

جمهوری اسلامی ایران و سازمان همکاری‌های اقتصادی اکو، بیست سال پس از گسترش این سازمان

مجید عباسی اشلقی^۱

مرتضی دامن پاک جامی^۲

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و استقلال شش جمهوری مسلمان نشین آسیای مرکزی و قفقاز، این فرصت را در اختیار سه کشور بنیانگذار اکو قرار داد تا این سازمان را در بهمن ماه سال ۱۳۷۱ گسترش دهند. اکو طی ۲۰ سال پس از گسترش، روند پر تلاطم ولی روبه جلویی را طی کرده و با تدوین اسناد و طرح‌های مختلف همکاری، تعیین اولویت‌ها، ایجاد سازوکارها و تنظیم موافقتنامه‌های مهم منطقه‌ای، چارچوب‌ها و مقدمات لازم را برای همگرایی و ادغام اقتصادی کشورهای عضو فراهم نموده است. اکو، تنها سازمان بین‌الدولی مستقر در خاک جمهوری اسلامی ایران است که از طریق نقش محوری و تعیین‌کننده ایران، برنامه‌های خود را به جلو می‌برد.

سوال اصلی این مقاله، این است که با توجه به ارزیابی روند فعالیت‌ها و اجرای موافقتنامه‌های منطقه‌ای اکو در دوره بیست ساله پس از گسترش اعضا، نقش و جایگاه این سازمان در سیاست منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران چگونه است و آیا این سازمان می‌تواند به تحقق اهداف منطقه‌گرایی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران کمک نماید؟ متقابلاً، ایران چه نقشی در توفیق یا عدم توفیق اکو داشته است؟ فرضیه اصلی مقاله حاضر این است که به‌رغم مواضع حمایت‌گرایانه و مشارکت‌فعال‌تر ایران در اکو در مقایسه با اعضای دیگر سازمان، فقدان یک راهبرد ثابت و بلند مدت در قبال اکو در سیاست خارجی ایران، روند دستیابی این سازمان را به اهداف همگرایی منطقه‌ای با کندی و تاخیر مواجه ساخته است. در این مقاله نویسنده به دنبال آن است که با بررسی و ارزیابی فعالیت‌های اکو و روابط آن با جمهوری اسلامی ایران در ۲۰ سال گذشته به برخی سوالات و ابهامات مطرح در این زمینه پاسخ گوید.

واژگان کلیدی: جمهوری اسلامی ایران، سازمان همکاری‌های اقتصادی اکو، همکاری‌های منطقه‌ای، تجارت آزاد و اقتصاد جهانی.

۱. نویسنده مسئول، استادیار دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران. Email: majid_abbasi@ ymail.com

۲. دانشجوی دکتری روابط بین الملل دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.

Email: morteza.jami63@ gmail.com

تاریخ دریافت: ۹۲/۹/۱۷، تاریخ پذیرش: ۹۲/۹/۲۹

مقدمه

تحولات محیط بین‌المللی به همراه شرایط ژئوپلیتیک پدید آمده پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی که استقلال شش جمهوری مسلمان را در منطقه آسیای مرکزی و قفقاز به همراه داشت، فرصت تاریخی را در اختیار سه کشور بنیانگذار اکو یعنی جمهوری اسلامی ایران، پاکستان و ترکیه قرار داد تا این سازمان را گسترش دهند. لذا در بهمن ماه سال ۱۳۷۱ به ابتکار جمهوری اسلامی ایران و در جریان برگزاری اولین اجلاس سران اکو در تهران، هفت کشور جدید به اکو پیوستند. به این ترتیب اکو از یک نهاد منطقه‌ای کوچک و غیرفعال به سازمانی بزرگ با آرمان‌ها و آرزوی بسیار برای ایجاد یک بلوک قدرتمند اقتصادی تبدیل گردید. اعضای جدید (افغانستان، جمهوری آذربایجان، قزاقستان، ترکمنستان، قرقیزستان، ازبکستان و تاجیکستان) با ورود به اکو در پی آن بودند که اولاً از شدت وابستگی خود به روسیه بکاهند و ثانیاً از این سازمان به عنوان سازوکاری برای تسهیل گذر از اقتصاد متمرکز دولتی به سوی اقتصاد آزاد بهره‌مند شوند (دامن پاک جامی، ۱۳۸۸: ۲۸۴). از سوی دیگر، کشورهای بنیانگذار اکو به ویژه ایران و ترکیه نیز امیدوار بودند با ورود اعضای جدید، پیوندهای دیرینه تاریخی خود را با آنها تحکیم بخشند و ضمن در اختیار گرفتن بازارهای بکر و مستعد این کشورها، موقعیت و جایگاه خود را در معادلات منطقه‌ای افزایش دهند. با همه این احوال، اکو طی ۲۰ سال پس از گسترش، روند رو به جلویی را طی کرده و با تدوین اسناد و طرح‌های مختلف همکاری، تعیین اولویت‌ها، ایجاد سازوکارها و تنظیم موافقتنامه‌های مهم منطقه‌ای، چارچوب‌ها و مقدمات لازم را برای حرکت کشورهای عضو در مسیر همگرایی و ادغام اقتصادی فراهم نموده است (همان، ۲۸۵). اگرچه طی این دوران، اکو نتوانست انتظارات اعضای جدید برای تسهیل گذار از اقتصاد متمرکز دولتی به اقتصاد آزاد و کاهش وابستگی‌های اقتصادی آنان به روسیه را برآورده سازد و اعضای بنیانگذار مانند ایران هم نتوانستند یک بلوک قدرتمند مسلمان را ایجاد کنند، اما همپوشانی منافع گوناگون و متنوع کشورهای منطقه و وجود ظرفیت‌های فراوان برای همگرایی منطقه‌ای، همچنان کشورهای عضو را به نقش این سازمان به مثابه ابزاری مهم در خدمت اهداف توسعه منطقه‌ای امیدوار نموده است. در نتیجه تلاش‌های به عمل آمده، اکو اکنون به یک بلوک اقتصادی نسبتاً قدرتمند تبدیل شده و در پنج سال گذشته، یکی از مناطق دارای رشد اقتصادی بالا محسوب شده است (AER of ECO, 2012:7-8).

برای ایران، اکو به دلایل متعددی نه یک انتخاب که یک گزینه اجتناب ناپذیر برای دستیابی به اهداف توسعه ملی و منطقه‌ای است. اگرچه ویژگی‌های جغرافیای سیاسی کشور و لزوم بهره‌برداری از آن در مناطق پیرامونی از طریق همکاری‌های اقتصادی، همواره زمینه‌های بالقوه‌ای را برای پیشبرد دیپلماسی اقتصادی منطقه‌گرا در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران فراهم نموده‌اند، اما در حال حاضر این موضوع به دلیل الزامات ناشی از تحقق اهداف سند چشم‌انداز ۲۰ ساله، پیشبرد اهداف اقتصاد مقاومتی و اولویت‌های سیاست خارجی اقتصاد محور دولت یازدهم و امکان استفاده از همکاری‌های منطقه‌ای به عنوان یک بازدارنده موثر برای تضمین امنیت سیاسی و اقتصادی کشور در مقابل تهدیدهای فزاینده خارجی از اهمیت بیشتری برخوردار شده است. به طور کلی، مساله‌ای که در اینجا حائز اهمیت زیادی است، توضیح دلایل و ضرورت‌های توجه ایران به اکو است. سوال اساسی این است که با توجه به ارزیابی روند فعالیت‌ها و اجرای موافقتنامه‌های منطقه‌ای اکو در دوره بیست ساله پس از گسترش اعضاء، نقش و جایگاه این سازمان در سیاست منطقه‌ای ایران چگونه است و آیا اکو می‌تواند به تحقق اهداف منطقه‌گرایی اقتصادی ایران کمک نماید؟ در پاسخ به این سوال، فرض مقاله حاضر این است که به‌رغم مواضع حمایت‌گرایانه و مشارکت فعال‌تر ایران در اکو در مقایسه با اعضای دیگر سازمان، فقدان یک راهبرد ثابت و بلندمدت در قبال اکو در سیاست خارجی ایران از یک سو و مشکلات ساختاری و اجرایی اکو از سوی دیگر، روند دستیابی این سازمان را به اهداف همگرایی منطقه‌ای با کندی و تاخیر مواجه ساخته است. در نتیجه، اکو در شرایط موجود خود نمی‌تواند کمک چندانی به پیشبرد دیپلماسی اقتصادی منطقه‌ای ایران بنماید و برای تحقق این هدف می‌باید اقدامات و ابتکارتی در هر دو طرف انجام شود. هدف مقاله حاضر آن است که به برخی از سوالات و ابهامات مطرح در این زمینه پاسخ گفته و ضمن ارائه راه‌کارهایی برای برون‌رفت سازمان از مشکلات کنونی به ترویج ادبیات مرتبط با منطقه‌گرایی اقتصادی ایران کمک نماید. در این مقاله، پس از ارائه یک چارچوب نظری و مفهومی، سوابق و سیر تحول همکاری‌ها در اکو بررسی شده و سپس به ارزیابی نقش ایران در اکو خواهیم پرداخت. در جمع‌بندی و نتیجه‌گیری نیز راه‌کارها و پیشنهادهاتی برای بهره‌برداری بهتر از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های اکو در جهت کمک به تحقق اهداف همگرایی منطقه‌ای ایران ارائه خواهد شد.

چارچوب نظری: همگرایی منطقه‌ای

در مورد تعریف همگرایی، صاحب‌نظران علوم سیاسی تعبیر متفاوتی را ارائه کرده‌اند. به طور کلی، می‌توان همگرایی را عبارت از فرآیندی دانست که طی آن واحدهای سیاسی به طور داوطلبانه از اعمال اقتدار تام خویش برای رسیدن به هدف‌های مشترک صرف‌نظر کرده از یک قدرت فوق ملی پیروی می‌کنند (قوام، ۱۳۷۰: ۳۵). طی تاریخ بشری تلاش‌های گوناگونی برای ایجاد وحدت و یکپارچگی میان گروه‌های سیاسی صورت گرفته است. اما جدی‌ترین تلاش برای همکاری منطقه‌ای، پس از جنگ جهانی دوم و در چارچوب مناسبات جنگ سرد شکل گرفت. با این حال، پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و از بین رفتن نظام دو قطبی و با شتاب گرفتن روند جهانی شدن اقتصاد، همگرایی‌های منطقه‌ای در مناطق مختلف جهان نیز تقویت گردید. در عرصه عمل، شمار قابل توجهی از سازمان‌های منطقه‌ای در این دوران شکل گرفتند. به طوری که بر اساس آمار سازمان جهانی تجارت، تعداد ترتیبات اقتصادی و تجاری منطقه‌ای ثبت شده از ۱۲۴ مورد در آغاز به کار این سازمان در سال ۱۹۹۵ به ۵۸۵ در ژانویه ۲۰۱۴ رسید که ۳۷۹ مورد آنها فعال هستند (Regional Trade Agreements, 2014).

در حوزه نظری از دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی به بعد موضوع همگرایی یا یکپارچگی منطقه‌ای، جایگاه ویژه‌ای در بررسی‌های نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل پیدا کرد. موج دوم منطقه‌گرایی و نظریه‌پردازی در باره آن در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ میلادی ایجاد گردید و روابط بین‌الملل را شدیداً تحت تاثیر قرار داد (هانگی و دیگران، ۱۳۹۲: ۲۲). در مورد همکاری‌های منطقه‌ای، پارادایم‌های رقیب روابط بین‌الملل رهیافت‌های گوناگونی را براساس رابطه قدرت، تجارت، ارتباطات و یا هویت مطرح ساخته‌اند. به طور کلی، می‌توان این رهیافت‌ها را در چارچوب سه جریان فکری مسلط در روابط بین‌الملل یعنی (نو) واقع‌گرایی، (نو) لیبرالی و (نو) مارکسیستی و دیدگاه‌های جدید مبتنی بر انگاره‌ها و عوامل ذهنی تعریف و تبیین کرد. در نظریه‌های (نو) واقع‌گرا، ترتیبات منطقه‌ای بر پایه دستیابی به دستاوردهای نسبی و توزیع سودی ارزیابی می‌شوند که رقبای مختلف در این ترتیبات در چارچوب موازنه قدرت به دست می‌آورند. در این دیدگاه، سازمان‌های بین‌المللی همان نهادهای بین‌دولتی هستند که ماهیت مستقل از ساختار قدرت ندارند. در واقع، هنجارها، نهادها یا سازمان‌های موجود در هر نظام را قدرت‌های بزرگ برای پیشبرد منافع خودشان به وجود می‌آورند (چرنوف، ۱۳۸۸: ۱۳۰).

