

همکاری های نوین منطقه ای اسیای مرکزی و چشم انداز آینده آن

حسین پوراحمدی میبدی^۱

استاد گروه علوم سیاسی و روابط بین الملل، دانشکده علوم اقتصادی و سیاسی دانشگاه شهید بهشتی

عارف بهرامی

دانش آموخته کارشناسی ارشد روابط بین الملل دانشگاه شهید بهشتی

(تاریخ دریافت: ۹۵/۶/۲۰ - تاریخ تصویب: ۹۵/۹/۲۹)

چکیده

پس از فروپاشی اتحاد شوروی در دهه ۱۹۹۰ و رکود اقتصادی چشمگیر حاصل از آن در منطقه آسیای مرکزی، در دهه نخست سال ۲۰۰۰، منطقه روند رشد سریع اقتصادی و ادغام داخلی و خارجی را تجربه کرد. ادغام در آسیای مرکزی، اتصال بین قزاقستان، قرقیزستان افغانستان و رشد سریع در روابط اقتصادی با برخی از همسایگان بزرگ، به ویژه چین و روسیه بود. این فرایند ادغام آسیای مرکزی بخشی از روند بزرگتر ادغام فضای اقتصادی اوراسیا بوده است. در این معنا، یکپارچگی اقتصادی آسیای مرکزی یک واقعیت است؛ اما در این فرایند این شکاف های جدی وجود دارد: رویه عملی بسته برخی از کشورهای منطقه به تجارت درون منطقه ای به ویژه توسط ترکمنستان و ازبکستان، بسته شدن مرزها، همکاری نداشتن در زمینه های انرژی و آب، حکومت ها و سازمان های منطقه ای ضعیف. همکاری های منطقه ای مؤثر در میان کشورهای آسیای مرکزی، رؤیایی دور باقی مانده است؛ ولی چهار تحول اخیر به شدت از روند همکاری های منطقه ای در آسیای مرکزی حکایت دارد: ۱. نیت آشکار چین برای استفاده از سازمان همکاری شانگهای به عنوان ابزاری مؤثر برای حمایت از همکاری های اقتصادی منطقه ای؛ ۲. روند جامعه اقتصادی اوراسیا به رهبری روسیه و پیشرفت آن در ایجاد یک اتحاد گمرکی؛ ۳. تلاش اروپا و آمریکا برای حمایت از روند ادغام منطقه ای افغانستان؛ ۴. تلاش های مداوم، با حمایت چین برای تقویت برنامه همکاری اقتصادی منطقه ای آسیای مرکزی.

واژگان کلیدی

برنامه همکاری اقتصادی منطقه ای آسیای مرکزی، برنامه ویژه برای اقتصاد آسیای مرکزی، طرح های متمرکز منطقه ای در افغانستان، همکاری های منطقه ای نوین در آسیای مرکزی،

مقدمه

آسیای مرکزی از مناطقی است که روند منطقه‌گرایی در آن به دوره پس از فروپاشی اتحاد شوروی و پایان جنگ سرد بر می‌گردد؛ چون در دوره جنگ سرد اتحاد شوروی بر این منطقه به‌عنوان بخشی از خاک خود تسلط داشت. با توجه به روند جهانی شدن که در آن اقتصاد وجه غالب است، کشورهای این منطقه سعی دارند تا در وهله اول ضمن تعمیق استقلال سیاسی خود، به‌سمت گسترش ارتباطات بین‌المللی و حضور مؤثر در اقتصاد بین‌الملل حرکت کنند؛ اما در این میان چالش‌هایی مانند سه شر تروریسم، جریان‌های افراطی بنیادگرا، جدایی‌طلبی، ساختار اقتصادی وابسته و تک‌محصولی آن‌ها که میراث دوران اتحاد شوروی است، ساختارهای تولیدی و تجاری غیرمکمل اعضا، درگیری‌های قومی و مذهبی، درگیری‌های سیاسی و بحران مداخله قدرت‌های خارجی وجود دارند که این عوامل مانع شکل‌گیری یک همگرایی درون‌زا در این منطقه شده است. اساساً جریان همکاری‌های منطقه‌ای در آسیای مرکزی با هدایت قدرت‌های خارجی همراه بوده است. در این مقاله به‌طور خلاصه به روند همکاری‌های جدید در این منطقه می‌پردازیم که با روسیه، چین، ایالات متحده و اتحادیه اروپا شکل گرفته است. با وجود موانع مختلف بر سر راه شکل‌گیری یک همگرایی پویا در منطقه، این جریانات جدید، چشم‌انداز روشنی را به‌لحاظ بهبود شاخصه‌های اقتصادی اجتماعی و امنیت سبب شده است. نوآوری این مقاله نسبت به سایر پژوهش‌ها در این حوزه نیز در پرداختن به همین نکته است.

پرسش مقاله این است که روند همکاری‌های جدید در آسیای مرکزی چه تأثیری بر چشم‌انداز آینده منطقه خواهد داشت؟ این فرضیه در پاسخ به این پرسش طراحی شده است: با وجود ضعف همگرایی منطقه‌ای در روابط دولت‌های آسیای مرکزی پس از جنگ سرد، چشم‌انداز آینده منطقه با توجه به روند همکاری‌های جدید در آن مثبت است. احساس آگاهی منطقه‌ای و خواست دولت‌ها در شکل‌بخشیدن به یک محیط مطلوب منطقه‌ای، تاریخ طولانی داشته است و به قبل از شکل‌گیری سازمان‌های بین‌المللی منطقه‌ای رسمی بر می‌گردد؛ اما در صورتی که وجود سازمان‌های رسمی را در سطح منطقه‌ای در مقابل سطح بین‌المللی به‌عنوان معیار شروع سنجش منطقه‌گرایی تصور کنیم، در عمل منطقه‌گرایی به بعد از جنگ جهانی دوم بر می‌گردد (قاسمی، ۱۳۹۰: ۲۴). در همه دوران جنگ سرد، منطقه‌گرایی در دستور کار علم روابط بین‌الملل قرار داشت؛ اما گستره آن بسیار محدود بود. به این دلیل که سیستم دو قطبی بود و تمامی ترتیبات منطقه‌ای تابعی از آن محسوب می‌شدند (قاسمی، ۱۳۹۰: ۲۶). مهم‌ترین عامل شکل‌گیری همگرایی منطقه‌ای، وجود توافق عمومی و اجماع واحدها است. همگرایی محصول دینامیسم منطقه‌ای و پویایی و رابطه کشورها با یکدیگر است (دهقانی

فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۲۸). منطقه‌گرایی در سیاست بین‌الملل به گسترش شایان توجه همکاری‌های سیاسی و اقتصادی میان دولت‌ها و سایر بازیگران در نواحی جغرافیایی خاصی اشاره دارد (حافظ‌نیا، ۱۳۹۰: ۶۰).

سه نسل از نظریه‌های منطقه‌گرایی داریم که هر یک از این نسل‌ها بعضی از ابعاد و مراحل همگرایی منطقه‌ای را توضیح می‌دهند؛ ولی قدرت تبیین همه این فرایندها پیچیده و چندبعدی را ندارند (دهقانی، ۱۳۹۳: ۹۵). نسل اول نظریه‌ها که بیشتر از آن به‌عنوان همگرایی منطقه‌ای یاد می‌شود در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ است که همه دغدغه صلح داشتند و تمایل داشتند که دولت‌ملت را نه به‌عنوان راه حل، بلکه به‌عنوان مسئله در نظر بگیرند. نظریه‌های مطرح در این چارچوب، فدرالیسم، کارکردگرایی و نوکارکردگرایی هستند (هتته، ۱۳۹۳: ۲۰۸).

نسل دوم نظریه‌های منطقه‌گرایی، منطقه‌گرایی نو بود که از زمان تصویب قانون بازار واحد اروپایی در سال ۱۹۸۶ شروع شد. هنگامی که در نیمه دهه ۱۹۸۰ مشخص شد که قانون بازار واحد اروپا می‌تواند بازاری واحد و بسته اروپای غربی را ایجاد کند، ایالات متحده نیز سیاست خود را در قبال ترتیبات منطقه‌ای تغییر داد و موافقت‌نامه تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا) را ایجاد کرد. در آسیای شرقی، ژاپن نیز در واکنش به منطقه‌گرایی اروپایی و پیمان نفتا، تلاش‌های خود را برای ایجاد و رهبری اقتصادی منطقه‌ای افزایش داد (گیلین، ۱۳۹۲: ۴۲۵-۴۲۶). هتته منطقه‌گرایی نو را روند چندبعدی همگرایی منطقه‌ای شامل جنبه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی می‌داند. پس منطقه‌گرایی نو پدیده‌ای چندبعدی است (هتته، ۱۳۹۱: ۲۲۷).

