

## امکان‌سنجی شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در اکو

بهرام مستقیمی\*

استادیار گروه روابط بین‌الملل دانشگاه تهران

حمیدرضا قوام ملکی

کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل

( تاریخ دریافت: ۸۷/۳/۱۴ - تاریخ تصویب: ۸۷/۷/۱۰ )

### چکیده

دگرگونی‌های ساختاری در روابط بین‌الملل پس از پایان جنگ سرد، جهان را وارد مرحله انتقالی با ویژگی‌های تازه کرده است. این تحول باعث شده تا همکاری‌های منطقه‌ای در نقاط گوناگون جهان اهمیت بیشتری پیدا کند. به‌گونه‌ای که، موفقیت در ایفای نقش موثر و سازنده در مناطق پیرامونی هر کشور را می‌توان مقدمه ورود موفقیت‌آمیز آن کشور در عرصه جهانی به‌حساب آورد. در عین حال موفقیت در سیاست‌های منطقه‌ای نه‌تنها تابعی از تدبیر هر یک از کشورهای منطقه، بلکه مستلزم مشارکت کلیه کشورهای منطقه در فرایند منطقه‌گرایی است. منطقه‌گرایی نیز در بستر یک سامانه منطقه‌ای امکان‌پذیر می‌گردد. با عنایت به اینکه سازمان همکاری اقتصادی (اکو) مهم‌ترین و فراگیرترین سازمان منطقه‌ای است که ایران در آن عضو است، در این مقاله درصدد هستیم تا با به دست دادن معیارهایی نظری، امکان شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در چارچوب اکو را مورد سنجش قرار دهیم. به این منظور متغیرهای موثر در شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای - جغرافیایی، سیاسی، امنیتی و اجتماعی - فرهنگی به تفکیک در مورد اکو مورد بررسی تطبیقی قرار گیرد.

### کلید واژه‌ها

اکو، منطقه، منطقه‌گرایی، سامانه منطقه‌ای

### مقدمه

دگرگونی‌های ساختاری از یک سو و تحولات چشمگیر در روابط بین‌الملل پس از پایان جنگ سرد، جهان را وارد مرحله انتقالی با ویژگی‌های تازه کرده است. این دوران جدید و شرایط تازه باعث شده تا همکاری‌های منطقه‌ای در نقاط گوناگون جهان اهمیت بیشتری پیدا کند. موفقیت در ایفای نقش موثر و سازنده در مناطق پیرامونی هر کشور را می‌توان مقدمه ورود موفقیت‌آمیز آن کشور در عرصه جهانی به حساب آورد. در نگاهی بدبینانه‌تر، در عصر جهانی شدن، منطقه‌گرایی در میان کشورهای در حال توسعه می‌تواند راهکاری به‌منظور جلوگیری از حاشیه‌ای شدن باشد.

ضرورت و لزوم ایجاد ساز و کاری به‌منظور هماهنگی در سیاست‌های منطقه‌ای و پیگیری اهداف مشترک (خصوصاً اقتصادی)، کشورهای ایران، ترکیه و پاکستان را به سمت احیای سازمان همکاری عمران منطقه‌ای<sup>۱</sup>، البته این بار با سازوکاری کاملاً درون منطقه‌ای سوق داد و بدین ترتیب در سال ۱۹۸۵، هر سه کشور ابراز تمایل نمودند که بار دیگر همکاری اقتصادی را در یک قالب و عنوان تازه آغاز کنند. این بار نام سازمان همکاری اقتصادی (اکو)<sup>۲</sup> را برگزیدند. نیم دهه پس از احیای این سازمان و با فروپاشی اتحاد شوروی و استقلال جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز در سال ۱۹۹۱، زمینه‌ی گسترش اکو فراهم آمد. کشورهای آذربایجان، تاجیکستان، قزاقستان و قرقیزستان- با فاصله‌ی اندک- به اکو پیوستند. افغانستان نیز با عضویت در این سازمان، شمار اعضای آن را به ده کشور افزایش داد و به اهمیت منطقه‌ای آن افزود (پیشداد، ۱۳۸۳، ص ۱۳).

قابلیت‌ها و ظرفیت‌های گسترده حوزه اکو به‌خوبی بیانگر ضرورت حفظ صلح و امنیت و همکاری‌های چندجانبه به‌عنوان پیش شرط اساسی هرگونه بهره‌برداری از این قابلیت‌ها است. (اخوان کاظمی، ۱۳۸۳، ص ۱۶۹) از این‌رو تشکیل سازمان اکو را می‌توان گامی مثبت برای تحقق این مهم ارزیابی نمود. اما باید توجه داشت که به رغم آنکه سازمان‌های منطقه‌ای ابزاری برای تسهیل مذاکره مستقیم میان دولت‌ها هستند، صرف شکل‌گیری و راشد این‌گونه آنها به‌معنای تحقق منطقه‌گرایی نیست و نوع توافق و کیفیت آنها است که سرنوشت همگرایی را در سطح منطقه رقم می‌زند. این مساله در مورد اکو نیز مصداق دارد. از این‌رو برای سنجش عملکرد و میزان موفقیت این سازمان در گام نهادن در مسیر منطقه‌گرایی، و با عنایت به اینکه منطقه‌گرایی در بستر یک سامانه منطقه‌ای رشد می‌کند، در این مقاله درصدد هستیم تا با به دست دادن

1. Regional Cooperation for Development (RCD)
2. Economic Cooperation Organization (ECO)

معیارهایی نظری، امکانات و چالش‌های شکل‌گیری یک سامانه منطقه‌ای در چارچوب اکو را مورد ارزیابی قرار دهیم.

### منطقه، منطقه‌گرایی و سامانه منطقه‌ای

ارائه تعریفی جامع و کامل از واژه منطقه، کاری سهل و ممتنع به حساب می‌آید. تعاریف مختلفی که از این واژه وجود دارد براساس محوریت یکی از موضوعات جغرافیا، تاریخ و فرهنگ مشترک، همکاری سامان یافته اقتصادی، فرهنگی، سیاسی، امنیتی و یا امکان شکل‌گیری یک جامعه مدنی شکل گرفته‌اند. این تعاریف در ضمن آنکه ابعاد مختلفی را مورد کاوش قرار می‌دهند، در عین حال روندی تکاملی را نیز در این عرصه پوشش می‌دهند.

«فرهنگ استراتژی»، منطقه<sup>۱</sup> را سرزمین چند کشور می‌داند که به‌علت پیوندهای جغرافیایی یا منافع مشترک به یکدیگر مربوط شده‌اند. (محمد نژاد و نروزی، ۱۳۷۸، صص ۴-۲۴۳) فرهنگ علوم سیاسی، تالیف مرکز اطلاعات و مدارک علمی ایران، واژه منطقه را در چارچوب مطالعات روابط بین‌الملل معرفی می‌کند و آن را شامل سرزمین چند کشور می‌داند که به‌سبب پیوندهای جغرافیایی یا منافع مشترک با هم ارتباط دارند. (مرکز اطلاعات و مدارک علمی ایران، ۱۳۷۵، ص ۱۵)

کانتوری و اشیگل منطقه را حوزه‌ای از کره خاکی می‌دانند که در برگیرنده شماری کشورهای نزدیک به هم از نظر جغرافیایی است به گونه‌ای که آن کشورها در سیاست خارجی خود روابط متقابل برقرار سازند. (Cantori and Spiegel, 1970, p.4)

لویس فاوست در کتاب «منطقه‌گرایی در دورنمای تاریخی» تعاریف و تعبیر مختلف از منطقه را در یک طبقه‌بندی پنج‌گانه قرار می‌دهد که ضمن تقسیم‌بندی تعابیر، تبیین‌کننده روندی تدریجی و رو به تکامل نیز هست. در یکی از این طبقه‌بندی‌ها (Fawcett, 1996, pp. 22-25) منطقه به مثابه همکاری سامان یافته فرهنگی یا اقتصادی، سیاسی یا نظامی تعریف شده است. در این مورد، منطقه با فهرست کشورهای تعریف می‌شود که عضو رسمی سازمان منطقه‌ای موجود در آن هستند و در نبود گونه‌ای از تعامل سامان یافته، منطقه‌گرایی معنا نخواهد یافت. این منطقه کاملاً سازمان یافته می‌تواند منطقه «رسمی» نیز نامیده شود.