نومارکیست‌ها برخلاف جریان اصلی، منطقه‌گرایی را پاسخی به چالش‌های همیشگی جهانی شدن سرمایه‌داری می‌دانند که قطب‌بندی کشورها را تشدید می‌کند. از نظر آنان، زمانی که کشورهای پیرامونی نمی‌توانند با انحصارهای نظام سرمایه‌داری مبارزه کنند، منطقه‌گرایی تنها جایگزین مناسب برای این مبارزه است. در دیدگاه بسیاری از نومارکیست‌ها، منطقه‌گرایی به مثابه سپری در برابر طرح جهانی سازی نظام سرمایه‌داری محسوب می‌گردد (هانگی و دیگران، ۱۳۹۲: ۱۶). مفهوم منطقه‌گرایی در پایان جنگ سرد و با گسترش و تعمیق روند جهانی شدن اقتصاد و افزایش پیچیدگی‌های روابط بین‌الملل، دچار تحول اساسی شد. به طور مشخص، نظریه‌های جدیدی مانند سازه‌انگاری^۱ با تأکید بر مفهوم هویت و رابطه بین الادهانی پدیده‌های اجتماعی، مفهوم جدیدی از منطقه‌گرایی را در مقابل برداشت سنتی منطقه‌گرایی که مبتنی بر عوامل جغرافیایی و تجربه‌ها و ضرورت‌های امنیتی و سیاسی دوران جنگ سرد بود، ارائه کرد. منطقه‌گرایی جدید به رویکردهای جدید همگرایی منطقه‌ای اطلاق می‌شود که با توجه به پدیده جهانی شدن و پیدایی بنیان‌های جدید همکاری‌های اقتصادی، فرهنگی، گسترش ارتباطات و فناوری‌های پیشرفته شکل می‌گیرد (همان: ۱۳ - ۱۴) در دیدگاه سازه‌انگاری، اعتقاد بر این است که هویت‌های سیاسی بیشتر منبعث از ارزش‌ها و ایده‌های مشترک است و آنها به نوبه خود منافع را شکل می‌دهند و منافع نیز سرچشمه رفتارها و اقدام‌ها هستند (مشیرزاده، ۱۳۸۵: ۳۲۴). بنابراین در مواردی که نوعی همپوشانی هویتی در عرصه بین‌المللی وجود دارد، مانند مجموعه‌ای از کشورهای که دارای فرهنگ، تاریخ و دین مشترک، این همپوشانی هویتی منجر به تشکیل یک سازمان منطقه‌ای می‌گردد (امیدی، ۱۳۸۸: ۴۴).

در مقابل این جریان‌های فکری، (نو) لیبرال‌ها معتقد به امکان همکاری جمعی برای نیل به جامعه آرمانی و صلح ابدی و تامین منافع همه کشورها هستند. از نظر آنها می‌توان با ایجاد و تقویت نهادها و سازمان‌های بین‌المللی جلوی درگیری و منازعه را گرفت و از آناژشی جلوگیری کرد (همان: ۳۶). از دیدگاه لیبرالی، منافع دولت‌ها با هم تعارض اساسی ندارد و اگر نهادهای مناسبی تشکیل شود، همه طرف‌ها می‌توانند از همکاری سود ببرند (چرنوف، ۱۳۸۸: ۱۳۱). لیبرالیسم از دهه ۵۰ میلادی به بعد به صورت قرائت‌های مختلفی

^۱.Constructivism

بیان شده است که رایج‌ترین آنها شامل فرا ملی‌گرایی، نظریه ارتباطات کارل دوپچ^۱، کارکردگرایی^۲ و نوکارکردگرایی^۳ می‌گردد. نظریه کارکردگرایی دیوید میترا نی^۴، عدم توان پاسخگویی واحدهای جداگانه سیاسی به خواست‌ها و نیازهای انسانی در چارچوب بسته خود را مطرح و لذا ضرورت واگذاری آن به نهادهای فراملی از طریق کمک به نخبگان سیاسی برای تخصصی شدن برخی از مسائل و موضوعات در حوزه بین‌المللی را پیشنهاد می‌نماید (پیشداد، ۱۳۸۳: ۲۹-۲۸). نظریه نوکارکردگرایی به طور عمده بر خاسته از کارکردگرایی است و به نقد، اصلاح و تکمیل فرضیه‌های همگرایی در این قالب دست زده است. پژوهشگران نوکارکردگرا، همگرایی را به عنوان یک فرآیند و نیز به مثابه یک مرحله نهایی تلقی می‌کنند، اما برای ارزیابی میزان پیشرفت به سوی همگرایی، بر تصمیم‌گیری مشارکت‌آمیز و گرایش‌های فراملی نخبگان تاکید می‌ورزند. جوزف نای^۵ از نظریه‌پردازان برجسته همگرایی منطقه‌ای در چارچوب نظریه نوکارکردگرایی تلاش کرد با استفاده از تجارب اروپا و تجربه‌های مناطق غیرغربی آفریقا و آمریکای لاتین به تجزیه و تحلیل شرایط لازم برای همگرایی بپردازد (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۸۴: ۶۸۱). نای در الگو نوکارکردگرایانه خود ضمن اشاره به تعدادی ساز و کار فرآیندی منتهی به ایجاد بازار مشترک از جمله؛ افزایش مبادلات، اجتماعی شدن نخبگان، خواسته‌های هویتی و ایدئولوژیک و درگیری بازیگران خارجی در فرآیند همگرایی، چهار شرط (یا متغیر) را برای پذیرش اولیه طرح همگرایی و پیشرفت بعدی آن موثر می‌داند. این متغیرها عبارت هستند از؛ تقارن یا برابری واحدهای اقتصادی، مکمل بودن ارزش‌های نخبگان، کثرت‌گرایی و ظرفیت و توانایی دولت‌های عضو برای سازگاری و پاسخگویی. نای سپس در تشریح الگو همگرایی خود سه شرط ادراکی^۶ ارائه می‌نماید که از فرآیند همگرایی تاثیر می‌پذیرند. این شروط عبارت هستند از؛ احساس یا ادراک برابری در توزیع مزایا و منافع، احساس اجبار و ضرورت خارجی و احساس هزینه‌های اندک برای تحقق‌پذیری همگرایی. نای وجود پاره‌ای نارسایی‌ها و مشکلات در کشورهای در حال توسعه نظیر؛ ملی‌گرایی شدید، ساختارهای اقتصاد ضعیف، سیاسی شدن زودرس، فقدان منابع و سطح

^۱. Karl.W Deutsch

^۲. Functionalism

^۳.New Functionalism

^۴. David Mitrany

^۵. Joseph Nye

^۶.Perceptual

نازل کثرت‌گرایی را به عنوان موانعی برای عدم موفقیت یا تضعیف همگرایی در این مناطق بر می‌شمارد (کولایی، ۱۳۷۹: ۵۲).

در جمع‌بندی این بحث باید گفت هر چند نظریه‌پردازان همگرایی منطقه‌ای به ویژه نوکارکردگرایانی مانند جوزف‌نای در تلاش برای ارائه یک نظریه عام و فراگیر، یک رشته شاخص را برای ارزیابی سطح همگرایی پیشنهاد کرده‌اند، اما همانگونه که فالتزگراف و دوئرتی^۱ نیز معتقد هستند، نظریه‌پردازی در این زمینه هنوز آنقدر پیشرفت نکرده است که در مورد تعاریف یا شاخص‌ها و شرایط همگرایی، میان محققان این حوزه توافق عام وجود داشته باشد بنا بر این با توجه به شرایط و موقعیت منطقه‌ای کشورهای شکل دهنده ا.ک.و و این واقعیت که "یک الگو همگرایی نوکارکردگرایانه لزوماً برای مطالعه همگرایی در جهان سوم مناسب نیست" (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۸۴: ۷۰۳-۷۰۲) در این مقاله بر اساس تلفیقی از شاخص‌های هویتی مورد اشاره در دیدگاه‌های معرفت‌شناختی سازه‌انگاری، دیدگاه ژاکوب واینر^۲ در مورد نقش تربیونی سازمان منطقه‌ای و نظریه نوکارکردگرای جوزف نای به بررسی و ارزیابی روند فعالیت‌ها در ا.ک.و می‌پردازیم. شاخص‌های منتخب تشکیل دهنده چارچوب نظری بحث عبارت هستند از:

- ۱- نقش عوامل عینی و ثابت در روند همگرایی اعضای ا.ک.و؛
- ۲- نقش عناصر مشترک تاریخی، فرهنگی و هویتی در همگرایی اعضای ا.ک.و؛
- ۳- تقارن یا برابری ساختارهای اقتصادی و توانایی اعضای ا.ک.و برای سازگاری و پاسخگویی؛
- ۴- ملاحظه و مشاهده منافع مشترک و احساس توزیع برابر مزایای همکاری؛
- ۵- میزان برون‌گرایی نظام‌های سیاسی اعضاء و نقش تربیونی ا.ک.و برای اتخاذ مواضع مشترک و کسب مشروعیت.

پیشینه و سیر تحول همکاری‌ها در ا.ک.و

ا.ک.و، مولود تداوم اراده سیاسی سه کشور بنیانگذار آن (جمهوری ایران، پاکستان و ترکیه) برای همکاری اقتصادی است که قبلاً در نهاد منطقه‌ای سلف آن یعنی سازمان همکاری منطقه‌ای

^۱.Jam R.Pfaltzgraff and Deugherty

^۲.Jacob Viner

برای عمران (آرسی‌دی)^۱ تبلور یافته بود. آرسی دی در تیر ماه ۱۳۴۳ (جولای سال ۱۹۶۴) با برگزاری اولین نشست سران سه کشور در استانبول و با صدور بیانیه سران با هدف دوگانه ایجاد سدی در مقابل نفوذ کمونیسم (هدف پنهان) و نگرش مبتنی بر کمک به توسعه منطقه‌ای (هدف آشکار) پای به عرصه وجود گذاشت. اما عدم وجود دیدگاه نهادینه و استراتژیک برای همکاری بلندمدت، غلبه تمایلات سیاسی و امنیتی اعضا بر اهداف همکاری اقتصادی، جاه‌طلبانه و گسترده بودن دامنه همکاری‌های تعریف شده و در نهایت پیروزی انقلاب اسلامی ایران از عوامل ناکامی و عدم موفقیت آرسی‌دی محسوب می‌شوند (کولایی و مودب، ۱۳۸۸: ۷-۶). با این حال، نیاز ایران برای خروج از انزوای سیاسی ناشی از جنگ تحمیلی و ایجاد تریبونی برای بیان نظرات و دیدگاه‌های منطقه‌ای خود به همراه تمایل دو کشور همسایه دیگر برای پر کردن خلاء همکاری‌های منطقه‌ای گذشته به احیای آرسی دی در قالب سازمان همکاری اقتصادی (اگو) در سال ۱۳۶۴ منجر گردید.

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی که استقلال شش جمهوری مسلمان در منطقه آسیای مرکزی و قفقاز را به همراه داشت، این فرصت را در اختیار سه کشور بنیانگذار اگو قرار داد تا این سازمان را گسترش دهند. لذا در بهمن ماه سال ۱۳۷۱ به ابتکار جمهوری اسلامی ایران، هفت عضو جدید^۲ به اگو پیوستند. طی سال‌های ۱۳۷۲-۱۳۷۵، اگو با برگزاری اجلاس‌های اول تا چهارم سران به ترتیب در تهران، استانبول، اسلام‌آباد و عشق‌آباد به تبیین زمینه‌ها و اولویت‌های همکاری در قالب جدید پرداخت. در اردیبهشت ۱۳۷۵ (می ۱۹۹۶) بر اساس پیشنهادات گروه خبرگان اگو، یازده سند اصلی و بنیادین سازمان بر اساس شرایط جدید از جمله؛ عهدنامه ازمیر (جدید)، استراتژی همکاری اقتصادی و سند وضعیت حقوقی اگو در جریان اجلاس چهارم سران در عشق‌آباد به تصویب رسیدند. متعاقب امضای عهدنامه ازمیر در شهریورماه ۱۳۷۵ در شهر ازمیر، سازمان اگو در قالبی نوین با تعریف مشخصی از اهداف، اولویت‌ها و چارچوب‌های همکاری از ژانویه سال ۱۹۹۷ دوران جدیدی از حیات خود را آغاز کرد. بر اساس مواد دو و سه عهدنامه ازمیر، مهم‌ترین اصول و اهداف همکاری اگو عبارت هستند از؛ احترام به حاکمیت مساوی اعضا با رعایت منافع متقابل اقتصادی، رعایت اصل توسعه اقتصادی در برنامه‌ریزی‌ها، دسترسی به

^۱. Regional Cooperation for Development

^۲. شامل جمهوری‌های مسلمان‌نشین جدا شده از اتحاد جماهیر شوروی و افغانستان

توسعه پایدار، گسترش مبادلات بازرگانی و فراهم آوردن شرایط ادغام تدریجی اقتصاد کشورهای عضو در اقتصاد جهانی (کتاب سبز اکو، ۱۳۷۷: ۱۵۹). در استراتژی همکاری اقتصادی اکو نیز اولویت‌های این سازمان در ده سال آینده در سه محور تجارت، انرژی و حمل و نقل و ارتباطات تعیین گردیده‌اند. از سوی دیگر، سند چشم‌انداز اکو^۱ مصوب پانزدهمین اجلاس شورای وزیران اکو در سال ۱۳۸۴، چارچوب و دورنمای همکاری‌های این سازمان تا سال ۲۰۱۵ را مشخص کرده است. در این سند، بر مصمم بودن کشورهای عضو برای حرکت به سمت ایجاد منطقه آزاد تجاری اکو از طریق اجرای موافقتنامه اکوتا^۲ و مشارکت کشورهای عضو در آزاد سازی‌های تجاری تاکید شده است (ECO Vision 2015, 2005:1).

بررسی روند فعالیت‌های اکو

در این بخش تلاش می‌نمائیم تا بر اساس شاخص‌ها و متغیرهای پیش گفته به ارزیابی توفیقات اکو از زمان افزایش اعضای آن به ده کشور (۱۹۹۲) تاکنون بپردازیم و بررسی نمائیم که این سازمان در مسیر دستیابی به اهداف مورد نظر تا چه اندازه موفق بوده است. از آنجا که در دوره مورد بررسی این مقاله، ایران نقش محوری را در تاسیس، گسترش و پیشبرد فعالیت‌های اکو ایفا نموده است، هرگونه نتایج حاصله در این بخش به منزله ارزیابی میزان توفیق ایران در اکو نیز محسوب می‌گردد.

