

بررسی چالش‌های منطقه گرایی و اتحاد در شورای همکاری خلیج فارس

هادی ویسی (دانشیار جغرافیای سیاسی، دانشگاه پیام نور، ایران)

hadiveicy@pnu.ac.ir

چکیده

منطقه گرایی یکی از سازوکارهای مهم برای همکاری و توسعه منطقه ای در میان کشورهای همجوار است که از نیمه دوم سده بیستم، مورد توجه قرار گرفت. در جنوب غرب آسیا، شورای همکاری خلیج فارس مهمترین سازمان منطقه ای است که اندکی پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران و از ابتدای دهه ۱۹۸۰ متشکل از شش کشور جنوبی خلیج فارس یعنی عربستان سعودی، کویت، امارات متحده عربی، قطر، بحرین و عمان به وجود آمد. شورای همکاری علیرغم گذشت حدود چهار دهه از پیدایش آن، برای تکامل منطقه گرایی و اتحاد منطقه ای با چالش‌های اساسی مواجه است. بر این اساس، این پژوهش به دنبال بررسی موانع و چالش‌های فرا روی شورای همکاری در چارچوب منطقه گرایی است. این تحقیق با روش توصیفی-تحلیلی و با نگاه تاریخی انجام شده است و داده‌های مورد نیاز تحقیق به شیوه کتابخانه ای و اسنادی جمع آوری شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که شورای همکاری خلیج فارس در فرایند منطقه گرایی، منطقه سازی ناقص را انجام داده و به منظور تکامل منطقه گرایی و اتحاد منطقه ای با چالش‌های اساسی سیاسی، هویتی، امنیتی و اقتصادی مواجه است. بر این اساس، تکامل منطقه گرایی و اتحاد منطقه ای در شورای همکاری امری بعید و دور از دسترس است.

واژگان کلیدی: منطقه گرایی، اتحاد و همگرایی منطقه ای، خلیج فارس، شورای همکاری.

۱- مقدمه

منطقه گرایی^۱ به عنوان سازوکاری مهم برای توسعه منطقه ای از نیمه دوم سده بیستم در اروپا مورد توجه قرار گرفت و به سرعت در سایر مناطق جهان گسترش یافت. در میان مناطق مختلف آسیا و جنوب غربی آسیا، منطقه خلیج فارس متشکل از ۸ کشور ایران، عراق، عربستان سعودی، امارات متحده عربی، کویت، بحرین، قطر و عمان، منطقه ای متمایز و منحصر به فرد است که می تواند ظرف مناسبی را برای منطقه گرایی و همگرایی منطقه ای ایجاد کند.

سابقه طرح اندیشه منطقه گرایی در خلیج فارس به سالهای دهه ۱۹۷۰ بر می گردد. زمانی که خروج قدرت استعماری بریتانیا در سال ۱۹۷۱ از خلیج فارس، فضای سیاسی - امنیتی جدیدی را در منطقه ایجاد کرد. به گونه ای که کشورهای ساحلی در خلاء قدرت استعماری بریتانیا و به منظور حفظ و ثبات امنیت منطقه ای به دنبال ایفای نقش بیشتر در منطقه بر آمدند. بر این اساس، در این دهه، به تناوب کشورهای ایران، عراق، عربستان، کویت و عمان برای شکل دادن به ترتیبات امنیتی جدید، پیشنهادهایی را در قالب منطقه گرایی و همگرایی به صورت تمام یا بخشی از کشورهای منطقه خلیج فارس ارائه کردند (Hafeznia, 2006:64-67) (Mojtahedzadeh, 2002:237). اما وقوع انقلاب اسلامی ایران در بهمن ۱۳۵۷، دوره گذار سیاسی - امنیتی پس از خروج بریتانیا در خلیج فارس را خاتمه داد. به گونه ای که عربستان سعودی به همراه کشورهای تازه استقلال یافته سواحل جنوبی خلیج فارس، وجود انقلاب اسلامی همراه با اندیشه صدور انقلاب، تهدیدی آشکار برای بقا و موجودیت حکومت خود و امنیت قلمرو تحت حاکمیت خود می دانستند. در این برهه، وقوع جنگ ایران - عراق و درگیر بودن سران این دو کشور به مسائل جنگ باعث شد تا رهبران عربستان سعودی فرصت را مغتنم شمارند و به منظور ایجاد توازن قدرت با دو قدرت رقیب در منطقه یعنی ایران و عراق و با نگاه امنیتی و مقابله با انقلاب ایران، «شورای همکاری خلیج» در ماه می ۱۹۸۱ متشکل از شش کشور عربستان سعودی، امارات متحده عربی، کویت، بحرین، قطر و عمان را به وجود آوردند. خروج ایران از اردوگاه غرب و تبدیل شدن ایران به صورت پایگاه ضد امریکایی و فروپاشی استراتژی کمر بند امنیتی و حصار بازدارندگی ایالات متحده امریکا در برابر گسترش نفوذ کمونیسم در جنوب شوروی (موسوم به استراتژی کانتینمنت آجورج کنان و در قالب پیمان ستو)، باعث شد تا ایالات

1. Regionalism

2. Containment

متحده در یک لایه پایین تر و در منطقه شبه جزیره عربستان از شورای همکاری در مقابل گسترش انقلاب اسلامی و گسترش احتمالی کمونیسم شوروی حمایت کند.

علیرغم اینکه حدود ۳۷ سال از شکل گیری شورای همکاری خلیج فارس می گذرد و تا کنون سران کشورهای عضو، اساسنامه و آیین نامه های مختلفی را برای رسیدن به اتحادیه منطقه ای و منطقه گرایی متحد تدوین کرده اند، اما برای رسیدن به این هدف فاصله زیادی دارند و در این راه با چالشهای اساسی مواجه هستند. از این رو، مسأله پژوهش این است که کشورهای شورای همکاری در راستای منطقه گرایی و اتحاد با چه چالشهایی مواجه هستند و چرا این شش کشور کرانه جنوبی خلیج فارس تا کنون نتوانسته اند به منطقه گرایی کامل و اتحاد منطقه ای دست پیدا کنند.

۲- پیشینه تحقیق

تا کنون پژوهشهای زیادی در خصوص واگرایی و چالشهای منطقه گرایی در منطقه خلیج فارس انجام شده است (موسوی، ۱۳۸۶؛ قاسمیان و نیک نژاد، ۱۳۹۰؛ روحی دهبه، ۱۳۹۱؛ بختیارپور و علی پور، ۱۳۹۰؛ افراسیاب پور، ۱۳۹۳؛ Ross, 2008) که عمدتاً بر چالشهای ژئوپلیتیکی و تعارضات ایدئولوژیکی بین سه قدرت منطقه خلیج فارس یعنی ایران، عراق و شورای همکاری خلیج فارس و دخالت قدرتهای فرامنطقه ای تأکید کرده اند. اما در خصوص، چالشهای منطقه گرایی و اتحاد در درون شورای همکاری پژوهشهای اندکی صورت گرفته است. جوادی ارجمند و احمدی (۱۳۹۱) در بررسی موانع همگرایی در شورای همکاری خلیج فارس از منظر ژئوپلیتیک معتقدند که اختلافات مرزی، بحران های هیدروپلیتیک و منازعات هژمونیک در میان کشورهای عضو شورای همکاری مانع همگرایی شده است. نتایج پژوهش کوشکی و آزاد (۱۳۹۱) نشان داد که شورای همکاری برای دست یابی به اهداف تعیین شده همگرایی اقتصادی در منشور این نهاد، در وهله اول نیازمند بازتعریف الگوی سازگار با شرایط مشترک کشورهای عضو در زمینه اقتصادی است. در این زمینه، اکبریان و شکری (۱۳۹۶) معتقدند که اعضای شورای همکاری با نهادسازی جدید به دنبال تعمیق همگرایی اقتصادی هستند.

لگرنزی^۱ (2002) در بررسی شورای همکاری خلیج فارس در افق نظریه های روابط بین الملل معتقد است که هویت متمایز خلیجی کشورهای سواحل جنوبی خلیج فارس در چارچوب نظریه واقع گرایی می تواند شکل گیری منطقه گرایی در کشورهای جنوبی خلیج فارس را توجیه کند. در پژوهشی دیگر،

1. Legrenzi

بوجارسیک^۱ (2013) معتقد است اگرچه کشورهای عضو شورای همکاری در بسیار از امور هماهنگ عمل می‌کنند اما برای رسیدن به سازماندهی همگرایی و یکپارچگی منطقه ای موثر، راه زیادی را در پیش دارند. به گونه ای که گزانسکی^۲ (2016) اختلافات سرزمینی را مانع مهمی بر سر راه وحدت کشورهای شورای همکاری می‌داند.