نسل سوم منطقه‌گرایی: شیوه‌هایی است که منطقه‌گرایی ممکن است بر نظم جهانی آینده تأثیر بگذارد. نظم جهانی سه بعد دارد: ۱. ساختار: همان شیوه‌ای است که واحدهای نظام به‌وسیله آن با هم ارتباط می‌یابند که برحسب توزیع قدرت و منابع است؛ ۲. شیوه حکمرانی: به مسیرهای اعمال نفوذ بر تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری اشاره دارد؛ ۳. مشروعیت‌یابی: همان مبنایی است که برپایه آن، نظام در نزد واحدهای تشکیل‌دهنده آن مقبولیت می‌یابد. در بعد ساختاری باید میان ساختار دوقطبی، تک‌قطبی و چندقطبی و در حوزه حکمرانی نیز میان حکمرانی یک‌جانبه، چندجانبه و همه‌جانبه تمایز قائل شویم (هتته، ۱۳۹۳: ۲۲۴).

۱. مزایای به‌کارگرفتن رویکرد همگرایی منطقه‌ای برای کشورهای آسیای مرکزی

از آنجا که روابط تجاری دریایی بین اتحادیه اروپا و چین پرهزینه است با توجه به ظرفیت محدود دروازه اصلی دریایی به اروپا، کانال سوئز، آسیای مرکزی به منطقه جاری مهم راهبردی و پل زمینی بین اتحادیه اروپا و چین تبدیل شده است. علاوه بر این، آسیای مرکزی از منابع نفت‌وگاز غنی است که به عاملی برای جذب اتحادیه اروپا و چین تبدیل شده است. بر این

اساس، کشورهای آسیای مرکزی در نهایت فقط برای تشکیل آینده خود در دنیای جدید دو گزینه دارند: در گزینه اول، برای حل مشکلات تنها متکی بر قدرت خود هستند در حالی که دائم خطر همسایگان قوی تر متوجه آنها است؛ در گزینه دوم، به منظور توسعه روابط ادغام دوجانبه سودمند با کشورهای همسایه، به طور مشترک برای تقویت اقتصاد ملی اقدام کنند. فرض بر این است که گزینه دوم مفید است. برای این منظور کشورهای آسیای مرکزی به تقویت در زمینه های توسعه اقتصادی (به خصوص تجارت و سرمایه گذاری)، منابع طبیعی (آب و انرژی) و امنیت ملی (تروریسم، سلاح، قاچاق مواد مخدر و شبه نظامی گری اسلامی) با به کارگرفتن رویکرد همگرایی و همکاری های منطقه ای نیاز دارند (Libman, 2012: 52-53). در جمع بندی این بحث به طور خلاصه مزایای اتحاد اقتصادی کشورهای آسیای مرکزی را بر می شماریم:

۱. افزایش رقابت ملی؛
۲. گسترش بازار و کاهش هزینه های معامله؛
۳. تشویق کمک به نوسازی و اصلاحات ساختاری در اقتصاد؛
۴. کمک به تولیدکنندگان داخلی برای دسترسی بهتر به سرمایه مالی، نیروی کار، منابع مادی و همچنین به جدیدترین فناوری؛
۵. کمک به آنها برای دسترسی به کالاهای با کیفیت بالا و قیمت ارزان برای مصرف کنندگان داخلی؛
۶. تقویت روابط خوب همسایگی بین کشورها در همه زمینه ها؛
۷. تقویت موقعیت کشورهای دخیل در بازار جهانی؛
۸. خودکفایی کامل منطقه در زمینه انرژی، مواد معدنی و مواد خام کشاورزی؛
۹. یکپارچه سازی توان صادرات؛
۱۰. نیروی کار آموزش دیده و ماهر با هزینه کم؛
۱۱. ادغام ظرفیت صنعتی بر مبنای همکاری و سرمایه گذاری مشترک برای تولید کالای تمام شده رقابتی در مدت زمان کم؛
۱۲. امکان استفاده بهینه از آب و سایر منابع طبیعی برای تضمین امنیت محیط زیست؛
۱۳. قابلیت چشمگیر فنی و علمی (Ruthenberg and Goniev, 2006: 64-65).

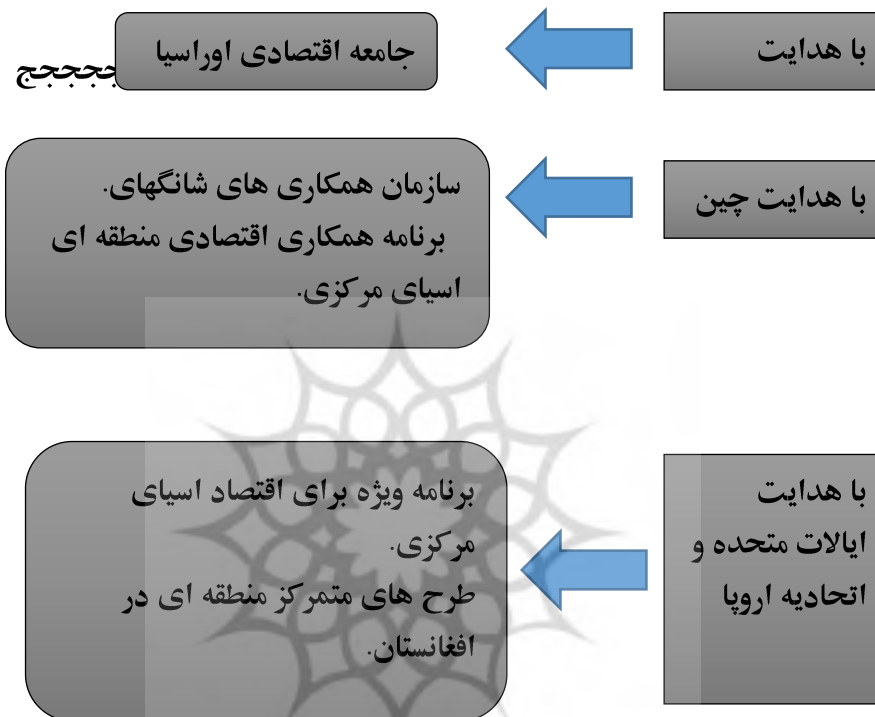
۲. چالش های سیاسی امنیتی و اقتصادی آسیای مرکزی پس از جنگ سرد

ده چالش مهم امنیتی که منطقه از زمان استقلال با آن رو به رو بوده است عبارت اند از: تراکم جمعیت، مطالبات ارضی و انضمام طلبی احتمالی در دره فرغانه، جنگ داخلی تاجیکستان در

سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۷، سقوط رژیم در قرقیزستان در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۱۰، درگیری بین اقوام مانند خشونت بین روس‌ها و قزاق‌ها، خشونت اش - جلال‌آباد در قرقیزستان در سال ۲۰۱۰، فرسایش محیط زیست، تروریسم و افراط‌گرایی، قاچاق مواد مخدر و انسان، سلاح‌های کشتار جمعی، سرکوب‌گری حکومت‌های منطقه و رقابت فشرده میان بازیگران خارجی برای دستیابی به ذخایر معدنی و عظیم انرژی آسیای مرکزی (کامینگز، ۱۳۹۴: ۱۷۳). همچنین می‌توان به سایر چالش‌های این کشورها اشاره کرد:

۱. وجود اقوام گوناگون و اقلیت‌های قومی در واحدهای هم‌جوار، قوم‌گرایی و خیزش ملی‌گرایی افراطی؛
 ۲. تقسیمات سیاسی‌اداری نادرست جمهوری‌ها و وجود جمهوری‌های خودمختار در دل برخی از آن‌ها؛
 ۳. تمایل به یکسان‌سازی قومی در برخی کشورها مانند قزاقستان و ازبکستان؛
 ۴. وجود مرزهای تثبیت‌نشده داخلی و اعتباری بودن بسیاری از مرزها؛
 ۵. نبود ثبات سیاسی و نفوذ کشورهای غربی، آمریکا و روسیه در روند تصمیم‌گیری دولت‌های منطقه؛
 ۶. اختلاف کشورهای ساحلی دریای خزر بر سر تعیین رژیم حقوقی این دریا که موجب حضور قدرت‌های مداخله‌گر همانند آمریکا، اسرائیل و اروپا در آن شده است (شوری، ۱۳۸۳: ۹۸ - ۱۰۰).
- در حوزه اقتصادی در آسیای مرکزی این چالش‌ها وجود دارد:
۱. برهم‌خوردن هم‌تکمیلی واحدهای سیاسی منطقه نسبت به یکدیگر، به‌ویژه در حمل‌ونقل و انرژی و صنعت پس از فروپاشی اتحاد شوروی؛
 ۲. برهم‌خوردن مناسبات اقتصادی قبلی و کارانبودن مناسبات جدید و کاهش مناسبات پولی؛
 ۳. تورم شدید و نبود ذخایر پولی و ارزی، کاهش قدرت خرید مردم و نداشتن ثبات اقتصادی؛
 ۴. داشتن امکان سرمایه‌گذاری داخلی و هجوم سرمایه‌گذاران خارجی به منطقه (به‌ویژه آمریکا و چین)؛
 ۵. توزیع نابرابر درآمد، افزایش نرخ بیکاری و رشوه‌دهی و پدیدآمدن طبقه اقلیت ثروتمند؛
 ۶. ضعف بنیان‌ها و ساختارهای تولیدی دولتی و خصوصی برجای مانده از قبل و خصوصی‌سازی بنیان برانداز؛

