و جغرافیایی به‌عنوان مهم‌ترین موانع در روند همگرایی سازمان اکو تلقی می‌شود. همچنین، نبود منطق تناسب کارکردی، هنجاری و رویه‌ای، حاکمیت رویکرد رقابت محور و انتزاع‌گرا و نگاه تاکتیکی و ابزار به این سازمان از سوی کشورهای عضو، فرضیه‌های پژوهش را تشکیل می‌دهند. این پژوهش با کاربست نظریه منطقه‌گرایی نوین و همگرایی و روش‌شناسی مقایسه‌ای، به آزمون فرضیه می‌پردازد. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که به دلیل درک متمایز دولت‌های عضو از امنیت و تهدید، تفاوت سطوح توسعه، تحولات جاری سیاست در سطح منطقه و بین‌الملل، اعضای سازمان اکو بیش از پیوندهای درون‌سازمانی، به تعقیب اتحادهای برون‌سازمانی می‌پردازند که متعاقب آن، همگرایی در سطح سازمان را با چالش‌های بسیاری مواجه کرده است.

واژگان کلیدی

همگرایی منطقه‌ای، جهانی‌شدن، منطقه‌گرایی، واگرایی، اکو

Email: zolfaghari.vahid@gmail.com

* دانشجوی دکترای سیاست تطبیقی - مونیخ آلمان

Email: A.jafari@umz.ac.ir

**عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران (نویسنده مسئول)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۱۲/۲۱

تاریخ ارسال: ۱۳۹۴/۵/۳۱

فصلنامه راهبرد / سال بیست و پنجم / شماره ۷۸ / بهار ۱۳۹۵ / صص ۲۷۴-۲۴۹

جستار گشایی

گسترده‌گی گرایش به منطق‌گرایی طی پنج دهه گذشته و طولانی‌شدن آخرین دور مذاکرات گات، عضویت بسیاری از کشورها را در ترتیبات تجاری منطقه‌ای متعدد، از بعد سلبی به‌عنوان راه‌حلی برای غلبه بر چالش‌های اقتصادی و تجاری پیش‌رو و از منظر ایجابی برای تقویت حضور کشورها در بازارهای جهانی و بین‌المللی الزامی ساخت. از سوی دیگر، نام‌گذاری دهه ۱۹۶۰ به‌عنوان دهه توسعه، کشورهای در حال توسعه را به فکر تشکیل یک سامانه همگرایی منطقه‌ای سوق داده است. متعاقب این گسترده‌گی سازمانی و نهادی، تعداد سازمان‌های بین‌المللی متعارف از ۲۱۳ مورد در سال ۱۹۰۹ به ۷۵۵۲ مورد در سال ۲۰۰۵ افزایش پیدا کرد که حدود ۸۰ درصد، ماهیت منطقه‌ای دارند (شهبابی و شیخ‌الاسلامی، ۱۳۸۶: ۱۴۰). اما صرف ایجاد و افزایش سازمان‌های منطقه‌ای، منجر به تحقق اهداف سازمان نخواهد شد. بلکه عدم تعهد و جدیت کشورهای عضو، رقابت اعضای سازمان و عدم تعامل مؤثر بین آنها، تضاد منافع اعضا، مداخله قدرت‌های فرامنطقه‌ای و غیره، موجب ناکامی و ناکارکردی سازمان‌های منطقه‌ای می‌شود (Linn & Pidufala, 2008: 4). به بیان دیگر، باوجود این‌که سازمان‌های منطقه‌ای ابزاری برای تسهیل مذاکره مستقیم میان دولت‌ها هستند، اما صرف شکل‌گیری و رشد آنها به معنای تحقق منطقه‌گرایی نیست، بلکه نوع توافقی و کیفیت آنها، سرنوشت منطقه‌گرایی را در سطح منطقه رقم می‌زند. سازمان اکو بعد از اتحادیه اروپا، در مقام دومین اتحادیه بزرگ و گسترده منطقه‌ای، در راستای اهداف همگرایانه و تکوین سامانه بسامان منطقه‌ای در سال ۱۹۸۵ تأسیس شده است (Shahriari, 2012: 83) از منظر تبار‌شناختی، خاستگاه تاریخی اکو، وامدار پیشینه نظری و عملی می‌باشد. از دیدگاه نظری، سازمان اکو برابندی از اقتضانات محیطی جنگ سرد و عصر تقابل و تعارض ایدئولوژیک جهان، وضعیت رادیکال و هژمونی نظم آهنین ژئوپلیتیک، غلظت حضور سیاست‌های میلیتاریستی و تلاش گسترده برای تأمین همگرایی سیاسی-امنیتی است. در حالی که از بعد عملی، سابقه سازمان اکو به دهه ۱۹۵۰ و پیمان بغداد^۱ برمی‌گردد که در اثر تحولاتی به سنتو^۲، سازمان عمران منطقه‌ای^۳ و در نهایت در سال ۱۹۸۴ به اکو^۴ تغییر نام داده است. از منظر هستی‌شناختی، خروج منطقه از وضعیت رادیکال و نظامی، ورود به وضعیت تعدیل و اصلاح پساجنگ، گذار به عصر آگاهی‌های مدرن و پسامدرن و موج سوم دانایی، بسترهای ایجاد سازوکاری به‌منظور هماهنگی در سیاست‌های منطقه‌ای و پیگیری اهداف

1. Baghdad Treaty
2. CENTO
3. RCD
4. ECO

مشترک توسط کشورهای ایران، ترکیه و پاکستان در جهت احیای سازمان همکاری عمران منطقه‌ای، با سازوکاری کاملاً درون منطقه‌ای تمهید نمود که در نهایت، با عنوان سازمان همکاری اقتصادی (اکو) در سال ۱۹۸۵ به منصف ظهور رسید.

منطقه اکو در چهارراه بازارهای شرق، غرب، شمال و جنوب کره زمین واقع شده است. در سمت شرق، بازارهای بزرگ چین، کره، ژاپن و سایر کشورهای جنوب شرقی آسیا قرار گرفته‌اند. از سوی دیگر، شبه‌قاره هند و تمامی قاره آفریقا بدون هیچ مانعی از نظر دسترسی، در جنوب این منطقه قرار گرفته‌اند. راه‌های آبی خلیج فارس و اقیانوس هند، امکان حمل کالا از طریق دریا را در اختیار منطقه اکو قرار داده است. خاورمیانه نیز از طریق خلیج فارس به‌ویژه مرزهای جنوب و جنوب غربی این سازمان قابل دسترسی است. روسیه هم از طریق دریای خزر و راه‌های مبادلاتی اطراف آن، یک موقعیت کم‌نظیر را در اختیار این منطقه قرار می‌دهد. از منظر آسیب‌شناختی و با نگاهی موشکافانه، چهار دوره را می‌توان در سیر تکوین و تداوم سازمان اکو تمییز داد.

دوره یکم- ۱۹۹۱-۱۹۸۵؛ در این دوران، سازمان اکو متأثر از حوادث و دگرگونی‌های محیط بین‌المللی و منطقه‌ای، کشش‌پذیر و منفعل بوده است.

دوره دوم- ۱۹۹۷-۱۹۹۲؛ در این دوره با تصویب معاهده از میر^۵، (Eco Statistics, 2012: 1-2) تا حدودی از رخوت و سیاست‌های انفعالی این سازمان کاسته شد و با عضویت برخی از کشورهای برآمده از فروپاشی بلوک شرق و افغانستان و آذربایجان، میزانی از کنشگری و سیاست‌های اِعمالی را در سازمان مشاهده شد.

دوره سوم- ۲۰۰۴-۱۹۹۷؛ در این دوران به دلیل تحولات داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی، مسیر پیشرفت اکو و روند همگرایی تا حدود زیادی دچار رکود گشته است. در دوران هفت‌ساله سوم، در خوش‌بینانه‌ترین وضع، اکو به حالت تعلیق درآمد و در بدترین وضعیت، به کلی به فراموشی سپرده شده است. بر این اساس، در حوزه‌هایی که هنوز بارقه‌هایی از همگرایی وجود داشت، کشورها درصد همکاری در جهتی بوده‌اند که عاری از حساسیت‌های استراتژیک و سیاسی طرفین بوده و به‌ویژه گزینه‌های استراتژیک قدرت‌های بزرگ فرامنطقه‌ای و منطقه‌ای را تحریک ننمایند.

دوره چهارم- از سال ۲۰۰۴ به بعد؛ در این دوره، کشورهای عضو اکو تا حدودی در تصمیمات سابق تجدیدنظر نموده و سعی کردند تا بدون برانگیختن حساسیت دیگر کشورها، روند همگرایی و همکاری میان خودشان را تقویت کنند. اما هم‌چنان انفعال و محافظه‌کاری در

صدر سازمان اکو نقش آفرینی می‌کند. مصداق بارز این رخوت و کنش‌پذیری را می‌توان در مسئله تأسیس بانک، مؤسسه علمی و بیمه اکو مشاهده کرد که توافق اولیه تأسیس این سازمان‌ها در سال ۱۹۹۵ انجام شده است (شهابی و شیخ‌الاسلامی، ۱۳۸۸: ۷۲-۶۹).

تأمل و مذاقه در ملاحظات بالا، این توارد ذهنی را ایجاد می‌کند که همگرایی نیازمند تمهید برخی از شرایط حداقلی مانند تعهد به منافع سازمانی، عدم‌پایبندی محض به گرایش‌های ناسیونالیستی و سیاسی-امنیتی می‌باشد تا این‌که در فرایند همگرایی، بتوان بسترها را برای همکاری غایی مهیا کرد. بر مبنای ذهنیت همگراگونه اعضای اکو و متعاقب آن، ترسیم اهدافی مانند ارتقای شرایط برای توسعه اقتصادی پایدار از طریق بسیج امکانات اقتصادی و اجتماعی منطقه، حذف تدریجی موانع تجاری در منطقه، گسترش تجارت درون‌منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، فراهم‌آوردن شرایط ادغام تدریجی و آرام اقتصاد کشورهای عضو با اقتصاد جهانی، ارتقای همکاری منطقه‌ای فعال و کمک متقابل در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، فنی و علمی، تحکیم بیشتر پیوندهای تاریخی و فرهنگی در میان مردم منطقه، تسریع در توسعه زیربنای حمل‌ونقل و ارتباطات کشورهای عضو با جهان خارج (حافظنیا و همکاران، ۱۳۹۱: ۱ و ۵-۱۰: Koolae, 2010)، تا امروز نه تنها همگرایی در سازمان اکو نهادینه نشده است، بلکه واگرایی و ناهمسازی‌هایی در روند فعالیت آن مشاهده می‌شود.

بنا بر مقدمات بالا، این پژوهش با داشتن رهیافتی مسئله‌محور و تکیه بر بهترین دانسته‌ها و معرفت‌های زمینه‌ای، درصدد واکاوی ناهمسازی و عدم همگرایی سازمان همکاری اقتصادی (اکو) است. در پاسخ به این ناسازه سازمانی و نهادی، از روش کتابخانه‌ای-اسنادی و جامعه‌شناسی تاریخی استفاده می‌شود. همچنین با رجوع به گزارش‌های سالانه سازمان همکاری‌های اقتصادی و فعالیت‌های سیاسی-اقتصادی درون سازمانی و مقایسه آن با پیوندهای برون‌سازمانی از یک سو و تحلیل مواضع سیاسی دولت‌های عضو اکو؛ به‌ویژه در تحولات اخیر سیاست منطقه‌ای و بین‌المللی از سوی دیگر، به بررسی چرایی واگرایی در سازمان اکو پرداخته شده است.