از آنجا که این تعریف برای شناسایی و ارزیابی روند همگرایی منطقه‌ای در بین کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی (اکو) مناسب‌تر می‌باشد، زیرا منطقه با فهرست کشورهای تعریف می‌شود که عضو رسمی سازمان منطقه‌ای موجود در آن هستند و از این‌رو گونه‌ای از

## 1. Region

تعامل سامان یافته بین آنها وجود دارد، با مبنا قرار دادن این تعبیر، به عنوان مبنای تعریف منطقه در اکو، می توان به بررسی فرایند منطقه گرایی در این منطقه مشخص پرداخت. فرایند بالفعل شدن توان بالقوه یک منطقه در جهت همگرایی به «منطقه گرایی»<sup>۱</sup> موسوم است (سیمبر، ۱۳۸۳، ص ۱۳۴). به عبارت دیگر، «منطقه گرایی» عبارت است از ایجاد تحول در یک منطقه مشخص، از پراکندگی و چند دستگی به همگون شدن و همگرایی، آن هم در یک رشته زمینه ها که مهم ترین آنها فرهنگ، امنیت، سیاست های اقتصادی و رژیم های سیاسی است. سطح مشخصی از «همسانی» شرط لازم است، اما کافی نیست (Yalem, 1969, p. 184).

منطقه گرایی در بستر یک «سامانه منطقه ای»<sup>۲</sup> رشد می کند. سامانه منطقه ای معرف سازوکارهای تعاملات درون منطقه ای و روند تأثیر متغیرهای داخلی و محیطی بر روند منطقه گرایی است. از دید هاس، سامانه های منطقه ای متضمن تعامل های به ویژه متراکم در یک مکان خاص است که تا حد زیادی براساس دروندادهای سامانه (یعنی شبکه جهانی روابط بین الملل) توضیح داده می شود. بنابراین سامانه های منطقه ای تدابیری برای توضیح دادن وابستگی متقابل میان پیوندها و علایق منطقه ای و جهان گسترده تری هستند که آنها را تحت فشار قرار می دهند (هاس، ۱۳۸۵، ص ۱۴۱). بررسی سامانه مند<sup>۳</sup> منطقه گرایی در یک منطقه مشخص، در قالب یک سامانه منطقه ای، مشتمل بر شناسایی متغیرهای داخلی و خارجی و روند تعامل و تأثیر آنها بر یکدیگر است. ویژگی های متعددی برای تحقق یک سامانه منطقه ای بر شمرده شده است، از جمله، مورگان و لیک پنج ویژگی را عامل تحقق سامانه منطقه ای می دانند:

۱. خودآگاهی کشورهای منطقه از شکل گیری یک سامانه منطقه ای و درک کشورهای خارج، از پیدایش آن سامانه،
۲. نزدیکی جغرافیایی اعضا،
۳. وجود احساس گونه ای خودمختاری و تمایز از سامانه جهانی نزد اعضا،
۴. وجود تعاملات مستمر و ملموس میان اعضا،
۵. وجود درجه ای چشمگیر از همسانی های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی میان کشورهای منطقه (Lake and Morgan, 1997, p. 26).

حال براساس این ویژگی ها می توان متغیرهایی را برای بررسی شکل گیری یک سامانه منطقه ای در یک منطقه مشخص ارائه داد. هتن در مقاله خود با عنوان «منطقه گرایی جدید، امنیت و توسعه» می نویسد پیدایش سامانه منطقه ای می تواند ارادی باشد و بر پایه قصد قبلی

1. Regionalism
2. Regional System
3. Systematic

دولتمردان شکل‌گیرد، ولی در بیشتر موارد غیرتعمدی و ناشی از شرایط گوناگون بین‌المللی است. از دید او، متغیرهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و به‌ویژه امنیتی در تحقق یک سامانه منطقه‌ای موثر است و بر همین اساس به سامانه‌های منطقه‌ای استوار بر پایه‌های گوناگون اشاره می‌کند که عبارتند از سامانه منطقه‌ای مبتنی بر جغرافیا<sup>۱</sup>، سامانه منطقه‌ای مبتنی به سامانه اجتماعی<sup>۲</sup> که در آن به همخوانی فرهنگی-اجتماعی گروه‌های انسانی ساکن یک حوزه جغرافیایی پهناور اشاره دارد و سامانه منطقه‌ای مبتنی به تعاون، همبستگی و همکاری میان دولتی در حوزه‌های گوناگون فرهنگی، سیاسی و اقتصادی (Hettne, Bjorn, 1996, pp. 204-212).

کانتوری و اشیگل نیز نگرشی چون هتن دارند. این دو نویسنده ضمن اینکه سامانه منطقه‌ای را سامانه تبعی<sup>۳</sup> از سامانه جهانی می‌دانند، از متغیر جغرافیا به‌عنوان مهم‌ترین متغیر پیدایش سامانه منطقه‌ای یاد می‌کنند. البته می‌گویند که متغیرهای سازمانی (مانند سازمان‌های بین‌المللی) سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نیز موثر است (Cantori and Spiegel, 1970, p.17). به‌منظور ترسیم تصویری دقیق‌تر از متغیرهای موثر بر شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای، یک دسته‌بندی جامع سودمند خواهد بود. مجید بزرگمهری در مقاله «نظام منطقه‌ای در تعامل جبری و اختیاری آن با دیگر سطوح تحلیل مطالعات روابط بین‌الملل» دسته‌بندی جامعی از این متغیرها، براساس نظرات پژوهشگران، ارائه می‌دهد:

۱. متغیر جغرافیا: هنگامی‌که بحث جغرافیا و موقعیت جغرافیایی پیش می‌آید، زوایایی چند باید مورد توجه قرار گیرد. نزدیکی مرزهای جغرافیایی مهم‌ترین و رایج‌ترین عامل پیدایش یک سامانه منطقه‌ای است ولی نباید موضوع را در همین اندازه خلاصه کرد. وجود یک عامل جغرافیایی که پدید آورنده منافع مشترک یا متضاد برای گروهی از کشورها است می‌تواند زمینه‌ساز پیدایش سامانه منطقه‌ای باشد. دریای مدیترانه برای کشورهای کرانه‌ای آن، اعم از اروپایی، آسیایی و آفریقایی، یک سامانه مدیترانه‌ای را شکل داده است و خلیج فارس همین نقش را برای کشورهای ساحلی آن بازی می‌کند.
۲. متغیرهای سیاسی: وجود شباهت یا تفاوت آشکار میان رژیم‌های سیاسی مستقر در یک حوزه جغرافیایی، زمینه‌ساز شکل‌گیری یا عدم شکل‌گیری یک سامانه منطقه‌ای است. همخوانی رژیم‌های دموکراتیک با یکدیگر در تقابل با همخوانی رژیم‌های اقتدارگرا، از جمله متغیرهای موثر در ایجاد سامانه منطقه‌ای است.