۳- مبانی نظری تحقیق

منطقه^۳ مفهوم کلیدی و مرکزی در جغرافیای انسانی است که توأمان مورد توجه اکولوژیست‌ها، اقتصاددانان، مورخان، برنامه ریزان، اندیشمندان حوزه سیاست و روابط بین الملل نیز بوده است. به درستی، منطقه مهمترین مقیاس فضایی برای توصیف، تفسیر، تحلیل، تبیین و بررسی پدیده‌های فضایی است (Veicy, 2017:4) که جغرافیدانان آن را بخشی از کره زمین می‌دانند که دارای خصیصه‌های مشترک و یا دارای تجانس و همگنی نسبی طبیعی یا انسانی بوده و از محیطهای پیرامونی متمایز می‌شود (Behforooz, 1995:22; Hanks, 2011:279; Shakuie, 2000: 127). در این زمینه، مجتهدزاده (Mojtahedzadeh, 2002:195) معتقد است که یک منطقه در جغرافیا هنگامی قابل تشخیص و برخوردار از یک شخصیت جغرافیایی یکپارچه و متمایز از دیگر مناطق است که عوامل پیوند دهنده اجزای آن بخوبی آشکار و قابل تشخیص و شناسایی باشد. بر این اساس است که کوهنهارت، معتقد است که منطقه تولیدگر معنا، هویت و ارتباطات است و به لحاظ تاریخی استمرار دارد (Kuhnhardt, 2010: 21).

در عرصه بین المللی، به مجموعه ای از کشورها و واحدهای سیاسی - فضایی هم جوار که دارای تجانس و هویت مشخص و یا کارکرد مشترک بوده و از سایر مناطق و نواحی مجاور متمایز گردد، منطقه ژئوپلیتیکی^۴ گویند (Hafeznia, 2006:111). در یک منطقه ژئوپلیتیکی عوامل و متغیرهای طبیعی و انسانی آن دارای کارکرد سیاسی بوده و نظر دولتها و کشورهای درون منطقه ای و برون منطقه ای و به ویژه قدرتهای جهانی را به خود جلب می‌کند و کنش و واکنش آنها و پیدایش الگوی رقابت، همکاری و نزاع را بر می‌انگیزانند. منطقه ژئوپلیتیکی بسترساز شکل گیری الگوی فضایی روابط سیاسی دولتهای درون منطقه ای و برون منطقه ای است (Hafeznia, 2006:112).

1. Bojarczyk
2. Guzansky
3. Region
4. Geopolitical Regions

در پی رقابتهای ژئوپلیتیکی و ایدئولوژیکی در منطقه اروپای غربی و مرکزی در سالهای پایانی دهه ۱۹۳۰ و سالهای آغازین دهه ۱۹۴۰، جنگهای ویرانگر و گسترده‌ای روی داد که دامنه آن به مناطق وسیعی از جهان گسترش یافت که به جنگ جهانی دوم موسوم گشت. ناامنیها و خرابیهای گسترده برآمده از رقابتهای منطقه‌ای در مناطق ژئوپلیتیکی اروپای غربی (میان آلمان، انگلیس و فرانسه) و گسترش دامنه آن در شرق دور (میان ژاپن و چین) و مداخله ایالات متحده امریکا و بمباران اتمی ژاپن، باعث شد تا برخی کشورها به جای منازعه و واگرایی به فکر ایجاد گسترش همکاریهای منطقه‌ای و همگرایی بر اساس منافع مشترک در سطح منطقه باشند. بر این اساس، پس از جنگ جهانی دوم، فرایند همگرایی و منطقه‌گرایی نخست از اروپا جایی که هسته اصلی جنگ بود، آغاز شد و به تدریج به سایر مناطق گسترش یافت. در این زمینه، بورزل و رایس، در مطالعه سیر تکوین منطقه‌گرایی به دو دوره مشخص عصر منطقه‌گرایی قدیم (دهه ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰) و عصر منطقه‌گرایی جدید (دهه ۱۹۸۰ به بعد) تقسیم می‌کنند که دوره جدید با تفاوتی ادامه و تکامل‌کننده دوره قدیم می‌دانند (Börzel & Risse, 2016: 17). در دوره قدیم ویژگیهای طبیعی و عنصر سرزمینی در منطقه اساس شکل‌گیری منطقه‌گرایی بود و اساس آن بر رئالیسم بود. این رویکرد نخست در اروپا ظاهر شد. اما بر اثر تغییر و تحولات نظام بین‌الملل و اقتصاد سیاسی بین‌المللی به تدریج انواع و اشکال جدیدی از منطقه‌ای شدن خارج از اروپا و جهان توسعه یافته ظهور کرد که از تجربه همگرایی در اروپا متفاوت و متمایز بود. به شکلی که نظریه‌های منطقه‌گرایی اروپا - محور، قادر نبودند روند منطقه‌ای شدن در جهان سوم و منطق پیرامونی و شبه پیرامونی را توضیح دهند. چون انگیزه‌ها، اهداف و کارگزاران منطقه‌گرایی در این مناطق با همگرایی اروپا همسان و یکسان نبودند. از این رو اصلاح نظریه‌های موجود و ارائه نظریه‌های جدیدی که قادر به تبیین و تحلیل تجربه‌های منطقه‌گرایی در سطح جهانی فراتر از اروپا و جهان توسعه یافته باشند، ضرورت یافت (Dehghani Firouzabadi, 2010: 101). در منطقه‌گرایی جدید، نظریه‌ساز انگاری^۱ مطرح شد. این نظریه بر این اساس استوار بود که منطقه، چیزی از پیش تعیین شده، ذاتی و جوهری نیست؛ بلکه مفهومی برساخته و حاصل کنش دولتها و اراده سیاسی آنها در محدوده‌ای از فضا است که می‌تواند هویت منطقه‌ای را ایجاد کند (Katzenstein, 1996). بر این اساس، در منطقه‌گرایی‌ساز انگاری، جنبه‌ها و ابعاد نمادین منطقه‌گرایی، گفتمانها و قدرت زبان، فرهنگ، قومیت، ایدئولوژی یا به طور کلی ساختارهای غیرمادی و انگاره‌ای مورد توجه قرار گرفت. از

نگاه منطقه گرایی سازه انگارانه، منطقه آن چیزی است که ساخته می شود و مناطق، پدیده های هویتی و شناختی هستند که توده مردم به طور عام یا نخبگان به طور خاص در آن احساس با هم بودن، تعلق داشتن به یکدیگر و سهمیم بودن در ارزشها و منافع مشترک دارند و درک عمیقی از احساس مابودن دارند (Adler, 2013: 112). علاوه بر آن، ویژگی دیگر منطقه گرایی جدید، فرایندی چند بعدی از همگرایی منطقه ای در عرصه های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، امنیتی و فرهنگی بود. هویت منطقه ای، تجانس سیاسی، امنیت دست جمعی و انسجام منطقه ای مشترک از جمله مولفه های و عناصر تشکیل دهنده منطقه گرایی جدید بود (Saei, 2006: 83).