چارچوب نظری. تکوین سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان کنش‌گران منتقد در جهان امروز، نه تنها منطقه‌گرایی و همگرایی منطقه‌ای را به‌مثابه بستر مناسب برای تحکیم قدرت حکومت‌های ملی تمهید نموده است، بلکه کشورهای مختلف، توسعه همه‌جانبه و پایدار خود را در سایه همکاری‌های منطقه‌ای رصد کرده‌اند. در واقع، تصمیم به عضویت در یک سازمان، تابع نوعی عقلانیت ابزاری و مبتنی بر ترجیحات و مطالبات مخصوص اعضای سازمان و بازتاب اقتضات محیطی و عینی است.

از منظری دیگر، با گذار به عصر وابستگی متقابل به‌عنوان یک واقعیت گریزناپذیر بین‌المللی و متعاقب آن، فزونی‌یافتن وضعیت‌های ابهام‌آمیز و شناورشدن ساختاری و بی‌ثباتی سازمانی، منجر به جهت‌گیری کشورها به‌سوی تأسیس سازمان‌های منطقه‌ای شده است: (Akbari, 2012: 373). در بیانی اجمالی، ایجاد تحول در یک منطقه مشخص، از پراکندگی و چنددستگی به همگونی و همگرایی در برخی عرصه‌ها به‌ویژه فرهنگ، امنیت، سیاست‌های اقتصادی و رژیم‌های سیاسی را منطقه‌گرایی می‌نامند (5: Sheila, 2000: 24. Heribert, 2009). از منظر نظریه باشگاه^۶، عضویت در یک سازمان برای کسب منافع که بدون عضویت و مشارکت همگرا، با هزینه بالاتری به‌دست می‌آید یا ممکن است که اصلاً به‌دست نیاید را همگرایی گویند. بنابراین کشورها بر اساس کسب منافع خالص، عضویت در سازمان‌های مختلف را پذیرا می‌شوند (24-25: Cornes & Sandler, 1986). «سایبک» و «بوژینویچ» در نگارش مشترک خودشان، منطقه‌گرایی و همگرایی منطقه‌ای را روندی دولت‌محور تعریف می‌کنند که هدف از آن، تجدید سازمان یک فضای منطقه‌ای خاص در راستای اهداف سیاسی، اقتصادی و غیره است (Sabic & Bojinovic, 2006: 8-9). در حالی که «هورل» منطقه‌گرایی را دربرگیرنده مجموعه‌ای از تعاملات در راستای تحقق اهداف اقتصادی، یکپارچگی جوامع، رقابت و اعمال نفوذ قدرت‌های سیاسی و امنیتی می‌داند. این امر دولت‌ها را ملزم می‌سازد که با تأسی از اشتراکات فرهنگی و تاریخی در راستای تحقق اهداف و منافع سیاسی، اقتصادی و فرهنگی با دیگر کشورها در تعامل و ارتباط باشند (243: Hurrell, 2009). در ادبیات سیاسی و بین‌المللی، منطقه‌گرایی با مفهوم همگرایی مترادف شده است. بر این اساس، همگرایی هم به‌عنوان یک هدف و هم به‌مثابه یک طیف یا روند می‌باشد. از منظر روند‌پژوهی، برخی محققان همکاری منطقه‌ای را تمهیدی برای اتحاد استراتژیک و متعاقب آن، تشکیل سامانه امنیتی می‌دانند (برای مثال در اروپا). کشورهای ذره‌ای، همکاری با کشورهای بزرگ را شیوه دستیابی به امنیت برای دسترسی به بازارهای کشورهای بزرگ می‌دانند (مانند توافقنامه تجارت آزاد کانادا- آمریکا)^۷. برخی کشورها در تلاش برای کاربرد همکاری‌های منطقه‌ای در راستای بازسازی سیاست داخلی هستند (مکزیک در توافقنامه تجارت آزاد آمریکای شمالی)^۸ برخی دیگر، همکاری منطقه‌ای را بازتاب ملاحظات تاکتیکی و تلاش‌های آگاهانه برای کاربرد توافقنامه قبلی منطقه‌ای برای تأثیرگذاری بر مذاکرات چندجانبه دیگر تلقی می‌کنند (برای مثال اقداماتی که در «کاستا» و «نفتا» اعمال می‌شود) (63: Whally, 1998).

6. Club Theory

7. Canada- U.S. Free Trade Agreement (CUSTA)

8. North American Free Trade Agreement (NAFTA)

از منظر تبارشناختی، سنگ‌بنای همگرایی منطقه‌ای در اروپای غربی گذاشته شد و ادبیات مربوط به آن، در سال ۱۹۶۰ در روابط بین‌الملل گسترش یافت. اما تا زمان فروپاشی شوروی به دلیل تمرکز کانون توجه بر تحولات سطح جهانی، تنوعات سیستم‌های منطقه‌ای کمتر مورد توجه قرار گرفته است. به‌دنبال فروپاشی شوروی سابق، کانون توجهات جهانی نیز تغییر و تحول ویژه‌ای را به خود دیده است که منجر به تشدید همگرایی‌های منطقه‌ای و سازمان‌های منطقه‌ای شده است (Libman, 2007: 401). متعاقب تحولات ساختاری، گرایش آشکاری در قرن ۲۱ برای تکثیر سازمان‌های منطقه‌ای در راستای دستیابی به اهداف مختلف و به‌ویژه نیل به هدف امنیتی به‌وجود آمده است (Bailes and et al, 2007: iv).

بدین ترتیب، با تکثیر سازمان‌های منطقه‌ای و روند همگرایی کشورها، تعدد تعابیر و رهیافت‌ها نسبت به همگرایی منطقه‌ای تولید شده است. بر اساس دیدگاه نواقع‌گرایی قدرت محور، آنارشیک‌بودن نظام بین‌الملل و هژمون‌بودن منطق خودیاری و بقا، دولت‌ها را نسبت به هرگونه تغییر و تحولی حساس می‌کند. به این ترتیب، کشورها استلزام پیوستن به یک سازمان یا اتحاد منطقه‌ای یا فرامنطقه‌ای را پذیرا نیستند. مبنای این رویه نواقع‌گرایان این است که عضویت در یک سازمان، منجر به تحدید آزادی کنش‌ورزی آنها خواهد شد. اما اگر اقتضائات محیطی یا جبر و هژمونی دولت‌های قدرتمند، ضرورت این عضویت را ایجاد نماید، می‌توان شاهد تشکیل سازمان‌های مختلفی بود. در حالی که در مقابل، رویکرد نولیبرالیستی نفع‌محور، بر این باور است که فارغ از تلقی و تجلی امنیت به‌عنوان تنها منفعت عرصه بین‌الملل، نفع کشورها در بیشینه‌سازی رفاه و امنیت اقتصادی می‌باشد. بدین ترتیب، وابستگی متقابل کشورها و عضویت آنها در یک سازمان، منجر به امتیازات تجاری درون‌سازمانی، قدرت چانه‌زنی نسبی بیشتر، تقارن وابستگی متقابل دولت‌ها و تأمین منافع کشورها می‌شود. اما برخلاف دوکلان روایت مذکور، از دهه ۹۰ میلادی رویکرد تحلیلی نهادگرای جامعه‌شناختی هنجارمحور بر مطالعه و تحلیل تحولات بین‌المللی سایه انداخته است که ضمن آن که دیالکتیک نفی مکتب فرانکفورت را با خود دارد، قائل به اجتماع نقیضین می‌باشد. این رویکرد با تکذیب عقلانیت ابزاری محض، بر این اعتقاد است که عقلانیت برساخته‌ای اجتماعی و زمینه‌پرورده می‌باشد یعنی بر حسب موقعیت اجتماعی و ساختارهای فرهنگی تکوین می‌یابند. متأثر از این رهیافت بینادهنی، مشروعیت سازمان‌های مختلف در قلمرو منطقه‌ای و بین‌المللی، باعث عضویت کشورهای مختلف در آن می‌شود. به‌بیان دیگر، اشتراک در مجموعه‌ای از رژیم‌ها، قواعد رفتاری، رویه‌های اصولی متقارن، و متعاقب آن، عضویت دولت‌ها در یک سازمان خاص، نه‌تنها

منجر به قاعده‌مندی و بسامانی رفتار دولت‌های مختلف می‌شود، بلکه منطق حاکم بر برآورد و محاسبه منافع اعضا را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

از لحاظ تاریخی، منطقه‌گرایی را می‌توان به دو نوع مشخص «کلاسیک» و «مدرن» تقسیم کرد. هر یک از این انواع، دارای ویژگی‌های خاصی می‌باشند. یکی از مهم‌ترین ویژگی‌ها این است که در منطقه‌گرایی کلاسیک، اصرار خاصی بر سیاست میلیتاریستی و به‌ویژه اهداف امنیتی می‌شود (پیمان ورشو، ناتو، سنتو). با تسامح می‌توان رهیافت‌های کارکردگرایی (میترانی)، نوکارکردگرایی (هاس)، فدرالیسم (گارنر) و ارتباطات (دویچ) را در این دوره حاکم دانست (کولایی و سازمند، ۱۳۹۰: ۱۳۲-۱۳۱)، اما در منطقه‌گرایی مدرن، اهداف و فرایندها چندبعدی هستند (اتحادیه اروپا، آ.سه.آن، مرکوسور، نفتا). سال‌های پس از جنگ سرد و بالکانیزه‌شدن بلوک شرق، منجر به تحول و تطور معنایی همگرایی شده است. بدین ترتیب که با ورود امواج جهانی‌شدن و نبود اشتراک فرانظری در حوزه معرفت‌شناختی و هستی‌شناختی، همگرایی منطقه‌ای از سه زاویه سلبی، ایجابی و موازی نگرینسته می‌شود. نخست این‌که همگرایی منطقه‌ای واکنشی سیاسی به جریان جهانی‌شدن است. (نگاه سلبی) (Jilberto and Mommen, 1998: 7-8). از منظری دیگر، همگرایی در چارچوب نظریه‌های جهانی‌شدن تفسیر می‌شود (نگاهی ایجابی) (Bowles, 2002: 82). از طرف دیگر، همگرایی به‌عنوان یک روند موازی با جهانی‌شدن عنوان می‌شود (رهیافت موازی انگار) (Hettne, 2005: 545). به عبارت دیگر، همگرایی از وضعیت تک‌ساحتی و مونولوگ، سلسله‌مراتبی و کنش‌پذیرانه کلاسیک، به صورت متکثر و دیالوگی، دموکراتیک و کنش‌ورزانه نوین درآمده است. (Hettne & Langenhove, 2005: 2. Ethier, 2001: 4. Grugel & Hout, 1998: 3 Spindler, 2002: 3. Nessdurai, 2002: 14)

در حوزه علوم اجتماعی، همگرایی با «دیوید میترانی»، «ارنست هاس» و دیگران شناخته‌شده است. میترانی همگرایی را بر اساس مفهوم «پیامد» تشریح می‌کند. بدین معنا که همکاری در یک بخش، ممکن است دولت‌ها را وادار کند تا میزان همکاری‌های خود را در بخش‌های دیگر افزایش دهند. بنابراین، وقتی دولت‌ها در یک فرایند همگرایی درگیر شوند، هزینه عقب‌نشینی از عملکردهای همکاری‌جویانه افزایش خواهد یافت. /رنست هاس همگرایی را به‌عنوان فرایند سیاسی و بر اساس مفهوم «سرریزی/تسری»^۹ بیان می‌کند. بر مبنای رهیافت فرایندی، رهبران سیاسی کشورهای مورد نظر متقاعد و علاقه‌مند می‌شوند تا منافع خود را در چارچوب نهادهای فراملی تعقیب کنند و این وضعیت تا آنجا می‌تواند پیش رود که مرزهای ملی منسوخ شود. از منظر مفهوم سرریزی، همکاری در یک بخش می‌تواند موجب تقویت