1. Region as a Geographical Unit
2. Social System
3. Subordinate System

۳. **متغیر امنیتی:** به گفته بزرگمهری اگر امنیت را بر پایه نظر لیپمن، در مخاطره نبودن مبانی حیاتی یک ملت تعریف کنیم (Lippmann, 1943, P. 51)، مانند تهدید ارضی، ارزش‌های فرهنگی - اجتماعی، ساختار سیاسی، منابع طبیعی، و جز آن، تهدید شدن این مبانی از سوی یک یا دو قدرت در یک منطقه زمینه قطب‌بندی در آن منطقه را فراهم می‌کند که خود بستر تلاش برای ایجاد موازنه می‌شود. محمد ایوب شرط تحقق امنیت منطقه‌ای را توفیق تقریبی کشورها در مدیریت کارساز بحران‌های منطقه‌ای می‌داند. از دید او، گرچه از میان برداشتن اختلاف‌ها و دشمنی‌ها در دسته‌بندی‌ها، یکسره امکان‌پذیر نیست ولی دولت‌های یک منطقه باید بتوانند با حسن تدبیر تنش‌ها را کاهش دهند (Ayoob, 1986, P. 3).
۴. **متغیرهای اقتصادی:** نیازهای اقتصادی و وجود منافع مشترک یا متضاد اقتصادی نیز از عوامل شکل‌دهنده سامانه منطقه‌ای است. برای نمونه، ضرورت وحدت رویه در زمینه سیاست‌های اقتصادی (آ.سه.آن) یا تشابه و تعارض منافع در ارتباط با یک مقوله اقتصادی که در میدانی رقابت‌آمیز مورد بهره‌برداری گروهی از کشورها قرار می‌گیرد (مانند بهره‌برداری از نفت حوزه دریای خزر) می‌تواند زمینه‌ساز یک سامانه منطقه‌ای باشد.
۵. **متغیرهای اجتماعی - فرهنگی:** متغیرهای گوناگون مانند قوم، نژاد، پیوندهای تاریخی، زبانی و مذهبی می‌تواند در شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای نقش‌آفرین باشد. برای نمونه، گسترش زبان عربی، شالوده اتحادیه کشورهای عربی می‌شود یا پیوستاری تاریخی - فرهنگی در اروپای غربی زمینه‌ساز تحقق و تعمیق همگرایی در چارچوب اتحادیه اروپا می‌گردد.
۶. **نظام مداخله‌گر (قدرت‌های فرامنطقه‌ای موثر در تعاملات سامانه منطقه‌ای):** قدرت‌های خارجی به‌ویژه ابرقدرت‌ها که منافع‌شان به حوزه جغرافیایی و مرزهای ملی‌شان محدود نمی‌شود، بر پایه ملاحظات امنیتی و اقتصادی خود در پیدایش، تخریب، تقویت، یا تضعیف سامانه‌های منطقه‌ای موثرند (بزرگمهری، ۱۳۸۳، صص ۱۴۸-۱۴۷). ایالات متحده، به‌عنوان ابرقدرتی که تقریباً در تمامی مناطق جهان قادر به پیگیری منافع خود است، اتحادیه اروپا و پس از آن چین و روسیه، به‌عنوان قدرت‌های بزرگ، که هر کدام در مناطق خاصی از جهان منافع تعریف شده دارند، نمونه‌هایی از نظام مداخله‌گر در عرصه بین‌المللی به‌شمار می‌روند.

### ارزیابی متغیرهای موثر در شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در چارچوب اکو

شناخت متغیرهایی که در شکل‌گیری یک سامانه منطقه‌ای و تعاملات و جهت‌گیری‌های

۱. نوشتار حاضر بر متغیرهای درون منطقه‌ای متمرکز است بنابراین در ارزیابی متغیرهای موثر در شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در چارچوب اکو نظام مداخله‌گر بررسی نخواهد شد.

آینده آن موثر است، این امکان را برای تصمیم‌گیران سیاست خارجی فراهم می‌سازد تا در تدوین راهبردهای بلند، میان و کوتاه مدت و در پیش گرفتن تاکتیک‌های مقطعی، نگاهی جامع به مسائل منطقه‌ای داشته باشند و پیشاپیش برای حفظ و تقویت موقعیت خود در منطقه برنامه‌ریزی کنند (بزرگمهری، ۱۳۸۳، ص ۱۴۴). با عنایت به اینکه اکو مهمترین سازمان منطقه‌ای است که ایران در آن عضویت دارد، این سازمان را می‌توان بهترین نمونه برای تحقیق درباره امکان شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای، جهت برداشتی از میزان موفقیت آینده ایران و دیگر کشورهای عضو در تحقق منطقه‌گرایی، به حساب آورد. از این‌رو امکان شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در اکو از طریق ارزیابی متغیرهای موثر در آن بررسی می‌شود.

### ۱. ارزیابی جغرافیایی

در قیاس با سازمان‌هایی نظیر شورای همکاری خلیج فارس، اتحادیه اروپا، آسه‌آن (اتحادیه کشورهای جنوب شرقی) و یا نفتا منطقه اکو را نمی‌توان یک محدوده جغرافیایی خاص نامید. حتی، برخی تحلیل‌گران بر این باورند که یک گروه‌بندی منطقه‌ای واقعی و طبیعی، تمام ده کشور عضو اکو را در بر نمی‌گیرد. به‌طور مثال، پیروز مجتهدزاده می‌گوید که ترکیه به‌مراتب بیشتر از آنکه اهمیتی به ارتباط آسیایی خود بدهد، در آرزوی پیوستن به اتحادیه اروپا است. پذیرش ترکیه در فهرست انتظار ورود به اروپا، کم توجهی به اکو را تشدید کرده است. پاکستان نیز با این اتحادیه مساله دارد (مجتهد زاده، ۱۳۷۷، ص ۱۲). این کشور اساساً از نظر جغرافیایی متمایل به حوزه شبه قاره هند است. در این میان بین کشورهای ایران، افغانستان و کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز (کشورهایی که اکثراً جزو قلمرو امپراتوری ایران بوده‌اند) از نظر جغرافیایی و فرهنگی - تاریخی پیوستاری بیشتری مشاهده می‌شود (پیشداد، ۱۳۸۳، ص ۱۰۴).

با این حال، اکو را می‌توان کم و بیش یک سازمان منطقه‌ای طبیعی دانست. با توجه به همین نگرش، تقاضای عضویت رومانی در این سازمان به این دلیل پذیرفته نشد، زیرا که دولت یاد شده فاقد پیوند جغرافیایی طبیعی و تاریخی با کشورهای عضو اکو است. بنابراین و با اندکی اغماض می‌توان تعریف منطقه به مثابه «واحد جغرافیایی» تشکلی سازمانی را در مورد کشورهای اکو نیز صادق دانست. همچنین لازم است توجهی ویژه به نقش جغرافیا به‌عنوان عاملی مهم در پیوستاری و همگرایی در چارچوب سازمان همکاری اقتصادی شود، خصوصاً آنکه ایران در این رابطه نقشی محوری و بی‌بدیل دارد.

حمل‌ونقل و ارتباطات دو حوزه مهم برای همکاری و همگرایی هستند. با توجه به موقعیت ایران در دالان شمال- جنوب (دریای خزر- خلیج فارس)، این کشور توان بالقوه

ارتباط انرژی و اقتصادی این دو حوزه مهم را دارد. خصوصاً کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز می‌توانند با استفاده از موقعیت جغرافیای خاص ایران، محدودیت‌ها و نواقص ژئوپلیتیک خود را در زمینه عدم دسترسی به دریای آزاد برطرف کنند. این امر موقعیت جغرافیای سیاسی و قدرت برخاسته از آن را برای ایران افزایش می‌دهد. طرح‌های متعددی نیز در این راستا ارائه شده است. اما باید توجه داشت به دلیل رقابت روسیه و نیز سیاست سد نفوذ آمریکا در برابر ایران، پیوستاری جغرافیای سیاسی این کشورها با محدودیت‌های جدی روبرو بوده است. مثال معروف آن، احداث خط لوله انتقال نفت و گاز از باکو به بندر جیحان است، که با فشار آمریکا و فرصت‌طلبی روسیه، مسیر اقتصادی‌تر احداث خط لوله از ایران تا پایانه‌های خلیج فارس کنار گذاشته شد.

همچنین ترکیه پل ارتباطی کشورهای اکو به اروپا محسوب می‌شود، که البته، ایران برای کشورهای حاشیه شرقی دریای خزر، افغانستان و پاکستان عامل ارتباطی مقدم است. ترکیه پایانه صادرات و واردات اکو با اتحادیه اروپا است و می‌تواند مسیر ترانزیت و خطوط لوله نفت و گاز کشورهای صاحب منابع اکو، خصوصاً ایران، به اروپا باشد. هم‌اکنون نیز خط لوله گاز ایران از طریق ترکیه تا اروپای شرقی امتداد دارد، اما ظرفیت این خط لوله به دلایل عمدتاً سیاسی بلااستفاده مانده است. پاکستان نیز می‌تواند در آینده ایران و افغانستان و در گام بعدی کشورهای حاشیه خزر را به شبه قاره هند و بازارهای آن مرتبط سازد. این بازارها خصوصاً از بعد انرژی اهمیت فراوان دارند. خط لوله صلح، که در صورت تحقق گاز ایران را به پاکستان و از طریق این کشور به هند می‌رساند، گام بلندی برای پیوستاری انرژی اکو با شبه قاره هند به‌شمار می‌آید.