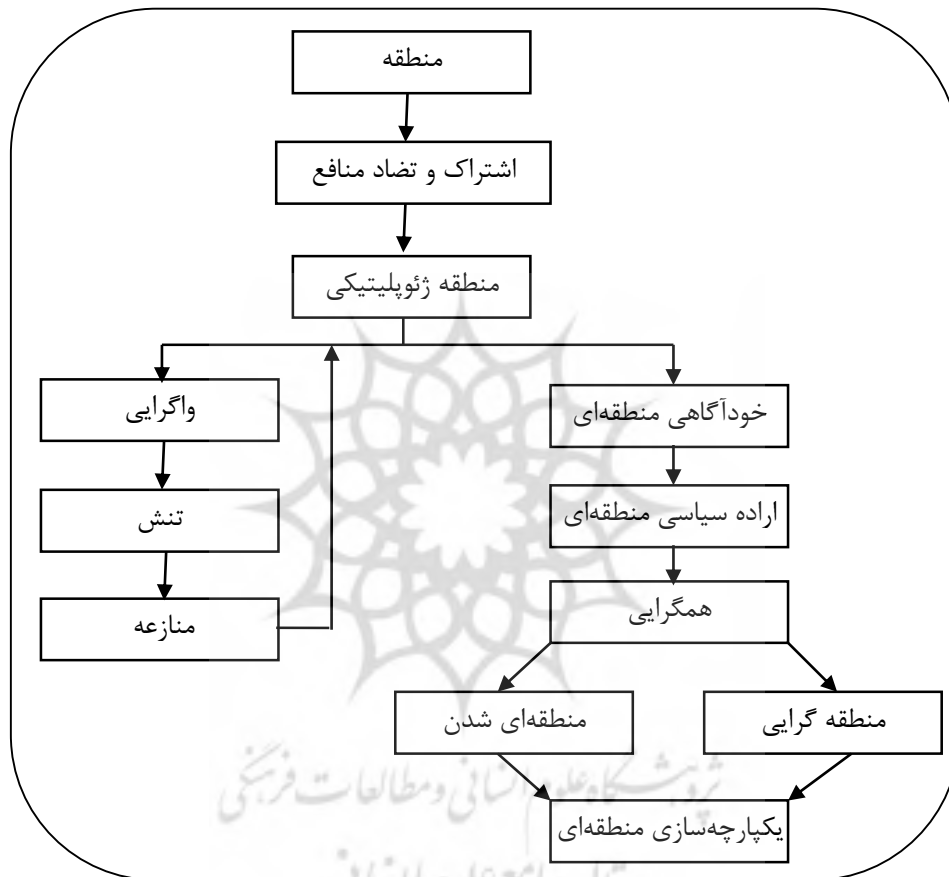
آشکار است که همگرایی در مناطق مختلف جهان دارای مفهوم و شکل یکسان نبوده است. کیفیت شکل گیری و اجرای آن در مناطق مختلف جهان به صورت متفاوت ظاهر شده اند. بر این اساس، اندیشمندان این حوزه، دو مفهوم «منطقه ای شدن»^۱ و «منطقه گرایی» را از هم متمایز می کنند. منطقه ای شدن فرایند افزایش تعامل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی یا فرهنگی در میان کشورها و جوامع متصل به لحاظ فرهنگی و جغرافیایی در میان بازیگران غیر دولتی نظیر شرکتها، سازمانهای غیر دولتی و گروه های ذی نفع می باشد (Borzel & Risse, 2016: 7) که از آن به عنوان «فرایند تعامل منطقه» یا «رشد همگرایی اجتماعی در یک منطقه» یاد می کنند که می تواند به شکل گیری هویت منطقه ای منجر شود (Dehghani, 2010: 100) اما منطقه گرایی، فرایند منطقه سازی^۲ (Kuhnhardt, 2010: 21) و اغلب فرایندی ابتکاری، سازمان مند و هدایت یافته توسط نهادهای دولتی (ساعی، ۱۳۸۵: ۸۰) و یا به عنوان فرایند رسمی نهادسازی منطقه ای و به صورت از بالا به پایین گفته می شود که توسط نمایندگان رسمی دولتهای همجوار در سطح منطقه ایجاد می شود (Keating & Loughlin, 2013: 7; Borzel & Risse, 2016).

در مجموع، بر اساس نظریه سازه انگاری، منطقه به عنوان ظرف فضایی برساخته انسانی، بسترساز روابط میان دولتهای همجوار و نهادها بر اساس منافع مشترک یا تضاد منافع در مقیاس فراملی است که در این صورت منطقه ژئوپلیتیکی شکل گرفته و فضای منطقه ای را برای همگرایی یا واگرایی سوق می دهد. بر اساس نظریه سازه انگاری، میزان همگنی زبانی و فرهنگی منطقه ای، خودآگاهی منطقه ای، شناخت هویت منطقه ای، اراده سیاسی، میزان نیازمندی و هم تکمیلی واحدهای سیاسی در شکل گیری جریانهای واگرا یا

1. Regionalization

2. Region-Building

همگرا بسیار موثر است. همگرایی در دو قالب منطقه‌گرایی و منطقه‌ای شدن ظاهر شده و در صورت تکامل به «یکپارچه‌سازی» منطقه‌ای خواهد رسید. در مقابل جریان واگرایی می‌تواند به تنش، منازعه و حتی انفکاک کامل واحدهای سیاسی منجر شود (شکل ۱).



شکل ۱. چارچوب مفهومی تحقیق

فرایند همگرایی و واگرایی منطقه‌ای بر اساس نظریه سازه‌انگاری (ترسیم از نگارنده)

۴- روش تحقیق

هدف از انجام این تحقیق واکاوی و تبیین چالش‌ها و موانع پیش روی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس در منطقه گرای و اتحاد منطقه ای است. فرضیه تحقیق این است که «شورای همکاری خلیج فارس در فرایند منطقه گرایی اگرچه منطقه سازی (ناقص) را انجام داده است اما به منظور تکامل منطقه گرایی و اتحاد منطقه ای با چالش‌های اساسی سیاسی، امنیتی و اقتصادی مواجه است و بر این اساس نمی تواند الگوی موفق از منطقه گرایی را ارائه کند». این پژوهش به روش توصیفی - تحلیلی و با نگاه تاریخی انجام شده است و داده های مورد نیاز تحقیق به شیوه کتابخانه ای و اسنادی گردآوری شده است.

۵- سیر تکوین و اهداف شورای همکاری

در میان مناطقی که درون محدوده های به اصطلاح خاورمیانه قابل شناسایی هستند، خلیج فارس مدل منحصر به فردی از یک منطقه است. در حالی که به لحاظ منطقی می توان نیمه جنوبی خلیج فارس (شبه جزیره عربستان) را یک زیر منطقه از جهان عرب نامید، منطقه خلیج فارس فی نفسه یک محیط متجانس است (Mojtahedzadeh, 2002:41) وجود رقابتهای ژئوپلیتیکی و ایدئولوژیکی منطقه ای، وجود منافع مشترک دولتهای ساحلی در خلیج فارس و تضاد منافع میان بازیگران فعال در منطقه و همچنین دخالتهای قدرتهای فرامنطقه ای و جهانی باعث شده تا به درستی خلیج فارس و هشت کشور ساحلی آن یک منطقه ژئوپلیتیکی باشد.

واحد‌های سیاسی جوان سواحل جنوبی خلیج فارس که در پی خروج دولت استعماری بریتانیا از منطقه خلیج فارس در سال ۱۹۷۱ به استقلال رسیدند در کنار سلطان نشین عمان و پادشاهی عربستان سعودی بخش نسبتاً حاشیه ای از جهان عرب بودند که نقش چندانی در جریان سازی جنبش ناسیونالیسم عرب، پان عربیسم و مبارزه با دشمن اصلی اعراب یعنی اسرائیل آنطوری که در سوریه، لبنان، عراق و مصر بود، نداشتند. از این زمان، استقلال سیاسی به همراه افزایش ناگهانی قیمت نفت در پی شوک نفتی در سالهای ۷۳-۱۹۷۲ باعث افزایش توان و قدرت مالی واحدهای سیاسی کرانه جنوبی خلیج فارس نسبت به گذشته شد و به تدریج زمینه را برای نقش آفرینی بیشتر آنها در منطقه فراهم کرد.

در پی وقوع انقلاب اسلامی در ایران در سال ۱۳۵۷، ساختار امنیتی دو ستونه نیکسون که در آن ایران به عنوان «ژاندارم خلیج فارس» دست برتر نسبت به عربستان سعودی در منطقه خلیج فارس داشت، فرو ریخت و تحولات جدید امنیتی و سیاسی را در منطقه ایجاد کرد. پیروزی انقلاب اسلامی ایران باعث شد تا

ایالات متحده آمریکا، اصلی ترین پایگاه و متحد خود را در منطقه خلیج فارس در کوران رقابتهای جنگ سرد از دست بدهد (Hoogland,2002: 158-160; Glaser & Kelanic,2016: 31-32). از این رو، ایالات متحده به منظور ترتیبات امنیتی جدید منطقه خلیج فارس به حمایت از کشورهای عربی منطقه خلیج فارس به رهبری عربستان سعودی و برای مقابله با ایران و خطر احتمالی شوروی بر آمد. حکام و شیوخ عرب کشورهای منطقه خلیج فارس نیز به دلیل احساس تهدید و ناامنی در پی همراهی و حمایت برخی اقلیتهای مذهبی خود (شیعیان منطقه الحساء و قطیف عربستان سعودی و شیعیان بحرین) از انقلاب ایران و احساس خطر نسبت به آینده رژیمهای خود در مقابل گسترش انقلاب اسلامی، به منطقه گرای و ایجاد یک اتحادیه امنیتی منطقه ای متشکل از شش کشور عربستان سعودی، کویت، قطر، بحرین، امارات متحده عربی و عمان بر آمدند. وقوع جنگ عراق و ایران از اواخر شهریور ۱۳۵۹ (سپتامبر ۱۹۸۰) باعث شد تا رهبران عربستان سعودی از دلمشغولی های رهبران ایران و عراق در جنگ با یکدیگر، فرصت را مغتنم شمرده و اقدامات اولیه منطقه گرای با اهداف امنیتی در قلمرو واحدهای سیاسی سواحل جنوبی خلیج فارس را پی ریزی کنند. ادعای صدام حسین، رئیس جمهور وقت عراق، برای رهبری جهان عرب در رقابت با پادشاه عربستان سعودی (و رئیس جمهور مصر) عامل دیگری بود که سران عربستان سعودی از ورود کشور عراق به اتحادیه امنیتی جدید کشورهای عربی خلیج فارس ممانعت کنند. در این راستا در بهمن ماه ۱۳۵۹ برابر با فوریه ۱۹۸۱ م پس از تشکیل سومین کنفرانس سران کشورهای اسلامی در طائف عربستان، رهبران شش کشور حوزه خلیج فارس در حاشیه کنفرانس، اجلاس غیر رسمی تشکیل دادند (Ramazani & Kechichian,1988: 12-14). دستور کار این اجلاس بررسی موضوع همکاری بین کشورهای شبه جزیره عربستان به جزء یمن بود. بر این اساس، سران این کشورها به دنبال ایجاد منطقه گرای در زیرمنطقه یا بخشی از منطقه خلیج فارس بودند که دو کشور بزرگ عراق و ایران را نادیده گرفته بودند. سرانجام در ۲۵ می ۱۹۸۱، سران شش کشور عربی شبه جزیره عربستان در سواحل خلیج فارس در ابوظبی پایتخت امارات متحده عربی دوره هم جمع شدند (Low & Salazar,2011: 5) و به صورت رسمی نهاد منطقه ای که به غلط «شورای همکاری خلیج» نامیدند (Hafeznia, 2006:63) تأسیس کردند.