۱. نقش عوامل عینی و ثابت در روند همگرایی میان اعضای اکو

به طور کلی، بر اساس مجموعه‌ای از عوامل عینی و ثابت مورد اشاره در نظریه جوزف نای، عوامل بسیار مهم جغرافیایی و اقتصادی باعث ایجاد و تداوم همکاری‌ها در اکو و حرکت آن به سمت همگرایی منطقه‌ای شده‌اند. برخی از مهم‌ترین این عوامل عبارت هستند از:

- در اختیار داشتن افزون بر ۴۲۰ میلیون نفر از جمعیت مسلمانان جهان که از نظر اقتصادی نیز یک بازار قوی برای توسعه مبادلات تجاری محسوب می‌شود؛

^۱. ECO Vision 2015

^۲. ECO Trade Agreement(ECOTA)

- وسعتی در حدود ۷/۷ میلیون کیلومتر مربع که معادل ۱۸/۲ درصد مساحت آسیا و ۶ درصد مساحت کل جهان است؛
- همجواری و نزدیکی با آبراه‌های بزرگ جهان مانند خلیج فارس دریای عمان، دریای خزر، اقیانوس هند دریای مدیترانه دریای سیاه و دسترسی مستقیم به آنها؛
- برخورداری از منابع عظیم نفت و گاز که به عنوان یکی از مناطق مکمل خلیج فارس از نظر تامین منابع انرژی جهان محسوب می‌شود.

به این ترتیب، اکو پس از اتحادیه اروپا به بزرگترین سازمان منطقه‌ای تبدیل گردیده که امکانات و توانایی‌های بالقوه عظیمی را به لحاظ کمی در خود جمع کرده است. عوامل جغرافیایی در توسعه همکاری‌های منطقه‌ای اعضاء دارای اهمیت چشمگیری است. کشورهای عضو اکو بر خلاف اعضای اتحادیه همکاری‌های منطقه‌ای جنوب آسیا (سارک)^۱ و حتی اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا (آسه‌آن)^۲ درگیر مسائل و مشکلات ارضی و مرزی قابل توجهی نیستند. اعضای جدید در پی پیوستن به این سازمان این امکان را یافته‌اند تا بجای مسافت‌های دور و بنادر اقیانوس آرام از آب‌های خلیج فارس و دریای عمان به ترانزیت کالاهای مورد نیاز خود یا صادرات محصولات کشاورزی و انرژی بردارند و از این طریق دشواری‌های «محصور در خشکی بودن» را کاهش دهند. بررسی ویژگی‌های عمومی و شرایط جغرافیایی اعضای اکو به خوبی نشان دهنده نزدیکی جغرافیایی آنها به یکدیگر به عنوان یکی از شاخص‌های موثر در توسعه همکاری‌های منطقه‌ای و طراحی الگوی تجارت آزاد است. هر یک از اعضای بنیانگذار اکو می‌تواند راه‌های مناسبی را برای ارتباط بخشیدن به اعضای تازه این سازمان با آبراه‌های بزرگ جهان ارائه نماید. وجود مزیت پیوستگی و وابستگی جغرافیایی اعضای اکو به یکدیگر مهم‌ترین نقطه قوت سازمان است که بخوبی می‌تواند شکوفایی اقتصادی این کشورها را در پی داشته باشد (پیشداد، ۱۳۸۳: ۲۶۵).

۲. نقش عناصر مشترک تاریخی، فرهنگی و هویتی در همگرایی اعضای اکو

همانگونه که اشاره شد، نظریه سازه انگاری در تلاش است تا از طریق رهیافت سیاست هویت، نقش و تاثیر اجتماعات بین الاذهانی مانند؛ ملی‌گرایی، فرهنگ، قومیت،

^۱. South Asian Association For Regional Cooperation(S AARC)

^۲. Association of Southeast Asian Nations(ASEAN)

مذهب و زبان را در سیاست بین الملل توضیح دهد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۴۳). در فرآیند هویت سازی علاوه بر متغیرهای هنجاری بین المللی، انگاره‌ها و ارزش‌های داخل جوامع مانند فرهنگ سیاسی، زبان، ویژگی‌های انسانی- جمعیتی و جغرافیای کشور یا یک منطقه خاص نقشی سازنده و قوام بخش دارند. با توجه به این دیدگاه، ورود مجموعه‌ای از کشورهای دارای فرهنگ و تاریخ مشترک به خانواده اکو، روحی تازه را در کالبد آن دمید. کشورهای عضو اکو دارای اشتراکات فرهنگی قابل ملاحظه‌ای هستند. بیش از ۹۰ درصد از جمعیت منطقه را مسلمانان تشکیل می‌دهند. به‌رغم وجود ملیت‌ها و گروه‌های نژادی مختلف در این منطقه، باورهای مذهبی سبب ایجاد نزدیکی چشمگیری میان مردم منطقه گردیده است. طی قرون پنجم تا سیزدهم، زبان فارسی زبان رسمی مناطق شرقی ایران و شبه قاره هند را تشکیل می‌داد. ترکیه نیز دارای پیوندهای قومی و زبانی با سکنه آسیای مرکزی و جمهوری آذربایجان است و پس از الحاق اعضای جدید، بر اشتراکات خود با آنان به عنوان پایه و اساس توسعه همکاری‌های منطقه‌ای تاکید ورزیده است. از سوی دیگر، اسلام بخشی از هویت مشترک مردم ساکن در کشورهای عضو اکو را تشکیل داده است. اکو سازمانی متشکل از ده کشور مسلمان است که تاکنون درهای خود را به روی کشورهای غیرمسلمان منطقه بسته نگاه داشته است. در مورد پیوندهای تاریخی نیز، جاده ابریشم از نخستین سال‌های ظهور مسیحیت برای گسترش تجارت میان شرق و غرب به کار گرفته می‌شد. میراث تاریخی- فرهنگی منطقه اکو، زمینه مستحکمی را برای توسعه روابط میان این کشورها فراهم آورده است. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و استقلال جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز فرصت تازه‌ای را برای تحکیم پیوندهای تاریخی و فرهنگی در میان مردم منطقه فراهم نموده است و این موضوع بدرستی در اهداف بنیادین اکو به ویژه عهدنامه از میر متجلی شده است. ماده دو عهدنامه از میر یکی از اهداف این سازمان را تحکیم بیشتر پیوندهای تاریخی و فرهنگی در منطقه اکو تعیین نموده است (کتاب سبز اکو: ۱۵۷، ۱۳۷۷). به این ترتیب، کشورهای عضو اکو از نظر قومیت، زبان و خط، دین و مذهب، فرهنگ، تاریخ و میراث مشترک دارای مشابهت‌های فراوان هستند. بر اساس باورهای سازه انگاری، همگرایی در منطقه‌ای با این سطح از مشابهت‌های هویتی و اشتراکات فرهنگی موجب

افزایش همبستگی اجتماعی و در نتیجه ترویج ارزش‌های مشترک و در نهایت گسترش همکاری‌ها در حوزه‌های مختلف می‌شود.

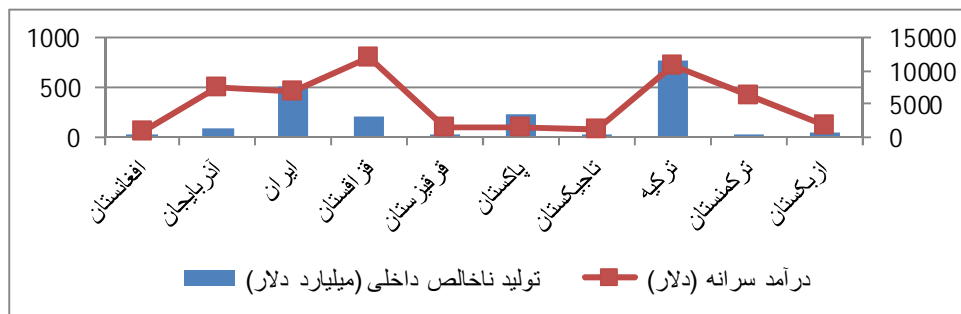
۳. تقارن ساختارهای اقتصادی و توانایی اعضاء برای سازگاری و پاسخگویی

همانگونه که پیشتر اشاره شد، جوزف نای تقارن یا برابری ساختارهای اقتصادی و ظرفیت و توانایی اعضاء برای سازگاری و پاسخگویی را در جهت پذیرش اولیه طرح همگرایی و پیشرفت بعدی آن موثر می‌داند. به باور وی، میان تجارت، همگرایی و سطح توسعه (بر اساس درآمد سرانه) رابطه‌ای وجود دارد که برای همگرایی منطقه‌ای حائز اهمیت است (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۸۴: ۶۸۳). میزان تقارن یا برابری ساختارهای اقتصادی و انسجام اقتصادی در بین اعضاء اکو را می‌توان با شاخص‌هایی مانند؛ مشابهت نظام اقتصادی و مکملیت اقتصادی مورد بررسی قرار داد. در زمینه ظرفیت اعضا برای پاسخگویی نیز می‌بایستی به میزان حمایت اعضا از همکاری‌های منطقه‌ای (انسجام سازمانی) و سطح انسجام سیاسی آنها رجوع کرد. در اینجا به بررسی این شاخص‌ها می‌پردازیم.

الف) تقارن و مشابهت نظام‌های اقتصادی

بررسی ساختارهای اقتصادی برای سنجش میزان سازگاری کشورهای عضو یک اتحادیه اقتصادی از جمله شاخص‌های بسیار مهم برای همگرایی تلقی می‌گردد. از این دیدگاه، هر چه ساختار کلی اقتصاد کشورها - که عمدتاً با میزان تولید ناخالص ملی، میزان رشد اقتصادی و درآمد سرانه سنجیده می‌شود- همگون‌تر باشد، امکان موفقیت طرح‌های منطقه‌ای نیز بیشتر است.

نمودار(۱): تولید خالص داخلی و درآمد سرانه منطقه اکو، سال ۲۰۱۲



Source, ECO Statistical Network, 2013

بررسی شاخص‌های اصلی نظام اقتصادی کشورهای عضو اکو نشان می‌دهد که میزان توسعه اقتصادی این کشورها دارای ناهمگونی اساسی است. این تفاوت را می‌توان در حجم تولید ناخالص داخلی و میزان رشد اقتصادی آنها ملاحظه کرد (Statistical Report of ECO, 2013: 8-14). در سال‌های اخیر به طور مشخص کشورهای ترکیه، ایران، پاکستان و قزاقستان در رشد حجمی تولید ناخالص داخلی منطقه سهم عمده‌ای داشته‌اند. به همین دلیل درآمد سرانه منطقه اکو در مجموع رقم قابل توجهی را نشان می‌دهد. به طوری که در سال ۲۰۱۲ متوسط درآمد سرانه منطقه به حدود ۴۹۶۰ دلار رسید. با این حال، اعضای اکو سطوح متفاوتی از رشد اقتصادی را در دو دهه گذشته تجربه کرده‌اند. به عنوان مثال در سال ۲۰۱۲ میزان رشد اقتصادی کشورهای عضو بین رشد ۱۱/۱ درصدی ترکمنستان و رشد ۲/۲ درصدی ترکیه در نوسان بود (ECO Annual Economic Report, 2013: 3). وضعیت درآمد سرانه و تولید ناخالص داخلی منطقه اکو را می‌توان در نمودار(۱) مشاهده کرد. اگرچه، منطقه اکو نیز همانند دیگر مناطق جهان در سال‌های اخیر تحت تأثیر تحولات ناشی از بحران اقتصادی جهانی قرار داشته است، اما قدرت ذاتی اقتصادهای منطقه و پایداری آنها در دوره پس از اوج بحران ۲۰۰۸، باعث ایجاد یک بنیان قوی در ساختار اقتصادی منطقه گردید. لذا می‌توان امیدوار بود که در سال‌های آینده شرایط برای هم پیوندی اقتصادهای منطقه بصورت بهتری فراهم شود که به نوبه خود روند همگرایی در اکو را تقویت خواهد کرد.

ب) میزان مکمل بودن اقتصاد اعضاء

صاحب‌نظران اقتصادی منطقه، شرایط و ساختار اقتصادی اعضای اکو را به عنوان مانعی بر سر راه گسترش همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای برشمرده‌اند. اغلب کشورهای اکو خروجی اقتصادی تقریباً مشابه دارند. ایران، جمهوری آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان از صادرکنندگان نفت و گاز در منطقه هستند که به جای تجارت در این حوزه با یکدیگر رقابت دارند. هر چند، ایران تمهیداتی را برای سوآپ نفت و گاز کشورهای حوزه دریای خزر به کار گرفته است که به دلیل شدت گرفتن تحریم‌ها و سیاست‌های نفتی دولت گذشته در عمل چندان موفق نبوده و خسارت‌هایی را نیز متوجه کشور نموده است (روزنامه ایران، ۲۷ و ۲۸ خرداد ۱۳۹۳). در همین حال، کشورهای حوزه دریای خزر برای توسعه، اکتشاف و استخراج منابع نفت و گاز خود نیاز به سرمایه‌گذاری فراوان دارند که در اعضای بنیانگذار اکو وجود ندارد. با اینکه ترکیه، پاکستان و افغانستان خریداران انرژی فسیلی هستند، اما نیاز آنها آنقدر نیست که بخش زیادی از صادرات نفت و گاز منطقه اکو را جذب نماید. با این حال در حوزه انرژی برق و معادن ظرفیت‌هایی برای داد و ستد در منطقه وجود دارد و اعضای اکو طرح اتصال شبکه‌های برق منطقه را در دستورکار قرار داده‌اند. در هر حال، ساختار اقتصادی کشورهای عضو اکو هر چند به طور بهینه مکمل یکدیگر نیستند، اما مزیت‌های نسبی فراوانی در اغلب حوزه‌های اقتصادی آنها وجود دارد که اگر برنامه‌ریزی مناسب انجام گیرد و ملاحظات سیاسی غالب نشود، می‌تواند به توسعه تجارت و ایجاد همگرایی کمک کند.