۷. نبود برنامه، قوانین و هماهنگی های لازم برای رفع فقر و بیکاری و افزایش تعداد افراد کم درآمد؛
۸. بحران های اقتصادی و انسداد راه های ارتباطی جاده ای و ریلی (Buyukakinci , 2012: 1-3)



نمودار فرایند همکاری های نوین منطقه ای در آسیای مرکزی پس از جنگ سرد

فرایند همکاری های نوین منطقه ای در آسیای مرکزی پس از جنگ سرد

با هدایت روسیه

جامعه اقتصادی اوراسیا

روند ادغام اقتصادی منطقه ای در میان کشورهای آسیای مرکزی در سال ۱۹۹۴ با امضای تشکیل اتحادیه اقتصادی آسیای مرکزی در میان قزاقستان، قرقیزستان و ازبکستان آغاز شد. هدف از این اتحادیه، ایجاد بازار مشترک، حرکت آزاد کالا، خدمات و سرمایه بود. همچنین این اتحادیه شامل هماهنگی سیاست های پولی، مالی و تصمیمات بود. برای ایجاد یک سازمان سیاسی به نام شورای بین دولتی نیز توافق هایی صورت گرفت که از رؤسای جمهور و نخست وزیران کشورهای شرکت کننده تشکیل می شد. این شورا به هماهنگی، مشاوره، تجزیه و تحلیل

پیش‌بینی‌ها و اطلاعات کمیته اجرایی شورای بین‌ایالتی می‌پرداخت و یکپارچگی اقتصادی منطقه سه کشور به همراه توسعه سیاسی که قرار بود به ترویج هماهنگی سیاست داخلی و خارجی نیز پردازد (Saidazimova, 2000: 68 - 75).

پس از آن، در سال ۱۹۹۸ تاجیکستان نیز به آن پیوست، رهبران ایالات تصمیم گرفتند که نام اتحادیه را به جامعه اقتصادی آسیای مرکزی تغییر دهند. با این حال، برخی از ناظران روسیه این رویداد را به‌عنوان ظهور یک ترکستان متحده ارزیابی و ادعا کردند که دستور کار پنهان این اتحادیه، محدود کردن نفوذ روسیه به رشد مسکو در منطقه بوده است. در سال ۲۰۰۴ زمانی که روسیه به یکی از اعضای این جامعه تبدیل شد، این سازمان به‌عنوان سازمان همکاری‌های آسیای مرکزی (آهک) نامگذاری شد. البته ایده بازار مشترک تحقق نیافته، باقی‌مانده است. در اکتبر ۲۰۰۵، در نشستی در سن‌پترزبورگ، رهبران کشورهای عضو آهک به ترکیب این سازمان با جامعه اقتصادی اوراسیا رأی دادند.

جامعه اقتصادی اوراسیا^۱ سازمانی بین‌المللی است که بر همکاری‌های اقتصادی چندجانبه تمرکز دارد و برای ایجاد اتحادیه گمرکی میان کشورهای عضو آن تلاش می‌کند. در راه ایجاد تعرفه مشترک خارجی، جامعه اقتصادی اوراسیا با موانع زیادی مواجه شده است. برای نمونه، قزاقستان و قرقیزستان نمی‌خواستند، تعرفه بالایی را بپذیرند که روسیه تعیین کرده است. همچنین روسیه نمی‌خواست به دنبال پایین‌ترین تعرفه‌ها حرکت کند. قزاقستان عضو سازمان تجارت جهانی شد. با این حال، در اکتبر ۲۰۰۷، روسیه، روسیه سفید و قزاقستان برای فعال کردن اتحادیه گمرکی جدید توافق کردند. این اتحادیه در ژانویه ۲۰۱۰ شروع به کار کرد. قزاقستان و تاجیکستان تعرفه مشترک خارجی را اجر کردند. ازبکستان به توافق اتحادیه گمرکی جدید پیوسته است؛ اما از آن به بعد هیچ حرکت قطعی در این جهت (به جز برای قزاقستان) صورت نگرفته است (Ruslan, 2014: 49 - 62).

محدودیت دیگر جامعه اقتصادی اوراسیا این است که برخی از کشورهای آسیای مرکزی (ترکمنستان و ازبکستان) را شامل نمی‌شود و به‌طور کامل با اصول «منطقه‌گرایی باز» مطابقت ندارد و در برابر افراد غیرعضو در آسیای مرکزی، موانعی را تقویت می‌کند. در نهایت، روشن نیست که آیا جاه‌طلبی روسیه برای ایجاد یک اتحادیه اقتصادی جدی است؟ و آیا دیگر اعضای فعلی و آینده، این جاه‌طلبی را می‌پذیرند و به آغوش روسیه می‌روند یا در برابر آن مقاومت می‌کنند؟ (Linn, 2012: 10).

با هدایت چین

سازمان همکاری شانگهای

مراحل شکل‌گیری و عملکرد سازمان

مرحله اول: روند شانگهای پنج (۱۹۹۶-۲۰۰۱)

امنیت مرزی (۱۹۹۶-۱۹۹۸) و ضدافراط‌گرایی (۱۹۹۸-۲۰۰۱)

سازمان همکاری شانگهای در سال ۱۹۹۶ به‌عنوان شانگهای پنج، زمانی آغاز شد که چین، روسیه، قزاقستان، قرقیزستان و تاجیکستان درگیر مذاکرات حل‌وفصل اختلافات مرزی بین یکدیگر شدند. نام سازمان به‌دلیل نشست اول سران پنج کشور عضو در ۲۶ آوریل ۱۹۹۶ در شانگهای بر آن نهاده شد. این به‌نوبه خود به اقدامات اعتمادسازی منجر شد که در جلسه دوم در مسکو در ۲۴ آوریل ۱۹۹۷، مانند شرایط عقب‌نشینی نیروهای نظامی و محدودکردن مانورهای نظامی در مناطق مرزی با جمهوری خلق چین تصویب شد. در نشست‌های سالانه همراه این مذاکرات، رهبران چین و روسیه به درک متقابل منافع امنیتی خود در آسیای مرکزی رسیدند. در نشست سوم در آلماتی قزاقستان در ۳ ژوئیه ۱۹۹۸، تعهدی مشترک در مخالفت با سه‌شر تجزیه‌طلبی، تروریسم و افراط‌گرایی مذهبی انجام شد که از آن زمان منافع امنیتی چین مرتبط در سین کیانگ، مبارزه روسیه علیه شورشیان چچن و سرکوب مخالفان اسلام‌گرا در کشورهای عضو آسیای مرکزی این گروه مورد حمایت اعضا قرار گرفت. در نشست چهارم در بیشکک قزاقستان در ۲۴ آگوست ۱۹۹۹، تصمیم گرفته شد که جلسات ثابت در میان مقامات مسئول بخش‌های مختلف دولتی و وزارتخانه‌ها در کشورهای عضو مربوط به سازمان تشکیل شود. اعلامیه پنجم در آخرین نشست رهبران شانگهای پنج در ۵ ژوئیه ۲۰۰۰ در شهر دوشنبه تاجیکستان، بیانگر توسعه خط مشی سیاسی، اقتصادی و عمومی علیه مداخله داخلی در کشورهای دیگر به بهانه مداخله بشردوستانه و حمایت از حقوق بشر، توسط کشورهای عضو برای حمایت و محافظت از استقلال، حاکمیت، تمامیت ارضی و ثبات اجتماعی کشورهای عضو بود. اعلامیه دوشنبه، بیش از هر سند دیگر، تعریف هنجارهای پیمان شانگهای پنج است. چین تا حد زیادی از آغاز تاکنون سبب موفقیت سازمان همکاری شانگهای به‌عنوان سازمان امنیتی چندجانبه شده است. هدف اصلی چین در سازمان به‌دست‌آوردن همکاری دولت‌های آسیای مرکزی و استفاده از نفوذ دولت روسیه بر آن‌ها، برای کاهش خطر تجزیه‌طلبی مسلمان اویغور در سین کیانگ با مهار جدایی‌طلبان مرزی، بودجه، سلاح و یا پناهگاه‌های آن‌ها در آسیای مرکزی است. با عضویت ازبکستان در ژوئن ۲۰۰۱، شانگهای پنج به سازمان همکاری شانگهای تغییر نام داد. از آن زمان، سازمان همکاری شانگهای به ابزاری برای بالابردن، قدرت و نفوذ چین و حفظ روسیه در آسیای مرکزی تبدیل شده است. تشکیل سازمان همکاری‌های شانگهای نشان‌دهنده به‌رسمیت‌شناختن ضمنی روسیه از نقش مشروع

جمهوری خلق چین و افزایش نفوذ آن در منطقه آسیای مرکزی است که زمانی روسیه شوروی در آن کنترل منحصربه‌فرد داشت.

