

نگاهی بر اهداف و ساختار شورای همکاری خلیج فارس

منطقه خاورمیانه فاقد تجربه‌ای موفق درخصوص همکاری منطقه‌ای است با این همه کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس از زمان تأسیس این سازمان در سال ۱۳۶۰ تلاش‌هایی را در جهت افزایش همکاری در میان خود به انجام رسانده‌اند. هرچند تشکیل این شورا در وهله اول براساس اولویت‌ها و انگیزه‌های سیاسی امنیتی بود و مسائل اقتصادی از اهمیت درجه دومی برخوردار بودند اما با وجود ضعف‌ها و مشکلات اساسی در حوزه سیاسی و امنیتی همکاری در سطوح داخلی و منطقه‌ای و در نتیجه تأثیرگذاری نیروهای جهانی بتدریج بعد اقتصادی همکاری در اولویت بالاتری قرار گرفت.

اهداف تشکیل شورای همکاری خلیج فارس

تشکیل شورای همکاری خلیج فارس با انگیزه‌ها و اهداف چندگانه سیاسی امنیتی و اقتصادی صورت گرفت، اما فضای جهانی و تحولات منطقه‌ای در زمان تشکیل این شورا حاکی از غلبه اهداف و مؤلفه‌های امنیتی و تلاش کشورهای حوزه جنوبی خلیج فارس برای کاهش آسیب‌پذیری‌های امنیتی خود بود. این شورا که پس از گفت و گوهای مفصل با توافق نهایی شش عضو در ابوظبی در ۵ خرداد ۱۳۶۰ شکل گرفت اهداف تشکیل خود را مؤلفه‌ها و محورهای متعددی اعلام کرد که از همکاری و هماهنگی در امور اقتصادی، مالی، تجاری، آموزشی، قانون‌گذاری و اطلاعاتی تا ایجاد یک استراتژی مشترک دفاعی را شامل می‌شد. شش کشور کویت، عمان، عربستان، امارات، قطر و بحرین با مجموع ۳۵

میلیون نفر جمعیت و مساحت ۲ میلیون و ۶۷۰ هزار متر مربع از اعضای این شورا بوده، حجم ذخایر نفتی آنها بالغ بر ۴۸۴ میلیارد بشکه و ذخایر گازی آنها ۱۴۳۸ تریلیون متر مکعب می‌باشد.

اهداف رسمی و تصویب شده شورا که در ماده چهار اساسنامه آن آمده است، به شرح زیر است:

۱. انجام هماهنگی و همکاری بین کشورهای عضو در تمام حوزه‌ها برای به وحدت رسیدن آنها
۲. تعمیق و تقویت روابط، پیوندها و حوزه‌های همکاری متداول کنونی بین مردم این کشورها در حوزه‌های مختلف
۳. تنظیم مقررات مشابه در حوزه‌های مختلف شامل موارد زیر:
- امور اقتصادی و مالی

- تجارت، حقوق و عوارض گمرکی و ارتباطات

- فرهنگ و تعلیم و تربیت

- امور اجتماعی و بهداشتی

- اطلاعات و جهانگردی

- قانون گذاری و امور اداری

۴. توسعه علمی و تکنولوژیک در حوزه‌های صنعتی، معدن شناسی، کشاورزی، آب و منابع حیوانی، تأسیس مراکز تحقیقات علمی، همدستی و همکاری در پروژه‌های عمومی، تشویق بخش خصوصی برای رفاه مردم کشورهای عضو.

اعضای این شورا همچنین تصریح کردند که هدف اصلی از تأسیس شورای همکاری خلیج فارس ایجاد صلح و ثبات در خاورمیانه و همچنین تثبیت همکاری‌های هر چه بیشتر میان کشورهای عضو با دیگر کشورهای منطقه است.

همکاری‌های امنیتی میان اعضای شورا

راهبردهای این شورا در زمینه نظامی و امنیتی در نوامبر ۱۹۸۴ وارد مرحله نوینی شد. این دولت‌ها با ایجاد نیروی دریایی موسوم به سپر دفاعی شبه جزیره برای نشان دادن واکنش سریع در مقابل تجاوزات خارجی موافقت کردند. این نیرو متشکل از واحدهایی از نیروهای مسلح هر یک از کشورهای عضو با فرماندهی مرکزی مستقر در عربستان سعودی است. سپر جزیره بعد از اشغال کویت توسط عراق در اوت ۱۹۹۰ و عدم واکنش سامانه امنیت دسته جمعی شورا بی اثر باقی ماند و گفتمان حاکم بر این سامانه بعد از دهه ۹۰ و فروپاشی شوروی وارد مرحله نوینی گردید. در این دوره شاهد برقراری توافق‌نامه‌های مشترک هر یک از این کشورها با آمریکا یا کشورهای غربی هستیم. تقریباً تمامی کشورهای عرب

حوزه خلیج فارس در چند سال اخیر پیمان‌های متعدد با غرب و عمدتاً ایالات متحده امضا کرده‌اند.