ظرفیت این خط لوله علاوه بر انتقال گاز ایران، به‌طور مستقیم و یا از طریق معاوضه، می‌تواند گاز ترکمنستان را نیز به سوی پاکستان و هند انتقال دهد. تاکنون احداث این خط لوله، به‌رغم تمامی مزایای اقتصادی آن برای طرفین، به دو دلیل عمده ادامه اختلافات هند و پاکستان بر سر کشمیر و در نتیجه پرهیز هندوستان از وابستگی انرژی به مسیر پاکستان و نیز کارشکنی ایالات متحده به تعویق افتاده است. بدین ترتیب مشاهده می‌شود که از نظر جغرافیایی، کشورهای عضو اکو می‌توانند مکمل یکدیگر باشند و مشارکت آنها در این راستا زمینه مناسبی برای شکل‌گیری سامانه‌ای منطقه‌ای در چارچوب اکو محسوب می‌شود. اما موانعی عمدتاً سیاسی و ناشی از نقش سامانه مداخله‌گر، بالفعل شدن این توان بالقوه را با دشواری‌های زیادی روبرو ساخته است. البته ضعف اقتصادی اعضای اکو خصوصاً در سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیربنایی نیز مزید علت شده است.



## ۲. ارزیابی سیاسی

هر چه از یک سو استحکام نظام‌های سیاسی و از سوی دیگر تشابه و سازگاری آنها در یک منطقه بیشتر باشد، امکان همبستگی بیشتری در سامانه متشکل از کشورهای منطقه وجود دارد. از نظر سیاسی، بین اعضای اکو تفاوت‌های چشمگیری مشاهده می‌شود و در عمل با طیف نسبتاً گسترده‌ای از نظام‌های سیاسی مواجه هستیم. در زمینه استحکام نظام‌های سیاسی، در اکثر کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز مساله استقلال و ثبات سیاسی هنوز در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. شش جمهوری تازه پیوسته به اکو، که ناگهان با استقلال روبرو شده‌اند، فاقد تجربه‌های لازم برای اداره یک دولت مستقل هستند. تثبیت دولت، بازسازی هویت ملی، نوسازی دستگاه بوروکراسی، و تنظیم روابط لشکری-کشوری از جمله دشواری‌های این دولت‌ها به‌شمار می‌رود. جمهوری‌های بازمانده از شوروی، همگی در دوران گذار به سر می‌برند و به دلیل فقدان تاریخ مستقل، اخلاق و خصوصیات ملی شکل نگرفته‌اند.

ضعف نهادهای سیاسی، اقتصادی و فرهنگی مستقل باعث تزلزل در ارکان داخلی حکومت گردیده است. در چارچوب نظام‌های حکومتی، دولت در مقابل جامعه مدنی قرار دارد و ضعف و ناتوانی در این زمینه به‌ویژه در مواردی مشهود است که به ارزش و قدرت ارتباط پیدا می‌کند. از سوی دیگر، گروه‌های سیاسی در این جمهوری‌ها به شدت رنگ قومی و ناحیه‌ای دارند و در نتیجه به یک نیروی فراگیر ملی در سطح جمهوری تبدیل نشده‌اند. طی سال‌های پس از فروپاشی اتحاد شوروی و استقلال جمهوری‌های بازمانده از شوروی، هیچ یک از حکمرانان، کاخ ریاست جمهوری را از طریق انتخابات آزاد به دیگری نسپردند. در بیشتر این کشورها، روسای جمهور فقط دو دوره پنج ساله می‌توانسته‌اند انتخاب شوند، اما با ترفندهایی، حکومت خویش را تمدید کرده‌اند. در کشورهای مانند قرقیزستان نیز با انتقال قدرت از طریق روش‌های انقلابی و با حمایت تلویحی خارجی روبرو بوده‌ایم. بنابراین کم و بیش با پدیده بحران مشروعیت در این جمهوری‌ها روبرو هستیم (پیشداد، ۱۳۸۳، صص ۱۰۳-۱۰۲). در پاکستان نظام جمهوری اسلامی برپا است. از آغاز تاسیس به مدت ده‌ها سال حکومت نظامیان در این کشور برقرار بوده است. در دهه ۱۹۹۰، دموکراسی لرزانی در آنجا پای گرفت و دولت چند سالی بین بی‌نظیر بوتو و نواز شریف دست به دست گشت. اما، باز هم نظامیان در سال ۱۹۹۹ به رهبری ژنرال پرویز مشرف قدرت را به دست گرفتند. اما به تدریج از نیمه سال ۲۰۰۷ میلادی امکان ایجاد مصالحه‌ای بین جناح‌های سیاسی و نظامیان فراهم آمد و با بازگشت رهبران آنها از جمله بی‌نظیر بوتو و نواز شریف (ابتدای ۲۰۰۸) و برگزاری انتخابات و روی کار آمدن دولتی ائتلافی، بازگشتی به دموکراسی در این کشور مشاهده می‌شود. اما بر سر کار

ماندن مشرف به‌عنوان رئیس‌جمهور و موارد بسیار ترور (از جمله ترور خانم بوتو)، بی‌ثباتی و ناآرامی‌های قومی و مذهبی، که عموماً کنترل نشده باقی مانده‌اند، ابهام را بر فضای سیاسی آتی و آینده پاکستان حکمفرما کرده است.

در ایران، پس از سقوط رژیم پادشاهی، سی سال است که «جمهوری اسلامی» برقرار گردیده و با داشتن سامانه «ولایت فقیه»، دارای وضعیتی کاملاً استثنایی در میان اعضای اکو است. بتدریج نظام حکومتی استحکام و دوام بیشتری یافته است. مقاومت در برابر دنیای غرب و در راس آنها آمریکا، با فراز و نشیب‌هایی، وجه مشخص سیاست خارجی ایران طی سه دهه اخیر بوده است. همین مسئله چالش‌های فراوانی مانند جنگ تحمیلی و رفتارهای دولت‌های عربی و غربی در مورد آن، وضع تحریم‌های گوناگون در دوران جنگ و پس از آن تا به امروز را برای جمهوری اسلامی ایران در عرصه‌های منطقه‌ای و جهانی به‌همراه داشته است. جنگ تحمیلی و حمایت آشکار و تلویحی دولت‌های عربی و غربی از عراق، وضع تحریم‌های اقتصادی گوناگون در دوره جنگ، قانون منع سرمایه‌گذاری در صنایع نفت و گاز ایران (داماتو) و سیاست مهار دو گانه در دوران ریاست جمهوری کلینتون، تشدید فشارهای اقتصادی و سیاسی به‌دنبال بحرانی شدن پرونده هسته‌ای ایران و وضع تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران، نمونه‌هایی از این چالش‌ها به‌شمار می‌روند.

در ترکیه، دولت‌های پس از کودتای نظامی سال ۱۹۸۰، دموکراسی لرزانی را تجربه کرده‌اند که رفته رفته، استحکام بیشتری یافته است. دهه ۱۹۹۰، دوران تثبیت نهادهای دموکراتیک در این کشور بود و در دهه اول قرن بیست و یکم، با امکان‌پذیری تحویل قدرت به حزبی اسلام‌گرا، بدون وقوع خشونت یا کودتای نظامی، این کشور روند دموکراسی را آرام آرام با موفقیت طی کرده است و بازترین نظام حکومتی را در میان اعضای اکو دارد. در افغانستان پس از خروج نیروهای شوروی از این کشور جنگ‌های داخلی شدیدی در گرفت و قدرت چندین بار دست‌به‌دست گشت و در نهایت رژیم طالبان با تکیه بر ارزش‌های بنیادگرایانه از اسلام و اتحاد اقوام پشتون و با حمایت تلویحی و آشکار برخی قدرت‌های خارجی در پایان دهه ۱۹۹۰ قدرت را در اکثر نقاط این کشور در دست گرفت. اما به‌دنبال حوادث ۱۱ سپتامبر و با حمله نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا به این کشور در سال ۲۰۰۱، حکومتی مورد حمایت آمریکا در این کشور شکل گرفت و در عمل آینده این کشور در ابعاد گوناگون سیاسی، امنیتی و اقتصادی تابعی از مقتضیات و برنامه‌های آمریکا و متحدانش در این کشور گردید. بدین ترتیب، جهت‌گیری‌های سیاسی متفاوت و بعضاً متعارضی در اکو مشاهده می‌شود. این مساله افق روشنی را برای پدیده نظم منطقه‌ای در درون اکو نوید نمی‌دهد.