در این زمان، شش کشور جنوبی خلیج فارس، دارای اختلافات و تنشهای مرزی و سرزمینی مختلفی بودند. دست کم ۱۵ مورد اختلاف سرزمینی و مرزی میان واحدهای سیاسی عربی خلیج فارس وجود

1. Gulf Cooperation Council

داشته است که در این میان سهم عربستان سعودی به دلیل وسعت زیاد ۹ مورد بود (Wiegand, 2014: 35). احساس تهدید خارجی همسایگان جنوبی خلیج فارس باعث شد تا رهبران سیاسی این کشورها، به سرعت منطقه سازی و ایجاد منطقه امنیتی را در دستور کار خود قرار دهند و حل اختلافات مرزی و سرزمینی را به آینده موکول کنند.

بررسی اساسنامه شورای همکاری نشان می‌دهد که این نهاد منطقه ای، همگرایی و اتحاد کامل را در زمینه های مختلف هدف گذاری کرده است. بر اساس ماده سوم اساسنامه، هدفهای بنیادی این شورا عبارت است از:

۱. تحقق هماهنگی و تکامل و همبستگی بین کشورهای عضو در همه زمینه ها تا دستیابی به وحدت کامل.
۲. تعمیق و تحکیم مناسبات و وجوه متعدد همکاریهای موجود بین ملت‌های کشورهای عضو در همه زمینه ها.
۳. تدوین اساسنامه های مشابه در حوزه های گوناگون از جمله در موارد زیر:
 - امور اقتصادی و مالی.
 - امور بازرگانی و گمرکی و ترابری.
 - امور آموزشی و فرهنگی.
 - امور اجتماعی و بهداشتی.
 - امور تبلیغاتی و جهانگردی.
 - امور قانونگذاری و اداری.
۴. پیشبرد برنامه های پیشرفت علمی و فنی در زمینه های صنعت و معدن و کشاورزی و منابع آبی و جانوری و تأسیس مراکز پژوهش علمی و اجرای طرحهای مشترک و تشویق همکاری بخش خصوصی با هدف تحقق نیک بختی برای ملت‌های کشورهای عضو (اساسنامه شورای همکاری خلیج فارس، ۱۹۸۱).

بر اساس بند سوم اساسنامه شورای همکاری، سران کشورهای منطقه شورای همکاری در ۱۱ نوامبر ۱۹۸۱م در ابوظبی موافقنامه اقتصادی را امضا کردند. توافق نامه سال ۱۹۸۱ دارای هفت فصل است که موضوعات این فصول به شرح ذیل است:

- فصل اول مربوط به اقدامات هماهنگ برای اجرای کاهش تعرفه گمرکی تولیدات کشورهای شورای همکاری برای پنج سال.
 - فصل دوم مربوط به حرکت آزاد سرمایه، اشخاص و فعالیتهای اقتصادی برای کار و اقامت در میان کشورهای عضو.
 - فصل سوم مربوط به برنامه های همکاری توسعه ملی برای رسیدن به یکپارچگی اقتصادی. در اصل ۱۱ این فصل بر هماهنگی سیاستهای نفي در همه مراحل اکتشاف، پالایش، بازاریابی، فراوری و تعیین قیمت تأکید شده است.
 - فصل چهارم به همکاریهای فناوری در پژوهشهای کاربردی، علوم و تکنولوژی اختصاص پیدا کرده است.
 - فصل پنجم مربوط به هماهنگی در حمل و نقل و ارتباطات است.
 - فصل ششم مربوط به همکاریهای مالی و ارزی است.
 - فصل هفتم مربوط به شناسایی تفاوتهای سطح توسعه کشورهای عضو و تلاش برای توسعه متوازن منطقه ای است (Low & Salazar, 2011: 7-8).
- اهداف سران شورای همکاری از امضاء این توافق نامه موارد ذیل بیان بود:
- رسیدن به تجارت آزاد کالا (کشاورزی، تولیدات صنعتی، دام و منابع طبیعی) و هماهنگی سیاستها و قوانین تجاری از جمله تعرفه خارجی مشترک بین کشورهای عضو.
 - موافقت برای حقوق شهروندی در محدوده شورای همکاری خلیج فارس.
 - همگرایی و اتحاد قوانین، برنامه ها و استراتژیها در توسعه صنعتی، همکاریهای فناورانه و همکاریهای مالی.
 - گسترش روابط بین کشورهای عضو، به ویژه در حمل و نقل و ارتباطات، برق و گاز و توسعه سرمایه گذاریهای مشترک (Low & Salazar, 2011: 7).
- متناسب با اهداف اصلی و زیربنایی ایجاد شورای همکاری، این اتحادیه منطقه ای یک سال پس از تشکیل و پس از کودتای نافرجام در بحرین در سومین نشست سران در نوامبر ۱۹۸۲م در منامه پایتخت بحرین، با پیشنهاد وزرای دفاع کشورهای عضو، تعریف سازوکار تأمین امنیت دسته جمعی در دستور کار قرار گرفت و در نشست پنجم سران در ریاض، نیروی دفاعی مشترک موسوم به «سپر جزیره» با ۱۰ هزار

نیرو تصویب شد (Bidwell, 2012: 164). بر این اساس در سالهای نخست از تأسیس شوراهای همکاری، نهادهای سیاسی تصمیم ساز و اجرایی، آیین نامه های اجرایی و توافق نامه اقتصادی و همچنین سازوکار دفاعی و امنیتی را ایجاد کردند.

در سالهای بعد در نشست سالانه سران شورای همکاری در خصوص مسائل امنیتی و امضاء پیمان دفاعی (نشست ریاض، دسامبر ۱۹۸۷ و نشست کویت در دسامبر ۱۹۹۱، نشست منامه، دسامبر ۲۰۰۰)، کاهش تعرفه تجاری و یکسان سازی آن در روابط اقتصادی کشورهای عضو (نشست مسقط در دسامبر ۱۹۸۹ و نشست ابوظبی در دسامبر ۲۰۰۵)، بررسی پول واحد (نشست کویت، دسامبر ۲۰۰۳)، تعیین پول واحد به نام «خلیجی» (نشست مسقط، دسامبر ۲۰۰۸)، تردد آزادانه شهروندان در محدوده شورای همکاری (نشست ابوظبی، دسامبر ۱۹۹۸)، بازار مشترک خلیج (نشست ریاض در دسامبر ۱۹۸۷ و نشست دوحه در دسامبر ۲۰۰۷)، ایجاد پلیس خلیج (نشست ریاض، دسامبر ۲۰۱۵) و ایجاد راه آهن خلیج میان کشورهای عضو (نشست منامه، دسامبر ۲۰۱۶) مورد بحث و بررسی و تأیید قرار گرفت (Gulf news, 2017; GCC-sg, 2017) (جدول ۱).