همکاری در بخش‌های دیگر شود و چالش‌های موجود در یک بخش، روند کارکردی بخش‌های دیگر را مختل می‌کند. یکی از نمایندگان اخیر همگرایی، «جوزف نای» است. وی عامل سیاسی را نیز در ایجاد همگرایی بسیار مهم می‌داند و در این میان نقش سازمان‌های غیردولتی، ایدئولوژیک و هویت‌ساز را از مؤلفه‌های مهم همگرایی می‌داند. جوزف نای «منطق پیامد» میترانی و «منطق تسری» هاس را لزوماً دارای وضعیت ایجابی نمی‌داند، از نظر وی، بلکه تجارب منفی، منجر به پیامدها و تسری سلبی خواهد شد. همچنین، همیشه افزایش مبادلات منجر به افزایش همگرایی نمی‌شود، بلکه ممکن است افزایش مبادلات، با ارتقای جایگاه یک بازیگر، وی را از دادن امتیاز متقابل منصرف کند و موجب ضربه‌دیدن همگرایی شود. (عبداله‌خانی، ۱۳۸۳: ۱۲۵-۱۲۴) کانتوری و اشیگیل با برشمردن «متغیرهای الگویی چهارگانه»: ۱. ماهیت و میزان انسجام، ۲. ماهیت ارتباطات، ۳. سطح قدرت، ۴. ساختار روابط، از یک‌سو و مطرح‌ساختن «سیستم اثرگذار» برای بررسی نقش و نفوذ قدرت‌های برون‌منطقه‌ای در یک منطقه و تلاش برای برآورد تأثیر آن بر همگرایی از سوی دیگر (George, 2000: 88-95)، به تبیین مسئله همگرایی می‌پردازند. در مجموع، می‌توان دو رویکرد عمده در حوزه همگرایی را از هم متمایز ساخت. رویکرد ذهنیت، با مفروض‌گرفتن منطقه به‌عنوان یک کیان اجتماعی، همگرایی منطقه‌ای را به‌عنوان الگوی کناکنش در نظر می‌گیرد. در حالی که رویکرد دوم، نگاهی برون‌منطقه‌ای دارد که قائل به برتری نقش‌آفرینی قدرت‌های فرامنطقه‌ای در همگرایی است. به بیان دیگر، همگرایی منطقه‌ای به‌عنوان حد واسط بین دو رهیافت جهان‌گرایی و انزوگرایی (یکجانبه‌گرایی) و پاسخی به کاستی‌های آنها است؛ چرا که جهان‌گرایی، آرمان‌گرایانه و دور از دسترس می‌باشد و از سوی دیگر، یکجانبه‌گرایی نیز در عمل پاسخگوی نیازهای مختلف و فزاینده کشورهای نیست. بنابراین، منطقه‌گرایی می‌تواند راهکاری برای ممانعت از به حاشیه‌راندگی کشورها شود.

همگرایی منطقه‌ای را با توجه به ملاحظات بالا، می‌توان به‌عنوان سازوکار بازدارنده، توازن‌بخش و پیش‌برنده دسته‌بندی کرد که نه تنها قابلیت و توانایی مدیریت و حل‌وفصل اختلافات و ارائه راه‌حل‌های مسالمت‌آمیز را دارد، بلکه از یک‌سو بین سیاست‌های رادیکال و غیرمنعطف (سیاسی-امنیتی) و سیاست‌های تعدیل و منعطف (اقتصادی، فرهنگی و فنی) موازنه‌ای برقرار می‌کند و کشورها را باوجود تفاوت‌های بسیار، وارد موازنه‌ای سازنده و در نهایت، همگرایی می‌گرداند. از سوی دیگر، درصد کسب منافع بیشتر و تقلیل هزینه‌های احتمالی همگرایی برای کشورها برمی‌آید.

۱. سازمان اکو و متغیرهای مؤثر در عدم تکوین همگرایی منسجم

یکی از محوری‌ترین حوزه‌های سیاست‌گذاری در هر سازمان منطقه‌ای، سیاست‌گذاری همسازانه و همگرایانه آن در چارچوب چشم‌انداز نهایی تشکیل سامانه منطقه‌ای همگرا است. اهمیت چنین حوزه‌ای، از آنجایی فزونی می‌یابد که استمرار و پایداری هر سازمان سیاسی، در گرو خط‌مشی‌ها و راهبردهای انسجام‌بخش و همبسته‌سازی است که در ارتباط با مبانی ساختاری و کارکردی آن نهاد قرار گیرد. سیاست‌گذاران می‌کوشند با جلوگیری از تبدیل شدن تفاوت‌ها به عاملی برای تفرقه و از هم‌گسیختگی سازمانی، با حفظ همزیستی مسالمت‌آمیز به مطالبات کشورهای عضو پاسخ دهند. درک این مسئله چنان حساسیت‌برانگیز است که سیاست‌گذاری‌های سازمانی نیازمند برنامه‌ریزی‌های استراتژیک و ترسیم افقی پایدار برای کشورهای عضو است، به‌ویژه آنکه تنظیم و اجرای این سیاست‌ها می‌تواند موجب نزدیکی بیشتر سازمان به سمت موازنه و تعادل شود، اگرچه هیچ‌گاه این امر مبدل به هدف غایی همگرایی منسجم نمی‌شود. سازمان‌های منطقه‌ای با درک این مسئله، درصدد اتخاذ سیاست‌های منسجم برمی‌آیند که تنوع موجود در سازمان را در قالب مجموعه‌ای همبسته گرد هم آورد تا از این راه بسترهای ساختاری لازم برای حفظ وحدت سازمانی و تحقق اهداف ترسیمی فراهم کنند.

اکو به‌عنوان یکی از نهادهای منطقه‌ای است که از منظر نظریه «کانتوری و اشپیگل»، دارای بخش‌های سه‌گانه؛ «مرکزی» که سه کشور اصلی بنیان‌گذار (ایران، پاکستان و ترکیه) را شامل می‌شود، «حاشیه‌ای» که آذربایجان، ترکمنستان، تاجیکستان، قرقیزستان، قزاقستان، به همراه افغانستان را دربرمی‌گیرد و دولت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مثل اتحادیه اروپا، هند، روسیه، چین، ایالات متحده آمریکا و رژیم صهیونیستی که به‌عنوان بخش «میانی» شناخته شده‌اند (Mohammadi & Kiany, 2013: 396). باوجود بیش از دو دهه از زمان تأسیس، نتوانسته است همسازی نهادینه‌ای را بین اعضا ایجاد کند که این امر، منتج از دلایل متعدد واگرایانه ژئوپلیتیکی، ژئواکونومیکی، هنجاری، رویه‌ای، ادراکی و ژئوگرافیکی است که در زیر به آن پرداخته می‌شود.

۱-۱. متغیر ژئوپلیتیک

بر پایه این متغیر واگراسازانه، یکی از دلایل عدم همگرایی بین کشورهای عضو اکو، نبود اراده سیاسی و زیرساخت‌های نهادی برای کنش‌ورزی و دوری‌گزیدن از کنش‌پذیری و اتخاذ سیاست‌های واکنشی است. همچنین عدم انعقاد موافقت‌نامه‌های سیاسی بین اعضای اکو که می‌توان در قالب نبود انسجام سیاسی مطرح کرد، یکی از دلایل دیگر واگرایی است. بیشتر توافق‌نامه‌های امضا شده در سازمان، جنبه اقتصادی، فنی، اجتماعی و فرهنگی دارند^(۱) و تنها

در سند چشم‌انداز ۲۰۱۵ اکو، بخشی به کنترل مواد مخدر، مبارزه با تروریسم و جرائم سازمان‌یافته اختصاص یافته است (امیدی، ۱۳۸۸: ۲۱۵). همچنین بروز خلأ ژئوپلیتیکی حاصل از فروپاشی شوروی، منجر به جهت‌گیری کشورهای برآمده از شوروی به سوی قدرت‌های فرامنطقه‌ای و در رأس آنها، ایالات متحده آمریکا و همکاری در جهت تشکیل سازمان‌های سیاسی چون گوام، گسترش ناتو به شرق، اعطای کمک‌های مالی و نظامی آمریکا به جمهوری‌های مذکور، طرح مشارکت برای صلح، اعزام مستشاران نظامی به جمهوری‌های جدید، استقرار نیروهای واکنش سریع، سناریوی انقلاب‌های رنگین و تلاش برای روی کار آوردن رهبرانی دارای مقبولیت حداقلی و غرب‌گرا شده است. هم‌چنین، با تأمل در روابط ایران با روسیه و آمریکا می‌توان این‌گونه استنباط کرد که ماهیت سیاسی-امنیتی روابط ایران و روسیه بر ماهیت اقتصادی-تجاری آن سایه افکنده است (Rwoo, 2002: 97).

از دیگر دلایل سیاسی ناهمسازی و عدم تکوین همگرایی منسجم بین کشورهای عضو سازمان اکو می‌توان به ابهام‌آمیز بودن استقلال و مواضع سیاسی کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز به‌عنوان اعضا سازمان اکو، تجربه نسبی در مسئله دولتمداری برخی از کشورها به‌ویژه کشورهای تازه عضویت‌یافته در اکو، تثبیت دولت، بازسازی هویت ملی، نوسازی دستگاه بوروکراسی، غلظت رادیکالیسم قومی و ناسیونالیسم تهاجمی در برخی کشورها و ایستادن در موضع اقلیت و تبدیل‌نشدن به نیروی اجتماعی ملی و فراگیر، فراگیرنشدن دموکراسی و رویه دموکراتیک در اکثر کشورهای عضو اکو، استثناماندن جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یک واحد سیاسی تجدیدنظرطلب در عرصه منطقه‌ای و بین‌المللی، کودتاها و نظامی در برخی کشورهای منطقه، ظهور و رشد رژیم طالبانیستی در افغانستان و به‌ویژه گسترش تفکرات طالبانی در برخی کشورهای منطقه، انعقاد قراردادهای دو و چندجانبه با قدرت‌های برون‌سازمانی و فرامنطقه‌ای و تلاش برای همراهی با دیگر کشورها، منجر به همگرایی نسبی از یکسو، و عدم تأسیس نظم منطقه‌ای و نظام‌سازی بی‌ثبات در بین کشورهای عضو اکو شده است. مثال بارز این تبیین، سیاست خارجی «بدون مشکل»^{۱۰} ترکیه است که منجر به برقراری رابطه راهبردی با آمریکا و رژیم صهیونیستی از یکسو و ایران و کشورهای اسلامی از سوی دیگر شده است (Svet, 2006: 71). در بیان دلایل این جهت‌گیری برون‌نگر، کسب حمایت لابی آمریکایی-صهیونیستی در مواجهه با بحران‌های مختلف منطقه‌ای و بین‌المللی و رقیق‌شدن و کندی فرآیند صلح در شرق و کشورهای اسلامی و به‌ویژه اولویت ایران در ایجاد ارتباط با اعراب به جای ترکیه در نشست سال ۱۹۹۷ است (Hunter, 2010: 163). در این پیوند، روابط بین ایران و