### ۳. ارزیابی امنیتی

از نظر امنیتی - نظامی، کشورهای عضو اکو اساساً نگاهی برون‌گرایانه داشته‌اند و ائتلاف‌ها و اتحادهای نظامی آنها غالباً با قدرت‌های فرماندهی بوده و یا در چارچوب همکاری‌های دو جانبه محدود مانده است. در اکو با پیمان‌های متعدد امنیتی روبرو هستیم. در چارچوب جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع تمامی جمهوری‌های سابق اتحاد جماهیر شوروی در آسیای مرکزی و قفقاز با روسیه پیمان‌های امنیتی و نظامی متعدد به امضا رسانده‌اند. همچنین پیمان امنیت دسته جمعی تاشکند (۱۹۹۲) مقوم پیوند امنیتی روسیه با این جمهوری‌ها است. به‌علاوه، کشورهای قزاقستان، تاجیکستان، قرقیزستان و ازبکستان به‌همراه چین و روسیه در سال ۲۰۰۱ اقدام به تأسیس سازمان همکاری شانگهای نمودند (واعظی، ۱۳۸۴، ص ۲۶). این سازمان، ماهیتی امنیتی دارد و ایران و پاکستان نیز به‌عنوان اعضای ناظر در آن مشارکت دارند. البته، در عین حال، پیمان‌های رقیبی همچون اتحادیه کشورهای آسیای مرکزی (ازبکستان، قزاقستان و قرقیزستان ۱۹۹۸)، نیز شکل گرفته‌اند. که به‌منظور خنثی‌سازی و مقابله با نفوذ روسیه از طریق کاهش نقش این کشور در جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع طراحی شده‌اند، افغانستان که تحت اشغال نیروهای چندملیتی به رهبری آمریکا است از این حیث در میان اعضای اکو وضعیتی استثنایی دارد. ترکیه عضو پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) است و تمامی کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز علاوه بر عضویت در سازمان امنیت و همکاری در اروپا در چارچوب طرح‌هایی همچون برنامه «مشارکت برای صلح» با ناتو همکاری می‌کنند.<sup>۱</sup> این در حالی است که جمهوری اسلامی ایران به شدت با گسترش ناتو به شرق مخالف است و این مساله را مصداق تهدید امنیتی برای خود تلقی می‌کند. به هر صورت از لحاظ امنیتی در میان کشورهای عضو اکو به‌طور توأمان با دو پدیده زیر منطقه‌گرایی (اتحادیه کشورهای آسیای مرکزی و همکاری‌ها و پیمان‌های متعدد امنیتی دو جانبه) و فرامنطقه‌گرایی (همکاری‌ها و پیمان‌های امنیتی با قدرت‌های فرماندهی) روبرو هستیم و هنوز سازوکار امنیت درون منطقه‌ای بین کشورهای عضو سازماندهی نشده است.

### ۴. ارزیابی اقتصادی

مطابق نظر برخی از نظریه پردازان مطالعات منطقه‌ای (کارکردگرایان و نوکارکردگرایان) و

۱. طرح مشارکت برای صلح که در اجلاس سران ناتو در دهم و یازدهم ژانویه ۱۹۹۳ بنا گذاشته شد طرحی بود جهت ترغیب کشورهای غیرعضو در ناتو برای توسعه همکاری‌های سامانه‌ای و دفاعی. این طرح به‌صورت قرارداد دوجانبه بین ناتو و هرکدام از کشورهای غیرعضو که علاقه‌مند به همکاری با ناتو بودند در چارچوب برنامه مشارکت انفرادی به‌مورد اجرا گذاشته شد. کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز به استثنای تاجیکستان از ابتدا به عضویت این طرح درآمدند.

براساس تجربیات مناطقی چون اتحادیه اروپا، براساس اصل «شاخه‌زنی یا انشعاب»<sup>۱</sup>، توسعه همکاری در یک حوزه می‌تواند به‌ظهور رفتار مشابهی در سایر حوزه‌ها منجر شود (دوئرتی و فالترگراف، ۱۳۷۲، ص ۶۰). به عبارت دیگر، نوعی منطق گسترش‌یابی وجود دارد که براساس آن موفقیت همکاری و همگرایی در یک حوزه به «تسری»<sup>۲</sup> همکاری به حوزه‌های دیگر کمک می‌کند (Hass, 1961, p.372). البته این نظریات، بر مبنای تجربیات عملی، بیشتر بر امکان تسری همکاری‌ها از حوزه اقتصادی به سایر حوزه‌ها تاکید دارند. به عبارت دیگر حوزه اقتصادی در سیاست‌های منطقه‌ای دارای اهمیت راهبردی است. بنابراین، با توجه به اینکه هدف سازمان اکو، همانگونه که از نام آن بر می‌آید، همکاری‌های اقتصادی است، لذا ارزیابی امکان‌پذیری موفقیت همکاری‌ها در حوزه اقتصادی می‌تواند مهم‌ترین گام برای امکان‌سنجی شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در چارچوب اکو به حساب آید.

منطقه اکو با رشد اقتصادی بالا، بازارهای وسیع و رو به گسترش و منابع طبیعی غنی، پتانسیل بالایی را برای تبدیل شدن به یک قطب اقتصادی دارد. اما موفقیت در این مسیر بستگی تام به گسترش همکاری و همگرایی در بین کشورهای منطقه یعنی حرکت در جهت ایجاد سامانه اقتصادی درون منطقه‌ای دارد. با بررسی شاخصه‌های اقتصادی می‌توان به برخی موانع و دشواری‌ها بر سر راه شکل‌گیری این سامانه اقتصاد منطقه‌ای در اکو پی برد که در ادامه به برخی از مهم‌ترین آنها پرداخته می‌شود.

**عدم مشابهت نظام‌های اقتصادی:** برای منطقه‌گرایی اقتصادی موثر، نیاز مبرم به نظام‌های اقتصادی مشابه وجود دارد. در میان اعضای اکو، چنین مشابهتی به چشم نمی‌خورد. پاره‌ای از آنها اقتصاد آزاد و سرمایه‌داری به شیوه غرب دارند. ترکیه و پاکستان نمونه‌هایی ناقص از این گونه به‌شمار می‌روند. نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران میان اقتصاد مختلط و بازار آزاد در نوسان بوده است. شش کشور باز مانده از اتحاد شوروی، همگی نظام سوسیالیستی و برنامه‌ریزی متمرکز داشته‌اند که پس از استقلال، اندک اندک در حال دگرگونی و تبدیل هستند. هر یک از آنان، در مرحله‌ای از دوران گذار قرار دارد که با دیگری متفاوت است و دشواری‌های ویژه خود را پشت سر می‌گذارد (اطلاعات، ۱۳۷۷، ص ۱۲). حال اگر توجه کنیم که هر نوع نظام اقتصادی، قوانین ویژه ای متفاوت با نظام دیگر دارد؛ واکنش این نظام‌ها نیز در برابر همگرایی اقتصادی، که از پایه‌های اصلی منطقه‌گرایی است، یکسان نخواهد بود و به ناچار موضع دولتمردان در این کشورها نیز به‌همان نسبت، متفاوت و متنوع خواهد بود.