مرحله دوم: ایجاد و تثبیت (۲۰۰۱-۲۰۰۵)

ضدتروریستی (۲۰۰۱-۲۰۰۳) و توسعه زیرساخت (۲۰۰۳-۲۰۰۵)

در ۱۵ ژوئن ۲۰۰۱، زمانی که سازمان همکاری شانگهای در شانگهای تأسیس شد، کنوانسیون شانگهای در مبارزه با تروریسم، جدایی‌طلبی و افراط‌گرایی مذهبی توسط رهبران کشورهای عضو به‌عنوان هدف اصلی این سازمان امضا شد. نهاد عالی تصمیم‌گیری سازمان همکاری شانگهای شورای سران کشورهای عضو است که در نشست‌های منظم سالانه‌ای که دارد درباره تمام مسائل مهم سازمان تصمیم‌گیری و دستورالعمل صادر می‌کند. همچنین درباره راهبردهای همکاری‌های چندجانبه و اولویت‌های سازمان و تصویب بودجه برای سال بعد تصمیم‌گیری می‌کند. در سطوح پایین‌تر نیز، وزیران امنیت ملی، اقتصاد، حمل‌ونقل، فرهنگ، دفاع و امور خارجی جلسات سالانه برگزار می‌کنند. شورای هماهنگ‌کننده ملی کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای حداقل سه‌بار در سال با هم ملاقات می‌کنند و گروه‌های کاری مشترک در وزارتخانه‌های کشورهای عضو، مسائل و دغدغه‌های مشترک را بررسی می‌کنند و به اجرا می‌گذارند.

در نشست سازمان همکاری شانگهای در مسکو در ۳ مه ۲۰۰۳، دو بدنه دائمی، دبیرخانه و ساختار منطقه‌ای مبارزه با تروریسم ایجاد شده است. دبیرخانه در پکن واقع شده و از نزدیک با شورای هماهنگ‌کننده ملی در آماده‌سازی پیش‌نویس، پیشنهادها، اجرای قطعنامه و نظارت بر بودجه سازمان همکاری دارد. ساختار ضدتروریسم منطقه‌ای در تاشکند، پایتخت ازبکستان واقع است و مسئول جمع‌آوری و به اشتراک‌گذاری اطلاعات در خصوص گروه‌های مشکوک تروریستی است که در کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای هستند. دبیرخانه و ساختار ضدتروریسم منطقه‌ای هر دو در ابتدای سال ۲۰۰۴ آغاز به کار کردند. وظایف اصلی دبیرکل به این قرار است: هماهنگی فعالیت‌های این سازمان، نظارت بر اجرای تصمیمات سران شورای دولتی و سایر نهادهای حاکم بر سازمان همکاری شانگهای و طرح‌های پیشنهادی پیشرفته برای تقویت همکاری در سازمان.

سران سازمان همکاری شانگهای در نشست سال ۲۰۰۴ یک شورای نمایندگان دائم کشورهای عضو به‌منظور اعمال نظارت مستقیم بر فعالیت‌های ساختار ضدتروریسم منطقه‌ای ایجاد کردند. سازمان همکاری شانگهای اعلام کرده است که اتحادی نظامی علیه طرف ثالث نیست؛ اما ابزاری برای چین و روسیه به‌منظور حفظ حوزه نفوذ خود در آسیای مرکزی است.

کشورهای آسیای مرکزی نیز مایل به جلب حمایت روسیه و چین برای کمک به آنها برای مبارزه در برابر گروه‌های محلی بنیادگرای اسلامی تروریستی مانند جنبش اسلامی ازبکستان و حزب التحریر و متوقف کردن عناصر القاعده در افغانستان هستند. حتی پس از سرنگونی عسکر آقاییف رئیس جمهور قرقیزستان در مارس ۲۰۰۵، رهبری جدید این کشور حاضر به خروج از سازمان نشد.

همکاری علیه تروریسم، بنیادگرایی مذهبی و جدایی طلبی سه شری است که شانگهای پنج در اوایل سال ۱۹۹۸ شناسایی کرد و همچنان به عنوان مأموریت اصلی مورد تمرکز دولت‌های عضو سازمان باقی مانده است. با این حال، با به رسمیت شناختن فقر به عنوان یک منبع اصلی بی‌ثباتی در آسیای مرکزی و در سین کیانگ چین، این سازمان از نشست سال ۲۰۰۳ به همکاری‌های اقتصادی در قالب تشویق تجارت، سرمایه‌گذاری و توسعه زیرساخت در میان کشورهای عضو پرداخته است. سازمان همکاری شانگهای از آن زمان حداقل ۱۲۷ پروژه در زمینه همکاری‌های گمرکی، حمل‌ونقل برون مرزی، قوانین و مقررات هماهنگ، بهره‌برداری انرژی و توسعه خط لوله، ساخت و ساز جاده‌ای و ریلی تصویب و تعدادی از آنها را عملیاتی کرده است. برای پیشبرد همکاری در سازمان همکاری شانگهای، به ویژه در زمینه‌های امنیتی غیرسنجی، رهبران در چهارمین نشست سالانه سازمان همکاری شانگهای در تاشکند در ژوئن ۲۰۰۴ برای کنترل بیشتر مرزها در اطراف افغانستان موافقت‌نامه‌ای امضا کردند؛ این توافق برای مبارزه با قاچاق اسلحه غیرقانونی، مهمات، مواد منفجره و مواد مخدر، مهاجرت غیرقانونی، توقف جنایت بین‌المللی مرزی و فعالیت‌های مافیایی سازمان یافته از افغانستان است.

در سال ۲۰۰۴، سازمان همکاری شانگهای تیمی ناظر برای نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری و انتخابات در کشورهای عضو ایجاد کرد. پس از آن، سران سازمان همکاری شانگهای در نشست اکتبر ۲۰۰۵ در مسکو موافقت‌نامه‌هایی برای ایجاد مکانیسمی برای ارائه کمک‌های متقابل و استقرار سریع خود در کشورهای عضو برای امداد رسانی اضطراری امضا کردند. انتقادات غرب و ایالات متحده در مه ۲۰۰۵ از رئیس جمهور ازبکستان اسلام کریم‌اف به دلیل سرکوب خشونت‌آمیز شورش اندیجان در شرق این کشور، باعث گسترش ترس و سوءظن نسبت به حمایت ایالات متحده از مخالفان درونی این کشورها و سرنگونی رژیم‌های حاکم کنونی منطقه در سراسر آسیای مرکزی شد.

احساسات ضدآمریکایی در میان کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای، در بیانیه مشترک در پایان نشست ژوئیه ۲۰۰۵ در آستانه قزاقستان مبنی بر ارائه جدول زمانی برای خروج نیروهای ضدتروریستی به رهبری آمریکا در افغانستان و قطع اجاره تأسیسات نظامی در

کشورهای سازمان همکاری شانگهای، با استناد به پایان عملیات گسترده علیه تروریسم در افغانستان است. بر این اساس، دولت ازبکستان دستور به ترک پایگاه هوایی کارشی خان‌آباد را داد که در اجاره ایالات متحده بود.

روسیه و چین بی‌واسطه از دولت‌های آسیای مرکزی در خصوص مسائلی مانند حقوق بشر و یا حکومت دموکراتیک حمایت کرده‌اند. برای چین، سیبری روسیه و آسیای مرکزی، به‌ویژه قزاقستان برای اقتصاد و صنایع در حال رشدش می‌تواند منابع انرژی، عمدتاً نفت و گاز طبیعی فراهم کند. در عوض، چین می‌تواند از این منطقه به‌عنوان بازاری برای تجارت و سرمایه‌گذاری خود استفاده کند. روسیه سازمان را ابزاری برای محدودکردن نفوذ آمریکا در منطقه آسیای مرکزی می‌داند که راهبرد مهمی برای روسیه و چین است.

مرحله سوم: انتشار مأموریت (۲۰۰۵-۲۰۰۸)

افغانستان، ایران، پاکستان و هند به‌عنوان عضو ناظر سازمان همکاری شانگهای در نشست سال ۲۰۰۵ آستانه قزاقستان پذیرفته شدند. ارتباط نزدیک‌تر بین چین، روسیه و ایران ممکن است به مانعی مهم برای سیاست آمریکا در منطقه آسیای مرکزی تبدیل شود. چین و روسیه در خصوص برنامه سلاح‌های هسته‌ای ایران در تمایل به زمان بیشتری برای مذاکره و مقاومت در برابر خواسته‌های غرب برای عمل سخت‌تر از سوی شورای امنیت سازمان ملل علیه این کشور، مواضع دیپلماتیک مشابهی گرفتند. نه روسیه و نه چین، به دیدن خاورمیانه‌ای ناپایدار و بی‌ثبات تمایل نداشتند و چین به‌عنوان واردکننده مهم نفت، هیچ میلی به تجربه قیمت‌های بالاتر برای نفت خام ندارد. با این حال، در نشست ششم سران در شانگهای در ژوئن ۲۰۰۶، مجموعه‌ای از مقررات وضعیت ناظر در سازمان همکاری شانگهای اعلام شد.