ج) ظرفیت و توانایی اعضاء برای سازگاری و پاسخگویی

میزان همگونی نظام‌های سیاسی: ده کشور عضو اکو، نظام‌های سیاسی نسبتاً متفاوتی دارند که شامل حکومت‌های نسبتاً دموکراتیک، اما ضعیف (افغانستان و پاکستان)، مردم‌سالاری دینی (ایران)، نظام لائیک ولی با گرایش‌های اسلامی (ترکیه) و نظام‌های اقتدارگرا (جمهوری‌های آسیای مرکزی و جمهوری آذربایجان) می‌گردند. به دلیل همین عدم انسجام سیاسی است که اکو هیچ گرایشی به فعالیت‌های سیاسی و هماهنگی مواضع سیاسی اعضا در سطح بین‌المللی از خود نشان نمی‌دهد. از سوی دیگر، سطح همکاری‌های اقتصادی نیز هنوز به اندازه‌ای رشد نکرده است تا امکان تسری یا سرریز مورد اشاره در نظریه میترانی و جوزف نای و حرکت همکاری‌ها از سیاست پائین (اقتصادی) به سیاست بالا (مواضع

هماهنگ سیاسی) همانند اتحادیه اروپا در این سازمان شکل بگیرد. در واقع با توجه به اینکه روند همگرایی اقتصادی در اکو تحکیم نیافته است، هنوز به زمان طولانی برای تبدیل آثار همگرایی اقتصادی به علایم سیاسی نیاز است. با این حال، این خطر وجود دارد که اکو به دلیل تمایلات سیاسی برخی اعضای بنیانگذار دچار سیاست زدگی زودرس شود که این امر برای آینده سازمان مفید نخواهد بود. جلوه دیگر انسجام سیاسی، ساختار روابط دوجانبه بین کشورهای عضو است که طی ۲۰ سال عمر این سازمان همواره مبتنی بر حسن همجواری و احترام به حاکمیت ملی یکدیگر بوده و این منطقه فاقد پیشینه برخورد نظامی است. این امر می‌تواند نکته مثبتی در فرایند همگرایی کشورهای عضو اکو باشد (امیدی، ۱۳۸۸: ۲۵۸).

حمایت‌گرایی و انسجام سازمانی: از منظر وجود اراده سیاسی برای حمایت از استمرار و تقویت همکاری‌ها در اکو به‌رغم پاره‌ای ملاحظات و محدودیت‌ها، این اراده میان اعضای اکو وجود دارد و همین امر باعث شده است تا این سازمان همچنان فعال باشد. به عنوان مثال، جلوه این اراده سیاسی را می‌توان در برگزاری منظم اجلاس‌های سران، وزرای خارجه و وزرای بخشی کشورهای عضو با متوسط سطح مشارکت میان هفتاد درصد سران و وزراء ملاحظه کرد. در مورد انسجام سازمانی، داشتن شخصیت حقوقی مستقل از دول عضو برای یک سازمان، تضمین‌کننده اعتبار آن است. در این صورت است که تصمیمات آن برای دول عضو، الزام‌آور می‌شود. همچنین وفاداری و تعهد اعضا به یک سازمان منطقه‌ای و باور به قابلیت‌های آن می‌تواند موجب تکامل سازمان شود. به نظر می‌رسد، اکو از چنین ویژگی برخوردار نیست. عضویت یا گرایش به سازمان‌های رقیب، یکی از موانع انسجام سازمانی اکو می‌باشد. ترکیه اهمیت بیشتری به اروپایی بودن خود می‌دهد و همچنان در آرزوی پیوستن به اتحاد اروپا است. سازمان همکاری شانگهای نیز یکی دیگر از سازمان‌های رقیب اکو در منطقه است که چهار عضو آن با اکو مشترک هستند و دو عضو دیگر اکو نیز در صف انتظار برای عضویت قرار دارند. از سوی دیگر، دو عضو اکو همزمان در اتحادیه سارک نیز عضویت دارند. این وضعیت نشان می‌دهد که کشورهای اکو هنوز در اراده خود جهت کارآمدسازی و اعلان وفاداری حداکثری به این سازمان دچار تردید هستند. در این میان، تنها ایران به دلیل عدم عضویت در نهادهای مشابه دیگر و میزبانی مقر دبیرخانه، نسبت به سایر اعضا دلبستگی بیشتری به اکو نشان می‌دهد. مشکل اساسی دیگر سازمان این است که هیچ استقلالی فراتر از اجرای تصمیمات کشورهای عضو ندارد. اگر اکو می‌خواهد رشد ملموس‌تری داشته باشد

باید استقلال عمل بیشتری به دبیرخانه داده شود، همانطور که اعضای آسه آن و اتحادیه اروپا بخشی از قدرت تصمیم‌گیری و اجرا را از سطح ملی به این نهادها واگذار کرده‌اند. در این رابطه و همانگونه که نای اشاره می‌کند، نقش نخبگان در کشورهای عضو برای افزایش حمایت از همگرایی بسیار تاثیرگذار است (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۸۴: ۶۸۲).

۴. مشاهده منافع مشترک (بهره‌وری مشترک) و احساس توزیع برابر مزایا

همانگونه که گفته شد در بخش شرایط ادراکی بر اساس دیدگاه‌های جوزف‌نای، ملاحظه و مشاهده منافع مشترک و احساس توزیع برابر این منافع در روند همکاری‌های منطقه‌ای ضرورتی جدی است. سلف اکو یعنی آرسی‌دی به دلیل مشکلات ساختاری و سیاسی از ارائه منافع مورد نظر به کشورهای بنیانگذار بازماند و جز مجموعه‌ای از فعالیت‌های بوروکراتیک و غیر اساسی در عملکرد آن ثبت نشد، اما تشکیل و گسترش اکو با تکیه بر اهداف مشخص اقتصادی بود. از این نظر، چنانچه فعالیت‌های اکو در مقایسه با سازمان‌هایی مانند اتحادیه اروپا و آسه آن سنجیده شود عملکرد آن چندان چشمگیر نخواهد بود. اما اگر اکو نسبت به دوره آغازین حیات خود مقایسه شود، تحولات آن قابل اعتنا است. در این رابطه، عملکرد اکو را می‌توان به دو صورت: الف) مراحل زمانی ب) کارنامه فعالیت‌های آن در موضوعات مختلف، مورد ارزیابی قرار داد (امیدی، ۱۳۸۸: ۲۱۵).

الف) دوره‌های زمانی عملکرد اکو

از جهت زمانی، عملکرد اکو در چهار دوره مشخص قابل بررسی است:

۱- دوره شکل‌گیری و گسترش اعضا (۱۹۸۵-۱۹۹۲)؛

۲- دوره تجدید ساختار و تعیین اولویت‌ها (۱۹۹۲-۱۹۹۶)؛

۳- دوره ترسیم چارچوب فعالیت‌ها و نهادینه کردن همکاری‌ها (۱۹۹۷-۲۰۰۵)؛

۴- دوره ورود به عرصه اجرایی و تلاش برای تحقق برنامه‌ها و راهبردها (۲۰۰۶ به بعد).

طی این دوران، اکو موفق شد پس از گسترش اعضا به تجدید ساختار، تدوین اولویت‌ها و ترسیم چارچوب و چشم‌انداز فعالیت‌ها و نهادینه کردن همکاری‌های منطقه‌ای در قالب تدوین ده‌ها موافقتنامه و سند راهبردی در بخش‌های مختلف بپردازد. از سال ۲۰۰۶ اکو وارد مرحله اجرایی موافقتنامه‌ها و طرح‌های تدوین شده گردید. در این دوران،

موافقتنامه‌های مهمی مانند اکوتا و چارچوب حمل و نقل ترانزیت اجرایی شدند. در برخی از بخش‌ها و زیربخش‌ها، فعالیت‌ها از حالت رکود و انتظار خارج شد و سازمان اقدام به نهادینه کردن همکاری منطقه‌ای در عالی‌ترین سطوح نمود. برگزاری اجلاس‌های وزرای بخشی در حوزه‌های اصلی همکاری و نشست‌های کارشناسی به منظور بررسی‌های فنی و پیدا کردن راه‌کارهای عملیاتی برای اجرایی کردن توافقات و حل مشکلات پیش رو به تدوین ده‌ها برنامه عمل و اجرای طرح‌های بخشی منجر گردید.

ب) بررسی فعالیت‌ها در حوزه‌های اصلی همکاری

از جهت موضوعی نیر عملکرد اکو در حوزه‌های مختلف قابل بررسی است. در ۲۰ سال گذشته به موازات تدوین و اجرای موافقتنامه‌ها و اسناد راهبردی، اقدامات قابل توجهی نیز در حوزه‌های اصلی و اولویت دار همکاری‌های منطقه‌ای اکو یعنی تجارت، حمل و نقل و انرژی صورت گرفته‌اند که بررسی آنها می‌تواند معیار مناسبی برای ارزیابی میزان رضایت کشورهای عضو از همکاری‌ها در سازمان و ملاحظه منافع مشترک بدست دهد.

۱. تجارت

اسناد قانونی در حوزه تجارت: یکی از مهم‌ترین هدف‌های اکو به عنوان یک سازمان منطقه‌ای، افزایش تجارت میان کشورهای عضو (تجارت درون منطقه‌ای) و تجارت با بقیه کشورهای جهان بر اساس اصل تجارت آزاد (تجارت خارجی) است. با این حال، مشکلات مختلفی بر سر راه افزایش تجارت درون منطقه‌ای اکو وجود دارند که از آن جمله می‌توان موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای، هزینه بالای حمل و نقل و رقابت در صادرات را نام برد. اکو با آگاهی از این مشکلات، برنامه‌ها و طرح‌های خود در بخش تجارت و سرمایه‌گذاری را در چارچوب یک استراتژی دو خطی پی‌گیری می‌کند. از یک طرف، رفع موانع تجاری و فراهم نمودن محیط مناسب و توانمند برای تجارت را پی‌گیری می‌کند و از طرف دیگر به دنبال افزایش مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های منطقه‌ای است که موضوع آخر از طریق فعالیت‌های اتاق بازرگانی اکو دنبال می‌گردد (میرزایی، ۱۳۸۵: ۱۳۵-۱۲۱). هدف اصلی سازمان در زمینه آزادسازی و توسعه تجارت منطقه‌ای، کاهش تعرفه‌ها و رفع موانع غیرتعرفه‌ای با هدف آزادسازی تدریجی تجارت در منطقه و ایجاد منطقه آزاد تجاری اکو تا سال ۲۰۱۵ می‌باشد. دولت‌های ایران،

پاکستان و ترکیه در اولین گام برای ایجاد تجارت آزاد میان خود، پروتکل تعرفه‌های ترجیحی را در سال ۱۹۹۱ امضاء کردند که به دلیل برخی مشکلات اداری و فنی وارد مرحله اجرایی نشد. گام مهم بعدی اعضای اکو در مسیر آزادسازی تجاری، تصویب و امضای موافقتنامه تجاری اکو (اکوتا) در ۱۷ جولای ۲۰۰۳ توسط وزرای بازرگانی پنج کشور (ایران، پاکستان، تاجیکستان، ترکیه و افغانستان) بود. این موافقتنامه در ۲۴ آوریل ۲۰۰۸ با تکمیل فرآیند تصویب مراجع قانونی پنج کشور امضاء کننده به اجرا گذاشته شد. شورای هماهنگی اکوتا که اولین نشست خود را در سال ۲۰۰۸ در ترکیه برگزار کرد، مسئولیت نظارت بر روند اجرا و حل و فصل اختلافات در چارچوب موافقتنامه را بر عهده دارد. به موجب اکوتا، کشورهای عضو موظف هستند در مدت ۸ سال سقف تعرفه‌ها را در مورد کالاهای مشمول قرارداد (فهرست مثبت) که شامل ۸۰ درصد کالاهای قابل مبادله آنها می‌شود به حداکثر ۱۵ درصد برسانند و ظرف مدت دو سال تمامی موانع غیرتعرفه‌ای را حذف نمایند (سلیمان‌پور و دامن پاک جامی، ۱۳۸۸: ۹۱). تنها ۲۰ درصد کالاهای تجاری امضاء مشمول عدم کاهش تعرفه یا فهرست منفی خواهد بود. این دو فهرست بایستی برای آغاز فرآیند اعمال کاهش تعرفه به دبیرخانه ارائه شود. در حالی که ترکیه، پاکستان و افغانستان تعهدات خود را در این زمینه انجام داده‌اند، ایران و تاجیکستان هنوز فهرست‌های خود را ارائه نکرده‌اند. مسلماً، بدون همکاری کامل ایران که از سقف تعرفه‌های بالاتری نسبت به سایر امضاء و اعمال محدودیت‌های شدید غیر تعرفه‌ای برای حمایت از صنایع داخلی خود برخوردار است، اجرای اکوتا امکان پذیر نخواهد بود. به ادعان اکثر صاحب‌نظران و مقامات اکو، تحقق مفاد اکوتا، زمینه را برای ایجاد منطقه آزاد تجاری اکو و توسعه تجارت منطقه‌ای فراهم خواهد کرد. در همین رابطه، اظهارات داوداوغلو، وزیر امور خارجه وقت ترکیه در بیستمین اجلاس شورای وزیران امور خارجه اکو مبنی بر درخواست همکاری همه طرف‌های متعاقد برای تجدید نظر در مواضع خود و رفع موانع اداری اجرای اکوتا به منظور افزایش تجارت درون منطقه‌ای اکو و تحقق هدف سند چشم انداز قابل توجه است (Report of 20th Meeting of COM, 2012: Annex V, 26).