ترکیه به‌عنوان دو عضو بنیانگذار اکو، از زمان تأسیس این سازمان منطقه‌ای همواره با بدگمانی و رقابت متقابل همراه بوده است. متعاقب جنگ ایران و عراق، اختلافات ایدئولوژیک تهران و آنکارا تبدیل به شکاف‌های فعالی شدند که دو کشور را در مقابل یکدیگر قرار داد. در این پیوند، در حالی که ترکیه حمایت‌های ایران از گروه پ.ک.ک را مورد انتقاد قرار می‌داد، ایران نیز مداخلات ترکیه در آذربایجان را به‌عنوان رفتارهای غیردیپلماتیک و ماجراجویانه تلقی می‌نماید و بر این باور است که ترکیه به تهييج ناسیونالیسم قومی آذری‌ها مبادرت می‌کند. از سوی دیگر، در حالی که ترکیه تلاش داشته است تا بین سوریه و لبنان از یک‌سو و اقلیت‌های لبنان میانجی‌گری کند، مدعی است که حمایت پایدار ایران از حزب‌الله لبنان به‌عنوان منبع بی‌ثباتی در لبنان و پایداری منازعات لبنان و اسرائیل عمل می‌کند. در حالی که ترکیه از سیاست‌های شهرک‌سازی اسرائیل حمایت می‌کند، ایران مشروعیت پایه‌ای اسرائیل را انکار می‌کند. همچنین پیوند ترکیه با دولت‌های حوزه خلیج فارس به‌عنوان منبع دیگر کشاکش بین ایران و ترکیه است. حمایت آنکارا از دولت‌های خلیج فارس منجر به تولید توازن بین ایران و کشورهای عربی این حوزه می‌شود. در این پیوند، حمایت اعراب از عضویت ناظر ترکیه در اتحادیه عرب، تلاش‌های میانجی‌گرایانه آنکارا بین اسرائیل-سوریه و تقویت همکاری دولت‌های خلیج فارس با سازمان ناتو، منجر به بی‌ثباتی در روابط سیاسی بین تهران و آنکارا شده است (Al-Hakee, 2008). همچنین استقرار نیروهای ناتو در مرز دو کشور، باعث شد تا ترکیه به-عنوان تهدید بیرونی برای ایران درآید. خیزش‌های سیاسی-اجتماعی کشورهای حوزه منا و ظهور شکل جدیدی از خیزش‌های سیاسی پسابهار عربی که در قالب جنگ داخلی در یمن، سوریه و تا حدودی عراق ظهور یافته است نیز منجر به شکنندگی روابط سیاسی ایران و ترکیه شده است که هر یک بر اساس تفسیر ملی از امنیت و تهدید از یکسو و تلاش برای تأمین منافع ملی از سوی دیگر، به تبیین چنین کنش‌های جمعی نوظهور می‌پردازند (Hafizoglu, 2015: 1-2). آینده عراق پس از عقب‌نشینی نیروهای ائتلاف آمریکایی به‌عنوان شبکه دیگر منازعات سیاسی احتمالی بین ترکیه و ایران تلقی می‌شود. درحالی که ترکیه خواستار تشکیل دولت ائتلافی در عراق است که نمایندگی تناسبی کارآمدی برای اقلیت‌های سنی قائل باشد، ایران با ترجیح تشکیل دولتی در عراق که فارغ از نفوذ غربی‌ها و نفوذ کشورهای عربی باشد، خواستار هژمونی سیاسی شیعیان است (Guzansky & Lindenstrauss, 2011: 98-99). مسئله هسته‌ای ایران عرصه دیگری از اختلافات دو کشور می‌باشد. ترک‌ها در شرایط گوناگون اذعان کرده‌اند که با گسترش تسلیحات هسته‌ای در خاورمیانه موافقتی ندارند. اگرچه چنین موضعی بیشتر سیاست هسته‌ای رژیم صهیونیستی را هدف گرفته بود، اما مخالفت با ایران هسته‌ای را نیز دربرمی‌گرفت. در

اواخر دسامبر ۲۰۱۰، داود/وگلو به‌طور آشکار ابراز داشته است که اگر ایران معاهده منع گسترش هسته‌ای را انکار کند، قبل از واشنگتن، آنکارا به محکومیت تهران مبادرت خواهد کرد (Today Zaman, 2010). همچنین، بی‌ثباتی سیاسی و نداشتن رشد سیاسی، نه تنها ضریب امنیتی کشورهای عضو را کاهش می‌دهد، بلکه منجر به سوق دادن کشورهای عضو به عضویت در پیمان‌های امنیتی فرامنطقه‌ای خواهد شد. به‌دنبال دلایل بالا، تعارض منافع به‌عنوان برآیندی از کثرت مواضع و نیز، تصمیم‌سازی‌های اجماع‌گریز، سیاست‌زدگی و رادیکال‌شدن سیاست‌های منطقه به‌دلیل غلظت رقابت قدرت‌های بزرگ در نتیجه فروپاشی دیوار آهنین کمونیسم و شوروی به‌عنوان الگوی عینی آن، معضل تفکرات طالبانیستی، ناهمخوانی رژیم‌های سیاسی منطقه، قطبی‌شدن و شکاف در میان کشورهای عضو اکو به‌عنوان برآیندی از مسائل امنیتی- سیاسی، حل‌نشدن رژیم حقوقی دریای خزر، جنگ قدرت و منافع و تلاش برای هویت‌یابی کشورهای برآمده از فروپاشی شوروی، بحران‌های داخلی و رادیکالیزه‌شده فضای سیاسی منطقه و تسری آن به اکو و کشورهای عضو آن، تعارض دیدگاه‌ها و مواضع کشورهای عضو سازمان اکو به دلیل اقتضات محیطی را می‌توان از دلایل پایه‌ای سیاسی در تکوین‌ناپذیری همگرایی منسجم و راهبردی میان اعضای سازمان اکو عنوان کرد.

۱-۲. متغیر ژئواکونومیک

موقعیت ژئوپلیتیک و ژئواستراتژیک ایران به‌عنوان دالان شمال- جنوب، ترکیه به‌عنوان پل ارتباطی اکو با اروپا و مسیر ترانزیت محصولات نفتی و پتروشیمی کشورهای عضو به کشورهای غربی، پاکستان به‌عنوان کشوری حائل که کشورهای عضو اکو را به شبه‌قاره هند و بازارهای آن مرتبط می‌سازد، قابلیت تمهید ساختار اقتصادی همگرا بین کشورهای عضو سازمان اکو را دارا می‌باشند. شوربختانه، این موقعیت‌ها و مواضع فرصت‌ساز، با کارشکنی‌هایی مواجه شده است. برای مثال، با فشار آمریکا و فرصت‌طلبی روسیه و متعاقب آن، احداث خط لوله انتقال نفت و گاز از باکو به بندر جیحان، مسیر مقتصدانه احداث خط لوله از ایران تا پایانه‌های خلیج فارس تعلیق شده است. همچنین امتداد خطوط لوله گاز ایران از مسیر ترکیه تا اروپای شرقی، به دلایلی عمده‌تاً سیاسی غیرقابل استفاده و مسکوت مانده است. خط لوله صلح که گاز ایران را به پاکستان و از آن طریق به هندوستان راهبری می‌کرد، به دلیل ادامه اختلافات و بحران‌های هند و پاکستان بر سر موضوعات مختلف و احتراز هندوستان از وابستگی به پاکستان در بُعد انرژی و کارشکنی‌های قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای به تعویق افتاده است (مستقیمی و قوام‌ملکی، ۱۳۸۷: ۱۳۰-۱۲۹). از منظر اقتصادی، عدم تقارنی بین کشورها مشاهده می‌شود که کمتر فرصت لازم برای ایجاد یک سامانه اقتصادی منطقه‌ای همگن را ایجاد می‌کند.

نگاره شماره (۱) - صادرات و واردات تجاری کشورهای عضو اکو و سهم آنها در تجارت

خارجی منطقه در سال ۲۰۱۲

کشور	ارزش تجاری (میلیون دلار)		درصد		سهم منطقه‌ای	
	صادرات	واردات	صادرات	واردات	صادرات	واردات
افغانستان	۳۷۰	۵,۵۰۰	۶,۳	۹۳,۷	۰,۱	۱,۳
آذربایجان	۳۲,۶۳۴	۱۰,۴۱۷	۷۵,۸	۲۴,۲	۷,۵	۲,۴
ایران	۱۰۴,۰۰۰	۵۷,۰۹۲	۶۴,۶	۳۵,۴	۲۳,۸	۱۳,۳
قزاقستان	۹۲,۲۸۶	۴۴,۵۳۹	۶۷,۴	۳۲,۶	۲۱,۱	۱۰,۴
قرقیزستان	۱,۸۹۴	۵,۳۷۴	۲۶,۱	۷۳,۹	۰,۴	۱,۳
پاکستان	۲۴,۵۶۷	۴۴,۱۵۷	۳۵,۷	۶۴,۳	۵,۶	۱۰,۳
تاجیکستان	۱,۳۵۸	۳,۷۷۸	۲۶,۴	۷۳,۶	۰,۳	۰,۹
ترکیه	۱۵۲,۴۶۹	۲۳۶,۵۴۵	۳۹,۲	۶۰,۸	۳۴,۹	۵۵,۲
ترکمنستان	۱۶,۵۰۰	۹,۹۰۰	۶۲,۵	۳۷,۵	۳,۸	۲,۳
ازبکستان	۱۰,۸۳۶	۱۱,۲۹۶	۴۹	۵۱	۲,۵	۲,۶
منطقه اکو	۴۳۶,۹۱۴	۴۲۸,۵۹۹	۵۰,۵	۴۹,۵۰	۱۰۰	۱۰۰

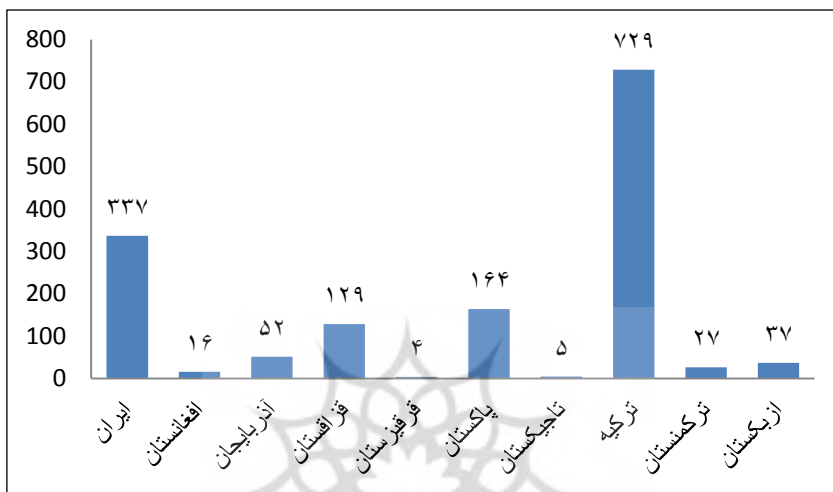
(Ali & Mujahid, 2015: 14038-14039)

