

منطقه‌گرایی نهادمحور در آسیای جنوبی:

کارایی‌سنجی سارک^۱، سپتا^۲ و سفتا^۳

* سید احمد فاطمی نژاد

تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۲/۱۷

تاریخ تأیید: ۱۳۹۵/۱۲/۲۱

چکیده

بعد از جنگ دوم جهانی، موج منطقه‌گرایی و هم‌گرایی منطقه‌ای از اروپا شروع شد و به‌مرور زمان، به سایر مناطق گسترش یافت. همگام با گسترش منطقه‌گرایی، نظریه‌های مختلفی مانند کارکردگرایی، نوکارکردگرایی، وابستگی متقابل و نهادگرایی در پی توضیح این پدیده برآمدند. یکی از مناطقی که تحت تأثیر روندهای منطقه‌گرایانه قرار گرفت، آسیای جنوبی بود. از این رو، کشورهای این منطقه برای تسهیل هم‌کاری منطقه‌ای اقدام به ایجاد نهادهای منطقه‌ای کردند. هدف این مقاله، بررسی منطقه‌گرایی در آسیای جنوبی با تمرکز بر نقش نهادهای منطقه‌ای است. بنابراین، پرسش اصلی این است که نهادهای منطقه‌ای آسیای جنوبی چه نقشی در روند منطقه‌گرایی کشورهای عضو ایفا کرده‌اند؟ در پاسخ به این پرسش، باید میان کشورهای بزرگ آسیای جنوبی، یعنی هند و پاکستان و کشورهای ضعیف این منطقه، یعنی سریلانکا، نپال، بوتان، بنگلادش، مالدیو و افغانستان، تمایز قائل شد. در این چارچوب، فرضیه‌ای که مطرح می‌شود این است که نقش سارک، سپتا و سفتا در منطقه‌گرایی آسیای جنوبی از منظر اعضای بزرگ، ناکارآمد و از منظر اعضای کوچک، کارآمد بوده است. برای آزمون فرضیه، از نظریه نهادگرایی نئولیبرال و روش تبیینی کارکردی استفاده شده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که هرچند نهادهای منطقه‌ای آسیای جنوبی توفیقی در روند منطقه‌گرایی میان کل اعضا نداشته‌اند، اما کشورهای ضعیف منطقه از وضعیت موجود رضایت دارند و حضور همین نهادهای ضعیف را بر فقدان آن‌ها ترجیح می‌دهند.

واژگان کلیدی: نهادگرایی، آسیای جنوبی، منطقه‌گرایی، سارک، سپتا، سفتا.

* استادیار
گروه علوم
سیاسی، دانشکده
علوم اداری و
اقتصادی، دانشگاه
فردوسی مشهد.
a.fatemi@
um.ac.ir

1 South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC)

2 South Asian Preferential Trade Agreement (SAPTA)

3 South Asian Free Trade Agreement (SAFTA)

مقدمه

بعد از جنگ دوم جهانی، هم‌گام با فرایند استعمارزدایی که به تشکیل دولت‌های کوچک و بزرگ در نقاط مختلف جهان انجامید، فرایند دیگری شکل گرفت که هدف آن هم‌کاری و هم‌گرایی اقتصادی کشورهای هم‌جوار بود. این فرایند، با تأسی از فصل هشتم منشور سازمان ملل که هم‌کاری‌های منطقه‌ای را تشویق می‌نمود، باعث شد که کشورهای مختلف به طور روزافزون، اقدام به ایجاد نهادهای منطقه‌ای کنند. در این فضا، برخی از نهادها مانند آ.سه. آن یا جامعه اروپا تا حدودی در ایجاد سامان منطقه‌ای موفق بودند و پایه‌گذار طرح‌های بلندپروازانه بعدی شدند، اما بسیاری از نهادها به موفقیت قابل ملاحظه‌ای دست نیافتند.