تجارت درون منطقه‌ای اکو: نگاهی به آمار منتشره از سوی دبیرخانه اکو در مورد مبادلات تجاری اعضای آن از سال ۱۹۹۸ تا ۲۰۱۲ نشان می‌دهد، تجارت خارجی این منطقه از رشد نسبتاً خوبی برخوردار بوده است. همانگونه که جدول (۱) نشان می‌دهد، حجم مبادلات تجاری کشورهای عضو اکو با جهان بیرون از ۱۴۰/۶ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۸ به

۹۰۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۲ افزایش یافت که بیانگر افزایش ۶/۵ برابری تجارت این منطقه و بدست آوردن سهم دو درصدی از کل تجارت جهانی است. در این سال، ترکیه با ۴۲ درصد، ایران ۲۳ درصد و قزاقستان ۱۴ درصد به ترتیب بیشترین سهم را از تجارت خارجی منطقه اکو در اختیار داشته‌اند (AER of ECO, 2012: 9-10).

جدول (۱) تجارت درون منطقه‌ای اکو (میلیارد دلار)

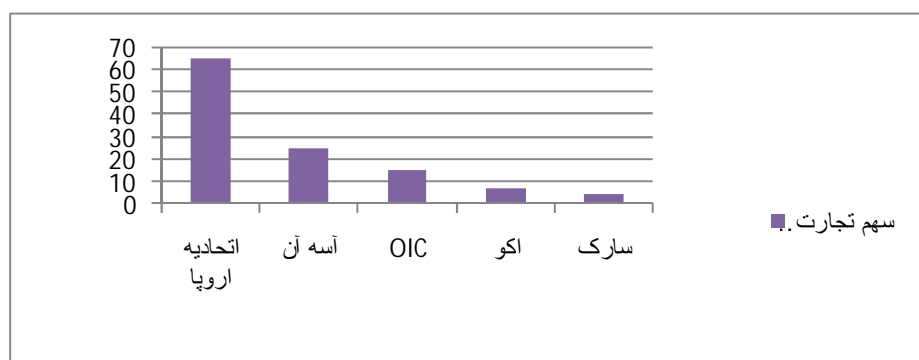
تجارت اکو	۱۹۹۸	۲۰۰۰	۲۰۰۵	۲۰۱۲
کل تجارت خارجی	۱۴۰/۶	۱۷۶/۲	۴۲۱	۹۰۲
تجارت درون منطقه‌ای	۷/۶	۹/۳	۲۷	۶۶/۵
تجارت درون منطقه‌ای (%)	۵/۳	۵/۳	۶/۴	۷/۳

Source: ECO Statistical Report, 2013

با این حال، تجارت درون منطقه‌ای یا میزان صادرات و واردات کشورهای عضو از یکدیگر، نیازمند بررسی و توجه بیشتری است. به موجب سند چشم انداز اکو ۲۰۱۵ و تصمیمات نشست‌های سران و شورای وزیران اکو، کشورهای عضو بایستی تلاش کنند با کاهش موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای از طریق اجرای موافقتنامه‌های مهمی مانند اکتا، تا سال ۲۰۱۵ حجم تجارت میان خود را از شش درصد اوایل گسترش اکو به بیست درصد افزایش دهند و یک منطقه آزاد تجاری را به عنوان اولویت اول همگرایی منطقه‌ای ایجاد نمایند. حال چنانچه میزان تجارت درون منطقه‌ای را شاخصی برای ارزیابی میزان توفیق این سازمان در این مسیر طی سال‌های ۱۹۹۲-۲۰۱۲ در نظر بگیریم از این شاخص می‌توان به دو شیوه استفاده کرد. نخست آنکه سطح تجارت درون منطقه‌ای اکو در دهه اول فعالیت از نظر حجمی با دهه بعد مقایسه شود. این مقایسه امیدوار کننده است زیرا همانگونه که جدول (۱) نشان می‌دهد، میزان تجارت درون منطقه‌ای که در سال ۱۹۹۸ برابر ۷/۶ میلیارد دلار بوده است در سال ۲۰۱۲ به حدود ۶۶/۵ میلیارد دلار رسید که افزایشی معادل ۸۶۰ درصد را نشان می‌دهد (ECO Intra- Trade Matrix for 2012). دوم اینکه حجم تجارت درون منطقه‌ای اکو را در هر دو مقطع نسبت به حجم کل تجارت خارجی اعضای آن بسنجیم. در این صورت و همانگونه که در جدول (۱) ملاحظه می‌کنیم این نسبت از ۵/۳

درصد در سال ۱۹۹۸ به ۷/۳ درصد در سال ۲۰۱۲ رسید که هر چند افزایش محسوسی را نشان می‌دهد، اما تا تحقق هدف ۲۰ درصد تعیین شده در سند چشم انداز فاصله زیادی دارد. در خوشبینانه‌ترین حالت و رفع برخی موانع موجود پیش‌بینی می‌شود سهم تجارت درون منطقه‌ای اکو تا سال ۲۰۱۵ حداکثر به ۱۰ درصد برسد.

نمودار (۲): مقایسه تجارت درون منطقه‌ای اکو و سایر سازمان‌های منطقه‌ای، ۲۰۱۲



Source: UNCTAD & WTO

شیوه دیگر آن است که تجارت درون منطقه‌ای اکو را با هم پیوندی‌های اقتصادی در سایر مناطق مقایسه کنیم. این مقایسه که در نمودار (۲) نشان داده شده است، بیانگر آن است که تجارت درون منطقه‌ای اکو در مقایسه با سایر ترتیبات منطقه‌ای مهم جهان در سطح نسبتاً پائینی قرار دارد. به عنوان مثال در سال ۲۰۱۲ سهم تجارت درون منطقه‌ای اتحادیه اروپا از کل تجارت خارجی آن ۶۵ درصد، مرکوسور^۱ ۲۷ درصد، آسه آن ۲۵ درصد، سازمان همکاری اسلامی ۱۵ درصد و سارک ۴/۸ درصد بود (UNCTAD Handbook Statistics, 2013:17). به اعتقاد برخی از اقتصاددانان کشورهای عضو و کارشناسان دبیر خانه اکو، چنانچه موافقتنامه تجاری اکو به طور کامل اجرا شود، تجارت درون منطقه‌ای اعضای اکو در سال‌های آینده به چند برابر فعلی افزایش یافته و هدف‌گذاری تعیین شده در سند چشم انداز اکو تحقق خواهد یافت (Annual Economic Report, 2012:17).

۲. حمل و نقل و ارتباطات

یکی از عوامل مهم گسترش تجارت میان کشورها در یک منطقه جغرافیایی، زیرساخت‌ها و زیربنای ارتباطی میان آنها است. به همین دلیل، حمل و نقل و ارتباطات از دیگر اولویت‌های اصلی اکو است که در استراتژی همکاری اقتصادی سازمان و سند چشم‌انداز اکو به صورت ویژه‌ای مورد توجه قرار گرفته است. این توجه ویژه ناشی از این واقعیت است که از میان ده کشور عضو اکو، هفت کشور محصور در خشکی هستند. این کشورها برای صادرات و واردات خود به طور بالقوه تابع قوانین و کنترل‌هایی هستند که از سوی کشورهای حائل اعمال می‌گردند و لذا همواره می‌کوشند تا مسیرهای جایگزین در کشورهای حائل بیابند. بنابراین، عضویت کشورهای آسیای مرکزی در سازمان اکو- که سه عضو بنیانگذار آن نقش حائل را دارند- هم به لحاظ ملاحظات تجاری و هم با ملاحظات تنوع بخشی به گزینه‌های موجود کاملاً منطقی است. ملاحظه اسناد موسس و سایر اسناد پایه سازمان نیز اهمیت و اولویت فراوان موضوع حمل و نقل برای کشورهای عضو را تایید می‌کند. به طور کلی، راهبرد اکو به منظور دستیابی به اهداف بخش حمل و نقل دارای جهت‌گیری سه‌گانه‌ای است که از طریق اسناد بلند مدت این بخش از حمله طرح عمل کویته پیگیری شده‌اند. این اهداف عبارت هستند از:

۱- شناسایی و اتصال حلقه‌های مفقوده شبکه حمل و نقل ریلی و جاده‌ای؛

۲- هماهنگی قوانین بخش حمل و نقل و اتخاذ سیاست مشترک تعرفه ریلی برای تسهیل تردد قطارهای باری و مسافری؛

۳- استفاده از کمک‌های فنی و مالی برخی از سازمان‌ها و انجمن‌های معتبر بین‌المللی در زمینه حمل و نقل (کولایی و مودب، ۱۳۸۸: ۱۳۸).

اصولاً هیچیک از اسناد مهم و یا گزارش جلسات وزیران خارجه و بیانیه‌ها و اعلامیه‌های پایانی نشست‌های سران کشورهای عضو را نمی‌توان یافت که در آن ذکر از ضرورت توسعه هر چه سریع‌تر شبکه حمل و نقل منطقه به میان نرفته باشد یا بر عزم قاطع این کشورها برای توسعه یا اجرای هر چه سریع‌تر طرح‌های حمل و نقلی سازمان تاکید نشده باشد. این واقعیت نیز که تعداد نشست‌های وزرای حمل و نقل کشورهای عضو اکو از سال ۱۹۹۳ تاکنون بیش از نشست‌های مشابه در هر حوزه فعالیت دیگر بوده است، حاکی از توجه ویژه کشورهای عضو به این حوزه همکاری است. در خرداد ماه ۱۳۸۵ مهم‌ترین موافقتنامه

اکو در زمینه تسهیل حمل و نقل موسوم به موافقتنامه چارچوب حمل و نقل ترانزیت لازم‌الاجرا گردید. با برگزاری اولین نشست شورای اجرایی این موافقتنامه در مهرماه ۱۳۸۵ در باکو، فصل جدیدی از همکاری‌ها در زمینه حمل و نقل آغاز شد. با توجه به آنچه گفته شد، حمل و نقل و ارتباطات همانند تجارت منطقه‌ای در اکو حائز اهمیت بوده و از پیشرفت‌های حاصله در این بخش می‌توان منافع و مزایای ناشی از همکاری‌های منطقه‌ای را مشاهده کرد.

۳. همکاری‌های انرژی در منطقه اکو

منطقه اکو یکی از غنی‌ترین مناطق دنیا از نظر منابع انرژی است که ظرفیت‌ها، فرصت‌ها و زمینه‌های همکاری بسیاری در زمینه نفت و گاز، معادن و تولید نیروی برق داشته و از نیروی انسانی آزموده در این بخش‌ها برخوردار است. این شرایط، زمینه‌های همکاری خوبی را پیش روی اعضا قرار می‌دهد. آمار نشان می‌دهد که منطقه اکو با احتساب منابع انرژی فسیلی حوزه دریای خزر و ایران، یک سوم ذخایر انرژی (نفت و گاز و دیگر منابع انرژی) جهان را در اختیار دارد (امیدی، ۱۳۸۸: ۲۲۹). تولید انرژی برق در این منطقه ۳/۵ درصد تولید جهانی، تولید نفت خام معادل ۸/۳ درصد و گاز طبیعی معادل بیش از ۱۰ درصد تولید جهانی است (Statement of the ECO SG, Sept: 2011). بر اساس عهدنامه از میر و سند چشم‌انداز اکو، تسریع در استفاده بهینه از منابع عظیم انرژی منطقه به ویژه منابع نفت و گاز، توسعه شبکه خطوط لوله و اتصال شبکه‌های برق کشورهای عضو به منظور تامین نیازهای انرژی منطقه و فراهم نمودن امکان صدور آن به بازارهای جهانی از عناصر مهم استراتژی اکو در زمینه انرژی است (کولایی و مودب، ۱۳۸۸: ۱۴۵). اگرچه در زمینه ترسیم شبکه خطوط لوله منطقه‌ای و همکاری در بخش نفت و گاز به دلیل شرایط رقابتی منطقه امکان یک همکاری منسجم و نهادینه در چارچوب اکو فراهم نگردید، اما در زمینه تهیه و اجرای طرح اتصال شبکه‌های برق اکو بررسی‌های کارشناسی از سال ۱۹۹۷ آغاز و طرح امکان‌سنجی و مطالعاتی آن با حمایت مالی بانک توسعه اسلامی انجام گردید. براساس این مطالعه، ایجاد یک بازار منطقه‌ای انرژی برق، زمینه را برای تجارت انرژی در این حوزه فراهم می‌نماید.

برون‌گرایی نظام‌های سیاسی اعضاء، اتخاذ مواضع مشترک و نقش تریبونی اکو

بر اساس نظریات جوزف نای، اعضای یک سازمان منطقه‌ای در فرآیند همگرایی با توجه به مسائل و مشکلات مشترک در برابر بازیگران خارج از منطقه به اتخاذ مواضع کم و بیش مشابه و همگون مبادرت می‌ورزند. از این دیدگاه، اگر نتایج و برآیندهای یک همکاری منطقه‌ای برای اعضای شرکت کننده در آن نتایج و دستاوردهای مثبتی در برداشته باشد، می‌تواند در زمینه تصمیم‌گیری مشترک و سیاست خارجی، میان آنها وحدت به وجود آورد. اقتصاددان لیبرال ژاکوب واینر نیز بر نقش تریبونی سازمان منطقه‌ای در فرآیند توسعه اقتصادی کشورها تاکید دارد به این معنی که برخی دولت‌ها از سازمان منطقه‌ای برای طرح نظریات خود بهره‌برداری می‌نمایند و به مواضع خود مشروعیت بین‌المللی می‌بخشند (امیدی، ۱۳۸۸: ۲۸-۲۶). سازمان اکو در این زمینه دارای عملکرد متفاوت ولی نسبتاً قابل قبولی بوده است که در سه بخش قابل ارزیابی است.