در پیش گرفتن سیاست اقتصادی آزاد یا سرمایه‌داری (ترکیه)، سوسیالیستی و دستوری (کشورهای برآمده از فروپاشی شوروی) و تلفیقی (ایران) توسط کشورهای عضو، واکنش‌های ناهمسانی را در برخورد با مسئله‌ای خاص به بار می‌آورد. هم‌چنین از دیگر موانع اقتصادی رشد همگرایی، رشد رقابت اقتصادی به جای اقتصاد تکمیل‌گرا است. در این زمینه، شاهد رقابت بین کشورهای دارای گاز و نفت در صدور این ماده استراتژیک به کشورهای دیگر هستیم. توزیع نامتناسب امکانات و منابع در سطح کشورهای مختلف به بروز شکاف عظیم درآمدی بین کشورهای مختلف منجر شده است که افغانستان، تاجیکستان و قرقیزستان را به ترتیب با ۲۹۰، ۳۳۷، ۴۷۸ دلار درآمد سرانه در رده فقیرترین کشورهای دنیا و سازمان اکو قرار داده است، حال آن‌که ترکیه، قزاقستان و ایران را با ۵۰۱۶، ۳۷۰۳ و ۳۳۳۰ دلار درآمد سرانه در رده اقتصادهای متوسط جهانی و سطح اول سازمان اکو نشانیده است. (ECO Statistics, 2006: 1-2. IMF, 2003: 55-56)

تفاوت سطح توسعه کشورهای عضو اکو را می‌توان از دیگر دلایل عدم همگرایی عنوان کرد. این مسئله، موجب بروز رقابت برای کسب فرصت‌های توسعه‌ای نظیر سرمایه‌گذاری کشورهای فرمانطقه‌ای می‌شود. هم‌چنین، موجبات توزیع ناعادلانه هزینه‌ها و منافع را به بار می‌آورد. کشورهای ضعیف‌تر از تخصیص ناکافی فرصت‌ها و یا ناتوانی در استفاده از فرصت‌های حاصل از سرمایه‌گذاری خارجی بیم دارند و بر این باورند که ممکن است که هزینه‌ها بیشتر از فرصت‌ها باشد و در نهایت، ضمن تضعیف توان رقابت تولیدی این کشورها، تولیدات داخلی آنها را نیز از

بین برسد. همین امر می‌تواند به‌عنوان یکی از دلایل اصلی عدم اجرایی شدن موافقت‌نامه تجاری اکو (اکوتا)، باوجود تصویب مجالس برخی کشورها معرفی شود. نمونه بارز تفاوت سطح توسعه کشورهای عضو اکو را می‌توان در قدرت تولید ناخالص داخلی این کشورها استنتاج کرد که در نمودار زیر مشاهده می‌شود.

نمودار شماره (۱) - میزان تولید ناخالص داخلی کشورهای اکو (میلیارد دلار)



(IMF, 2010: 2-3)

با تدقیق در نمودار بالا و رجوع به داده‌های آماری بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، این‌طور می‌توان استنتاج کرد که نرخ مبادلات درون‌سازمانی اکو بین ۷-۵ درصد در نوسان است، درحالی‌که میزان مبادلات برون‌سازمانی اکو بیش از ۱۶ برابر می‌باشد. مبادلات بین اعضای اتحادیه آسیای مرکزی که توسط قزاقستان، ازبکستان، قرقیزستان و تاجیکستان و روسیه در سال ۲۰۰۴ تشکیل شده است، می‌تواند استدلال‌های بالا را تأیید کند. در سال ۲۰۰۶، در گزارشی از اداره گمرک روسیه، تجارت خارجی روسیه با جمهوری‌های آسیای مرکزی به ۱۴ میلیارد و ۷۰۰ میلیون دلار رسید که نسبت به سال ۲۰۰۵، ۲۵/۴ درصد رشد داشته است. از مجموع این مبادلات با جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز، ۱۴/۸ درصد با جمهوری‌های آسیای مرکزی عضو اکو بوده است (رسولی، ۱۳۸۶: ۱۷۳-۱۷۱). همچنین، غلبه گرایش‌های سیاسی بر عوامل اقتصادی در روابط بین کشورهای عضو به‌دلیل دولتی‌بودن اقتصاد اکثر کشورهای سازمان اکو، فقدان امنیت سیاسی در برخی از کشورها مانند افغانستان، کشورهای برآمده از شوروی سابق و پاکستان، تفاوت ساختار اقتصادی کشورها، ضعف بخش خصوصی و فقدان برنامه‌ریزی راهبردی، اعمال نفوذ قدرت‌های فرامنطقه‌ای، فقدان نهادهای

لازم برای حمایت از روابط تجاری و اقتصادی، توسعه نیافتگی و تک‌محصولی بودن کشورها، حل‌نشدن رژیم حقوقی دریای خزر، انفعال اتاق بازرگانی اکو، نامتجانس بودن قدرت تولیدی کشورهای عضو، فقدان برنامه مدرن اقتصادی و نامکمل بودن اقتصاد کشورهای عضو، فقدان سرمایه برای توسعه، فقدان نهادهای لازم به‌منظور حمایت از روابط تجاری منطقه‌ای و بین‌المللی، ضعف قوانین و فقدان مقررات ناظر بر تجارت و سرمایه‌گذاری، توجه به منافع کوتاه‌مدت و نادیده‌انگاشتن منافع استراتژیک از دیگر موانع همگرایی بین اعضای اکو می‌باشد. از سوی دیگر، ارزش مبادلات تجاری بین اعضای سازمان اکو، بسیار پایین است. این امر را می‌توان در نگاره زیر مشاهده کرد.

نگاره شماره (۲) - ارزش مبادلات تجاری بین کشورهای عضو اکو در طی سال‌های

۲۰۰۴-۲۰۰۸ (هزار دلار)

کشور	مبادلات تجاری	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸
پاکستان	واردات	۴۳۳/۴۳۰	۶۳۵/۵۷۴	۶۷۸/۵۹۶	۷۳۱/۵۶۳	۱/۰۶۰/۷۲۷
	صادرات	۸۰۷/۱۳۳	۱/۵۶۷/۷۹۴	۱/۵۲۶/۲۶۴	۱/۴۴۹/۵۶۰	۲/۳۶۴/۰۲۹
	تراز تجاری	۳۷۳/۷۰۳	۹۳۶/۲۲۰	۸۳۸/۶۶۸	۷۱۷/۹۹۷	۱/۳۰۳/۳۰۲
تاجیکستان	واردات	۳۱۸/۴۰۶	۴۰۱/۰۱۱	۵۱۲/۹۲۷	۴۷۶/۵۰۸	۱۶۸/۲۳۷/۲۲۲/۶۰۰
	صادرات	۸۱/۷۰۱	۷۸/۸۹۹	۱۵۲/۷۱۶	۱۷۶/۹۷۱	-۱۳/۶۵۹۲۲۰
	تراز تجاری	-۲۳۶/۷۰۵	-۳۲۲/۱۱۲	-۳۶۰/۳۱۱	-۲۹۹/۵۳۷	۲۲۰/۶۵۹
ترکیه	واردات	۳۲۱۷/۹۳۵	۵/۱۰۸/۲۵۸	۸/۱۰۱/۶۶۳	۹/۹۷۲/۱۰۶	۱۳/۲۲۰/۶۵۹
	صادرات	۲/۲۰۵/۸۷۰	۲/۶۶۹/۸۶۹	۳/۳۴۰/۹۹۵	۴/۷۰۰/۰۷۲	۶/۲۴۷/۳۳۳
	تراز تجاری	-۱/۰۱۲/۰۸۳	-۲/۴۳۸/۳۸۹	-۴/۷۶۰/۶۶۸	-۵/۲۷۲/۰۳۴	-۶/۹۷۳/۳۲۶
ترکمنستان	واردات	۴۸۸/۲۰۰	۶۰۲/۱۸۴	۴۶۵/۷۸۲	۴۳۴/۷۷۹	۹۰۲/۱۶۷
	صادرات	۵۲۰/۸۳۲	۶۳۲/۱۴۸	۷۰۲/۰۷۹	۵۹۱/۷۸۹	۶۸۶/۳۷۶
	تراز تجاری	۳۲/۶۳۲	۲۹/۹۶۴	۲۳۶/۲۹۷	۱۵۷/۰۱۰	-۲۱۵/۷۹۱
ازبکستان	واردات	۴۴۱/۴۱۸	۴۸۴/۱۳۲	۶۶۷/۸۴۶	۱/۱۹۰/۱۲۸	۱/۶۱۹/۰۲۲
	صادرات	۶۷۳/۳۹۸	۸۲۴/۱۱۷	۸۴۵/۶۶۷	۱/۳۱۷/۰۵۰	۱/۱۳۹/۳۶۵
	تراز تجاری	۲۳۱/۹۸۰	۳۹۹/۹۸۵	۱۷۷/۸۲۱	۱۲۶/۷۸۲	-۴۷۹/۶۵۷
افغانستان	واردات	۸۶۴/۶۸۱	۱/۸۴۸/۴۷۶	۱/۸۷۱/۱۵۲	۱/۳۰۵/۴۰۷	۲/۲۸۲/۸۳۴
	صادرات	۵۹/۸۸۳	۶۷/۹۲۵	۷۵/۵۵۲	۱۰۶/۲۱۹	۱۰۰/۷۶۳
	تراز تجاری	-۸۰۴/۷۹۸	-۱/۷۸۰/۵۵۱	-۱/۷۹۵/۶۰۰	-۱/۱۹۹/۱۸۸	-۲/۱۸۲/۰۷۱
آذربایجان	واردات	۷۰۴/۱۲۴	۸۳۱/۳۱۸	۹۹۶/۹۳۰	۱/۷۳۹/۷۸۲	۱/۴۳۰/۹۲۹
	صادرات	۵۴۰/۸۳۹	۸۲۹/۱۵۱	۹۷۷/۱۵۰	۷۲۴/۲۰۷	۲۴۴/۰۹۵
	تراز تجاری	-۱۶۳/۲۸۵	-۲/۱۶۷	-۱۹/۷۸۰	-	-
ایران	واردات	۱/۴۱۴/۰۸۶	۱/۶۷۳/۸۰۳	۴۵۴/۹۱۳	-	-
	صادرات	۱/۰۴۶/۲۴۹	۱/۸۱۶/۶۶۶	۱/۹۰۰/۰۲۰	-	-
	تراز تجاری	-۳۶۷/۸۳۷	۱/۴۲/۸۶۳	۱/۴۴۵/۱۰۷	-	-
قزاقستان	واردات	۷۷۱/۶۵۹	۸۸۴/۱۲۱	۱/۲۸۲/۰۰۵	۱/۹۸۷/۸۹۲	۲/۲۱۸/۱۶۴
	صادرات	۱/۸۰۸/۵۰۷	۱/۹۷۴/۱۹۰	۳/۶۶۲/۶۲۶	۵/۴۹۴/۰۳۲	۶/۹۸۹/۴۵۵
	تراز تجاری	۱/۰۳۶/۸۴۸	۱/۰۹۰/۰۶۹	۲/۳۸۰/۶۲۱	۳/۵۰۶/۱۴۰	۴/۷۷۱/۲۹۱
قرقیزستان	واردات	۲۹۹/۶۹۷	۲۹۸/۱۸۸	۳۲۵/۶۲۱	۴۹۸/۶۵۱	-

-	۴۹۵/۵۸۶	۳۲۷/۸۵۰	۱۹۵/۳۷۹	۱۵۸/۳۶۱	صادرات
-	-۳/۰۶۵	۲/۲۲۹	-۱۰۲/۸۰۹	-۱۴۱/۳۳۶	تراز تجاری

(سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۳۸۹: ۱۵۷)