جدول ۱. مهمترین نشستها و تصمیمات سران شورای همکاری خلیج فارس

زمان و مکان	تصمیمات اصلی	زمان و مکان	تصمیمات اصلی
می ۱۹۸۱ ابوظبی	ایجاد شورای همکاری و تأکید بر همگرایی اقتصادی و انسجام اجتماعی و همکاریهای سیاسی	دسامبر ۲۰۰۰ منامه	امضاء توافق نامه دفاعی
نوامبر ۱۹۸۱ ریاض	موافقت با پیمان اتحاد اقتصادی	دسامبر ۲۰۰۱ مسقط	کاهش تعرفه تجاری تا ۵ درصد از سال ۲۰۰۳
نوامبر ۱۹۸۲ منامه	تهیه پیش نویس توافقنامه اقتصادی تجاری و قرارداد امنیتی و دفاعی	دسامبر ۲۰۰۳ کویت	بررسی ایجاد پول واحد
نوامبر ۱۹۸۵ مسقط	تأیید استراتژی و سیاستهای کشاورزی، توسعه صنعت، محیط زیست و آموزش	دسامبر ۲۰۰۵ ابوظبی	تأیید سیاست تجاری استاندارد و سیاستهای تجاری واحد خارجی
دسامبر ۱۹۸۷ ریاض	تأیید استراتژی امنیتی برای همکاری نظامی، موافقت با اجرای بازار مشترک GCC	دسامبر ۲۰۰۶ ریاض	بررسی استفاده مشترک از برنامه هسته ای برای اهداف صلح آمیز
دسامبر ۱۹۸۹ مسقط	موافقت با سیستم تعرفه واحد برای آینده	دسامبر ۲۰۰۷ دوحه	شروع بازار مشترک خلیج از ژانویه ۲۰۰۸

ادامه جدول ۱

زمان و مکان	تصمیمات اصلی	زمان و مکان	تصمیمات اصلی
دسامبر ۱۹۹۱ کویت	امضاء پیمان دفاعی و افزایش نیروهای دفاعی سپهر جزیره به ۱۵ هزار نفر	دسامبر ۲۰۰۸ مسقط	تأیید توافق نامه پول واحد به نام «خلیجی»
دسامبر ۱۹۹۳ ریاض	بررسی برنامه یکپارچه دفاع هوایی	دسامبر ۲۰۰۹ کویت	توافق برای پول واحد برای ۴ کشور عضو و مستثنا شدن امارات و عمان
دسامبر ۱۹۹۵ مسقط	بررسی سهولت فعالیتهای بانکی	دسامبر ۲۰۱۱ ریاض	بررسی ارتقاء شورا از همکاری به اتحادیه منطقه ای
دسامبر ۱۹۹۷ کویت	تأکید بر برنامه مشترک ارتباطی و راداری	دسامبر ۲۰۱۳ کویت	تسریع در فرایند اتحاد منطقه ای
دسامبر ۱۹۹۸ ابوظبی	آزادی جایجایی شهروندان در درون شورای همکاری و تسهیل تجارت	دسامبر ۲۰۱۵ ریاض	تصویب ایجاد پلیس خلیج و مقر آن در ابوظبی و مبارزه با تروریسم
نوامبر ۱۹۹۹ ریاض	یکسان سازی تعرفه تجاری در سال ۲۰۰۵	دسامبر ۲۰۱۶ منامه	توافق برای اجرای پروژه راه آهن خلیج، تأکید بر اتسداد راه های منابع مالی گروه های تروریستی، تلاش برای یافتن راه حل سیاسی بحران یمن.

تهیه و تنظیم از نگارنده منابع مورد استفاده (Gulf news, 2017؛ GCC-SG, 2017)

گرچه اساسنامه شورای همکاری و آیین نامه های و مصوبات متعدد سران شورای همکاری در حوزه اهداف اقتصادی و اتخاذ سیاستهای واحد مالی، تجاری، پولی و صنعتی پر رنگ است اما به دلیل ماهیت و هویت سیاسی و امنیتی شورا همکاری در برابر جمهوری اسلامی ایران و عراق، کمترین آمادگی و موفقیت در زمینه اقتصادی داشته اند. بسیاری از این تصمیمات در مرحله اجرا عقیم مانده اند و چشم انداز روشنی را برای موفقیت در سیاستهای منطقه گرایي آنها دیده نمی شود.

۶- بحث و نتایج

شورای همکاری خلیج فارس اگرچه دستاوردهای سیاسی و امنیتی برای کشورهای عضو داشته است و توانسته است قریب چهار دهه به فعالیت خود ادامه دهد، اما هنوز در ابتدای راه است و برای تبدیل شدن به یک اتحاد منطقه ای منسجم و همگرا فاصله بسیار زیادی دارد. چالشها و تنگناهای زیادی فراروی شورای همکاری است که در سه بُعد سیاسی، امنیتی و اقتصادی قابل بررسی و تحلیل است:

الف) چالش‌های سیاسی

چالش‌های سیاسی شورای همکاری ریشه دار و عمیق است و بسیاری از آنها از جنس بحرانهای ژئوپلیتیکی است و به راحتی قابل حل و فصل نیست و خصلت دیرپا دارند. کشورهای عضو شورای همکاری دارای اختلافات تاریخی ارضی و مرزی زیادی با یکدیگر هستند. گرچه بسیاری از آنها بر اساس توافقاتی دو جانبه حل و فصل شده اما همچنان برخی از آنها حل نشده و یا به صورت بالقوه منبع مشاجره و تنش است. مرزهای پیچیده عمان و هفت شیخ نشین امارات متحده عربی دسته کم در سه مورد مشاجره آمیز است. اختلافات مرزی با شیخ نشین رأس الخیمه در رأس مسندم، اختلافات سرزمینی بر سر منطقه دیا با امارت شارجه و اختلافات ارضی و سرزمینی در منطقه بوریمی و العین با شیخ نشین ابوظبی (Jafari, 2012:89). سابقه مشاجره عمان و عربستان سعودی و آل نهیان ابوظبی بر سر واحه های بوریمی به ۱۹۳۳ باز می گردد (Alfadhli, 2018: 3). گرچه به ظاهر دو کشور امارات متحده عربی و عربستان سعودی بر اساس قرارداد جدیه در ۱۹۷۴ بر سر اختلافات ارضی و مرزی واحه های بوریمی و خورالعدید توافق کرده اند اما امارات متحده عربی مدعی است، این توافقنامه در شرایطی امضا شده است که امارات در حال استقلال بوده و عربستان نیز اعلام کرده بود تا زمانی که امارات شروط توافقنامه ۱۹۷۴ را قبول نکند، این کشور را به رسمیت نخواهد شناخت. بر همین اساس، امارات تحت فشار این توافقنامه را پذیرفته و اکنون به آن توافقنامه پایبند نیست (Guzansky, 2016: 12-13). به نظر می رسد که واحه های نسبتاً خوش آب و هوای و نفت خیز بوریمی به عنوان منبع پایدار تنش و مشاجره میان سه کشور عربستان، عمان و امارات است. در مورد دیگر، اختلاف سرزمینی میان قطر و عربستان بر روی ۱۵ مایل شرقی سواحل خورالعدید در جنوب شرقی قطر جایی که الخفوس نامیده می شود، مربوط است. این اختلاف حتی منجر به درگیری نظامی و کشته شدن چند نفر نیروهای امنیتی دو کشور در مارس ۱۹۹۲ شد. اگرچه در سال ۱۹۹۶ توافق مرزی میان دو کشور امضا شد و در سال ۲۰۰۸ موافقت نامه مرزهای دریایی دو کشور به امضا رسید (Wiegand, 2014: 37)، اما طرح ادعایی عربستان در منطقه مورد مشاجره برای احداث کانال از سلوا به خورالعدید در ببحیره بحران سیاسی عربستان با قطر در سال ۲۰۱۷ بار دیگر مشاجره های مرزی دو کشور را فعال کرد. پیشتر، مخالفت عربستان سعودی با انتقال خط لوله گاز طبیعی دلفین از قطر به امارات از مسیر منطقه مورد ادعای حاکمیت عربستان در خورالعدید در سال ۲۰۰۶ بخش دیگری از مناقشات مرزی پایدار را آشکار کرد. تنش سرزمینی و مرزی قطر و بحرین نیز سابقه دیرینه ای

دارد. مشاجره بر سر جزایر حواری و میدان نفتی الزباره بین دو شیخ نشین قطر و بحرین به سال ۱۹۳۶ باز می‌گردد. اگرچه بر اساس رأی دیوان بین‌المللی دادگستری لاهه در مارس ۲۰۰۱ مرزهای دو کشور تعیین و میدان نفتی الزباره و دبال به قطر و جزایر حواری و محدوده کم عمق قتال الجراد را به بحرین داده شد اما دولت بحرین معتقد است که بر اساس این رأی، منابع سرزمینی ارزشمند تری (منابع نفت و گاز) به قطر داده شده و بحرین در این تصمیم مغبون شده است (Guzansky, 2016:6). بر این اساس، اختلافات میان دو کشور کاملاً حل نشده و همچنان ادعاهای مرزی و ارضی میان بحرین قطر به صورت بلقوه وجود دارد. به نظر می‌رسد اگرچه بسیاری از اختلافات سرزمینی و مرزی میان کشورهای شورای همکاری بر روی کاغذ حل و فصل شده است اما بر روی زمین و در میدان عمل به ویژه در مناطقی که موقعیت استراتژیک و منابع نفت و گاز دارند، به صورت بلقوه منبع مشاجره بوده و نیازمند جرقه‌ای است تا دوباره فعال شود. بنابراین، همچنان اختلافات ارضی و مرزی مانع جدی بر سر راه اتحاد و همگرایی اعضای شورای همکاری است.