الف) اتخاذ مواضع مشترک و نقش تریبونی اکو

در خصوص مواضع مشترک نسبت به همکاری منطقه در رفتار سیاست خارجی اعضاء یا در جلسات اکو، باید گفت که به طور نسبی اعضای اکو از نوعی همگونی و همراهی برای پیشبرد همکاری‌ها بهره برده‌اند. اگر چه در اتخاذ مواضع نسبت به مسائل خارج از منطقه اکو از هماهنگی قابل توجهی برخوردار نبوده‌اند. به عنوان مثال، اعضای این سازمان در قالب بیانیه‌های سران یا در بیانیه‌ها و مواضع فردی، مواضع مشترکی را نسبت به مسائل مبتلا به منطقه مانند بحران افغانستان، جنگ داخلی تاجیکستان، بحران قره‌باغ، تروریسم و مسائل مواد مخدر اتخاذ کرده‌اند. آنها همچنین ضمن عدم مخالفت آشکار با برنامه هسته‌ای ایران و حتی حمایت ضمنی از آن^۱ از خواست آمریکا برای تحریم ایران یا استفاده از خاک آنها علیه منافع ایران حمایت نکرده‌اند؛ اما این کشورها نتوانسته‌اند، مواضع مشترکی در مورد تحولات مهم منطقه مانند بحران عراق اتخاذ کنند. در مورد نقش تریبونی نیز، برخی از رهبران اکو برای طرح دیدگاه‌های خود نسبت به مسائل منطقه و جهان در نشست‌های سران اقدام کرده‌اند. در این رابطه، مواضع اتخاذ شده از سوی روسای جمهور

^۱ ر.ک بیانیه نهمین اجلاس سران اکو در باکو (اردیبهشت ۱۳۸۵)

ایران، پاکستان، ترکیه، افغانستان و یا آذربایجان در نشست‌های سران در خصوص مسائل ملی و منطقه‌ای قابل توجه است (Summit Summary Record, 2010: 33-63). البته همانگونه که قبلاً اشاره شد به دلیل سطح نازل همکاری‌های اقتصادی اکو، ارائه صدای واحد از سوی این سازمان در صحنه بین‌المللی در شرایط حاضر دور از انتظار است.

ب) روابط خارجی اکو و ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی

سازمان اکو به منظور بهره‌مندی از تجربیات و کمک‌های مالی و فنی دیگر سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی تلاش فراوانی به عمل آورده و روابط خود را با بسیاری از آنها گسترش داده است. عملکرد اکو در این خصوص طی دوران ۲۰ ساله حیات خود قابل ملاحظه بوده و این سازمان توانسته است با بیش از ۳۰ سازمان منطقه‌ای و بین‌المللی روابط نهادینه در قالب امضای موافقتنامه و یادداشت تفاهم همکاری برقرار و از کمک‌ها و امکانات فنی و مالی آنها برخوردار شود (ECO MOUs & Agreements, 2013: 2-3). اکو از اوایل دهه ۹۰ میلادی موقعیت ناظر را در مجمع عمومی سازمان ملل متحد و سازمان همکاری اسلامی کسب کرد و روابط سازمان یافته با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، همچون اسکاپ^۱، یونیسف، یونسکو، یونیدو^۲ و بانک توسعه اسلامی برقرار نمود. در مجموع، می‌توان گفت ارتباط هدفمند اکو با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای با رشد محسوس و قابل توجهی روبه‌رو بوده است. از سوی دیگر در سال‌های گذشته طرح عمل برای تقویت روابط بین‌المللی اکو و سند مقررات مربوط به اعطای موفقیت ناظر و طرف گفتگو در اکو به تصویب شورای وزیران رسیده است. همچنین از سال ۱۹۹۸ به ابتکار اسکاپ، سازمان‌های زیرمنطقه‌ای آسیایی برای هماهنگی طرح‌های خود، نشست‌های سالانه‌ای را برگزار می‌کنند. برگزاری نشست‌های مشترک وزرای خارجه اکو و آسه آن در حاشیه اجلاس‌های سالانه مجمع سازمان ملل نیز از دیگر اقدامات در این زمینه است (هانکی و دیگران، ۱۳۹۲: مقدمه مترجم).

1. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP)
2. The United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)

ج) هماهنگی و تفاهم برای تصمیم‌گیری‌های مشترک و پیشبرد همکاری‌ها

سطح و درصد مشارکت اعضای اکو در جلسات مختلف سالانه این سازمان بیانگر اهمیت این نشست‌ها از دید رهبران و مسئولان کشورها برای رسیدن به تفاهم و درک مشترک نسبت به مسائل مورد علاقه است. اکو دارای سه رکن اصلی شورای وزیران (امور خارجه)، شورای برنامه‌ریزی منطقه‌ای و شورای نمایندگان دائم است. این سه رکن جلسات سالانه خود را تاکنون هر ساله بدون وقفه و به طور منظم در یکی از کشورهای عضو یا مقر دبیرخانه برگزار نموده‌اند. اکو به طور متوسط سالانه بیش از صد رویداد در سطوح مختلف برگزار کرده و یا در نشست‌های بین‌المللی مربوطه شرکت می‌کند. در مورد نشست‌های سران که طی ۲۰ سال گذشته به طور منظم برگزار شده‌اند، بایستی اذعان کرد که رایزنی و مشورت در این سطح، جایگاه سازمان را بهبود بخشیده و نیازهای ضروری همکاری را مورد توجه قرار می‌دهد. برگزاری این نشست‌ها ضمن آنکه بیانگر تعهد اعضا به تأمین اهداف سازمان است برای رهبران کشورهای عضو نیز فرصت مناسبی است تا با توجه به مسائل منطقه‌ای و جهان به بررسی منافع مشترک خود بپردازند. جمع‌بندی مباحث و مذاکرات سران معمولاً به صورت بیانیه‌ای تنظیم و صادر می‌گردد که در آن مسائل مهم همکاری‌های منطقه‌ای مورد تأکید و توجه قرار می‌گیرد. به طور کلی، برگزاری نشست‌های فراوان در سطوح مختلف فرصت مناسبی را جهت تبادل نظر و همفکری برای شناسایی زمینه‌ها و اولویت‌های همکاری و افزایش تفاهم بین اعضا فراهم نموده است. البته برای اجرای تقویم اجلاس‌ها و تشکیل نشست‌ها مشکلاتی هم وجود داشته است از جمله؛ عدم تمایل برخی اعضا برای میزبانی جلسات به دلیل هزینه‌ها و بی‌انگیزگی سیاسی، تاخیر کشورها در تصمیم‌گیری و اعلام نظر برای حضور در نشست‌ها که سبب تاخیر در برگزاری تعداد قابل توجهی از جلسات تقویمی اکو در طول سال شده است. موضوع دیگری که این نوع از فعالیت‌های اکور را با مشکل مواجه ساخته است، برون‌داد نه‌چندان موثر و کارگشای برخی از جلسات کارشناسی اکو است که از فقدان اراده سیاسی برای تصمیم‌گیری و بی‌تفاوتی نخبگان نسبت به اهمیت همکاری‌های منطقه‌ای نشأت می‌گیرد.

ارزیابی کلی روند فعالیت‌های اکو

به طور کلی در بررسی اصول، اهداف و تشکیلات اکو، این نتیجه حاصل می‌گردد که اکو سازمانی برای همکاری اقتصادی در ابعاد مختلف آن است که هدف نهایی همگرایی اقتصادی از طریق ایجاد یک منطقه یکپارچه اقتصادی (بازار مشترک) و آزاد سازی تجاری را دنبال می‌کند. اگرچه اکو بستر و چارچوب ایجاد چنین بازار مشترکی را فراهم نموده است، اما با توجه به موانع و مشکلات پیش‌روی تا رسیدن به این مرحله راه درازی در پیش دارد. با این حال، نباید نگاهی یکسر بدبینانه نسبت به این سازمان داشت. اکوی جدید که اکنون بیستمین سال فعالیت خود را پشت سر گذاشته است در بخش عمده‌ای از دهه اول حیات خود یعنی دهه ۹۰ میلادی با بحران‌های مهمی مانند شوک اقتصادی ناشی از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و مشکلات دوران گذار اقتصادی در اعضای جدید، جنگ داخلی در افغانستان و تاجیکستان، جنگ قره‌باغ در قفقاز، بی‌ثباتی و تشدید فشارهای اقتصادی در برخی از کشورهای عضو مانند ایران و ترکیه و مشکلات فراوان دیگر روبه‌رو بوده است. به‌رغم این مشکلات، سازمان توانسته است گام‌های موثری را در جهت تحقق اهداف مورد نظر خود بردارد. از بین رفتن تدریجی بحران‌های مذکور و به وجود آمدن دورانی از ثبات، آرامش و رشد اقتصادی، موجبات جهش کمی و کیفی همکاری‌های منطقه‌ای بخصوص در ده سال اخیر را فراهم آورده است. اکو توانسته است علاوه بر تدوین و تصویب اسناد پایه سازمان مانند عهدنامه ازمیر(جدید)، مقررات اداری و مالی و سند چشم‌انداز ۲۰۱۵، ده‌ها موافقتنامه مهم همکاری منطقه‌ای در حوزه‌های اولویت همکاری مانند اکوتا و حمل و نقل ترانزیت را تهیه و به اجرا بگذارد و استراتژی‌های بخشی و زیربخشی همکاری منطقه‌ای در زمینه‌های مختلف مانند حمل و نقل، انرژی، صنعت و کشاورزی، محیط زیست بهداشت و توریسم را نهایی و به تصویب اجلاس وزرای ذی‌ربط برساند. اکو همچنین طرح‌های مهمی مانند اتصال شبکه راه‌آهن‌ها، بانک تجارت و توسعه، شرکت بیمه اتکایی، مرکز مدیریت ریسک بلایای طبیعی، موسسه استانداردسازی، بازار منطقه‌ای بذر، شبکه نانو فناوری، کمیسیون دائمی دامپزشکی و نظایر آن را به اجرا درآورده و روابط خارجی سازمان را گسترش داده است. این شرایط، اعتبار بین‌المللی اکو را افزایش داده به طوری که برخی از کشورها تقاضای عضویت ناظر در اکو را رسماً ارائه کرده‌اند (امیدی، ۱۳۸۸: ۲۴۰).

با توجه به ارزیابی عملکرد و روند پیشرفت امور، اکو اکنون وارد مرحله اجرایی شدن طرح‌های مهم منطقه‌ای خود شده است. در سال‌های ۸۵-۱۳۹۲ تصمیمات و اقدامات مهمی از سوی کشورهای عضو با هدایت سه عضو بنیانگذار برای سرعت بخشیدن به فعالیت‌ها اتخاذ شده‌اند که از آن جمله می‌توان به اولویت‌بندی طرح‌های مهم و تعیین کشور هماهنگ‌کننده برای آنها اشاره کرد. اکو همچنین موفق شده است روند همکاری‌های منطقه‌ای را در بالاترین سطوح نهادینه و پی‌گیری نماید. بررسی روند برگزاری اجلاس‌های وزرای بخشی اکو نشان می‌دهد تعداد اجلاس‌های وزرای بخشی در یک دهه اخیر (۲۰۰۲-۲۰۱۲) نسبت به دهه پیش از آن (دهه ۹۰ میلادی) بیش از ۸۰ درصد افزایش یافته است (دامن پاک جامی، ۱۳۸۸: ۳۰۲).

از نظر وسعت اقتصادی نیز، اکو اکنون به یک بلوک اقتصادی قدرتمند تبدیل شده که دارای حجم مبادلات تجاری بیش از ۹۰۰ میلیارد دلار با جهان خارج (معادل ۲ درصد کل تجارت جهانی) و تولید ناخالص داخلی برابر ۱۹۰۰ میلیارد دلار است و با متوسط نرخ رشد اقتصادی ۵/۴ درصد، یکی از مناطق دارای رشد اقتصادی بالا محسوب می‌شود (Annual Economic Report, 2012: 9-8). این تحولات نشان می‌دهد که اگرچه دستاوردهای اکو در مدت ۲۰ سال گذشته چشمگیر نبوده است، اما دورنمای امیدوارکننده‌ای برای آن متصور است. با این حال و به‌رغم دستاوردهای مثبت مورد اشاره، اکو با مشکلات و موانع جدی نیز در مسیر تحقق اهداف خود و حرکت به سمت همگرایی منطقه‌ای مواجه می‌باشد. برخی از این مشکلات عبارت هستند از؛ ساختارهای مشابه اقتصادی و ضعف هم‌تکمیلی اقتصادی، رشد تردید و ناامیدی در میان برخی از کشورهای روند طولانی تصویب و اجرایی شدن موافقتنامه‌ها و طرح‌های منطقه‌ای اکو و تاخیر در پرداخت حق عضویت اعضا به بودجه سازمان که امور جاری آن را با مشکل مواجه ساخته است. در یک جمع‌بندی کلی می‌توان اذعان نمود که به‌رغم همه مزیت‌ها و ظرفیت‌ها و سودمندی اقدامات انجام شده، اکو هنوز نتوانسته است سازمانی قدرتمند و پر تحرک در عرصه همکاری‌های منطقه‌ای باشد. در واقع، اکو برای دستیابی به اهداف مورد نظر راه درازی در پیش دارد و بخش عمده‌ای از تحرک مورد انتظار در سازمان بر عهده کشور میزبان مقر دبیرخانه آن یعنی ایران است.