یکی از دلایل ضعف تجارت درون‌سازمانی در بین اعضای اکو که منجر به ناهمگنی اقتصادی بین آنها خواهد شد، تداوم پیوستار ارتباطی برخی کشورهای عضو (تاجیکستان، قرقیزستان، قزاقستان و ازبکستان) در سازمان‌هایی چون شانگهای است که بعدها ایران و پاکستان هم در مقام ناظر، وابستگی‌هایی به این سازمان پیدا کردند (Cohen, 2006: 1). در این زمینه، برقراری روابط چین با کشورهای آسیای مرکزی به‌ویژه قرقیزستان و تاجیکستان و دادن وام‌های ۵/۷ میلیون دلاری و ۵ میلیون دلاری به این کشورها برای خرید کالاهای چینی، نمونه بارزی از این عدم همگرایی را نشان می‌دهد. نیز، ایجاد خطوط لوله میان چین و کشورهای برآمده از فروپاشی شوروی سابق نیز در زمره این ادعا قرار می‌گیرد. این ارتباط تا جایی پیش رفته است که این کشورها چین را به‌عنوان منبع سرمایه‌گذاری و امنیت می‌دانند و در مقابل، میزان مداخله چین در امورات داخلی این کشورها افزایش یافته است. این اقدامات منجر به شکل‌گیری این ذهنیت می‌شود که چین درصدد ایجاد یک ارتباط خراج‌گزارانه کلاسیک^{۱۱} بین کشورهای آسیای مرکزی و خودش از طریق همکاری‌های سرمایه‌گذارانه، تجاری و نظامی است (Swanstrom, 2005: 579-581). بنابراین، همگرایی اقتصادی میان کشورهای عضو، نیازمند حمایت از رشد سرمایه‌گذاری، حضور فعال سازمان‌هایی مانند شورای برنامه‌ریزی منطقه‌ای، جذب اعتبارات و سرمایه‌گذاری‌های کلان بین‌المللی، اتخاذ سیاست‌های مشترک، ایجاد نهادهای پولی و مالی بهینه، توافق در زمینه ترجیحات تعرفه‌ای،^{۱۲} تدوین برنامه‌های استراتژیک صنعتی و اصل دولت کامله/لوداد (MFN)،^{۱۳} وجود یک برنامه استراتژیک صنعتی منطقه‌ای که در آن توانمندی‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها و کمبودها مدنظر قرار گیرد و بهبود ارتباطات و حمل‌ونقل به‌عنوان گام اساسی برای تجارت درون‌سازمانی میان اعضای اکو می‌باشد (Pomfret, 1997: 661).

۳-۱. متغیر هنجاری - رویه‌ای و ادراکی

تعارض ادراک و تقارن تأکید بر تفاوت‌های بارز کشورهای عضو، یکی دیگر از عوامل اصلی عدم تکوین همگرایی سازمان اکو می‌باشد. این مسئله منجر به اتخاذ نگرش‌های متعارض حکمرانان کشورهای مختلف عضو اکو در برخی مسائل مهم شده است. به بیان دیگر، فقدان درک عمل‌گرایانه از فرصت‌های بالقوه سازمان‌های مختلف منطقه‌ای و بین‌المللی، به‌ویژه سازمان

11. Traditional Vassal Relationship

12. Most Favorite Nations

همکاری اقتصادی (اکو)، مانع همگرایی بین کشورها می‌شود. نیز، فقدان مدیریت و تصمیم‌گیری‌های کارآمد و راهبردی در سطوح ملی، سازمانی و فردی که بتواند کشورهای عضو اکو را وارد فاز همگرایی و سامانه با ثبات و مستحکم منطقه‌ای کند، به‌مثابه یکی دیگر از دلایل عدم همگرایی مطرح است. از دیگر موانع همگرایی، چرخش سینوسی مواضع و ایستاده برخی کشورهای عضو (به‌ویژه کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز) بر اساس منافع، مقتضیات محیطی، منطقه‌ای و بین‌المللی است (حاجی‌یوسفی و دیگران، ۱۳۹۱: ۵۳-۵۲). اولویت‌های گزینشی و تعهدات بین‌المللی کشورهای عضو از دیگر عوامل واگرایی است؛ بدین صورت که کشورهای عضو اکو- نه‌تنها در زمان حاشیه‌راندگی از تعهدات فرامنطقه‌ای و بین‌المللی یا انزواگزینی از سازمان‌ها و تعهدات فرامنطقه‌ای به اکو روی می‌آورند، بلکه نگاه ابزارانگار و غیرراهبردی به این سازمان، به‌ویژه از سوی کشورهای برآمده از آسیای مرکزی و قفقاز، بسترهای واگرایی را ایجاد کرده است. انتظارات کارکردی متفاوت از سازمان، نبود اعتماد و اجماع در بین کشورهای عضو، عدم پیروی از هنجارهای رفتاری و قواعد کارکردی، عدم تقارن قدرت، درک افتراقی از تهدید، حاکمیت رویکرد «سواری مجانی»^{۱۳} از دیگر موانع همگرایی در سازمان اکو می‌باشد.

از منظر هنجاری- رویه‌ای، تکوین سازمان اکو بر اساس منطق پیامد بوده است، در حالی که همگرایی سازمانی نیازمند کاربرد منطق تناسب و متعاقب آن، عملیاتی کردن هنجارهای سه‌گانه جامعه بین‌المللی (منطق لاکي)، جامعه امنیتی (منطق کانتی) و هنجارهای منطقه‌ای (منطق رویه‌ای) است که منجر به تکوین هویت مشترک می‌شود. در حالی که عدم تکوین چنین هنجارهایی در سازمان اکو و هژمونی نظام‌های سیاسی دارای بنیان‌های مذهبی- ایدئولوژیک، ترکیه سکولار و غرب‌گرا و پاکستان تحت کنترل گروه‌های مخالف (حداقل مخالفت با شیعه)، منجر به تشریفاتی‌ماندن سازمان اکو شده است (شاهنده، ۱۳۷۷: ۹۹) هنجار رویه‌ای که به چگونگی مدیریت منازعات و اختلاف‌های دولت‌های عضو یک سازمان خاص توجه دارد، منجر به تدوین هنجارهایی در میان دولت‌های عضو یک سازمان خاص می‌شود که نه تنها فرهنگ نهادی و ارتباطات نهادینه را در میان اعضا ایجاد می‌کند، بلکه از یک‌سو ابزاری برای مدیریت منازعات و اعتمادسازی میان اعضا به‌شمار می‌آیند و از سوی دیگر، مبنای فرآیند هویت‌سازی دولت‌های عضو برآورد می‌شوند (کولایی و سازمند، ۱۳۹۰: ۷۰-۶۹). همچنین، نگاه برون‌گرایانه و درک افتراقی اعضا از سازمان؛ از دیگر عوامل عدم همگرایی میان سازمان اکو است. در مقایسه با اعضای سازمان‌هایی مانند شورای همکاری خلیج فارس، اتحادیه اروپا و آسه آن، کشورهای عضو اکو خود را به یک منطقه خاص جغرافیایی متعلق نمی‌دانند. برای نمونه ترکیه بیش از آنکه به

ارتباط آسیایی خود اهمیت دهد، در پی پیوستن به اتحادیه اروپا است. پذیرش ترکیه در فهرست انتظار ورود به اروپا، عضویت در سازمان همکاری‌های اسلامی، جی ۲۰ (G20)، دی ۸^(۳) (D8) ریاست سازمان همکاری شمال شرقی اروپا، کنفرانس مراودات و اعتمادسازی در آسیا (CICA)^(۴) و ریاست کمیته وزیران شورای اروپا (Mercan, 2012: 14)، کم‌توجهی آن را به اکو تشدید کرده است. پاکستان نیز از نظر جغرافیایی و فرهنگی بیشتر متمایل به حوزه شبه‌قاره هند است. از منظر امنیتی، بیشتر دو پدیده «زیرمنطقه‌گرایی» (پیمان‌های امنیتی دوجانبه و چندجانبه بین کشورهای عضو اکو و بعضاً جهت‌گیری‌های متعارض علیه یکدیگر و یا انعقاد پیمان‌های دفاعی و امنیتی با کشورهای غیر منطقه‌ای) و «فرامنطقه‌گرایی» (انعقاد پیمان‌های دفاعی با کشورها و قدرت‌های بزرگ فرامنطقه‌ای) به‌عنوان منطبق اصلی همگرایی می‌باشد. پیمان امنیت جمعی تاشکند (۱۹۹۲)، سازمان همکاری شانگهای (۲۰۰۱) و پیمان ناتو، در این بستر قابل تبیین است (کولایی و سازمند، ۱۳۹۰: ۷۷). در واقع، نبود هنجارهای رویه‌ای مشترک در میان اعضای اکو از یک‌سو و صرف احترام به هنجارهای مبتنی بر فرهنگ لاکه از سوی دیگر، سبب شده است اکو تا رسیدن به جامعه امنیتی فاصله بسیار زیادی داشته و همچنان فرهنگ رقابتی لاکه به‌جای فرهنگ دوستی‌گانی در میان اعضای آن سیطره داشته باشد.

درک افتراقی و رهیافت فرصت‌طلبانه و ناهم‌سازانه بین کشورهای عضو، از دیگر موانع همگرایی است. برای مثال، در سال ۱۹۹۵ تنها کشوری که به‌استثنای رژیم صهیونیستی از تحریم‌های کنگره و دولت آمریکا بر علیه ایران حمایت کرد، ازبکستان بوده است. نمونه دیگر بحران، در روابط ایران و ترکیه در حادثه ۱۸ تیر ۱۳۷۸ و موضع‌گیری «بولنت اجویت» نخست‌وزیر وقت ترکیه بوده است که ایران در اقدامی تلافی‌جویانه از خانم «مروه کاواکچی» نماینده محجبه مجلس ترکیه حمایت به‌عمل آورد. همچنین، بی‌ثباتی‌ها و جنگ‌های داخلی در کشورهای عضو، منجر به مداخله آشکار و پنهان همراه با رقابت دیگر کشورهای عضو برای افزایش حیطة نفوذ در کشور بحران‌زده است. برای مثال، رقابت ایران و پاکستان در حمایت از گروه‌های درگیر در افغانستان موسوم به ائتلاف شمال و طالبان، در این زمینه قابل‌بررسی است (حافظ‌نیا و همکاران، ۱۳۹۱: ۲۹) تلاش‌های گسترده ترکیه در اوایل سال ۲۰۱۰ برای پیشی‌جستن در تشدید تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران بر سر برنامه هسته‌ای و مسئله اکراد از دیگر نمونه‌های آن است (Jenkins, 2012: 9-10).

۴-۱. متغیر جغرافیایی

از زمان تشکیل دولت‌های مدرن، وجود رقابت میان حکومت‌ها یک عنصر تعیین‌کننده در روابط دیپلماتیک بوده است. رقابت اغلب بر سر مسائلی بود که می‌توانست منجر به قدرتمندی یک

ملت و تضعیف قدرت دیگر ملل شود. در این اثنا، یکی از عناصری که منجر به رقابت بین دولت‌های مختلف شده، موقعیت جغرافیایی است. در واقع، جغرافیا، دولت‌های عضو اکو را به‌سوی شبکه‌های تاریخی تجارت، رقابت و در برخی موارد، منازعه سوق داده است. در گذشته قدرت‌های خارجی این منطقه را دروازه اقتصادی و استراتژیک برای دیگر مناطق جهان عنوان می‌کردند (Shahriari, 2012: 83). از دیگر عوامل واگرایی سازمان اکو، مسائل ارضی و مرزی است. اختلافات مرزی بین کشورهای برآمده از شوروی سابق که دارای مرزهای تحمیلی به‌جا مانده از دوران شوروی هستند، نمونه بارز این اختلافات است. برخی از اختلافات مرزی را در نگاره زیر می‌آوریم.