همکاری‌های اقتصادی اعضا

هرچند اهداف تشکیل شورای همکاری خلیج فارس طیف وسیعی از اهداف را شامل می‌شد اما واقعیت آن است که انگیزه‌های اولیه و اساسی تشکیل آن در وهله اول امنیتی و سیاسی بودند و مسائل تجاری و اقتصادی اهمیت درجه دومی داشتند. نظام سیاسی و اقتصادی مشابه در این کشورها و تصور مشترک از تهدیدات با توجه به جایگاه واحد در تعاملات جنگ سرد تلاش این کشورها برای همکاری مشترک به منظور مقابله با تهدیدات و کاهش آسیب‌پذیری‌های امنیتی را ناگزیر می‌ساخت.

با وجود برجستگی مسائل امنیتی در تبیین علت وجودی شورای همکاری خلیج فارس این شورا بتدریج همگرایی اقتصادی را در اولویت بالاتری قرار داد به گونه‌ای که اکنون کارکردهای اقتصادی شورای همکاری در مقایسه با کار ویژه‌های امنیتی آن از اهمیت بیشتری برخوردارند. از آنجایی که شورای همکاری خلیج فارس همانند بسیاری از سازمان‌های منطقه‌ای بازگوکننده شرایط محیط منطقه‌ای و بین‌المللی و همچنین ساختارهای درونی است با تضعیف کارکردهای امنیتی شورا تصمیم گرفت که از ساختار خود در جهت اهداف برنامه‌های اقتصادی استفاده کند. شرایط بعد از پایان جنگ سرد و افزایش اهمیت اقتصاد در تعاملات اقتصادی شورا را به عنوان ساختاری میانجی برای ورود تدریجی به این روندها و همچنین تقویت قدرت چانه زنی در تعاملات با سایر سازمان‌ها و اقتصادهای منطقه‌ای چون اتحادیه اروپا مطرح ساخت.

توافقنامه اقتصادی شورا در خرداد ۱۳۶۰ به تصویب رسید و اهداف اقتصادی خاصی را برای این سازمان نوپا تعیین کرد:

۱- ایجاد منطقه آزاد تجاری برای حذف موانع گمرکی منطقه‌ای و وضع تعرفه گمرکی مشترک برای واردات خارجی؛

۲- تقویت قدرت چانه زنی در مذاکرات با شرکای تجاری خارجی؛

۳- ایجاد بازار مشترکی که به شهروندان این حق را بدهد که برای مسافرت کار و سرمایه‌گذاری در تمام کشورهای عضو شورا جابه جا شوند؛

۴- هماهنگ ساختن طرح‌های توسعه برای ارتقای همگرایی؛ اتخاذ سیاست نفتی مشترک؛

۵- هماهنگ کردن سیاست صنعتی به ویژه در خصوص تولیدات مبتنی بر نفت؛

۶- اتخاذ چارچوب حقوقی مشترک برای تجارت و سرمایه‌گذاری منطقه‌ای؛

۷- افزایش طرح‌های مشترک برای هماهنگی زنجیره‌های تولید؛

۸- پیوند دادن شبکه‌های حمل و نقل؛

ایجاد اتحادیه پولی یکی دیگر از ابعاد همگرایی اقتصادی در میان کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس به شمار می‌رود. کشورهای عربی حاشیه خلیج فارس قصد دارند تا پایان سال ۲۰۱۰ پول ملی مشترک خود را معرفی کنند. اما منابع خبری از اختلاف نظر شدید بین مقام‌های امارات و عربستان بر سر تعیین مقر اصلی اتحادیه پولی عربی و بانک مرکزی کشورهای عربی خبر می‌دهند تا آنجا که پس از انتخاب شهر ریاض، مقام‌های اماراتی تلویحاً مخالفت و کناره‌گیری خود را از تشکیل این اتحادیه پولی اعلام کردند.