جمهوری اسلامی ایران و همکاری‌های منطقه‌ای در اکو

در دوران جنگ سرد، حضور ایران در ترتیبات منطقه‌ای (مانند سنتو و آر سی دی) مانند دیگر کشورهای در حال توسعه ناشی از تمایل غرب برای ایجاد سدی در مقابل نفوذ کمونیسم بود. اما در دوران پس از انقلاب اسلامی و با پایان جنگ سرد، جمهوری اسلامی ایران نیز به عنوان یک کشور در حال توسعه، با توجه به مجموعه‌ای از ملاحظات و عوامل سیاسی، اقتصادی و ژئوپلیتیک، نیاز به گسترش همکاری‌های منطقه‌ای و افزایش همگرایی با همسایگان را احساس کرده و در جهت تحقق آن کوشیده است. واقعیت این است که الزامات تحقق اهداف سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور، اهداف سیاست خارجی اقتصادمحور دولت یازدهم، سیاست‌های سند راهبردی اقتصاد مقاومتی و تهدیدهای پایدار ناشی از اختلاف منافع ایران و غرب که آخرین آن را در پرونده هسته‌ای شاهد بوده‌ایم، ضرورت و نیاز به هم پیوندی اقتصادی با همسایگان را به عنوان یک باز دارنده موثر برای تضمین امنیت سیاسی و اقتصادی کشور دو چندان ساخته است. به همین دلیل، دولت یازدهم سیاست عملی و اولویت اصلی سیاست خارجی خود را "استفاده از ظرفیت‌های ویژه ایران برای تبدیل شدن به قطب منطقه‌ای در زمینه‌های گوناگون حمل و نقل، انرژی و اطلاعات" (برنامه سیاست خارجی دکتر ظریف، ۱۳۹۲: ۳۵)، تنوع بخشی و تقویت پیوندهای راهبردی با کشورهای همسایه و استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌ها و نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی به ویژه اکو، دی هشت و سازمان همکاری‌های اسلامی قرار داده است (سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، روزنامه ایران-اسفند ۱۳۹۲).

ایران در حال حاضر در شش سازمان مهم آسیایی عضویت داشته در دو سازمان (همکاری شانگهای و سارک) ناظر است و به دنبال عضویت در این سازمان‌ها و نیز بانک توسعه آسیایی است. آمار و اطلاعات نشان می‌دهد که ایران یکی از فعال‌ترین کشورهای آسیایی در چارچوب همگرایی منطقه‌ای می‌باشد (دامن پاک جامی، ۱۳۸۸: ۲۱۵) این وضعیت به همراه موقعیت خاص جغرافیایی، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های اقتصادی و سیاست‌های اتخاذ شده، فرصت مغتنمی را برای تبدیل شدن ایران به محور همگرایی‌های منطقه‌ای در آسیا، پیش روی دولتمردان جمهوری اسلامی ایران قرار می‌دهد. از طرفی، اکو تنها سازمان اقتصادی منطقه‌ای است که مقر آن در ایران قرار دارد و علاوه بر اینکه بخش زیادی از هزینه‌های اداری، برگزاری جلسات و بدنه کارشناسی آن از سوی ایران تأمین می‌شود، این سازمان شورهای را

در خود جای داده است که بخشی از حوزه تمدنی- فرهنگی آن محسوب می‌شوند. بر این اساس، ایران نقش کلیدی در فرآیند احیای پیوندهای فرهنگی با مردمان منطقه برای خود قائل است. این امر از دو عامل ناشی می‌شود؛ اول، ایران بزرگترین کشور فارسی زبان و در نتیجه مهد فرهنگ ایرانی است و فرهنگ و ادبیات فارسی در میان مردم منطقه، همواره مورد احترام، مطالعه و تشویق قرار گرفته است (سنائی، ۱۳۸۸: ۲۹۵). دوم اینکه، بخش اعظم این منطقه در گذشته جزئی از امپراتوری ایران قبل از اسلام- سغدیان، مادها و هخامنشیان- محسوب می‌شده است. تا قبل از ورود اسلام به منطقه، نفوذ فرهنگ ایرانی و آئین زرتشت در دو مرکز مهم تمدنی منطقه یعنی مرو و هرات به حدی بود که آثار نفوذ دیگر فرهنگ‌ها را کاملاً تحت‌الشعاع قرار می‌داد. حتی پس از تصرف ایران به دست سپاهیان اسلام، این منطقه همچنان به عنوان بخشی از پیکره فرهنگ ایرانی باقی ماند و حکومت‌هایی با خاستگاه ایرانی (مانند خوارزمشاهیان و سامانیان) پایگاه خود را در آسیای مرکزی قرار دادند. چنین سابقه‌ای از حضور فرهنگ غنی ایرانی در منطقه، ایرانیان را وا می‌دارد تا پیوندهای تاریخی - فرهنگی با کشورهای عضو اکو را با علاقه بیشتری دنبال نموده و سعی کنند تا از اشتراکات تاریخی برای توسعه تجارت و مناسبات دیگر با این جمهوری‌ها استفاده نمایند.

با این حال، فراتر از دلایل فرهنگی و ضرورت حفظ جایگاه ایران در اکو، این سوال همچنان وجود دارد که بر اساس منطق فایده- هزینه چرا ایران باید نسبت به تقویت و تحکیم همکاری‌ها در اکو فعال و پیشقدم بوده و به‌رغم روند کند همکاری‌ها در این سازمان به حمایت از آن ادامه دهد؟ در پاسخ باید اذعان نمود که به دلایل متعددی جمهوری اسلامی ایران می‌باید ضمن تلاش برای حفظ و تقویت سازمان اکو و ایفای نقش فعال و محوری در جهت اجرایی کردن موافقتنامه‌های منطقه‌ای آن به این موضوع به عنوان یک راهبرد ملی نگاه کرده و پیشبرد امور سازمان را در اولویت برنامه‌های سیاست خارجی خود قرار دهد. به طور کلی، فرصت‌های سیاسی و اقتصادی که اکو می‌تواند برای ایران به همراه داشته باشد در محورهای زیر قابل دسته‌بندی است:

کمک اکو به تحقق اهداف ژئوپلیتیک جمهوری اسلامی ایران: بر اساس دیدگاه‌های نظریه‌پردازان ژئوپلیتیک، عوامل و عناصر جغرافیایی هر کشور نقش تعیین کننده‌ای در قدرت ملی و جهت‌گیری سیاست خارجی آن دارد. طرفداران این دیدگاه، رفتار سیاست خارجی کشورها را تابعی از شرایط و وضعیت جغرافیایی آنان می‌دانند و تصمیم‌گیری سیاست‌گذاران

ملی را در چارچوب الزامات ژئوپلیتیک تحلیل می‌کنند (دهقانی فیروز آبادی، ۱۳۸۹: ۳۲). ایران با پنج کشور عضو اکو، مرز مشترک زمینی و با قزاقستان مرز مشترک دریایی (در دریای خزر) دارد. سه کشور دیگر اکو نیز به‌رغم فاصله زمینی در حوزه تمدنی - فرهنگی ایران قرار دارند. لذا امنیت ملی ایران به تحولات سیاسی، امنیتی، اقتصادی و حتی اجتماعی کشورهای عضو اکو گره خورده است و این کشورها حاشیه استراتژیک ما را تشکیل می‌دهند. به همین دلیل، همگرایی منطقه‌ای بر محور اکو و تحکیم روابط سیاسی و اقتصادی با این کشورها می‌تواند امنیت ملی ایران را تامین کند. به همین نسبت، واگرایی ایران و کشورهای منطقه امنیت ملی آن را به مخاطره خواهد افکند.

ائتلاف‌سازی و مقابله با فشارهای خارجی: جمهوری اسلامی ایران با توجه به محوریت غیرقابل انکار خود در اکو، می‌تواند با ائتلاف و اتحاد با شرکای بزرگ منطقه‌ای مانند ترکیه و پاکستان، قدرت چانه‌زنی خود را در زمینه‌های گوناگون بالا برده و از این طریق چالش‌های منطقه‌ای و جهانی پیش روی را تعدیل نماید. از سوی دیگر در حالی که نگاه غالب سال‌های اخیر در روابط خارجی ایران با کشورهای غربی بخصوص امریکا برتری امور امنیتی و سیاسی بوده و کاهش شدید حجم مبادلات اقتصادی ایران و اروپا نیز موید این نکته است، گرایش به کشورهای همسایه و آسیایی می‌تواند به ایران این مجال را بدهد که از ظرفیت همکاری با همسایگان شرقی و شمالی برای پایه‌ریزی و اجرای موثرتر سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و کسب آمادگی برای روزهای سخت و مقابله با تحریم‌ها و فشارها استفاده نماید. بنا بر این با توجه به میزان سرمایه‌گذاری که ایران در اکو انجام داده است در صورت تقویت و گسترش همگرایی در این سازمان، ظرفیت‌های اقتصادی ایران بالفعل گردیده و فشارها و تحریم‌های اقتصادی علیه آن کم رنگ می‌گردد. زیرا همانگونه که در نظریه‌های همگرایی دیدیم، فرآیند همگرایی منجر به وابستگی متقابل کشورهای یک منطقه می‌گردد و در پی آن امکان تحریم بین‌المللی علیه کشورهای عضو یک تشکل منطقه‌ای، بلااثر می‌شود.

مزیت‌های ترانزیت کالا: جمهوری اسلامی ایران با توجه به موقعیت جغرافیایی خود از زمان‌های بسیار دور مسیری مطمئن جهت عبور و گذر کاروان‌های مختلف تجاری بوده و یکی از شاخه‌های مهم جاده ابریشم محسوب می‌شده است. ارتباط و همسایگی ایران با پانزده کشور در چهار جهت جغرافیایی از طریق مرزهای آبی و خشکی، موقعیت منحصر به فردی را در اختیار آن قرار داده است و با توجه به محصور بودن هفت کشور عضو اکو در خشکی،

می‌تواند به عنوان پل ارتباطی میان آنها ایفای نقش نماید. از طرف دیگر، کشورهای عضو اگو با جمعیت بالغ بر ۴۲۰ میلیون نفر و برخورداری از منابع و ثروت‌های خدادادی، شرکای مطمئنی برای توسعه ترانزیت و تجارت در منطقه به حساب می‌آیند. ارتباط کشورهای آسیای مرکزی با خلیج فارس و برقراری رابطه تجاری میان شرق آسیا و اروپا از طریق ایران بسیار مقرون به صرفه است و با توجه به شبکه گسترده خطوط حمل و نقل ریلی و جاده‌ای متصل به کشورهای منطقه، مسیرهای ترانزیت ایران زمان رسیدگی کالا به بازارهای تولید یا مصرف را نیز تا حدود زیادی کاهش می‌دهد. اتصال راه آهن سراسری ایران به کشورهای آسیای مرکزی از دو مسیر سرخس - تجن (در اردیبهشت سال ۱۳۷۵) و شرق دریای خزر (در سال جاری) فرصت بسیار مناسبی را برای ایفای نقش ترانزیتی ایران در مسیر کریدورهای شمال به جنوب و شرق به غرب فراهم کرده است.

تعامل موثر و سازنده اقتصاد جمهوری اسلامی ایران با اقتصاد جهانی: محور اصلی
سند چشم انداز ۲۰ ساله و برنامه و اصول کلی سیاست خارجی دولت یازدهم را تعامل موثر و سازنده با اقتصاد جهانی از طریق به کارگیری یک دیپلماسی اقتصادی فعال و پویا تشکیل می‌دهد (برنامه و اصول کلی دولت یازدهم، خبرگزاری خانه ملت، ۱۳۹۲/۵/۱۴). بر اساس برنامه سیاست خارجی اقتصاد محور دولت یازدهم، تعامل فعال با کشورها و نهادهای موثر در اقتصاد جهانی (مانند سازمان جهانی تجارت)، گسترش بازارهای صادرات کالا و خدمات، افزایش قدرت رقابتی ایران و تقویت روند چند جانبه‌گرایی از جمله راهبردهای کلان برای تحقق این هدف محسوب می‌گردند (برنامه سیاست خارجی دکتر ظریف، ۱۳۹۲: ۲۵-۲۳). بدون تردید، اجرای مصوبات اگو از جمله موافقتنامه‌های اکوتا و حمل و نقل ترانزیت، ضمن کمک به اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، می‌تواند در جریان آماده‌سازی اقتصاد کشور برای الحاق به نظام تجارت جهانی نیز مورد استفاده قرار گیرد. همانگونه که توضیح داده شد، مقررات سازمان جهانی تجارت همکاری‌های منطقه‌ای و ایجاد پیمان‌های تجاری و اقتصادی دو و چندجانبه میان کشورهای عضو گات را تشویق و تسهیل کرده است. از این منظر، اگو بهترین چارچوب برای ایجاد یک بازار منطقه‌ای منطبق با مقررات سازمان جهانی تجارت در چارچوب استثنائات اصل ۲۴ گات محسوب می‌شود. با توجه به احتمال ایجاد تحرک در مذاکرات الحاق ایران به سازمان جهانی تجارت، دولت ایران باید ضمن آماده‌سازی اقتصاد ملی برای الحاق به نظام تجارت جهانی به تمرین آزاد سازی تجاری با تعداد کمتری از

کشورها در نزدیکی مرزهای خود در قالب اکو بپردازد و از این طریق زمینه را برای عضویت کم هزینه در سازمان جهانی تجارت فراهم نماید.

مزیت‌های ترانزیت و سوپ انرژی: جمهوری اسلامی ایران با توجه به اینکه یکی از پنج کشور ساحلی حوزه دریای خزر است و با توجه به مرزهای دریایی که در خلیج فارس و دریای عمان دارد و با در نظر گرفتن شبکه گسترده خطوط لوله انتقال نفت و گاز در داخل کشور، می‌تواند به عنوان یک مسیر ترانزیت موثر و با صرفه منابع انرژی حوزه دریای خزر به بازارهای جهانی به ویژه بازارهای وسیع و در حال گسترش جنوب شرق آسیا و شبه قاره عمل نماید.

مشارکت جمهوری اسلامی ایران در اجرای موافقتنامه‌های اکو

اگر مهم‌ترین ملاک موفقیت یک سازمان منطقه‌ای مانند اکو را میزان پیشرفت در اجرایی شدن موافقتنامه‌ها و طرح‌های همکاری منطقه‌ای آن بدانیم، ارزیابی میزان مشارکت کشورهای عضو در این سازمان نیز به طریق اولی ارتباط مستقیمی با سهم آن کشور در اجرای موافقتنامه‌های همکاری منطقه‌ای دارد. این موضوع برای ایران که موتور محرک و پیش برنده اکو محسوب می‌گردد، بیش از دیگر اعضای آن حائز اهمیت و توجه است؛ لذا با بررسی میزان مشارکت و همکاری ایران در طرح‌های مهم همکاری منطقه‌ای اکو می‌توان به درک مناسبی از سهم آن در موفقیت‌ها و ناکامی‌های این سازمان دست یافت. ایران از جمله اولین اعضای اکو بود که فرایند قانونی تصویب موافقتنامه‌های بنیادین اکو از جمله عهدنامه ازبیر ۱۹۹۶ و سند وضعیت حقوقی اکو را به سرعت تکمیل نمود.