نگاره شماره (۳) - برخی اختلافات مرزی بین کشورهای عضو اکو

ردیف	مسائل ارضی	کشورهای درگیر	موارد اختلاف
۱	قاراقالپاقستان	قزاقستان - ازبکستان	جمهوری خودمختار قاراقالپاقستان در سال ۱۹۳۶ از جمهوری قزاقستان منتزع و به ازبکستان ملحق شد که امروز قزاقستان بر آن ادعا دارد.
۲	مناطق تاجیک‌نشین و ازبک‌نشین به ترتیب در ازبکستان و تاجیکستان	تاجیکستان - ازبکستان	قرارگرفتن بخش‌هایی از مناطق تاجیک‌نشین مثل سمرقند و بخارا در ازبکستان به دلیل مرزهای تحمیلی قرارگرفتن بخش‌هایی از مناطق ازبک‌نشین مثل خجند در تاجیکستان به دلیل مرزهای تحمیلی
۳	مراعات آلائی و زلائی، سرخاب دره، قراتکین، پامیر شمالی و باتکن	تاجیکستان - قرقیزستان	ادعای انتقال بخش باتکن از استان اوش قرقیزستان به تاجیکستان ادعای انتقال بخش‌های از تاجیکستان به قرقیزستان
۴	بخش‌های شمالی مجاور ایسپک گول و بخش‌های جنوبی آلماتی	قرقیزستان - قزاقستان	ادعای انتقال بخش‌های شمالی مجاور ایسپک گول از قرقیزستان به قزاقستان ادعای قرقیزستان نسبت به بخش‌های جنوبی استان آلماتی قزاقستان
۵	ناش حوض، آبادی‌های آمودریای وسطی، آمودریا، لباب	ازبکستان - ترکمنستان	ادعای ازبکستان نسبت به استان شرقی لباب به دلیل ازبک بودن ۷۵ درصد سکنه آن ادعای ترکمنستان نسبت به انتقال بخشی از سرزمین ازبکستان
۶	بخش‌های ازبک‌نشین اوش	ازبکستان - قرقیزستان	ادعای ازبکستان نسبت به بخش‌های ازبک‌نشین استان اوش در قرقیزستان
۷	شبه‌جزیره منقشلاق	ترکمنستان - قزاقستان	ادعای انتقال بخشی از شبه‌جزیره منقشلاق از قزاقستان به ترکمنستان
۸	دیوراند	افغانستان - پاکستان	ادعای افغانستان نسبت به مناطق فراتر از خط مرزی فعلی بین دو کشور با استناد به قرارداد مرزی افغانستان با

انگلستان که ۱۰ ساله بوده و تا سال ۱۹۸۶ منقضی شد و دوباره باید به افغانستان برگردانده شود.			
ادعای افغانستان نسبت به قطعه زمینی حدود ۳۰ هکتار در گمرک دوغارون که هم اکنون در کنترل ایران است.	ایران- افغانستان	دوغارون	۹

(ICG, 2002: 7-22)

در ارزیابی عنصر جغرافیایی، باید این طور بیان کرد که برخلاف اتحادیه‌های منطقه‌ای مانند شورای همکاری خلیج فارس، اتحادیه اروپا، آسه‌آن و غیره، سازمان اکو درون یک محدوده و قلمرو جغرافیایی خاصی نمی‌گنجد. اگرچه برخی عدم پذیرش تقاضای عضویت رومانی در این سازمان به دلیل فقدان پیوند جغرافیایی طبیعی و تاریخی با کشورهای اکو را نمونه سازمان جغرافیایی مستقل عنوان می‌کنند.

فرجام

هدف اصلی این مقاله، واکاوی دلایل عدم همگرایی و ناهمسازی رفتاری در میان کشورهای عضو اکو به‌طور خاص و در برخورد با بازیگران، بحران‌ها و آسیب‌های فرامنطقه‌ای به‌طور کلی بوده است. در حقیقت، چرایی و اگرایی درون‌سازمانی و برون‌سازمانی سامانه منطقه‌ای اکو مورد مطالعه قرار گرفته است. در بررسی چنین تعارض رفتاری در سازمان همکاری اقتصادی، رویکرد روندپژوهی و مسئله‌محور و روش جامعه‌شناسی تاریخی و مطالعه اسنادی- کتابخانه‌ای به‌کار گرفته شده است. در واقع، با مطالعه گزارش‌های سالانه سازمان اکو از یک‌سو، طرف و بررسی مواضع گوناگون و گاهی اوقات متعارض کشورهای عضو، به‌ویژه در بحران‌های سیاسی اخیر منطقه منا و جنگ‌های داخلی شدید در یمن و سوریه و تأثیر آنها بر روابط کشورهای عضو سازمان اکو از سوی دیگر، به تبیین و واکاوی مسئله پژوهش پرداخته شد.

بر این اساس، اقتضائات محیطی جنگ سرد و عصر تقابل و تعارض ایدئولوژیک جهان و هژمونی نظم آهنین ژئوپلیتیک به عنوان پیشینه نظری و گذار از پیمان بغداد، سنتو و سازمان عمران منطقه‌ای به‌عنوان پیشینه عملی سازمان اکو شناخته می‌شوند. باوجود سابقه‌ای بیش از نیم قرن و فعل‌وانفعالات گوناگون درون‌سازمانی، هنوز هم رفتارهای همسازانه‌ای از این سامانه منطقه‌ای در برخورد با مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی مشاهده نمی‌شود. همچنین سازمان اکو از زمان پیدایش تا سال‌های اخیر، از دوره‌های گوناگونی عبور کرده است که کمتر بسترهای مشارکت فعالانه منطقه‌ای و بین‌المللی را تمهید نموده است. این پژوهش با رویکرد تلفیقی و چندبخشی، متغیرهای ژئوپلیتیکی، ژئواکونومیک، هنجاری، رویه‌ای، ادراکی و ژئوگرافیکی را به‌عنوان مهم‌ترین دلایل عدم همگرایی درون‌سازمانی و برون‌سازمانی در سامانه منطقه‌ای اکو بیان می‌کند.

بر اساس متغیر ژئوپلیتیکی، فقدان اراده سیاسی برای کنشگری، عدم انعقاد موافقت‌نامه‌های سیاسی مستحکم، خلأ قدرت و گرایش دولت‌های عضو به سوی قدرت‌های فرمانطقه‌ای و هژمونی، بعد سیاسی - امنیتی در روابط درون‌سازمانی، مواضع مبهم و متعارض کشورهای عضو در رفتار با تحولات اخیر در سطح منطقه و بین‌الملل به‌ویژه بحران‌های داخلی یمن، سوریه و برنامه هسته‌ای ایران و تعارض منافع اعضا به‌عنوان اصلی‌ترین دلایل عدم همگرایی در سازمان اکو تلقی می‌شود. متغیر ژئو/کونومیک، رقابت اقتصادی به‌جای اقتصادهای مکمل، سیاست‌های اقتصادی متمایز، تفاوت سطوح توسعه کشورها و توزیع ناعادلانه منافع و هزینه‌ها، اقتصاد تک‌محصولی، فقدان برنامه‌های استراتژیک اقتصادی و ضعف قوانین و سرمایه‌گذاری را از دلایل اصلی واگرایی کشورهای عضو سازمان اکو بیان می‌نماید. از منظر متغیر هنجاری-ادراکی، تأکید بر نقاط افتراق و ناهمسازی کشورها، فقدان اجماع استراتژیک و تصمیمات راهبردی، بی‌ثباتی در مواضع کشورها بر اساس اقتضانات محیطی و نگاه‌گزینشی و ابزاری به سازمان از سوی کشورهای عضو به‌عنوان دلایل اصلی ناهمگرایی تلقی شده است. متغیر ژئوگرافیکی هم اختلافات ارضی و مرزی را به‌عنوان اصلی‌ترین دلیل اختلاف و ناهمسازی بین کشورهای عضو اکو تلقی می‌کند. بدین ترتیب، صرف‌گردهم‌آمدن کشورها و تشکیل یک سامانه منطقه‌ای، تضمینی بر بازتولید همگرایی منسجم و دموکراتیک به‌دست نمی‌دهد. این مسئله‌گویای فرایند طولانی‌دستیابی به همگرایی در میان کشورهای عضو اکو است.

تجربه تاریخی سه دهه اخیر سازمان اکو نشان داد که نیل به همگرایی درون‌سازمانی و برون‌سازمانی در سامانه منطقه‌ای اکو، نیازمند استراتژی‌های کارآمد و ترتیبات هنجاری هویت‌ساز است. در این راستا، این پژوهش به طرح برخی پیشنهادها برای عملیاتی کردن فرایند همگرایی بین کشورهای عضو اکو می‌پردازد که عبارتند از:

- تلاش برای ایجاد اصلاحات ساختاری (سیاسی - اقتصادی) در کشورهای عضو؛
- تعدیل خواسته‌های ملی کشورهای عضو و همکاری کشورها در جهت ارتقای همگرایی؛
- اجماع‌سازی و تلفیق تصمیمات اعضا در جهت افزایش قدرت چانه‌زنی سازمان در برخورد با مسائل بین‌المللی؛
- تلاش برای انتقال تجارب و دانش‌های تکنولوژیک به کشورهای کمتر توسعه‌یافته سازمان اکو و ایجاد انگیزه همکاری در آنها و ممانعت از تولید ذهنیت‌های ابزاری برای دولت‌های عضو (امنیت سیاسی - اقتصادی)؛
- شفاف‌سازی مواضع اعضا در قبال مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی؛

- تبدیل سازمان اکو به تریبون و رسانه‌ای برای بیان دیدگاه کشورهای عضو در عرصه جهانی؛
 - تولید ثبات استراتژیک برای کشورهای عضو از طریق حمایت‌های اقتصادی-سیاسی توسط کشورهای پیشرفته‌تر سازمان؛
 - تلاش برای برقراری همکاری‌های راهبردی کشورهای عضو از طریق مبادلات اقتصادی، فنی، سیاسی که قابلیت تولید بازدارندگی کاراً در رفتار با بحران‌های درون‌سازمانی و برون‌سازمانی را داشته باشد؛
 - تلاش برای احترام و رعایت حقوق فرهنگی-اجتماعی و اتخاذ موضع غیرچالشی در رفتار با دیگر کشورهای عضو سازمان؛
 - دیپلماسی و مذاکرات چندجانبه کشورهای عضو در سطوح مختلف؛
 - همکاری با مجامع منطقه‌ای و بین‌المللی و استفاده از آنها برای توسعه ظرفیت‌های سازمان.
- بنابراین، از منظر جامعه‌شناسی تاریخی، چالش‌های ژئوپلیتیکی، ژئواکونومیک، هنجاری-ادراکی و جغرافیایی که به‌عنوان مهم‌ترین موانع در کرده‌اند که رهیدن از آن، استلزام تعمق و مذاقه و اعمال راهکارهای پیشنهادی را دو چندان کرده است.