پایان جنگ سرد، فرایند بالا را تحت تأثیر قرار داد و به نظر می‌رسید که در دوره جدید می‌توان فارغ از محذوریت‌های نظام دوقطبی، الگوهای منطقه‌ای را پی گرفت. این شرایط باعث شد که برخی، از دو موج منطقه‌گرایی یاد کنند و «منطقه‌گرایی نو» را در مقابل «منطقه‌گرایی قدیمی» قرار دهند (هتنه، ۱۳۹۱: ۵۶؛ Vayrynen, ۲۰۰۳). هرچند نظریه پردازان فعال در این حوزه، رویکرد یکسانی پیرامون تحول در منطقه‌گرایی یا ماهیت آن ندارند (بلامی، ۱۳۸۶؛ میتلمن، ۱۳۹۱؛ امین، ۱۳۹۱)، اما می‌توان گفت که منطقه میدان جدیدی است برای پرداختن به مسائلی که کشورها، به‌ویژه کشورهای کوچک، به‌تنهایی از عهده آن‌ها برنمی‌آیند. بر این اساس، مناطق مختلف جغرافیایی می‌تواند محملی برای هم‌گرایی منطقه‌ای شود؛ که البته این نافی شکل‌گیری منطقه بر مبانی غیرجغرافیایی نیست. در این چارچوب، آسیای جنوبی یکی از مناطق مستعد هم‌کاری و حتی هم‌گرایی است.

آسیای جنوبی به منطقه مابین آسیای غربی، مرکزی و شرقی اطلاق می‌شود و معمولاً کشورهای هند، پاکستان، سریلانکا، نپال، بوتان، بنگلادش، مالدیو و افغانستان را در این حوزه قرار می‌دهند. مسائل متعددی در آسیای جنوبی وجود دارد که به طور یک‌جانبه یا حتی دوجانبه، نمی‌توان به آن‌ها پرداخت و مستلزم هم‌کاری منطقه‌ای است. از جمله این مسائل، می‌توان به بلایای طبیعی، تقسیم آب‌ها، سهم‌بندی منابع انرژی، حفظ محیط زیست، آموزش، فقر، تروریسم و ... اشاره کرد (Mazhar, ۲۰۱۱: ۷۴۲).

هرچند مسائل و مصائب آسیای جنوبی نیازمند هم‌کاری منطقه‌ای است اما سیاست دوجانبه‌گرایی که مورد حمایت کشورهای بزرگ‌تر آسیای جنوبی، به‌ویژه هند است، اغلب در تضاد با این رویکرد قرار دارد (Mohsin, ۲۰۰۵).

۳۶). به‌علاوه، حل مسائل بالا مستلزم شرایط و عوامل متعددی است که از جمله آن‌ها می‌توان به الف) وجود هژمون خیرخواه؛ ب) وجود حکومت‌های قدرت‌مند در دولت‌های عضو؛ ج) تعهد عمیق میان نخبگان حاکم به آزادسازی اقتصادی (۲۰۱: ۲۰۱، Dash) اشاره کرد، که آسیای جنوبی در اغلب آن‌ها ضعف دارد. با وجود این، نهادهای متعددی در منطقه شکل گرفته‌اند که هدف اصلی آن‌ها، تقویت هم‌کاری در حل مسائل منطقه است.

بنابراین، پرسش اصلی این است که نهادهای منطقه‌ای آسیای جنوبی چه نقشی در روند منطقه‌گرایی کشورهای عضو ایفا کرده‌اند. آثاری که تاکنون به این مسأله پرداخته‌اند، به دو دسته تقسیم می‌شوند که عبارت‌اند از: الف) آثاری که نهادگرایی را در آسیای جنوبی، فرایندی شکست‌خورده می‌دانند و به علل این شکست پرداخته‌اند. برای مثال، زمان و هم‌کارانش در مقاله‌ای با مقایسه وضعیت سارک با اتحادیه اروپا، به این نتیجه می‌رسند که ثبات اقتصادی و آموزش کارآمد، عوامل اصلی موفقیت نهادهای منطقه‌ای است و ناکامی سارک به علت ضعف در این دو مورد است (Zaman, et al., ۲۰۱۱). مقاله دیگری، ضعف سارک را ناشی از ناتوانی آن در جذب سرمایه‌گذاری خارجی می‌داند و راه‌حل نویسنده برای رفع این نقیصه، اتخاذ سیاست‌های مناسب برای متنوع کردن پایه اقتصادی، بهبود مهارت‌های محلی، تقویت ثبات اقتصادی و آزادسازی بازار است (Srinivasan, ۲۰۱۱). سرانجام، مقاله‌ای وجود دارد که عامل ناکامی سارک، سپتا و سفتا را تجارت قاچاق در منطقه می‌داند و تأکید می‌کند تا زمانی که تعرفه‌های رسمی بالا باشد، نمی‌توان امیدوی به کاهش تجارت قاچاق داشت (Taneja, ۲۰۰۴). ب) آثاری که منافع نهادگرایی آسیای جنوبی را از منظر کشورهای خاص بررسی کرده‌اند و به مجموع کشورهای منطقه نمی‌پردازند (Weerakoon and Wijayasiri, ۲۰۰۲). اما مقاله حاضر، در پی شناخت نقاط قوت و ضعف نهادهای منطقه به طور هم‌زمان است.