جدول (۲): مقایسه وضعیت امضاء و تصویب موافقتنامه‌های اگو توسط اعضاء

نام اعضاء	موافقتنامه‌های امضاء شده	موافقتنامه‌های تصویب شده	مواردی که نپیوسته
افغانستان	۱۵	۴	۲
جمهوری آذربایجان	۹	۴	۶
جمهوری اسلامی ایران	۱۷	۱۳	-
قزاقستان	۸	۵	۹
قرقیزستان	۶	۴	۱۱
پاکستان	۱۳	۱۲	۴
تاجیکستان	۹	۸	۸
ترکیه	۱۴	۹	۳
ترکمنستان	۶	۲	۱۱
ازبکستان	۳	-	۱۴

منبع : سایت دبیرخانه اگو

در مورد میزان مشارکت جمهوری اسلامی ایران در تدوین و تصویب طرح‌ها و موافقتنامه‌های همکاری منطقه‌ای اگو بایستی اذعان نمود که ایران در مراحل مذاکره و آماده‌سازی اغلب این اسناد نقش فعال و تعیین‌کننده‌ای را ایفا کرده و در ارائه پیش نویس اولیه برخی از آنها مانند موافقتنامه‌های حمل و نقل ترانزیت، تسهیل صدور روادید و حمایت از سرمایه‌گذاری متقابل یا استراتژی‌های توسعه صنعتی و زیست محیطی پیشقدم بوده است. در زمینه تصویب و اجرا نیز همانگونه که در جدول (۲) مشاهده می‌شود، ایران در مقایسه با نه کشور دیگر بالاترین میزان مشارکت را داشته و به تمامی موافقتنامه‌ها و موسسات وابسته به اگو پیوسته است. اما مشکل اساسی ایران، مشارکت محتوایی در اجرای موافقتنامه‌های اگو است که بعضاً در میان رقابت‌های منطقه‌ای و یا ترجیح مقررات ملی بر همکاری‌های منطقه‌ای، مورد غفلت واقع می‌شود. به عنوان مثال با اینکه میانگین تعرفه‌های ایران بر کالاهای وارداتی از تعرفه‌های مصوب

سازمان جهانی تجارت کمتر است، این کشور به بهانه حمایت از بازار داخلی، سخت‌ترین محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای را در اکو دارد. محدودیت‌هایی مانند کنترل شدید نظام ارزی و تجاری، ضرورت سپردن ضمانت نامه ارزی برای صادرکنندگان و یا اخذ مجوز خاص برای واردات کالاهای مهم (و اساسی) از نهادهای مربوطه باعث گردیده تا ساختار اقتصادی ایران در برابر اجرای اکوتا مقاومت کند و به دلیل عدم آمادگی برای آزادسازی محدود تجاری در چارچوب این موافقتنامه مهم منطقه‌ای در مسیر اجرای آن اختلال نماید (کولایی و مودب، ۱۳۸۸: ۱۰۹-۱۱۱). عدم ارائه فهرست کالاهای مشمول اعمال کاهش تعرفه به‌رغم گذشت هشت سال از اجرای اکوتا از شواهد این مدعا محسوب می‌شود. با وجود موانعی از این قبیل، اکو هنوز نتوانسته است حداقل ارتباطات مورد نیاز همگرایی در حوزه تجارت را که در میان گروه‌بندی‌های منطقه‌ای مشابه وجود دارد، برقرار سازد.

نتیجه‌گیری

در این مقاله، روند فعالیت‌های اکو و تلاش ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران در این سازمان را مورد بررسی و ارزیابی قرار دادیم. در ارزیابی فعالیت‌های اکو به این جمع بندی رسیدیم که به‌رغم پیشرفت در برخی از حوزه‌ها، اکو تا رسیدن به اهداف مورد انتظار برای همگرایی منطقه‌ای راه درازی در پیش دارد. بدیهی است که با توجه به شرایط گفته شده، هر گونه ناکامی اکو می‌تواند به پای ایران نوشته شود. جمهوری اسلامی ایران، کشور میزبان مقرر دبیرخانه و یکی از اعضای بنیانگذار سازمان همکاری اقتصادی (اکو) است که مانند ترکیه و پاکستان به تنهایی ۲۲ درصد بودجه سالانه اکو را پرداخت می‌کند. ایران همچنین در کنار دو عضو دیگر بنیانگذار در مقایسه با کشورهای عضو جدید، بیشترین میزبانی را برای اجلاس‌های سازمان فراهم می‌کند. به طوری که از متوسط حدود صد اجلاس و سمینار منطقه‌ای برگزار شده اکو در یک سال، بیش از سی درصد آن توسط ایران میزبانی می‌شود. این همکاری از یک طرف نشانگر اهمیت سازمان و منطقه اکو برای ایران است و از طرف دیگر تا حدود زیادی جایگاه و نفوذ ایران را در سازمان اکو نشان می‌دهد. ایران در اکو می‌تواند به عنوان موتور محرک سازمان عمل کرده و سایر کشورهای عضو را نیز به مشارکت جدی وادار نماید (دامن پاک جامی، ۱۳۸۸: ۳۰۴).

با توجه به موارد گفته شده، جمهوری اسلامی ایران باید حداقل برای ده سال آینده در زمینه تقویت و تداوم فعالیت‌های اکو برنامه‌ریزی نماید و به عنوان یک طرح ملی در برنامه‌ریزی‌های داخلی به آن توجه کند. تنها در این صورت است که می‌توان به نقش اکو در پیشبرد سیاست منطقه‌گرایی اقتصادی ایران امیدوار بود. در این راستا، راهبرد میان مدت و بلند مدت ایران در اکو در دو سطح ملی و منطقه‌ای به شرح زیر پیشنهاد می‌گردد:

الف) در سطح ملی

- اصلاح نگرش مدیران و برنامه‌ریزان اقتصادی کشور در سطوح مختلف نسبت به جایگاه و اهمیت اکو در تحقق اهداف کلان اقتصادی کشور و استفاده از آن برای گسترش روابط با همسایگان؛

- احیای شورای عالی اکو و تفویض اختیارات لازم به دستگاه سیاست خارجی به عنوان دبیرخانه شورا و مرجع ملی جمهوری اسلامی ایران در اکو؛

- فعال‌شدن سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به عنوان هماهنگ کننده دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در داخل برای اجرای برنامه‌های مصوب شورای برنامه‌ریزی منطقه‌ای اکو؛

- رفع موانع همکاری و تسهیل توسعه تجارت درون منطقه‌ای از طریق اجرایی کردن کامل موافقتنامه‌های مهم اکو مانند «اکوتا» و چارچوب حمل و نقل ترانزیت؛

- تدوین راهبرد بلند مدت ملی ایران در اکو بایستی به نحوی باشد که همکاری و مشارکت همه دستگاه‌های اجرایی کشور در فعالیت‌های این سازمان به یک طرح ملی تبدیل شود.

ب) در سطح منطقه‌ای

- همگرایی کامل اقتصادی در این سازمان هنگامی شکل می‌گیرد که روابط تجاری در میان اعضاء تقویت شده و به سطح عالی برسد. این موضوع مستلزم آن است که اعضاء قوانین و مقررات تجاری میان خود را هماهنگ و یکسان سازند. از طرف دیگر با در نظر داشتن عدم

هم‌تکمیلی کافی در ساختارهای اقتصادی اعضا، پذیرش فداکاری‌های موقت از سوی اعضای بنیان گذار اکو به ویژه ایران ضروری است (کولایی و مودب، ۱۳۸۸: ۱۷۴)؛

- انتقال بخشی از قدرت تصمیم‌گیری به یک نهاد متمرکز از جنبه‌های تعیین‌کننده موفقیت طرح‌های همکاری منطقه‌ای است. این مساله مستلزم تلاش پیگیر برای ایجاد تحول در نگرش‌های آن دسته از نخبگان منطقه‌ای است که هوادار سیاست‌های تمرکز قدرت در درون واحدهای ملی هستند؛

- تلاش برای ایجاد سازگاری بیشتر در اهداف کشورهای عضو، گسترش زمینه‌های فعالیت فرهنگی میان اعضا و بهبود ظرفیت انطباق و پاسخ‌گویی آنها برای پیشرفت همکاری‌ها ضروری است. از مشکلات اصلی کشورهای عضو اکو، نبود بازار مشترک است که بتواند این سازمان را به سوی توسعه مبادلات تجاری میان خود و سایر کشورهای جهان هدایت نماید؛

- تقویت و تحکیم انسجام درونی اکو از طریق اولویت بندی فعالیت‌ها، ارائه طرح‌های قابل اجرا و ایجاد یک موتور حرکت سریع با محوریت سه کشور بنیانگذار که بتوانند طرح‌های مهم اکو را بدون انتظار برای مشارکت دیگر اعضا، یکی پس از دیگری به اجرا در آورند و انگیزه دیگر اعضا را برای مشارکت افزایش دهند؛

- ضرورت تلاش برای تقویت وجهه بیرونی اکو از طریق افزایش تعامل با شرکای توسعه‌ای، فعال کردن موضوع عضویت ناظر و طرف گفتگو و تقویت روابط بین‌المللی سازمان؛

- امکان گسترش مجدد و آگاهانه اکو با کنار زدن برخی از اعضای غیرفعال و بی‌انگیزه و هموار ساختن راه ورود کشورهای با انگیزه، تازه نفس و قدرتمند از نظر سیاسی و اقتصادی؛

- اکو پس از ۲۰ سال فعالیت، نیازمند تجدید ساختار و بازبینی در اهداف و به تعبیری

نیازمند پوست اندازی است. براساس تجارب سال‌های گذشته، تجدید ساختار و بازبینی در مقررات، راهبردها، ساختار و تشکیلات دبیرخانه و نحوه استخدام نیروهای حرفه‌ای در سازمان ضروری به نظر می‌رسد.

منابع و مآخذ

- اصول و برنامه کلی دولت یازدهم (۱۳۹۲)، خبرگزاری خانه ملت، ۱۳۹۲/۵/۱۴.
- امیدی، علی (۱۳۸۸)، منطقه‌گرایی در آسیا، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- پیشداد، سعید (۱۳۸۸)، همگرایی در سازمان اکو، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران.
- دامن پاک جامی، مرتضی (۱۳۸۸)، دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در آسیای مرکزی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- دفتر امور اکو (۱۳۷۷)، سازمان همکاری اقتصادی (کتاب سبز)، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال (۱۳۸۹)، سیاست خارجی جمهوری اسلامی، تهران: سمت.
- دوئرتی، جیمز و فالتزگراف، رابرت (۱۳۸۴)، نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل، مترجمان: وحید بزرگی و علیرضا طیب، چاپ اول، تهران: نشر قومس.
- چرنوف، فرد (۱۳۸۸)، نظریه و زیرنظریه در روابط بین‌الملل، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.
- سلیمان پور، هادی و دامن پاک جامی، مرتضی (۱۳۸۸)، "نقش چندجانبه‌گرایی و ترتیبات ترحاری منطقه‌ای در پیشبرد دیپلماسی اقتصادی ایران"، فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی، سال دوم، شماره ۳.
- سنایی، مهدی (۱۳۸۸)، روابط ایران و کشورهای آسیای مرکزی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- ظریف، محمد جواد (۱۳۹۲)، برنامه سیاست خارجی، تهران: نشر وزارت امور خارجه.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۷۰)، اصول سیاست خارجی و روابط بین‌الملل، تهران: سمت.
- کولایی، الهه و مودب، حسین (۱۳۸۸)، سازمان همکاری اقتصادی (اکو): دستاوردها و چشم‌اندازها، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۵)، تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، تهران: سمت.
- "محکومیت ایران در پرونده سوآپ"، روزنامه ایران، ۲۷ و ۲۸ خرداد ۱۳۹۲.
- میرزایی، محمد (۱۳۸۵)، "سازمان همکاری اقتصادی (اکو) در حال تحول و توسعه"، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۵۳.
- هانکی، هینر و دیگران (۱۳۹۲)، میان منطقه‌گرایی و روابط بین‌الملل، ترجمه الهه کولایی و محمد کاظم شجاعی، تهران: نشر وزارت خارجه.

- Annual Economic Report of ECO* (2012), Tehran: ECO Secretaria, Available at: www.ecosecretariat.org, Accessed on: 15 March 2014.
- ECO Statistical Report* (2013), Tehran: ECO Secretariat, Available at: www.ecosecretariat.org, Accessed on: 15 March 2012.
- *ECO Vision 2015, Report of COM15/AnnexIX(2005)*, Available at: http://www.ecosecretariat.org/member_area/COM/15com/in2.htm, Accessed on: 10 March 2014.
- MOUs/Agreements with International and Regional Organizations and Agencies* (2013), Tehran: ECO Secretariat.
- “Regional Trade Agreements” (2014), Available at: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm, Accessed on: 10 March 2014.
- Report of the 20th Meeting of COM* (2012), Tehran: ECO Secretariat Available at: www.ecosecretariat.org, Accessed on: 10 April 2014.
- Statement of the ECO Secretary General at the OSCE Conference on Economy and Environment* (2011), Available at: www.ecosecretariat.org.
- Summit Communiqués and Declarations* (2013), Tehran: ECO Secretariat.
- World Trade Report* (2013), Available at: www.unctad.org, Accessed on: 7 March 2014.
- UNCTAD Handbook of Statistics* (2013), Available at: <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=759>, Accessed on: 7 March 2014.