پی‌نوشت‌ها:

- (۱) عهدنامه ازمیر (۱۹۷۷)، عهدنامه اصلاح‌شده ازمیر (۱۹۹۲ و ۱۹۹۶)، طرح عمل کویته (۱۹۹۳)، دورنمای بلندمدت اکو (بیانیه استانبول) (۱۹۹۳)، موافقت‌نامه تسهیل صدور روادید (۱۹۹۵)، طرح کلی آلماتی (۱۹۹۶)، موافقت‌نامه تجاری اکو (اکوتا) (۲۰۰۳) و سند چشم‌انداز اکو ۲۰۱۵ (۲۰۰۵).
- (۲) کشورهای عضو اکو (موافقت‌نامه تعرفه ترجیحی) شامل؛ ایران، پاکستان، ترکیه، تاجیکستان، افغانستان می‌باشند. بر اساس این توافق‌نامه، کشورهای عضو باید طی حدود هشت سال، هشتاد درصد تعرفه‌های ترجیحی خود را تا ۱۵ درصد کاهش دهند.
- (۳) شامل کشورهایی چون بنگلادش، مصر، اندونزی، ایران، مالزی، نیجریه، پاکستان، ترکیه.
- (۴) شامل بیست کشور عضو؛ افغانستان، آذربایجان، چین، مصر، هند، ایران، رژیم صهیونیستی، اردن، قزاقستان، قرقیزستان، پاکستان، مغولستان، فلسطین، کره جنوبی، روسیه، تاجیکستان، تایلند، ترکیه، امارات، ازبکستان. هفت کشور ناظر عبارتند از؛ اندونزی، ژاپن، مالزی، قطر، ویتنام، اوکراین، ایالات متحده آمریکا.

منابع فارسی

- امیدی، علی (۱۳۸۸)، *منطقه‌گرایی در آسیا: نگاهی به سازمان‌های آسه‌آن، سارک و اکو*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
- حاجی یوسفی، امیرمحمد، فاطمه شهریار و امیرحسین الهامی (۱۳۹۱)، «خبگان و همگرایی منطقه‌ای در سازمان همکاری اقتصادی (اکو)»، *فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی*، سال پنجم، شماره ۱۰: ۶۰-۴۱.

حافظنیا، محمدرضا، حسین مختاری هشی و عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری (۱۳۹۱)، «بررسی چالش‌های جغرافیای سیاسی در همگرایی منطقه‌ای: مطالعه موردی؛ سازمان همکاری اقتصادی (اکو)»، *فصلنامه ژئوپلیتیک*، شماره اول: ۴۱-۱.

رسولی، الهام (۱۳۸۶)، «نقش و تأثیر قدرت‌های خارجی در عدم همگرایی در میان اعضای اکو»، *فصلنامه اوراسیای مرکزی*، سال شانزدهم، دوره ۴، شماره ۶۰: ۱۸۸-۱۶۹.

سازمان توسعه تجارت ایران (۱۳۸۹)، *سازمان همکاری اقتصادی (اکو)*، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی. شاهنده، بهزاد (۱۳۷۷)، «آیا اتحادیه آسه‌آن می‌تواند آینده سازمان اکو باشد؟»، *فصلنامه مطالعات خاورمیانه*، شماره ۱۳: ۹۱-۱۲۱.

شهبایی، سهراب و محمدحسین شیخ‌الاسلامی (۱۳۸۸)، «اکو: تمرکز یا گسترش»، *سیاست خارجی*، سال بیست‌وسوم، شماره ۸۸: ۱۰۵-۶۵.

عبداله‌خانی، علی (۱۳۸۳)، *نظریه‌های امنیت: مقدمه‌ای بر طرح‌ریزی دکترین امنیت ملی*، تهران: ابرار معاصر.

کولایی، الهه و بهاره سازمند (۱۳۹۰)، «همگرایی منطقه‌ای در آسیا: تحلیل تطبیقی اکو و آسه‌آن»، *فصلنامه رهیافت‌های سیاسی - بین‌المللی*: ۸۰-۵۹.

مستقیمی، بهرام و حمیدرضا قوام ملکی (۱۳۸۷)، «امکان‌سنجی شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در اکو»، *فصلنامه اوراسیای مرکزی*، سال اول، شماره ۲: ۱۴۲-۱۲۳.

منابع لاتین

Akbari, Simin (2012), Interaction between Income Convergence and the Expansion of Trade Flows between Iran and the Selected Blocks , *Australian Journal of Basic and Applied Science*, Vol. 6, No. 10: 372-387. Available at: <http://www.australianjournal.pub.com> (Accessed on. 11 Nov. 2013).

Al-Hakeem, Mariam (2008), GCC Names Turkey First Strategic Partner outside the Gulf , *Gulf News*, September 3. <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/general/gcc-names-turkey-first-strategic-partner-outside-the-gulf-1.129631>.

Ali, Muhammad and Noreen Mujahid (2015), An Analytical Study of Economic Cooperation Organization (ECO): Challenges and Perspectives , *European Academic Research*, Vol.II, Issue 11: 14031-14045.

Alison, Roy (2004), Strategic Reassertion in Russia's Central Asia Policy , *International Affairs*, Vol.80, No.2. Available at: www.internationalaffairs.ir (Accessed on. 15 Nov. 2013).

Bailes, Alyson J. K, Pal Dunay, Pan Guang and Mikhail Troitskiy (2007), *The Shanghai Cooperation Organization*, Sweden, SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) Policy Paper No. 17.

- Bowles, P. (2002), Asia's Post- Crisis Regionalism , *Review of International Political Economy*, Vol.9, No. 2: 73- 89. Available at: <http://www.ripe.pub/de>. (Accessed on. 10 Oct. 2013).
- Cohen, Ariel (2006), The Dragon Looks West: China and the Shanghai Cooperation Organization , *Heritage Lectures*, No. 961:1- 8. Available at: www.heritagelectures.com(Accessed on. 8 Oct 2013).
- Cornes, Richard and Todd Sandler (1986), *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*, New York.
- Eco Statistics (2012), *ECO Vision*, Available at: <http://www.ecosecretariat.org> (Accessed on. 23 Nov. 2013).
- Ethier, W. J (2001), The New Regionalism in the Americas: a Theoretical Framework , *The North American Journal of Economics and Finance*, Vol. 12, No. 2: 1-23. Available at: <http://www.najef.org>(accessed on: 26 Sep. 2013).
- George, Thomas (2000), *The State of International Integration Theory*, New Delhi: Anmol.
- Grugel, Jean and Wil Hout (1998), *Regionalism Across the North-South Divide: State Strategies and Globalization*, London, Routledge.
- Guzansky, Yoel and Gallia Lindenstrauss (2011), Turkey and Iran: The Politics of Strange Bedfellows , *Strategic assessment*, Vol.14, No.1: 95-108.
- Hafizoglu, Rufiz (2015), Turkey and Iran: Will Clash of Interests Lead to Open Conflict? , *TREND News Agency*. <http://en.trend.az/world/turkey/2429744.html>
- Heribert, D (2009), *The Evolution of Regionalism in Asia Economic and security Issues: studies in Globalisation*, UK: Routledge.
- Hettne, Bjorn (2005), Beyond the New Regionalism , *New Political Economy*, Vol. 10, No. 4: 532-551. Available at: www.newpoliticaleconomy.pub-press.com (Accessed on. 30 Oct 2013).
- Hettne, Bjorn and L. Langenhove (2005), *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice*, Pluto Press.
- Hunter, Shireen T. (2010), *Iran's Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Resisting the New International Order*, California: Praeger.
- Hurrell, Andre (2009), On Global Order: Power, Values, and the Constitution of International Society , *Ethics & International Affairs*, Vol. 23.2.
- International Crisis Group (ICG) (2002), *Central Asia Border Disputes and Conflict Potential*, Report No. 33, Osh/Brussels.

- International Monetary Fund (IMF) (2010), *World Economic Outlook*, Available at: www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/text/pdf.
- Jenkins, Gareth H (2012), *Occasional Allies, Enduring Rivals: Turkey's Relations with Iran*, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, A Joint Transatlantic Research and Policy Center, Washington, D.C. Massachusetts, Johns Hopkins University-SAIS, Institute for Security and Development Policy, www.silkroadstudies.org.
- Jilberto, A. E. and A. Mommen (1998), *Regionalization and Globalization in the Modern World Economy: Perspectives on the Third World and Transitional Economies*. London: Routledge.
- Koolae, Elaheh (2010), *The Economic Cooperation Organization (ECO): Achievements and Prospects*, Tehran: University of Tehran Press.
- Libman, Alexander (2007), Regionalization and Regionalism in the Post- Soviet Space: Current Status and Implications for Institutional Development , *Europe-Asia Studies*, Vol. 59, No. 3: 392-412. Available at: www.euroasiastudies.com/de_pubs.2007 (Accessed on. 2 Jun 2013).
- Linn, Johannes & Pidufala, Oksana (2008), *The Experience with Regional Economic Cooperation, Lessons for Central Asia*, Wolfensohn Center for Development Working Papers, No. 5 of 20.
- Mercan, Murat (2012), Turkish Foreign Policy and Iran , *Turkish Policy Quarterly*, Vol. 8, No. 4: 13-19. Available at: <http://www.turkishpolicyquarterly.com>(Accessed on. 19 Jan. 2013).
- Mohammadi, Majid and Davod Kiany (2013), The Role of Energy (Oil & Gas) in Economic Cooperation Organization (ECO) , *Journal of American Science*, Vol. 9, No. 2: 395-402. Available at: www.jofamericanscience.org. (Accessed on. 29 Oct. 2013).
- Nesadurai, Helen (2002), Globalization and Economic Regionalism: A Survey and Critique of the Literature , *CSGR Working Paper*, No. 108/02: 1-19. Available at: www.csgr.com(accessed on. 23 Apr 2012).
- Page. Sheila (2000), *Regionalism among Developing Countries*, London: Palgrave Macmillan Press LTD. Overseas Development Institute.
- Pomfret, Richard (1997), The Economic Cooperation Organization: Current Status and Future Prospects , *Europe- Asia Studies*, Vol. 49, No.4: 657-667. Available at: <http://dx.doi.org/10.1080/09668139708412465> (Accessed on: 18 Nov 2013). Published online: 6 Nov 2007.

- Sabic, Zlatko and Ana Bojinovic (2006), *State and Non- State Actors in Regional Intuitional Webs: the Case of the Mediterranean*, University Tartu, Estonia.
- Shahriari, Abdolreza (2012), External Factors and its Role in the Convergence of the ECO , *International Journal of Multidisciplinary Research*, Vol. 2, Issue. 5: 83-90. Available at: <http://www.zenithresearch.org.in>(Accessed on. 18 Mar. 2013).
- Spindler, Manuela (2002), New Regionalism and Construction of Global Order , *CSGR Working Paper*, No. 93/02:1-12. Available at: www.csgr.com(Accessed on. 22 Aug 2012).
- Svet, Oleg (2006), Turkey s Zero Problem , *Foreign Policy, An Untenable Balancing Act*: 71-78, Available at: [Http://www.tuftsgloballeadership.org](http://www.tuftsgloballeadership.org), (accessed on 12/4/2011).
- Swanstrom, Niklas (2005), China and Central Asia: A New Great Game or Traditional Vassal Relations? , *Journal of Contemporary China*, Vol. 14, No. 45: 563-587. Available at: <http://www.journalofcontemporarychina.com> (Accessed on. 11 Sep. 2013).
- Today s Zaman (2010), Davutoglu Blames Israel for Failure to Mend Ties , *Today's Zaman*, December 27, 2010, http://www.todayszaman.com/newsDetail_getNewsById.action?load=detay&newsId=230778&link=230778
- Whalley, John (1998), Why do Countries Seek Regional Trade Agreement? , In: Frankel(ed), *The Regionalization of the World Economy*, (University of Chicago Press), <http://www.nber.org/books/fran98-1>. 63-90.
- Woo, Pyung-Kyun (2002), Russian National Interests and Foreign Policy: The Trends after the Collapse of the Soviet Union , *Pacific Focus*, Vol. 17, No. 1: 86-107. Available: <http://www.pacificfocus.com> (Accessed on. 15 Feb. 2013).