کشورهای عضو شورای همکاری اگرچه با تصمیمات سیاسی و از منظر روابط بین‌الملل به ظاهر منطقه‌سازی را ایجاد کرده‌اند اما هنوز به مرحله منطقه‌ای شدن و اتحاد منطقه‌ای وارد نشده‌اند. حتی در منطقه‌سازی و منطقه‌گرایی نیز با بحران هویت مواجه هستند. به گونه‌ای که منطقه‌سازی شورای همکاری در بخشی از منطقه خلیج فارس و در یک «خرده منطقه» یعنی در کشورهای کرانه جنوبی خلیج فارس روی داده است. زیرمنطقه‌ها یا خرده منطقه‌ها به لحاظ کارکردی و روابط سیستمی ناقص هستند و نمی‌توانند هویت مستقل و عملکرد هم‌افزایی را در درون منطقه ارائه کنند. بر همین اساس، تعارضات فراوانی در درون شورای همکاری و رابطه هر یک از آنها با دو کشور دیگر منطقه یعنی ایران و عراق وجود دارد. از یک سو، نام شورای همکاری خلیج خود نشان دهنده هویت ناقص منطقه‌ای آنها است. چرا که کشورهای ایران و عراق در منطقه خلیج فارس را در بر نمی‌گردد. از سوی دیگر، موقعیت مکانی آنها در شبه جزیره عربستان باعث شده است تا آنها بیشتر هویت شبه جزیره‌ای همراه با اشتراک در سنتها، حکومت قبیله‌ای و شیخ نشینی داشته باشند و بتوان آنها را «شورای همکاری شبه جزیره عربستان» نام نهاد. اما این نام نیز هویت کاملی را شکل نمی‌دهد چرا که یمن به عنوان بخشی از شبه جزیره عربستان در این شورا قرار ندارد و تمرکز سیاستهای شورا در منطقه خلیج فارس است. به طور کلی، تلاش برای شکل

دادن «هویت خلیجی» برای مقابله با ایران و عراق اساس کار شورای همکاری بوده است که به نظر می‌رسد پروژه ای متعارض و ناموفق بوده است.

به طور کلی، کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس، با بافت اجتماعی بدوی و به صورت سنتهای قبیله ای اداره می‌شوند. رئیس کشور، رئیس و شیخ قبیله است که سایر قبایل و شیوخ یا با توافق و یا به دلیل ترس و شکست مجبور به اطاعت پذیری از رئیس کشور شده‌اند. اگرچه آنان تلاش کرده‌اند که خود را سلطان و پادشاه بنامند و نظام سیاسی خود را به صورت نظامهای پادشاهی جلوه دهند، اما آشکار است که نظامهای پادشاهی کلاسیک، دارای ریشه‌های تاریخی، آیین‌ها و تشریفات و هویت‌های سیاسی خاصی هستند که در چارچوب دولت سرزمینی و خارج از مسائل قبیله ای و ریش سفیدی فعالیت می‌کنند. به نظر می‌رسد، در عصری که حکومت‌های مردم سالار فراگیر شده‌است، حرکت‌های آزادی خواهانه، مشارکتهای سیاسی، چرخش نخبگان در قدرت، انتخابات و به طور کلی فرایندهای دموکراسی رو به فزونی است، کشورهای عربی خلیج فارس همچنان به صورت واحدهای سیاسی قبیله ای و سستی اداره می‌شوند و از این نظر کمترین قرابت با دموکراسی و شیوه‌های اداره کشور به صورت مردم سالارانه دارند. بر این اساس، حکومت‌های این کشورها با بحران مشروعیت و مقبولیت مواجه هستند و این مسأله با روندهای دموکراسی خواهی و جهانی شدن دموکراسی، روز به روز در حال افزایش است.

کشورهای شورای همکاری، به دلیل ضعف و ناکارآمدی در الگوی حکومت و ساختار سستی قدرت، هر نوع تغییر و تحول در درون کشور و یا در درون منطقه را به عنوان تهدید علیه خود تلقی می‌کنند. به نظر می‌رسد که انقباض فضای فکری و سیاسی کشورهای شورای همکاری باعث شده تا تعامل و همکاری‌های آنان با کشورهای بیرون از شورا در منطقه حداقل باشد و نسبت به هر گونه حرکت‌های مردمی و دموکراسی خواهانه کشورهای همسایه با نگاه تهدید آمیز تفسیر کنند. همچنین جنبش‌های مردمی و تحول خواه در درون کشورهای خود را رویدادی غیر درونی می‌دانند و معتقدند که نیروهای مداخله گر همسایه به آنان تحمیل کرده‌اند.

کشورهای شورای همکاری، در مسائل مختلف منطقه ای و بین المللی دارای دیدگاه واحد نیستند و هر یک از آنها به دلایل علایق ژئوپلیتیکی و روابط دو جانبه با کشورهای منطقه نظیر عراق و ایران و کشورهای خارج از منطقه و قدرتهای جهانی دیدگاه متفاوتی در مسائل منطقه ای اتخاذ می‌کنند. عدم وحدت رویه در سیاست خارجی شورای همکاری، موفقیت‌های سیاسی این شورا را با ابهام مواجه کرده

است. اعمال تحریمهای همه جانبه هوایی، دریایی و زمینی از سوی کشورهای عربستان سعودی، امارات متحده عربی و بحرین (و مصر) بر علیه قطر به بهانه حمایت این کشور از تروریسم در تیرماه ۱۳۹۶/ژوئن ۲۰۱۷ و تهدید قطر برای تعلق و اخراج از شورای همکاری، نمونه آشکاری از این مسأله است که ناشی از دیدگاه متفاوت و متعارض سیاست خارجی قطر نسبت به کشورهای تحریم کننده است. دولت قطر بر خلاف کشورهای عربستان، امارات و بحرین بر همکاری و پذیرش قدرت منطقه ای ایران و حمایت از گروه حماس و اخوان المسلمین و همکاری نزدیک نظامی با ترکیه تأکید دارد در حالی که عربستان سعودی و همراهان آن در بحران قطر، این موارد را جزء خطوط قرمز خود می دانند.

کشورهای کوچک شورای همکاری از نقش برتر و اعمال اراده رهبران عربستان سعودی بر مسائل شورای همکاری معترض اند و نمی خواهند در سلطه عربستان و دنباله رو سیاستهای عربستان باشند. هر یک از کشورهای عضو و به ویژه قطر و امارات متحده عربی در تلاش اند تا با ایفای نقشهای بین المللی بیشتر، قدرتی برابر و هم وزن عربستان در معادلات منطقه ای و مسائل شورای همکاری را به دست آورند و مراقب هستند که در تنشها و چالشهای خود ساخته دولت عربستان گرفتار نشوند.

ساختار سیاسی حکومت فردی مطلقه و استبدادی قبیله ای کشورهای شورای همکاری، باعث شده است تا رهبران سیاسی برای حفظ موجودیت و ماهیت خود و برتری شیخوخیت خود بر قبیله و کشور، ناچار به اعمال فشارهای سیاسی و روشهای استبدادی همراه با شیوه های ارعاب، حبس و شکنجه بر علیه مخالفان و تحول خواهان شوند. از این منظر، جوامع شورای همکاری به گونه ای است که منابع تنش و ناپایدار زیادی در بتن جامعه در زیر خاکستر دارند که می تواند در برهه رویدادهای تاریخی شعله ور شود.

بر اساس ساختار قبیله ای حکومت، مسأله جانشینی رهبران سیاسی یکی از چالشهای سیاسی و امنیتی پایدار در کشورهای عضو شورای همکاری است. در کشور عربستان سعودی، رقابت بر سر رسیدن به قدرت در میان پسران متعدد ملک عبدالعزيز و حتی گسترش این رقابت میان نوه های بنیانگذار عربستان سعودی، مسأله اساسی در ساختار قدرت است و حتی آینده این کشور را آستن تحولات بسیار زیادی کرده است. رقابت در خاندان آل ثانی در قطر (نظیر کودتای پسر علیه پدر در ۱۹۹۶ در قطر) و رقابت در هر یک از هفت شیخ نشین امارت متحده عربی برای رسیدن به قدرت، آینده سیاسی کشورهای شورای همکاری و کل موجودیت شورای همکاری را دستخوش تحولات بسیاری کرده است. فوت سلطان، شیخ

و یا پادشاه در هر یک از این کشورها، آن کشور را دچار بحران می‌کند و برای مدتی کشور را دچار شوک و نزاعهای درونی قدرت می‌کند.