تجدید حیات طالبان در افغانستان موجب نگرانی برخی از اعضای سازمان همکاری شانگهای، به‌ویژه تاجیکستان و ازبکستان شد که با آن کشور مرزهای مشترک دارند. در نتیجه، هفتمین نشست شورای سران سازمان همکاری شانگهای در ۱۶ آگوست ۲۰۰۷ در بیشکک قرقیزستان برگزار شد، با پناهنده شدن بسیاری از اعضای طالبان افغانستان به پاکستان، سازمان همکاری شانگهای برای رسیدگی به این مشکل و معضل امنیتی که سایر کشورهای منطقه را نیز تهدید می‌نمود یک گروه تماس بین مقامات افغانستان و پاکستان تشکیل داد. همچنین با توجه به گزارش جهانی سازمان مبارزه با مواد مخدر، افغانستان بیش از ۹۰ درصد تریاک غیرقانونی جهان را تولید می‌کند که برای تولید هروئین استفاده شده است. در اعلامیه پایانی نشست هفتم در بیشکک، سران اس‌سی‌اُ خواستار ایجاد کمربند مبارزه با مواد مخدر در سراسر افغانستان شدند. ولادیمیر پوتین، رئیس‌جمهور روسیه از سازمان همکاری شانگهای خواست تا یک کنفرانس بین‌المللی درباره افغانستان، با هدف توقف تجارت مواد مخدر و افزایش ثبات

در این کشور برگزار شود. کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای در اعلامیه بیشکک آمادگی خود را برای عادی‌سازی اوضاع سیاسی در افغانستان و توسعه همکاری‌های اقتصادی با آن اعلام کردند.

همچنین نظربایف رئیس جمهور قزاقستان اظهار داشت که شبکه خط لوله نفت و گاز دوران اتحاد شوروی در منطقه می‌تواند پایه‌ای برای یک بازار انرژی آسیایی تشکیل دهد و باشگاه انرژی سازمان همکاری شانگهای، به‌عنوان نهاد اصلی در حال توسعه راهبرد انرژی آسیایی در چارچوب جلسات وزرای انرژی کشورهای عضو و ناظر سازمان همکاری شانگهای عمل کند. این باشگاه انرژی می‌تواند در ترویج گفت‌وگو و همکاری عملی برای هماهنگی راهبردهای تولید و مصرف کشورهای حمل‌ونقل انرژی با هدف افزایش امنیت انرژی مؤثر واقع شود. تجارت در حال گسترش سوخت نیز می‌تواند انگیزه‌ای برای پروژه‌های منطقه، به‌ویژه آن‌هایی باشد که مربوط به زیرساخت‌هایی مانند ساخت جاده‌ها، راه‌آهن و خطوط لوله نفت و گاز است. مثلاً محمود احمدی‌نژاد، رئیس جمهور ایران اظهار داشت که او آماده سازماندهی یک نشست وزیران نفت و انرژی سازمان همکاری شانگهای درباره همکاری‌های انرژی است.

ایده باشگاه انرژی به‌خوبی با چینی‌ها سازگار است؛ چون آن‌ها از این راه می‌توانند وابستگی خود به واردات هیدروکربن از خاورمیانه را کاهش دهند. مسکو امیدوار است در این باشگاه انرژی نقش خود را به‌عنوان تأمین‌کننده اصلی نفت و گاز به چین به‌عنوان واردکننده اصلی انرژی و همچنین افزایش سهام نفت و گاز شرکت دولتی گازپروم روسیه در آسیای مرکزی ایفا کند. ایالات متحده مدت‌ها به دنبال مسیرهای خط لوله از آسیای مرکزی و دریای خزر و از راه قفقاز است که روسیه را دور می‌زند و اجازه می‌دهد به‌طور مستقیم به منابع انرژی آسیای مرکزی دست یابند. این رویکرد برخلاف برنامه باشگاه انرژی سازمان همکاری شانگهای است که برای منافع روسیه، قزاقستان و ترکمنستان به‌عنوان تولیدکنندگان اصلی نفت و گاز و چین به‌عنوان مصرف‌کننده کلیدی از این منابع مطرح هستند.

در ۹ اوت ۲۰۰۷، این سازمان تمرین‌های ضدتروریستی خود را با ۶۵۰۰ سرباز از شش کشور عضو این سازمان آغاز کرد. رمز عملیات، مأموریت صلح ۲۰۰۷ بود. این مجموعه تمرین‌های نظامی در دو مرحله صورت گرفت. فاز یک در منطقه خودمختار اویغور سین‌کیانگ چین و فاز دوم آن در پایگاه نظامی روسیه در کوه‌های اورال بود. این تمرین‌ها با هدف مبارزه با تروریسم و بازپس‌گیری شهری صورت گرفت که در اشغال شبه نظامیان بود. این سناریو مشابه تهدیدی است که روسیه در چین و چین در ناحیه جدایی طلب سین‌کیانگ با آن مواجه است. البته هدف دیگر مسکو از این رزمایش مخالفت جدی با واشنگتن برای استقرار سیستم دفاع موشکی در لهستان و جمهوری چک بود. در نشست هشتم در ۱۵ سپتامبر ۲۰۰۸ در شهر

دوشنبه، پایتخت تاجیکستان، اعضا برای راه‌اندازی باشگاه انرژی سازمان همکاری شانگهای توافق کردند.

مرحله چهارم: افغانستان و تعارضات درونی آسیای مرکزی (۲۰۰۸ تاکنون)

از لحاظ امنیتی، برخورد با تحرکات مرزی تروریست‌ها و مواد مخدر از افغانستان به مأموریت اصلی سازمان همکاری‌های شانگهای تبدیل شده است. در نتیجه، سازمان همکاری شانگهای کنفرانس ویژه بین‌المللی افغانستان را در ۲۷ مارس ۲۰۰۹ در مسکو برگزار کرد. این کنفرانس که با حضور معاونان وزرای خارجه تمام کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای و ایران، نمایندگان ایالات متحده، کشورهای دیگر و سازمان‌های بین‌المللی برگزار شد، نشان داد که سازمان به گسترش همکاری با نیروهای آمریکایی و ناتو در افغانستان، در زمینه‌های عملیات اطلاعاتی مشترک در توقیف تروریست‌ها و مبارزه با تولید مواد مخدر تمایل دارد.

سازمان با بیانیه‌ای در ۱۱ جولای ۲۰۰۹ خشونت‌های ۵ ژوئیه ۲۰۰۹ در ارومچی سین‌کیانگ را به نفع دولت چین، محکوم کرد که مقامات چین اصرار داشتند توسط جدایی‌طلبان قومی اویغور سین‌کیانگ تحریک شدند و سین‌کیانگ را بخش جدایی‌ناپذیر چین دانسته و آنچه رخ داده است را به‌منزله امور داخلی این کشور تلقی کرد که هیچ طرفی حق مداخله در آن را ندارد. از سال ۲۰۰۷، ابتدا روسیه و سپس چین به ساخت سد راغون و ایستگاه برق آبی در تاجیکستان ابراز تمایل کردند؛ اما این پروژه با مخالفت کشور پایین‌دست آب یعنی ازبکستان رو به‌رو شد که نگران کاهش منابع آبی و لطمه به کشاورزیش بود. تاجیکستان تجربه بد قطع برق در ژانویه و فوریه ۲۰۰۹ را دارد. زمانی که ازبکستان به دنبال افزایش هزینه‌های حمل‌ونقل برق از ترکمنستان به قطع عرضه برق پرداخت. همچنین ادعاهای مرز حل‌نشده میان تاجیکستان، قرقیزستان و ازبکستان وجود دارد. در مه و ژوئن ۲۰۱۰، صدها نفر از شورشیان قوم ازبک توسط نیروهای امنیتی در تاجیکستان کشته شدند و ده‌ها هزار نفر از مرز ازبکستان رانده شدند.

روابط بین کشورهای آسیای مرکزی و اعتماد، بیشتر به دلیل اختلافات با یکدیگر در سال‌های اخیر آسیب دیده است. در سال ۲۰۰۹، روسیه اعلام کرد که یک وام ۲ میلیارد دلاری و کمکی ۱/۵ میلیارد دلاری به قرقیزستان می‌دهد. در عوض این کشور نیز استفاده از پایگاه هوایی کانت خود را به مدت ۴۹ سال به مسکو واگذار کرده است. نشست دهم شورای سران کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای در ۱۰ و ۱۱ ژوئن ۲۰۱۰ در تاشکند ازبکستان برگزار شد. مقررات پذیرش اعضای جدید به این سازمان در این نشست تصویب شد. با

گسترش عضویت، این احتمال وجود دارد که سازمان همکاری شانگهای دارای نفوذ بیشتری در جهان شود. همچنین مانور سازمان با عنوان، مأموریت صلح ۲۰۱۰ در جنوب قزاقستان در ۱۰ تا ۲۵ ماه سپتامبر انجام شد (Chung, 2012: 384-394).