1. Ramification
2. Spill-Over

**شکل‌گیری حوزه‌های اقتصادی رقیب:** صاحب‌نظران بر این باورند که کشورهای در حال توسعه معمولاً به‌جای آنکه اقتصادهای مکمل داشته باشند، اقتصادهای رقیب دارند. و این امر به واگرایی آنها می‌انجامد. اقتصادهای کشورهای اکو نیز به‌جای آنکه مکمل یکدیگر باشند در بسیاری از حوزه‌ها رقیب یکدیگر محسوب می‌شوند.

ایران، آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان از صادرکنندگان نفت و گاز هستند و از این‌رو در بازارهای نفت و گاز رقیب یکدیگر محسوب می‌شوند. با این حال، «انرژی» یکی از زمینه‌هایی است که اعضای اکو می‌توانند با یکدیگر همکاری کنند، خصوصاً به دلیل نیاز صادرکنندگان آسیای مرکزی و قفقاز به مسیرهای ترانزیت و عبور خطوط لوله، که کشورهای ایران و ترکیه از سمت جنوب و غرب و افغانستان از سمت شرق، می‌تواند این مسیرها را تامین کند. همچنین بیشتر اعضای اکو صادرکننده مواد اولیه و تولیدات کشاورزی هستند. یکی از اقلام مهم واردات آنها را نیز فناوری پیشرفته، ماشین‌آلات و تجهیزات صنعتی تشکیل می‌دهد (World Bank, 2003, p.134). بنابراین کشورهای عضو اکو نمی‌توانند نیازهای یکدیگر را برطرف سازند.

**توزیع غیرمتناسب امکانات و منابع در سطح منطقه:** توزیع متناسب و عادلانه امکانات و منابع اقتصادی در یک منطقه، زمینه مناسبی برای همگرایی فراهم می‌آورد زیرا انگیزه بیشتری برای همکاری و پوشش فعالیت‌های طرفین بوجود می‌آورد و در مقابل، نابرابری‌های چشمگیر در این زمینه‌ها افق همکاری را در سطح منطقه محدود می‌سازد. در منطقه اکو از نظر درآمد، توان اقتصادی، منابع طبیعی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی، به‌عنوان عامل‌های مهم رشد و توسعه اقتصادی، نابرابری‌های چشمگیری مشهود است که در ادامه به آنها می‌پردازیم.

- درآمد سرانه، تولید ناخالص داخلی و حجم تجارت خارجی: با نگاهی به درآمد سرانه اکو می‌توان به فقر نسبی این منطقه در اقتصاد جهانی پی برد. در آمد سرانه اکو با متوسط ۲۱۱۷ دلار در سال ۲۰۰۵ در مقایسه با متوسط درآمد سرانه جهان (حدود هفت هزار دلار) اقتصاد متوسط رو به پائینی<sup>۱</sup> را به‌نمایش می‌گذارد (روزنامه اعتماد، ۱۳۸۶، ص ۱۴). در عین حال، آمار منتشره از سوی اکو شکاف درآمدی قابل توجهی را بین کشورهای منطقه نشان می‌دهد. برای نمونه در حالیکه سه کشور افغانستان، تاجیکستان و قرقیزستان به ترتیب با درآمد سرانه ۲۹۰،

۱. طبق تعریف بانک جهانی در سال ۲۰۰۵ میلادی، کشورها از نظر درآمد سرانه داخلی به چهار دسته کشورهای با درآمد سرانه بالا (۱۰۶۵۶ دلار و بالاتر)، کشورهای با درآمد سرانه بالای متوسط (بین ۳۷۵۶ دلار تا ۱۰۶۵۵ دلار)، کشورهای با درآمد سرانه پائین متوسط (بین ۹۲۶ تا ۳۷۵۵ دلار) و کشورهای با درآمد سرانه پائین (کمتر از ۹۲۵ دلار) تقسیم‌بندی شده‌اند.

۳۳۷ و ۴۷۸ دلار جزء فقیرترین کشورهای جهان محسوب می‌شوند، سه کشور ترکیه، قزاقستان و ایران با درآمد سرانه به ترتیب ۵۰۱۶، ۳۷۰۳ و ۳۳۳۰ دلار و با فاصله بیش از ده برابر، دارای اقتصادهایی متوسط در سطح جهانی هستند (ECO Statistics, 2006).

همچنین براساس مقایسه میزان رشد اقتصادی این کشورها می‌توان تخمین زد که تنها جمهوری آذربایجان قادر خواهد بود با حفظ رشد اقتصادی کنونی، خود را به کشورهای دارای سرانه بالای اکو (ترکیه، قزاقستان و ایران) نزدیک کند و در بقیه موارد فاصله‌ها همچنان برقرار خواهد ماند. در عین حال باید توجه داشت که با در نظر گرفتن جمعیت، حدود دو سوم تولید ناخالص داخلی منطقه تنها به دو کشور ترکیه و ایران اختصاص دارد (IMF, 2003, pp.55-6) و این دو کشور تقریباً به همین نسبت تجارت خارجی اکو را در دست دارند و یک سوم باقیمانده نیز به گونه‌ای به شدت ناهمگون بین دیگر کشورهای منطقه توزیع شده است (چشم انداز اقتصاد جهان در سال ۲۰۰۸، ۱۳۸۶، ص ۸).

این ناهمگونی و فاصله زیاد در توان اقتصادی موجب می‌شود که برخی از کشورها (به‌ویژه ایران و ترکیه) امکان بیشتری برای استفاده از همگرایی اقتصادی را داشته باشند و پاره‌ای دیگر امکان کمتر. حتی ممکن است سبب متضرر شدن تعدادی از کشورها نیز بشود. این مساله بر روند منطقه‌گرایی از حیث انگیزه‌ها و اهداف سایه می‌افکند.

- منابع طبیعی: از سوی دیگر، نگاهی به وضعیت استقرار منابع طبیعی در منطقه شاهد دیگری را در زمینه توزیع نامتناسب یکی از امکانات بالقوه رشد و توسعه اقتصادی را در اختیار قرار می‌دهد. همانگونه که داده‌های اکو نشان می‌دهد، از نظر ذخایر نفت خام و گاز طبیعی، اکو منطقه‌ای غنی محسوب می‌شود و ۱۱,۶۲ درصد منابع نفت خام و ۲۰,۱۵ درصد ذخایر گاز طبیعی جهان را در اختیار دارد. اما اختلاف فوق‌العاده زیادی از حیث دارایی این ذخایر بین اعضای اکو وجود دارد به‌گونه‌ای که در کمتر منطقه‌ای در جهان می‌توان آن را سراغ گرفت.

بیش از ۸۸ درصد ذخایر نفت خام اکو در ایران قرار دارد، ۱۰,۵ درصد آن در دو کشور قزاقستان و آذربایجان و کمتر از دو درصد آن در هفت عضو دیگر اکو واقع است. در مورد ذخایر گاز طبیعی نیز وضعیت چندان بهتر نیست. حدود ۷۹ درصد ذخایر گاز طبیعی اکو در ایران، بیش از ۱۷ درصد آن در سه کشور ترکمنستان، قزاقستان و ازبکستان و کمتر از ۴ درصد آن در شش عضو دیگر اکو قرار دارد (Energy Information Administration, 2005, P. 26). از نظر سایر منابع معدنی، تاجیکستان، افغانستان، قرقیزستان و پاکستان، از فقیرترین کشورهای منطقه و جهان به‌شمار می‌آیند و در مقابل سه کشور ترکیه، ایران و

قزاقستان در رده‌های بالای جهانی قرار دارند و سایر اعضای اکو نیز در میانه این دو گروه جای می‌گیرند (پیشداد، ۱۳۸۳، ص ۸۵).

- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی: فقر نسبی اقتصاد اکو این منطقه را به شدت نیازمند جذب سرمایه‌های خارجی برای توسعه امور زیربنایی می‌سازد. خوشبختانه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی<sup>۱</sup> در اکو، به‌رغم محدودیت قابل توجه نسبت به دیگر مناطق مشابه، رشد قابل ملاحظه‌ای را از خود نشان می‌دهد و از ۲۸۷۷ میلیون دلار در سال ۲۰۰۰ به رقمی معادل ۳۲۱۹۰ میلیون دلار در سال ۲۰۰۶ رسیده است (بیش از ده برابر). اما با نگاهی به میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اکو می‌توان دریافت که عمده این رشد مختص کشورهایی چون آذربایجان، ترکیه و پاکستان بوده است و بقیه اعضای اکو توفیق چندانی در این زمینه نداشته‌اند (ECO Statistics, 2006).