در کشورهای شورای همکاری، روابط خونی و قبیله‌ای و پایبندی و وفاداری به منافع و ارزشهای قبیله اساس کار است و هنوز مسائل پایه‌ای در حکومت ملی نظیر هویت ملی، انسجام و همبستگی ملی، دموکراسی و مشارکت سیاسی و به طور کلی فرایند کشورسازی و ملت‌سازی به خوبی صورت نگرفته است. بر اساس اصول منطقه‌گرایی سازه‌انگارانه عواملی نظیر دموکراسی، مشارکت سیاسی، اراده و آگاهی سیاسی جمعی همراه با مذاکره و گفتگو در راستای منافع مشترک و در بستر اقتصاد سیاسی و فضای سیاسی و امنیتی منطقه‌ای اساس کار برای ورود به منطقه‌گرایی و موفقیت در آن است.

ب) چالشهای امنیتی

به جزء عربستان سعودی، سایر کشورهای عضو شورای همکاری به دلیل وسعت اندک و فضای میکرو سرزمینی، فاقد عمق استراتژیک هستند و نمی‌توانند در جنگهای منطقه‌ای و بین‌المللی از موجودیت و تمامیت ارضی خود دفاع کنند. حمله عراق به کویت در سال ۱۹۹۰ و اشغال کویت در کمتر از یک شبانه روز نمونه آشکاری از این مسأله بود. اشغال نظامی کویت به عنوان عضوی از خانواده شورای همکاری نشان داد، علیرغم اینکه شورا با انگیزه‌های امنیتی ایجاد شده بود، توان نظامی و امنیتی لازم برای حفاظت از خود را ندارد.

ضعف عمق استراتژیک کشورهای کوچک خلیج فارس باعث شده است تا خود را در چتر امنیتی کشور عربستان سعودی قرار داده‌اند. کشوری که خود به لحاظ امنیتی وابسته و آسیب‌پذیر است. وابستگی امنیتی کشورهای کوچک خلیج فارس به عربستان سعودی باعث شده است تا به صورت شمشیر دو لبه ظاهر شود. به گونه‌ای که این کشورها را در حوزه نفوذ و در حمایت و یا اسیر سیاستهای عربستان سعودی به عنوان پدرخوانده یا برادر بزرگ تر قرار داده است. حمایت عربستان سعودی از دولت آل خلیفه در برابر جنبش اعتراضی مردم بحرین و دخالت نظامی عربستان در این کشور برای سرکوب نیروهای انقلابی در سال ۲۰۱۱ و بحران سیاسی عربستان با قطر در تیرماه ۱۳۹۶/ژوئن ۲۰۱۷ و اعمال تحریمهای شدید بر علیه قطر به گونه‌ای که امنیت و حاکمیت قطر تهدید شد، نمونه‌های متفاوتی از این موضوع هستند که شورای همکاری را از درون دچار چالشهای فراوانی است.

کشورهای عضو شورای همکاری اگرچه در نهادسازی امنیتی نظیر نیروهای سپهر جزیره و پلیس جزیره موفقیت‌های نسبی امنیتی در سالهای اخیر داشته اند اما همچنان آنان برای تأمین امنیت خود نگاه به غرب دارند. احساس تهدید داخلی و خارجی و به ویژه تبلیغات ایران هراسی باعث شده تا کشورهای عضو شورای همکاری پیمانهای نظامی و امنیتی با قدرتهای غرب منعقد کنند. وجود درآمدهای هنگفت نفتی در این کشورها باعث شده است تا دولتهای سرمایه داری غربی برای رسیدن به حداکثر سود، قراردادهای کلان فروش تسلیحات و ادوات نظامی با شیخ نشینان عرب امضاء کنند. به گونه ای که عربستان سعودی و امارات متحده عربی در سالهای اخیر جزء چند کشور نخست جهان در خرید تسلیحات و تجهیزات نظامی و امنیتی بوده اند. این در حالی است که صرف داشتن تجهیزات نظامی نتوانسته است برتری نظامی و سازوکاری امنیت آفرین را برای کشورهای جنوبی خلیج فارس ایجاد کند.

پ) چالشهای اقتصادی

کشورهای عضو شورای همکاری به لحاظ اقتصادی، مکمل خوبی برای یکدیگر نیستند و نمی توانند نیازهای اقتصادی یکدیگر را بر طرف کنند. بر اساس اساسنامه و موافقتنامه اقتصادی، اگرچه در روابط اشخاص و کاهش تعرفه های گمرکی در قلمرو شورا همکاری اقدامات خوبی صورت گرفته است، اما کشورهای عضو در زمینه های همکاریهای علمی، فناورانه و صنعتی نتوانستند هم افزا باشند. به عبارت دیگر، همه کشورهای عضو شورای همکاری، به جزء در مسأله صادرات نفت، کشورهای مصرف کننده و وارداتی هستند. به همین دلیل روابط تجاری میان اعضای شورای همکاری نسبت به روابط تجاری با کشورهای خارج از شورا بسیار کم است. شرکای اصلی تجاری عربستان سعودی، امارات متحده عربی و قطر در خارج از شورای همکاری هستند. هند، چین، کره جنوبی و اتحادیه اروپا مهمترین شرکای تجاری آنها هستند. بر این اساس، روابط اقتصادی که به عنوان جوهره اصلی شکل دهنده حمل و نقل و ارتباطات و مهم ترین سازوکار همگرایی است در میان اعضای شورای همکاری کم رنگ و ناچیز است. از این رو، روابط اقتصادی ضعیف و غیر هم افزا، چالشی بزرگ در فرایند همگرایی و اتحاد منطقه ای در شورای همکاری است.

علیرغم وابستگی شدید کشورهای شورای همکاری به صادرات نفت، اما ساختارهای اقتصادی کشورهای عضو با یکدیگر متفاوت است. نرخ رشد سالانه اقتصادی و نرخ رشد تورم سالانه میان کشورهای عضو بسیار متفاوت و این موضوع اجرای سیاستهای اقتصادی متحد در شورای همکاری را

بسیار مشکل کرده است. تفاوت قدرت اقتصادی و ارزش پولهای ملی و حجم متفاوت بازار شش کشور باعث شده است تا اجرای برنامه‌های همسان سازی اقتصادی با مشکل مواجه باشد. علیرغم گذشت بیش از ۱۰ سال از تصویب توافقنامه پول واحد شورای همکاری، کشورهای عضو حاضر به حذف پولهای ملی و اجرای پول واحد خلیجی نشده‌اند. قدرت متفاوت پولهای ملی و سیاستهای موفق اقتصاد ملی برخی اعضاء نظیر قطر، هماهنگی و پیروی از سیاستهای واحد اقتصادی را مشکل کرده است.

اختلاف شدید برای تعیین مقر نهاد اقتصادی و مالی شورای همکاری میان کشورهای عضو و تلاش هر یک از اعضا برای میزبانی این نهاد مالی و عدم رضایت برای انتقال بخشی از اختیارات اقتصادی و مالی و انتقال بخشی از ثروت خود به نهاد مالی در کشور دیگر، ناشی از بی اعتمادی کشورهای عضو نسبت به یکدیگر است. علیرغم تصویب آیین نامه‌ها متعدد در حوزه مالی و اقتصادی برای کاهش و حذف تعرفه کالا، ورود و خروج آزادانه شهروندان در کشورهای شورای همکاری، شکل دادن بازار مشترک، ایجاد پول واحد و سرمایه‌گذاریهای مشترک تا کنون هیچ یک از آنها به مرحله اجرا نرسیده‌اند. از این رو، شورای همکاری همانطور که از اسمش مشخص است شاید توانسته باشد برخی همکاریهای اقتصادی میان اعضا را ایجاد کند اما موجب منطقه‌گرایی و اتحاد منطقه‌ای نشده است.

۷- نتیجه‌گیری

در میان مناطق مختلف خاورمیانه، شورای همکاری مهمترین و فعال‌ترین سازمان منطقه‌ای است که قریب چهار دهه متشکل از شش کشور عربی بخش جنوبی سواحل خلیج فارس استمرار داشته است. بر مبنای اساسنامه، آیین نامه‌ها و مصوبات متعدد سالانه سران شورای همکاری، فرایند منطقه‌گرایی برای دستیابی به اتحاد منطقه‌ای در ابعاد مختلف به ویژه در حوزه اقتصادی و همچنین در بخشهای سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و آموزشی عنوان شده است. اما بر اساس زمان شکل‌گیری شورای همکاری یعنی پس از انقلاب اسلامی ایران و در ابتدای جنگ ایران و عراق و وضعیت سیاسی و امنیتی منطقه خلیج فارس در ابتدای دهه ۱۹۸۰ بیانگر آن است که منطقه‌سازی شورای همکاری در وهله اول با هدف و ماهیت سیاسی - امنیتی برای حفظ و ثبات دولتهای قبیله‌ای و شیخ‌نشینهای خلیج فارس در برابر انقلاب اسلامی ایران و تهدیدات احتمالی عراق ایجاد شد. بر این اساس، فرایند منطقه‌گرایی در شورای همکاری به صورت تدریجی و تکامل سیاسی بر مبنای هم‌تکمیلی و هم‌افزایی و نیاز برای توسعه در

چارچوب اقتصاد سیاسی فضا شکل نگرفت، بلکه در پی یک رویداد سیاسی به نام انقلاب اسلامی ایران و با حمایت قدرتهای غربی به وجود آمد.