علاوه بر این، سازمان در سال ۲۰۰۶ در بیانیه‌ای اعلام کرد که اعضای آن سرزمین خود را برای به خطر انداختن حاکمیت، امنیت یا تمامیت ارضی دیگر اعضا به کار نمی‌برند و به سازمان‌ها و دیگر گروه‌ها که حضور آن‌ها منافع دیگر اعضا را به خطر بیندازد، اجازه فعالیت نمی‌دهند (یزدانی، ۱۳۸۷: ۵۸). پس از تقویت سازوکارهای امنیتی سازمان همکاری شانگهای و تمایل روسیه و چین برای جلوگیری از مداخلات نظامی و امنیتی قدرت‌های فرامنطقه‌ای، به‌ویژه ایالات متحده آمریکا، این سازمان در نشست سران خود از آمریکا خواست تا برنامه خروج نیروهای نظامی خود را از منطقه مشخص کند. واقعیت این است که همکاری نزدیک چین و روسیه به‌عنوان دو عضو دائم شورای امنیت در منطقه، زمینه‌های تشویق و ترغیب کشورهای عضو را برای همگرایی و همکاری بیشتر با سازمان فراهم کرده است (فرجی، ۱۳۸۷: ۱۹۰).

برنامه همکاری اقتصادی منطقه‌ای آسیای مرکزی^۱

برنامه EC در اوایل سال ۱۹۹۷ به‌منظور ترویج رشد اقتصادی و به‌منظور بالابردن استاندارد زندگی در آسیای مرکزی با تشویق همکاری‌های اقتصادی توسعه داده شد. شرکت‌کنندگان در این برنامه کشورهای عضو بانک توسعه آسیایی در آسیای مرکزی هستند. این کشورها عبارت‌اند از جمهوری آذربایجان، جمهوری خلق چین (با تمرکز بر منطقه خودمختار سین‌کیانگ اویغور)، مغولستان، قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان، ترکمنستان، افغانستان و ازبکستان. راهبرد عملیاتی برنامه برای تأمین مالی پروژه‌های زیربنایی و بهبود محیط زیست و برای ترویج فعالیت‌های برون‌مرزی در زمینه‌های حمل‌ونقل، تجارت، و انرژی است. بنابراین سه مسئله راهبردی در این زمینه عبارت‌اند از: ۱. کاهش انزوای اقتصادی منطقه با بهبود سیستم حمل‌ونقل در آسیای مرکزی؛ ۲. به حداکثر رساندن سود حاصل از مدیریت منابع با تشویق تجارت انرژی منطقه‌ای بر اساس اصول بازار و بازسازی زیرساخت‌های موجود؛ ۳. تضمین محیط سیاسی مطلوب برای تجارت و کسب‌وکار در منطقه.

برنامه EC بر نوسازی مقررات و رویه‌ها و همکاری به‌منظور تسهیل تجارت مرزی متمرکز شده است. برنامه EC از اقدامات برای تسهیل تجارت و حمل‌ونقل کالا و همچنین مردم در منطقه حمایت کرده است. این اقدامات شامل استفاده از فناوری اطلاعات برای خدمات

1. Central Asia Regional Economic Cooperation (CAREC)

گمرکی، توسعه حمل‌ونقل منطقه‌ای، تبادل اطلاعات، مدیریت ریسک و حسابرسی پس از ترخیص کالاها، پشتیبانی بانک توسعه آسیایی از موافقت‌نامه‌های تجاری و اشتراک‌گذاری داده‌های دو طرفه، ادامه حمایت از تأمین مالی تجارت منطقه‌ای توسط بانک اروپایی بازسازی و توسعه^۱، حمایت برنامه توسعه سازمان ملل متحد^۲ از تسهیل تجارت تحت فاز دوم برنامه توسعه جاده ابریشم، پشتیبانی برنامه توسعه سازمان ملل متحد از بهبود اثربخشی مدیریت مرزی از راه برنامه مدیریت مرزی در آسیای مرکزی و مطالعات تجاری کشورها در منطقه است.

کمیته هماهنگی سیاست تجاری برنامه EC به تشویق آزادسازی تجارت در چارچوب سازمان تجارت جهانی و کمک به فرایند عضویت کشورهای غیرعضو منطقه در این سازمان می‌پردازد. این کمیته برای ایجاد موافقت‌نامه‌های تجارت دوجانبه و چندجانبه در آسیای مرکزی با هدف به حداقل رساندن عوارض گمرکی و موانع تجارت تلاش می‌کند (TAI and LEE, 2009: 4-6). هدف اصلی برنامه EC توسعه از راه همکاری است، بر اساس چشم‌انداز مندرج در شعار خود، «همسایه خوب، شرکای خوب، چشم‌انداز خوب» است.

در سال ۲۰۱۱، کشورهای عضو برنامه EC در مجموع ۱۴ میلیارد دلار بودجه برای سرمایه‌گذاری‌های منطقه‌ای و فعالیت‌های مشاوره در قالب آن را تأیید کردند. نقطه قوت منطقه EC از تعامل در حوزه حمل‌ونقل و تسهیل تجارت بوده است. راهبرد تسهیل تجارت و حمل‌ونقل برنامه EC، شامل شش کریدور حمل‌ونقل آسیای مرکزی شرق به غرب و شمال به جنوب و ارتباط با شریان حمل‌ونقل اوراسیا شناخته شده است. برای هر کریدور، تی‌تی‌اف‌سی به تنگناهای زیرساخت‌ها و نکات کلیدی عبور از مرز و الزامات سرمایه‌گذاری و همچنین نیاز به بهبود حمل‌ونقل و تدارکات و ترتیبات مرزی اشاره دارد. یک جزء اصلی تی‌تی‌اف‌سی ایجاد برنامه نظارت بر کریدورها است که طبق آن زمان و هزینه حمل‌ونقل کاهش می‌یابد. بر اساس بررسی‌هایی که به طور منظم اندازه‌گیری می‌شود به برنامه EC اجازه می‌دهد تا ارزیابی کند که آیا سرمایه‌گذاری به پیشرفت در کاهش هزینه‌ها و موانع حمل‌ونقل منجر شده است؟ یا اقدامات بیشتری نیاز است (Linn, 2012: 8-10). در ادامه بعضی از نقاط قوت برنامه EC را که از تجربه بین‌المللی همکاری‌های منطقه‌ای مشخص شده است را بر می‌شمریم:

۱. درک متقابل و اجماع از راهکار کمیته فنی و نشست‌های مقامات ارشد خود که به گفت‌وگوهای سازنده و توافق در کنفرانس وزرا منجر می‌شود؛

1. European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)
2. United Nation Development Program (UNDP)

۲. کشورها در برنامه EC از راه وزارتخانه‌های فنی خود (مالیه، اقتصاد، حمل‌ونقل، و...) شرکت می‌کنند؛
۳. برنامه EC یک برنامه عملی خوب و راهبردی با چارچوبی از نتایج روشن با نظارت و ارزیابی به‌طور منظم است؛
۴. منابع مالی سازمان‌های چندجانبه را می‌توان برای سرمایه‌گذاری و ظرفیت‌سازی هماهنگ و بسیج کرد؛
۵. از راه مؤسسه‌های وابسته به برنامه EC می‌توان از ایجاد و انتشار محصولات دانش بنیان و توسعه طرح‌های آموزشی حمایت کرد؛
۶. برنامه EC رویکردی شفاف به گزارش کارش در وب سایت عمومی خود (www.carecprogram.org) داشته و به ایجاد اسناد مهم موجود از نشست‌ها و رویدادهای EC پرداخته است.
- چالش‌های برنامه EC را می‌توان این‌گونه برشمرد:
۱. برخی بازیگران مهم منطقه‌ای عضو این نهاد نیستند، مانند روسیه که با وجود دعوت رسمی که در سال ۲۰۰۶ از آن شد هنوز به این دعوت پاسخ نداده است؛
 ۲. در حالی که موفقیت در زمینه‌های حمل‌ونقل و تجارت از اهداف اولیه سازمان از زمان تشکیل بوده است؛ اما موفقیت چندانی در زمینه تجارت و سیاست انرژی حاصل نشده است و یکسری مسائل نیز مانند تخصیص منابع آب به دلیل حساس بودن و اختلاف برانگیز بودن آن از دستور کار سازمان حذف شده است؛
 ۳. پیشرفت بیشتر در حوزه‌های سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فیزیکی بوده است و کمتر در بخش‌های نرم بهبود جنبه‌های حقوقی، قانونی، اداری و تجاری، حمل‌ونقل و مدیریت بخش انرژی بوده است؛
 ۴. برنامه EC توجه رهبران در آسیای مرکزی را به خود جلب نمی‌کند. به همین دلیل و به دلیل تلاش‌های محدود در ایجاد آگاهی برای ذی‌نفعان گسترده‌تر در منطقه، سارک قادر به جلب توجه در آسیای مرکزی به‌عنوان یک نهاد مهم منطقه‌ای نبوده است؛
 ۵. ارتباط بین راهبردهای منطقه‌ای سارک و راهبردهای بخش ملی ضعیف است و برنامه‌ریزی رو به جلو برای ارتقای پروژه‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی آن ضعیف بوده است؛
 ۶. ارتباط با شرکای غیرعضو و دیگر سازمان‌های منطقه‌ای پراکنده و ضعیف بوده است. دبیرخانه برنامه EC نیز که به ملاقات‌ها با سایر سازمان‌های منطقه‌ای در آسیای مرکزی مشغول