**تجارت درون منطقه‌ای:** یکی از مهم‌ترین معیارها برای سنجش موفقیت در سازمان‌های منطقه‌ای، کمیت و کیفیت تجارت درون منطقه‌ای است. زیرا معیار مناسبی برای بررسی میزان همبستگی اقتصادی کشورهای منطقه به حساب می‌آید. بررسی تجارت درون منطقه‌ای در اکو دو واقعیت نه چندان رضایت بخش را نشان می‌دهد:

۱. به‌رغم افزایش حجم تجارت درون منطقه‌ای در اکو (رشد تجارت درون منطقه‌ای از حدود ۶ درصد در دهه ۱۹۹۰ به ۷/۱ درصد در سال ۲۰۰۵) هنوز نسبت به سازمان‌های اقتصادی مشابه فاصله معناداری را نشان می‌دهد. برای مثال متوسط حجم تجارت درون منطقه‌ای بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۵ در بازار مشترک آمریکای مرکزی<sup>۲</sup> ۱۷ درصد، جامعه کارائیب<sup>۳</sup> ۱۴ درصد، انجمن پیشرفت جنوب آفریقا<sup>۴</sup> ۱۱ درصد، بازار مشترک جنوبی<sup>۵</sup> حدود ۲۱ درصد، آسه‌آن<sup>۶</sup> بیش از ۲۵ درصد و اتحادیه اروپایی<sup>۷</sup> حدود ۶۵ درصد بوده است (The Secretariat of ECO, 2007, pp. 44-45).

۲. با نگاهی به تجارت درون منطقه‌ای اعضای اکو درمی‌یابیم که بی‌ثباتی زیادی در صادرات و واردات اعضای اکو از یکدیگر وجود دارد. پرش‌های ناگهانی در جهت افزایش یا کاهش نسبت درصدی واردات و صادرات اعضای اکو از یکدیگر نشان‌گر پیوستاری اندک

1. FDI: Foreign Direct Investment
2. CACM: Central America Common Market
3. CARICOM
4. Southern Africa Development Community
5. MERCOSUR
6. ASEAN: Association of South East Asian Nations
7. European Union

اقتصاد این کشورها به یکدیگر است. بدین معنی که کالاهای صادراتی و وارداتی قابلیت حذف و یا جایگزینی توسط کشورهای خارج از منطقه را دارند.

**سرمایه‌گذاری درون منطقه‌ای:** در حال حاضر، در میان اعضای اکو، توان مناسبی برای سرمایه‌گذاری مشاهده نمی‌شود. از این‌رو، با توجه به اینکه شش کشور بازمانده از شوروی برای طی کردن دوران‌گذار به اقتصاد بازار و خصوصی‌سازی نیازمند سرمایه‌های عظیم خارجی هستند، وابستگی به سرمایه‌های خارجی روندی فزاینده داشته است. در بین اعضای اکو، تنها ترکیه توانسته در جمهوری‌های یاد شده، به‌ویژه آذربایجان، سرمایه‌گذاری کند.

اما همین میزان سرمایه‌گذاری نیز در مقایسه با کشورهای خارج منطقه عدد ناچیزی را تشکیل می‌دهد. برای مثال، در سال ۱۹۹۹، در میان کشورهای اکو، ترکیه بیشترین میزان سرمایه‌گذاری، حدود ۶۵ میلیون دلار را در این کشور انجام داده است. این در حالی است که کره جنوبی، در همان سال، ۷۵۰ میلیون دلار، یعنی حدود ۱۲ برابر ترکیه، در قزاقستان سرمایه‌گذاری کرده است (Islam, 2002, p.156). به‌همین دلیل، کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز در تلاش هستند تا روابط اقتصادی خویش را با دولت‌های غربی و آسیای شرقی مستحکم سازند که امکانات فراوانی برای سرمایه‌گذاری در اختیار دارند.

##### ۵. ارزیابی اجتماعی - فرهنگی

از نظر اجتماعی و فرهنگی مشاهده می‌شود که وجوه اشتراک فرهنگی در منطقه اکو مشهود و ملموس است.

- به‌جز بخش‌هایی از قزاقستان و قرقیزستان، سایر کشورها عموماً در حوزه تمدن بزرگ اسلامی جای داشته‌اند.

- آذربایجان، ترکمنستان و افغانستان تا دو سده پیش، بخشی از ایران به‌شمار می‌آمده‌اند و بخش‌هایی از پاکستان، تاجیکستان و ازبکستان نیز، به‌همین منوال، در سده‌های جلوتر در چارچوب ایران بزرگ قرار داشته‌اند (پیشداد، ۱۳۸۳، صص ۷۶-۷۵).

به‌عبارت دیگر، بخش اعظم این منطقه در حوزه تمدن اسلامی و بخش‌های قابل توجهی از آن در حوزه تمدن ایرانی و فارسی قرار داشته و تحت تاثیر همین دو عامل یعنی اسلام و ایران، از شباهت فرهنگی بسیار برخوردار است. به‌طورکلی کشورهای عضو اکو از نظر قومی، زبان و خط، دین و مذهب، فرهنگ و تاریخ و میراث مشترک، شباهت‌های فراوان دارند. بیش از ۹۵ درصد جمعیت اعضای اکو را مسلمانان تشکیل می‌دهند.

در مجموع، کشورهای عضو اکو را به لحاظ زبان و خط را می‌توان به دو گروه تقسیم کرد. گروه نخست را کشورهای ترکیه، آذربایجان، ازبکستان، ترکمنستان، قزاقستان و قرقیزستان



تشکیل می‌دهند که زبان ترکی و خط اروپایی دارند. گروه دوم شامل ایران، تاجیکستان و افغانستان می‌شود که زبان فارس- تاجیک و الفبای عربی دارند. پاکستان، گرچه بیرون از این دو گروه قرار می‌گیرد، ولی به سبب داشتن پیوندهایی با فرهنگ فارسی، و نیز ۱۵-۱۰ میلیون پشتون، به گروه دوم احساس نزدیکی بیشتری می‌کند. نتیجه اینکه به لحاظ زبان و خط، همبستگی و مشابهت قابل توجهی در منطقه اکو مشاهده می‌شود (پیشداد، ۱۳۸۳، ص ۷۳). این مشابهت‌ها موجب افزایش همبستگی اجتماعی، و در نتیجه تقویت و تحکیم روند منطقه‌گرایی در چارچوب اکو می‌شود. اما در عین حال عوامل چندی نیز محدودکننده همگرایی فرهنگی در بین این کشورها است.

- مردم منطقه آشنایی چندانی با مشترکات فرهنگی یکدیگر ندارند. برای مثال، بر پایه تحقیقی در شهر تهران، کمتر از ۲۰ درصد مصاحبه‌کنندگان می‌دانسته‌اند که میان ایرانی‌ها و افغانی‌ها، «اشتراک زبان فارسی» وجود دارد (خواجeh پور خویی، ۱۳۷۵، ص ۲۸). بدیهی است که اطلاعات اندک ایرانیان در مورد زبان مردمان همسایه خود، که پذیرای بیش از دو میلیون پناهنده از این کشور نیز بوده‌اند، نشان می‌دهد که در مورد سایر اعضای اکو اطلاعات به مراتب کمتری دارند.

- یک ویژگی فرهنگی مشهود در شش جمهوری بازمانده از شوروی به چشم می‌خورد و آن «بحران هویت» است که حاصل گسستگی تاریخی دوران امپراتوری روسیه و حکومت کمونیستی - و بعد استقلال ناگهانی و بدون آمادگی قبلی در این کشورها است.