چارچوب‌های ساختاری شورای همکاری خلیج فارس

شورای همکاری از سازمان‌های اصلی شورای عالی، شورای وزرا و دبیرکل تشکیل شده است.

شورای عالی بالاترین مرجع در شورای همکاری است و شامل سران و رهبران دولت‌های عضو می‌شود که ریاست آن، براساس حروف الفبا، اسامی کشورهای عربی عضو و به صورت گردشی می‌باشد.

جلسات شورای عالی که به طور منظم سالی یک بار و در محدوده جغرافیایی کشورهای عضو برگزار می‌شود وظیفه تحقق اهداف شورای همکاری، اصلاح منشور شورا، تصویب مقررات اجرائی داخلی شورا، تصویب بودجه شورا، انتصاب دبیرکل، تنظیم سیاست‌های عالی تر شورای همکاری و بررسی پیشنهادهای، گزارش‌ها، مطالعات و کارهای مشترکی را که جهت تصویب توسط شورای وزیران به شورای عالی تسلیم شده باشد، دارد.

شورای وزیران شامل وزرای خارجه دولت‌های عضو شورای همکاری با شورای دیگر وزرای کابینه کشورهای عضو می‌باشد که این شورا هر ۳ ماه یکبار تشکیل جلسه می‌دهد. از وظایف مهم این شورا طرح سیاست‌ها، پیشنهادات و پروژه‌هایی که هدفشان توسعه همکاری و هماهنگی میان دولت‌های عضو و همچنین تشویق، توسعه و هماهنگی بین دولت‌های عضو در همه زمینه‌ها است.

همچنین دبیرکل شورا با پیشنهاد شورای وزیران و با تصویب شورای عالی برای یک دوره سه ساله انتخاب می‌شود. مسؤولیت پیگیری عملیاتی قطعنامه‌ها و پیشنهادهای شورای عالی و شورای وزیران برای دولت‌های عضو، تهیه گزارش‌ها و مطالعات مورد درخواست شورای عالی و شورای وزیران، تدارک برای جلسات و تهیه دستور جلسه و پیش نویس قطعنامه برای

شورای وزیران و جلسه‌های فوق‌العاده شورا در مواقع ضروری برعهده دبیرخانه است که زیر نظر دبیرکل شورا اداره می‌شود.

محل دائمی دبیرخانه شورا در ریاض قرار دارد. دبیران کل شورای همکاری خلیج فارس از ابتدا تاکنون به این شرح است:

۱. عبدالله بشاره (کویت) از ۲۶ مه ۱۹۸۱ تا آوریل ۱۹۹۳

۲. فهیم بن سلطان القسیمی (امارات) از آوریل ۱۹۹۳ تا آوریل ۱۹۹۶

۳. جمیل بن ابراهیم الحوجیلان (عربستان) آوریل ۱۹۹۶ تا ۳۱ مارس ۲۰۰۲

۴. عبدالرحمان بن حمدالعطیه (قطر) از اول آوریل ۲۰۰۲ تاکنون

روابط و مواضع ایران و شورای همکاری خلیج فارس

کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس طی چند سال اخیر با تثبیت موقعیت ایران در منطقه بتدریج روابط همکاری با ایران را در پیش گرفته‌اند، از این رو، کشورهای حوزه خلیج فارس به درستی دریافته‌اند هر اقدامی که بخواهد به صورت پایدار و مثبت در خاورمیانه به مرحله اجرا دربیاید، نیاز به مشارکت ایران دارد. از سوی دیگر هرگاه ایران در معاملات امنیتی و سیاسی منطقه حضور نداشته، نتایج درخور توجه و قابل اتکایی دربر نداشته است. سفر اخیر سلطان قابوس به تهران هر چند دارای اهداف سیاسی و اقتصادی است اما یکی از تبعات آن کمک به فرایند نزدیک‌سازی روابط ایران و شورای همکاری خلیج فارس است و این مسأله در صورت تحقق می‌تواند منجر به همکاری برای ایجاد ثبات و آرامش در خلیج فارس شود. حضور رئیس‌جمهور کشورمان در نشست سران شورای همکاری خلیج فارس در دوحه (آذرماه ۱۳۸۶) و ارائه طرح ۱۲ ماده‌ای به ویژه طرح

تشکیل سازمان منطقه‌ای امنیتی در همین چارچوب قابل تفسیر است. بدون شکل‌گیری یک سازمان منطقه‌ای که بتواند همه کشورهای منطقه را در خود جمع کند، قطعاً ثبات و امنیت پایدار در منطقه شکل نخواهد گرفت و باعث سوءاستفاده کشورهای فروشنده سلاح و رقابت تسلیحاتی میان کشورها و تشدید اختلاف و مشکل میان آنها خواهد شد.