- است، در بهترین حالت به تبادل محدود اطلاعات کمک می‌کند و از هماهنگی و همکاری مؤثر با سایر سازمان‌ها و شرکای منطقه‌ای بازمانده است؛
۷. با وجود ایجاد دو انجمن کسب‌وکار و کمک به سازمان‌های جامعه مدنی مشغول در امور حوادث غیرمترقبه در کشورهای عضو برنامه EC، هنوز مشارکت و علاقه بخش خصوصی و جامعه مدنی تا به امروز محدود بوده است؛
۸. فعالیت‌های آموزشی برنامه EC بر روی نیازها و ظرفیت‌های منطقه‌ای آسیای مرکزی متمرکز نیست و شبکه‌های آن تعاملات محدودی بر مؤسسات آموزشی و دانشگاه‌های این منطقه دارند و از این نظر تأثیر آن محدود است؛
۹. انتقال دبیرخانه بانک ایدبی از آلمانی به فیلیپین، موجب کاهش اجماع و ظرفیت‌سازی میان سهامداران در آسیای مرکزی شده است؛
۱۰. در این میان مواردی وجود دارد که نشان‌دهنده چالشی مستقیم در راه پیشرفت در دستورکار اصلی سازمان یعنی ایجاد انسجام و یکپارچگی از راه بهبود تجارت، حمل‌ونقل، تسهیل تجارت و همکاری انرژی بوده است؛ مانند تنش میان تاجیکستان و ازبکستان، اقدام تاجیکستان در ساختن سد آبی روگون در پاسخ به اقدامات ازبکستان مانند بستن مرزها، انسداد دسترسی تاجیکستان به واردات برق و گاز، انسداد خطوط ریلی به دلیل تداخل آن؛
۱۱. در طول بحران غذا در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ قزاقستان به دلیل حفاظت از مصرف‌کنندگان داخلی، صادرات غلات خود به همسایگانش را مسدود کرد. در جریان ناآرامی در جمهوری قرقیزستان در سال ۲۰۱۰ قزاقستان به‌طور یک‌جانبه مرز قرقیز- قزاق را بست؛
۱۲. در پی ایجاد اتحادیه گمرکی میان روسیه، روسیه سفید و قزاقستان، این اتحادیه موانعی را برای تجارت قزاقستان با سایر همسایگانش در آسیای مرکزی ایجاد کرد از جمله با قرقیزستان.
- چارچوب راهبردی (CAREC 2011-2020) که وزرای خارجه عضو در نوامبر ۲۰۱۱ بر آن تأیید کردند این وعده‌ها را داده است: بهبود برخی از مسائل مشخص‌شده در بالا، از جمله تلاش برای افزایش مالکیت و توسعه کشورهای عضو، ارتباط بهتر بین برنامه‌های منطقه‌ای و ملی، بهبود برنامه‌ریزی و تعیین زمان‌بندی پروژه خط لوله و تلاش‌ها برای تعامل با نهادهای چندجانبه، دیگر شرکای کمک‌کننده، همچنین بخش خصوصی و ذی‌نفعان. چارچوب راهبردی در این مسائل مهم ساکت است: ۱. چگونگی تعامل بیشتر مستقیم رهبران کشورها؛ ۲. چگونه برنامه EC می‌تواند به تخفیف تنش‌های منطقه‌ای و تنش‌زدایی در سیاست‌های منطقه‌ای کلیدی کمک کند؛ ۳. چگونه سازمان، نهادها و کارکنان آن می‌توانند در آسیای مرکزی به یک سازمان

منطقه‌ای واقعی تبدیل شوند؟ تا زمانی که این سه موضوع اساسی حل نشده باشد اختلال و یا پایداری برنامه EC نامشخص است (Linn, 2012 : 8 – 11).

با هدایت ایالات متحده و اتحادیه اروپا برنامه ویژه برای اقتصاد آسیای مرکزی^۱

برنامه ویژه برای اقتصاد آسیای مرکزی در سال ۱۹۹۸ از سوی رؤسای جمهور ازبکستان، تاجیکستان، ترکمنستان، قرقیزستان و قزاقستان با هدف همکاری‌های اقتصادی، رسیدگی به ضرورت‌ها و اولویت‌های خاص این کشورها در تاشکند ایجاد شد. در سال ۲۰۰۲، جمهوری آذربایجان و در سال ۲۰۰۵ افغانستان به این برنامه پیوستند. این برنامه در چارچوب شش گروه کاری پروژه‌ای^۲ در عرصه‌های حمل‌ونقل، انرژی و آب، تجارت، محیط زیست، تکنولوژی مخابراتی ارتباطاتی و جنسیت فعالیت می‌کند که برای توسعه اقتصادی تنظیم شده است. برنامه ویژه مشابه برنامه EC است، اما اساساً مشاوره ارائه می‌کند و مسئول ترویج و نظارت بر کنوانسیون‌های سازمان ملل در زمینه سیاست جنسیتی، منابع آب، آمار و... است (Linn and Pidufala, 2008: 8).

طرح‌های متمرکز منطقه‌ای در افغانستان^۳

ابتکار عمل منطقه‌ای جدید یا به عبارت دقیق‌تر، مجموعه‌ای از طرح‌ها است که درصدد پاسخ به این چالش است که چگونه فرایند یکپارچه‌سازی منطقه‌ای و ادغام افغانستان به تقویت توسعه اقتصادی و حمایت از ثبات سیاسی آن، به‌ویژه پس از سال ۲۰۱۴، زمانی که مأموریت نیروهای ناتو در این کشور به پایان می‌رسد، می‌انجامد؟ بر اساس این چشم‌انداز، افغانستان به‌عنوان مرکز یا میدانی است برای یکپارچه‌سازی اوراسیایی، به‌ویژه برای تقویت محور شمال جنوب، اتصال جنوب آسیا به بقیه اوراسیا و طرح‌های اخیر شامل راهبرد جاده ابریشم جدید^۴ کنفرانس همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای در افغانستان^۵ و شبکه توزیع شمالی^۶ که انتقال گاز و تجهیزات غیرمهلک ناتو به افغانستان است.

راهبرد جاده ابریشم جدید نشان‌دهنده چشم‌انداز راهبردی کاملاً سازمان‌یافته به یک سازمان منطقه‌ای است. این تأیید مفهوم یکپارچه‌سازی اقتصاد افغانستان با همسایگان خود

1. Special Program for Economic of Central Asia (Speca)
2. Project Working Groups
3. Regional Projects Focus on Afghanistan
4. New Silk Road Strategy
5. Conference on Regional Economic Cooperation in Afghanistan
6. North Distribution Network (NDN)

به‌عنوان مرکزی برای یکپارچه‌سازی اقتصادی اوراسیا است. نوعی تأکید روی شرکای بین‌المللی افغانستان برای حمایت از توسعه حمل‌ونقل و دالان انرژی منطقه‌ای با منابع جدید درخور توجهی که توسط ایالات متحده و یا اروپایی‌ها در این منطقه مورد توجه قرار گرفته است و فراتر از ادامه تعهد مالی بزرگ خود در افغانستان و کمک‌های سطح پایین خود به کشورهای آسیای مرکزی است؛ اما روشن نیست که این ابتکار عمل به یکپارچه‌سازی منطقه‌ای در آسیای مرکزی کمک خواهد کرد یا خیر؟ (Starr and Kuchins, 2010: 41-43)

پنجمین کنفرانس ریکا در شهر دوشنبه تاجیکستان در ۲۶ و ۲۷ مارس ۲۰۱۲ تشکیل شد و موافقت‌نامه‌هایی در میان شرکت‌کنندگان در پنج حوزه زیرساخت (حمل‌ونقل و انرژی)، توسعه منابع انسانی (از جمله آموزش‌های حرفه‌ای و کار تسهیل بازار)، سرمایه‌گذاری و تجارت (از جمله حمل‌ونقل و مدیریت مرزی)، مدیریت ریسک فجایع منطقه‌ای و اتصال فیبر نوری منطقه‌ای امضا شد. در میان پروژه‌های اصلی، راه آهن و اتصال راه جاده‌ای افغانستان به همسایگان خود و پروژه‌های انتقال انرژی منطقه از طریق افغانستان بهبود یافته است و توسعه نهادهای منطقه‌ای برای آموزش حرفه‌ای (در تاجیکستان) و مدیریت بحران (در قزاقستان) اختصاص داده شده است.