- رقابتی پنهان و تا حدودی تعارض‌آمیز میان ایران و ترکیه با دو گرایش متفاوت وجود دارد. ایران به‌عنوان مبلغ نوعی ایدئولوژی اسلامی و ترکیه با ادعایی که براساس پان ترکیسم شکل یافته، بعضاً سبب شکافی فرهنگی - سیاسی در اکو بوده‌اند. جهت‌گیری متعارض این دو کشور در مناقشه قره باغ (۱۹۹۴) و نیز حمایت ترکیه از موضع آذربایجان در برابر ایران در مورد رژیم حقوقی دریای خزر نمونه‌هایی از این موارد هستند. در حال حاضر، هر دو کشور می‌کوشند تا الگویی برای جمهوری‌های تازه تاسیس باشند.

- کشمکش‌های قومی میان ایران و جمهوری آذربایجان (بر سر مساله قوم آذری) در نخستین سال‌های پس از استقلال آذربایجان، موضوع کردها میان ایران و ترکیه، کشمکش بر سر پشتونستان میان پاکستان و افغانستان، مشکلات بجا مانده قومی از نحوه تقسیم‌بندی مرزها در زمان حکومت استالین میان تاجیکستان و ازبکستان، قرقیزستان و ازبکستان و به میزان کمتری ترکمنستان و ازبکستان، نیز می‌تواند، در صورت حاد شدن، بر مناسبات و تعاملات فرهنگی اعضای اکو خدشه وارد کند.

البته، مشکلات قومی مساله خاص اکو نیست و در هر منطقه‌ای از جهان که قرار بر همگرایی باشد، همین دشواری وجود خواهد داشت. در اروپا، آسیا، آفریقا و آمریکا، همه جا - با تفاوت‌هایی - وضع چنین است. در کمتر منطقه‌ای از جهان می‌توان مرزهایی پیدا کرد که اقوام را نفر به نفر از هم جدا کند و هیچ کس از سایر اقوام را در آن سوی مرز نگه ندارد. خط مرزی، از هر کجا که بگذرد، تعدادی از قوم دیگر را در آن سوی مرز نگاه خواهد داشت. اختلاط قومی در مرزهای دو کشور در جغرافیای سیاسی جهان امری طبیعی دانسته می‌شود. آنچه مهم است این که کشورها به خاطر مسائل قومی، تنش آفرینی نکنند و به جان یکدیگر نیفتند؛ و اولویت را به همکاری‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی بدهند. برای نمونه، سه عضو بنیانگذار اکو طی دهه‌های گذشته، مشکل قومی جدی نداشته‌اند (پیشداد، ۱۳۸۳، صص ۶۹-۶۸).

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بر اساس قیاس متغیرهای موثر در شکل‌گیری سامانه منطقه‌ای در چارچوب اکو، می‌توان به این نتیجه کلی دست یافت که به لحاظ الزامات ژئوپلیتیک و نقش مکمل جغرافیایی اعضا و مولفه‌های مشترک فرهنگی و اجتماعی، منطقه اکو واجد توان بالقوه بالایی است، اما به دلیل ضعف ساختاری اقتصادی اعضا در پوشش فعالیت‌های یکدیگر، تفاوت و گاه تعارض مبانی ارزشی نظام‌های سیاسی، و دو جریان هم‌عرض زیر منطقه‌گرایی و فرامنطقه‌گرایی از لحاظ امنیتی، حتی مشارکت سازمانی در ابعاد اقتصادی نیز نتوانست به توفیق چندانی دست یابد. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که شکل‌گیری سامانه‌ای منطقه‌ای در اکو با چالش‌ها و محدودیت‌های درون منطقه‌ای متعدد از لحاظ فرهنگی - اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و امنیتی و نقش سامانه مداخله‌گر رو به رو است و از این رو موفقیت منطقه‌گرایی در بستر یک سامانه منطقه‌ای در اکو با تردید جدی همراه است.

### منابع

#### الف - فارسی

۱. اطلاعات، ۹ آبان ۱۳۷۷.
۲. اخوان‌کازمی، بهرام (بهمن و اسفند ۱۳۸۳)، "نقش سازمان‌های منطقه‌ای در پایداری امنیت کشورهای عضو"، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۲۱۰-۲۰۹.
۳. بزرگمهری، مجید (آذر و دی ۱۳۸۳)، "نظام منطقه‌ای در تعامل جبری و اختیاری آن با دیگر سطوح تحلیل مطالعات روابط بین‌الملل"، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۲۰۸-۲۰۷.

۴. پیشداد، سعید (۱۳۸۳)، **همگرایی در سازمان اکو**، تهران: انتشارات باز.
۵. "چشم‌انداز اقتصاد جهان در سال ۲۰۰۸" (۱۱ دی ۱۳۸۶)، **دنیای اقتصاد**.
۶. خواجه‌پور خویی، بیژن (بهار ۱۳۷۵)، "پناهنده‌پذیری شهروندان تهرانی"، **گفتگو**، شماره ۱۱.
۷. دوئرتی، جیمز و رابرت فالتزگراف (۱۳۷۲)، **نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل**، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، تهران: قومس.
۸. روزنامه اعتماد (یازدهم اردیبهشت ۱۳۸۶)، شماره ۱۳۸۱.
۹. سیمبر، رضا (آذر و دی ۱۳۸۳)، "منطقه‌گرایی در جغرافیای سیاسی جهان: دگرگونی رهیافت‌ها و گزینه‌های فراسو"، **اطلاعات سیاسی - اقتصادی**، شماره ۲۰۷-۲۰۸.
۱۰. مجتهدزاده، پیروز (۲۷ مهر ۱۳۷۷)، "ایران و مناطق ژئوپلیتیک در آستانه هزاره سوم"، ترجمه ناهید اسلامی دهکردی، **اطلاعات**.
۱۱. محمدنژاد، میرعلی و محمد تقی نوروزی (۱۳۷۸)، **فرهنگ استراتژی**، تهران: سکننا.
۱۲. مرکز اطلاعات و مدارک علمی ایران (۱۳۷۵)، **فرهنگ علوم سیاسی**، تهران: چاپخانه مرکز اطلاعات.
۱۳. واعظی، محمد (۱۳۸۶ تابستان)، "تحولات سازمان همکاری شانگهای و عضویت ایران"، **مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز**.
۱۴. هاس، ارنست بی (۱۳۸۵)، "مطالعه همگرایی منطقه‌ای؛ تاملاتی در باب شادکامی‌ها و تلخکامی‌های پیش نظریه‌سازی" در لینکلتر، اندرو، **جامعه و همکاری در روابط بین‌الملل**، ترجمه بهرام مستقیم، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت خارجه.

#### ب- انگلیسی

1. Ayoob, Mohammad (1986), **Regional Security and the Third World**, Boulder, Colorado: West View Press.
2. Cantori, Luis J, and Steven Spiegel (1970), **the International Politics of Regions; A Comparative Approach**. University of California, Engle Woods Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
3. ECO Statistics (2006), Available at: <http://www.ecosecretariat.org>
4. Energy Information Administration (2005), **International Energy Annual**, June 21.
5. Hass, Ernest B. (1961), "International Integration: The European and Universal Process", **International Organization**, Vol. xv, Autumn.
6. Fawcett, Louis (1995), "Regionalism in Historical Perspective", in Louise Fawcett and Andrew Hurrell, **Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order**, New York: Oxford University Press.
7. Hettne, Bjorn (1996), "Globalization, the New Regionalism and East Asia," **Selected Paper Delivered at United Nations University**, Global Seminar, 2-6 September, Hyama, Japan.
8. IMF (2003), **Direction of Trade Statistics Yearbook**, Washington D.C.: IMF.

9. Islam, S. (2002), "Capitalism on the Silk Road", in M. Mandelbaum (ed), **Central Easia and the World**, New York: Council of Foreign Policy Relations Press.
10. Lake, David A. and Patrick M. Morgan (1997), **Regional Orders: Building Security in a New World**, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
11. Lippmann, Walter (1943), **US Foreign Policy, Shield of Republic**, Boston: Little, Brown.
12. The Secretariat of ECO (October 2007), **ECO Bulletin**, No. 51, Tehran.
13. Yalem, Ronald J. (1962), **Regionalism and World Order**, Washington DC: Public Affairs Press, Washington.
14. World Bank (2003), **World Development Indicators**, Washington D.C. World Bank.

Archive of SID