شایان توجه است درارتباط با برنامه صلح‌آمیز هسته‌ای کشورمان مواضع کشورهای شورای همکاری خلیج فارس به مواضع غربی‌ها نزدیک‌تر است و آنها ضمن حمایت از برنامه صلح‌آمیز هسته‌ای ایران خواستار اعتمادسازی در این خصوص هستند. در همین چارچوب شیخ محمد الصباح، معاون نخست‌وزیر و وزیر خارجه کویت طی سفر خود به انگلیس پس از دیدار و گفتگو با وزیر خارجه این کشور اعلام داشته شورای همکاری خلیج فارس درباره مسأله هسته‌ای ایران با تهران وارد مذاکره جدی می‌شود و موضوع هسته‌ای ایران تنها در چارچوب اعتمادسازی میان جامعه جهانی و ایران قابل حل است و ایران باید درباره مسأله‌ت آمیز بودن برنامه هسته‌ای خود اطمینان بدهد.

ملاحظات

- به‌رغم اقدامات فراوان برای تحکیم وحدت میان اعضای شورای همکاری خلیج فارس به نظر می‌رسد برخی عوامل نظیر اختلافات و مناقشات ارضی و مرزی، چالش‌های درونی، ساختار نامتوازن قدرت منطقه‌ای و استراتژی‌های امنیتی و اقتصادی قدرت‌های فرامنطقه‌ای از جمله آمریکا و فقدان اراده سیاسی لازم برای صرف‌نظر کردن از بخشی از حاکمیت ملی در حوزه سیاست اقتصادی و نیز نفوذ و قدرت هژمون از جمله دلائل بروز تعارض در همگرایی میان اعضای شورای همکاری خلیج فارس است.

— اگرچه در مواردی نظیر حمایت شورای همکاری خلیج فارس از طرح ادعای امارات بر مالکیت سه جزیره ایرانی و یا عربی خواندن نام خلیج فارس و مواردی دیگر موجب بروز اختلاف و تضعیف روند تقویت روابط میان شورا و ایران شده است، لیکن نوعی تمایل به توسعه همکاری‌های متقابل میان اعضای شورای همکاری خلیج فارس با ایران وجود دارد به طوری که در سال‌های اخیر شاهد گسترش رفت و آمدهای مقام‌های دولت‌های حوزه خلیج فارس با ایران بوده‌ایم که از جمله آنها می‌توان به حضور رئیس‌جمهور کشورمان در اجلاس دوحه، سفر امیر قطر به عنوان رئیس دوره‌ای شورای همکاری خلیج فارس به تهران و سفر دبیر کل این شورا به تهران را اشاره کرد که در واقع می‌تواند فصل جدیدی برای

ساماندهی همکاری‌های جمعی منطقه‌ای بین ایران و اعضای شورای همکاری را ایجاد نماید. — شش کشور عضو شورای همکاری خلیج فارس مؤلفه‌های اساسی برای آغاز مشورت‌های جدی برای ایجاد امنیت در منطقه هستند. دستگاه دیپلماسی ایران قادر است بیش از پیش از ظرفیت‌های خود در ایجاد اعتمادسازی متقابل بهره‌گیری کرده و اعضای شورای همکاری خلیج فارس را به این سو متقاعد سازد که حضور نیروهای خارجی در منطقه خلیج فارس نه تنها موجب ایجاد امنیت در منطقه نخواهد شد بلکه اختلافات و سلیقه‌های متفاوت منطقه‌ای را گسترده‌تر خواهد نمود.

سید عبدالله اکبر

مرکز مطالعات خاورمیانه و خلیج فارس

منابع

<http://bashgah.net/pages-29530.html>

<http://www.rasekhoon.net/article/Show-34467.aspx>

<http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=8708070941>

— نبی اله ابراهیمی / ضعف ساختار شورای همکاری خلیج فارس و گفت‌وگوهای امنیتی حاکم بر آن / همایش شانزدهم خلیج فارس دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

— دکتر محمدرضا حافظنیا، خلیج فارس و نقش استراتژیک تنگه هرمز ۱۳۸۴.