در ابتدای هزاره جدید در پی سقوط رژیم صدام حسین در عراق و تضعیف گفتمان صدور انقلاب اسلامی ایران باعث شد تا سران شورای همکاری به رهبری عربستان سعودی علاوه بر رویکرد سیاسی - امنیتی گذشته، تلاش کنند در چارچوب منطقه گرایی جدید، سیاستهای اقتصادی و مالی واحد را برای همگرایی بیشتر و شکل گیری اتحادیه منطقه ای متناسب با اساسنامه ایجاد کنند. علیرغم مصوبات مالی، پولی، بانکی، گمرکی، تجاری، صنعتی و ارتباطی در نشستهای متعدد سران شورای همکاری، فرایند منطقه گرایی بسیار کند و حتی ایستا بوده است. در این مسیر، شورای همکاری با چالشهای زیادی مواجه است که بر اساس آن منطقه گرایی و همگرایی را دور از دسترس کرده است.

مهمترین چالشهای پیش روی شورای همکاری چالشهای سیاسی، هویتی، امنیتی و اقتصادی است. در بخش سیاسی نابرابریهای سیاسی، اختلافات سرزمینی و مرزی، ساختار قبیله ای و بحران مشروعیت حکومت، تعارض در مواجهه با مسائل داخلی، منطقه‌ای و بین المللی میان کشورهای عضو از مهمترین آنها است. از منظر هویتی، شورای همکاری در بخشی از منطقه خلیج فارس شکل گرفته است و به صورت یک زیرمنطقه دارای هویتی ناقص است که به لحاظ کارکردی و سیستمی در منطقه بزرگتر خلیج فارس متعارض و متناقض عمل می کند. در بُعد امنیتی، ضعیف و شکننده است و از درون با تهدیدات جدی مواجه است. در بخش اقتصادی، کشورهای عضو مکمل خوبی برای یکدیگر نیستند و متأثر از چالشها و موانع سیاسی، هویتی و امنیتی آمادگی و اراده لازم را برای شکل دادن به یک اتحادیه اقتصادی به وجود نیاورده است.

کتابنامه

1. Adler, E. (2013). *Constructivism in International Relations: Sources, Contributions, and Debates*, In: Handbook of International Relations, Edited by: Walter Carlsnaes et al, Sage Publication.
2. Akbariyan, R. and Shokri, M. (2017). Gulf Cooperation Council: From Cooperation Management to Deepening Economic Convergence, *Quarterly of Political and International Studies*, 9(30), 193 -225. (In Persian).
3. Alfadhli, H. A. (2018), *Boundaries and Territorial Disputes in the GCC States*, Sultanate of Oman, Muscat.

4. Bakhtiyarpour, A. & Alipour, A. (2011). Measurement of the Convergence Factors and Components between the Islamic Republic of Iran and Gulf Cooperation Council Countries, *Defense Strategy*, 9(35), 37-1. (In Persian).
5. Behforooz, F. (1995). *Prevailing Themes in Human Geography*, Tehran: Tehran University Press. (In Persian).
6. Bidwell, R. (2012). *Dictionary of Modern Arab History*, Routledge.
7. Bojarczyk, B. (2013). The Gulf Cooperation Council – Regional Integration Mechanism, *Annales20* (1), 69-85.
8. Börzel, T.A. & Risse, T. (2016). *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford University Press.
9. Dehghani Firouzabadi, J. (2010). Changes in the Theories of Regionalism, *Journal OF Central Eurasia Studies*, 2(5), 99-116. (In Persian).
10. GCC-SG (2017), Secretariat General of the Gulf Cooperation Council, in: <<http://www.gcc-sg.org/en-us/Pages/default.aspx>>.
11. Ghasemian, S. & Niknejad, A. (2011). Historical Context of the cultural divergence of Iranian and Arab elements in the Persian Gulf, *Cultural History Studies*, 2(8), 69 -88. (In Persian).
12. Glaser, C.L. & Kelanic, R.A. (2016). *Crude Strategy: Rethinking the US Military Commitment to Defend Persian Gulf Oil*, Georgetown University Press.
13. Gulf news (2017). Timeline of the GCC Summit: A look at the key points of each GCC Summit since its conception in 1981. In: <<http://gulfnews.com/news/gulf>>.
14. Guzansky, Y. (2016). Lines drawn in the sand: Territorial disputes and GCC unity, *The Middle East Journal*, 70(4), 1-17.
15. Hafeznia, M.R. (2006). *Principles and Concepts of Geopolitics*, Mashhad: Papoli Publication. (In Persian).
16. Hafeznia, M.R. (2009). *Persian Gulf and Strategic Role of Strait of Hormuz*, Fifth edition, Tehran: SAMT. (In Persian).
17. Hanks, R.R. (2011). *Encyclopedia of geography terms, themes, and concepts*, ABC-CLIO.
18. Hooglund, E.J. (2002), Twenty Years of Islamic Revolution: Political and Social Transition in Iran since 1979, Syracuse University Press.
19. Jafari Voldani, A. and Jafari Valdani, R. (2012). An Analysis on the Geopolitics of Oman Borders with the Neighboring Countries, *Political Science Journal*, 8(1), 79-115. (In Persian).
20. Katzenstein, Peter (1996). Regionalism in Comparative Perspective, *Cooperation and Conflict*, 31(2).
21. Keating, M. & Loughlin, J. (2013). *The Political Economy of Regionalism*, Routledge.
22. Kühnhardt, L. (2010). *Region Building: The global proliferation of regional integration*, Berghahn Books.

23. Kushki, M. S. and Azad. A.H. (2012). Comparative Study of Economic Performance of the Gulf Cooperation Council in the framework of regional convergence, *political and international research*, 4(10), 65-88. (In Persian).
24. Low, L. & Salazar, L.C. (2011). The Gulf Cooperation Council: A Rising Power and Lessons for ASEAN, Institute of Southeast Asian Studies.
25. Mojtahedzadeh, P. (2002). *Political Geography and Geopolitics*, Tehran: SAMT. (In Persian).
26. Mojtahedzadeh, P. (2011). *Security and Territorial Problems in Persian Gulf (Maritime Political Geography)*. (A.M. Ejtehadi, Trans.), Tehran: Institute for Political & International Studies. (In Persian).
27. Mousavi, S.H. (2007). The Regional Security Pattern in the Persian Gulf: Experiences and Obstacles, *Strategic Studies Quarterly*, 10(4), 831-877. (In Persian).
28. Javadi Arjmand, M.J. and Ahmadi, H. (2012). Barriers to convergence in the Gulf Cooperation Council from a geopolitical view, *Foreign Policy*, 26(4), 865-882. (In Persian).
29. Afrasiyabpour, H. (2014). Analyzes of Security Predictions of the Persian Gulf Cooperation Council, *Defense Policy*, 22(4), 185-219. (In Persian).
30. Ramazani, R. & Kechichian, J.A. (1988). *The Gulf Cooperation Council: Record and Analysis*, University of Virginia Press.
31. Roohi Dehbaneh, M. (2012). Structural Analysis of the Causes of Divergence in Iran and the Gulf Cooperation Council, *Foreign Relations*, 4(1), 79-111. (In Persian).
32. Ross, M. (2008). Blood Barrels: Why Oil Wealth Fuels Conflict, *Foreign Affairs*, May/June, 1-7.
33. Saei, A. (2006), Globalization, Neo-regionalism: Interaction or Confrontation, *Law and Political Science*, (71), 83-79. (In Persian).
34. Shakuei, H. (2000). *New Trends in Philosophy of Geography*, Vol. 1, Third edition, Tehran: Gitashenasi. (In Persian).
35. The constitution of The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf (1981). *Middle East Studies*, (22), 227-256. (In Persian).
36. Veicy, H. (2017). *Geographies of Persian Gulf Region*, Tehran: Iranian Association of Geopolitics Press. (In Persian).
37. Wiegand, K. (2014). Resolution of Border Disputes in the Arabian Gulf, *the Journal of Territorial and Maritime Studies* 1 (1), 33-48.