یکی دیگر از طرح‌های توسعه که شامل افغانستان و اهمیت منطقه‌ای آسیای مرکزی می‌شود، شبکه توزیع شمالی است. در سال ۲۰۰۹ این شبکه برای تسهیل حمل‌ونقل تدارکات ناتو از بالتیک و از مسیر روسیه و آسیای مرکزی به‌عنوان مسیر جایگزین خطوط عرضه به‌طور فزاینده غیرقابل اعتماد پاکستان، استفاده شد. در حالی که بسیاری از موانع و چالش‌ها در خصوص ادامه مدیریت خطوط طولانی و پرهزینه حمل‌ونقل از این مسیر جایگزین وجود دارد. شبکه توزیع شمالی نشان داده است که مسیرهای حمل‌ونقل بین قاره‌ای شامل راه آهن و جاده‌ها از اروپا به آسیای مرکزی و جنوبی جایگزین مناسبی برای مسیرهای دریایی سنتی است (Tynan , 2011).

در مجموع، تمرکز بر افغانستان به‌عنوان یک مرکز اتصال کلیدی در اوراسیا و نیاز به ایجاد ثبات در آن برای توسعه اقتصادی و سیاسی کل منطقه ضروری است. علاوه بر این، برای آسیای مرکزی، افغانستان با ثبات برای جلوگیری از چالش‌هایی (پناهندگان، تروریسم، مواد مخدر، و غیره) که می‌تواند از همسایه‌ای جنگ‌زده سرچشمه بگیرد، حیاتی است. همچنین دسترسی آسیای مرکزی، به اقتصاد پویای جنوب آسیا به‌عنوان کوتاه‌ترین و ارزان‌ترین راه برای اتصال به بنادر دریایی و از این رو به بازارهای جهانی مورد تأکید است.

نتیجه

در سراسر دهه ۱۹۹۰ دولت‌های آسیای مرکزی درگیر بحران‌های گوناگون اقتصادی، امنیتی، اجتماعی، هویتی، افراط‌گرایی، جدایی‌طلبی، ناآرامی‌های داخلی و... بودند. به تدریج با تثبیت دولت‌ها پس از سال ۲۰۰۰ و شکل‌گیری سازوکارهای همکاری جمعی که بیشتر هدایت‌شده توسط قدرت‌هایی همچون روسیه از راه جامعه اقتصادی اوراسیا، چین از راه سازمان همکاری شانگهای و برنامه EC و اروپا و آمریکا از راه طرح‌های متمرکز منطقه‌ای در افغانستان بود، بهبود شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی و توسعه‌ای، زیرساخت‌ها، گسترش حجم مبادلات تجاری در این منطقه را شاهد بودیم. با پیوستن دولت‌های آسیای مرکزی به سازمان تجارت جهانی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی نیز در زیرساخت‌های انرژی و حمل‌ونقل منطقه گسترش یافت. شاخصه‌هایی همچون امید به زندگی، نرخ سواد، درآمد سرانه و تولید ناخالص داخلی منطقه نیز نسبت به دهه ۱۹۹۰ روندی صعودی و رو به رشد داشته است. چین، روسیه و اتحادیه اروپا به ترتیب بزرگ‌ترین شرکای تجاری منطقه‌اند؛ اما روند تجارت درون‌منطقه‌ای جمهوری‌ها با یکدیگر رشد کندی داشته و میانگین آن نسبت به کل حجم تجاری آن‌ها حدود ۵ درصد در سال ۲۰۱۴ بوده است. وضعیت امنیتی منطقه نیز در دهه اول قرن ۲۱ نسبت به دهه ۱۹۹۰ بهبود یافت. جنگ داخلی در تاجیکستان به پایان رسیده بود. در ازبکستان نیز دولت توانسته بود بر جریان‌های افراط‌گرا فائق آید. در این میان سازمان همکاری شانگهای نقش برجسته‌ای در حل مناقشات مرزی، مبارزه با تروریسم و افراط‌گرایی و جریان‌های جدایی‌طلب ایفا کرد. با این حال، ضعف ماهوی منطقه‌گرایی در آسیای مرکزی شکل‌نگرفتن همکاری‌های منطقه‌ای درون‌زا و خودجوش است. این عامل سبب می‌شود که سرنوشت فرایند همکاری منطقه‌ای در آسیای مرکزی به سیاست‌های قدرت‌های فرامنطقه‌ای دخیل در این منطقه مشروط شود.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. حافظ نیا، محمد (۱۳۹۰)، اصول و مفاهیم ژئوپلیتیک، تهران: نشر پاپلی.
۲. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۸۹)، نظریه‌های مختلف در روابط بین‌الملل، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی.
۳. شوری، محمود (۱۳۸۳)، ساختارها و ترتیبات امنیتی در جمهوری‌های شوروی سابق، در کتاب کشورهای مستقل مشترک المنافع ۱، تهران: مؤسسه بین‌المللی ابرار معاصر تهران.
۴. قاسمی، فرهاد (۱۳۹۰)، نظریه‌های روابط بین‌الملل و مطالعات منطقه‌ای، تهران: نشر میزان.
۵. کامینگز، سالی آن (۱۳۹۴)، نگاهی نو به آسیای میانه، ترجمه جاسب نیکفر، تهران: نشر مخاطب.
۶. گیپین، رابرت (۱۳۹۲)، اقتصاد سیاسی جهانی، درک نظم اقتصاد بین‌الملل، ترجمه مهدی میر محمدی و محمود یزدان فام و علیرضا خسروی و محمد جمشیدی، تهران: مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.

۷. هتته، بیوردن (۱۳۹۴)، فراسوی منطقه‌گرایی جدید، در انتونی پین، مباحث اصلی در اقتصاد سیاسی جدید، ترجمه حسین پوراحمدی و روح‌الله طالبی ارانی، تهران: نشر مخاطب.
۸. هتته، بیوردن و اندراش اینوتای و اوسوالدو سونکل (۱۳۹۱)، مجموعه کتاب‌های منطقه‌گرایی نو - ۱، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر وزارت امور خارجه.
۹. یزدانی، عنایت‌الله و همتی گل سفیدی، حجت‌الله (۱۳۸۷)، «همکاری‌ها و اتحادها در منطقه آسیای مرکزی: نگاه حکومت‌های منطقه»، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، دوره ۱۴، شماره ۶۱، صص: ۶۳ - ۳۹.

ب) خارجی

10. Buyukakinci, Erhan (2012), "Patterns of Integration In Central Asia", Department of International Relations, **Galatasaray University**, Istanbul, p.p 1 – 12, Available at: <http://sam.gov.tr>
11. Chung, Chien-Peng (2012), "Phases In The Development of The Shanghai Cooperation Organization", In Beeson, Mark and Stubbs, Richard, **Routledge Handbook of Asian Regionalism**, First published by Routledge.
12. Libman, A. (2012), **Studies of Regional Integration in the CIS and in Central Asia: A Literature Survey Saint Petersburg**, Eurasian Development Bank.
13. Linn, Johannes (2012), "Central Asian Regional Integration and Cooperation: Reality or Mirage?", **EDB Eurasian Integration Year book**.
14. Linn, J. F., and Pidufala, O. (2008), **The Experience with Regional Economic Cooperates, on Organizations: Lessons for Central Asia**, Wolfensohn Center for development.
15. Ruthenberg, A., and Goniev. B (eds)(2006), **Increasing Gains from Trade through Regional Cooperation in Trade Policy, Transport, and Customs Transit**, Philippines: ADB Spechler, M.C., 2001 Regional Non-Cooperation in Central Asia: A Pathology. Brussels: NATO
16. Saidazimova, G (2000), **Integration in Central Asia: Realities, Challenges, Opportunities**, Tashkent CA&CC Press.
17. Simon W. TAI, Jung Wan LEE (2009), "Strategies of Regional Economic Integration and WTO Accession in Central Asia", **Eurasian Journal of Business and Economics**, 2 (3), p.p 1 – 14
18. Starr S.F, Kuchins A.C. (2010), "The Key to Success in Afghanistan: A Modern Silk Road Strategy", **Silk Road Paper**, Washington, D.C.: Central Asia – Caucasus Center.
19. Tatikov Ruslan (2014), **Regional Economic Integration of Central Asia : Problems and Prospects for The Kyrgyz Republic**, Graduate School of Global Studies Doshisha University.

ج) سایت

۲۰. تقوایی‌نیا، احسان (۱۳۹۱)، «خروج ازبکستان از سازمان امنیت جمعی؛ دلایل و پیامدها»، سایت ایراس.
۲۱. عطری، فاطمه (۱۳۸۵)، «سازمان پیمان امنیت دسته جمعی»، سایت ایراس.
۲۲. کوزه‌گر کالچی، ولی (۱۳۹۱)، تأملی بر چالش‌های سازمان امنیت دسته جمعی، سایت مرکز بین‌المللی مطالعات صلح.
23. Tynan Deirdre (2011), "Afghanistan: NDN Finding Reverse Gear", Eurasianet.org