در پاسخ به پرسش بالا، این فرضیه مطرح می‌شود که نقش سارک، سپتا و سفتا در منطقه‌گرایی آسیای جنوبی از منظر اعضای بزرگ، ناکارآمد و از منظر اعضای کوچک، کارآمد بوده است. منظور از اعضای بزرگ آسیای جنوبی، هند و پاکستان هستند و اعضای کوچک شامل نپال، بوتان، بنگلادش، سریلانکا، مالدیو و افغانستان می‌شوند. برای آزمون این فرضیه، از روش تبیینی کارکردی استفاده می‌شود. طبق فرضیه بالا، متغیر مستقل سارک و نهادهای ویژه تجارت، یعنی سپتا و سفتا هستند. متغیر وابسته، منطقه‌گرایی در آسیای جنوبی است که از منظر دو دسته از کشورهای عضو این منطقه، با هم متفاوت است. روش پژوهش این مقاله، تبیینی کارکردی است و روش گردآوری داده‌ها نیز

کتابخانه‌ای و اسنادی.

در ادامه، ابتدا نظریه نهادگرایی لیبرال به عنوان چارچوب نظری، به طور کلی معرفی می‌شود. سپس، برجسته‌ترین مصداق رفتار نهادین در آسیای جنوبی، یعنی سارک مورد بررسی قرار گرفته و دیدگاه اعضای بزرگ و ضعیف آسیای جنوبی در مورد آن، به طور جداگانه مورد بررسی قرار می‌گیرد. سرانجام، نهادهای ویژه تجارت، یعنی «موافقت‌نامه تجارت ترجیحی آسیای جنوبی» (سپتا) و «موافقت‌نامه تجارت آزاد آسیای جنوبی» (سفنا)، مورد بررسی قرار می‌گیرند و نقاط ضعف و قوت آن‌ها در روند منطقه‌گرایی آسیای جنوبی معرفی می‌شوند.

۱. چارچوب نظری: نهادگرایی لیبرال

هم‌کاری منطقه‌ای نوعی فرایند عملی است که از ابتکارات بازیگران دولتی و واکنش حمایتی یا تقابلی گروه‌های اجتماعی داخلی به آن تشکیل می‌شود (Dash, ۲۰۰۸: ۴۰). رویکردهای مختلفی پیرامون هم‌کاری و هم‌گرایی منطقه‌ای وجود دارند که یکی از آن‌ها نهادگرایی لیبرال است. استدلال نهادگرایی لیبرال این است که نهادهای بین‌المللی به دولت‌ها کمک می‌کنند تا با هم وارد هم‌کاری شده و به صلح دست یابند (Keohane and Martin, ۱۹۹۵). Wallander et al., ۱۹۹۹). از منظر این رویکرد، «صلح برآیند خودبه‌خودی هم‌گرایی تجاری نیست» (Brown, Qobo and Ruiz-Dana, ۲۰۰۹: ۲۱۰)، بلکه نیازمند نهادسازی است.

بنابراین، نهادهای بین‌المللی در تسهیل هم‌کاری میان کشورها، حتی کشورهای متخاصم نقش دارند. البته، هنوز هم در جامعه علمی روابط بین‌الملل، میزان تأثیر نهادها بر تعاملات بین‌دولتی به شدت مورد مناظره است. در ادبیات علمی این رشته، سه نوع رابطه بین نهادهای بین‌المللی و هم‌کاری بین‌دولتی یافت می‌شوند: رابطه مثبت، رابطه منفی و رابطه پوچ یا عدم رابطه. رابطه مثبت مورد توجه نهادگرایان است؛ رابطه منفی در نظریه اتحادها مورد توجه بوده و نهادها را بعضاً عامل جنگ میان متحدین می‌دانند؛ و رابطه پوچ از سوی متفکرین واقع‌گرا مطرح شده است (Mitchell and Hensel, ۲۰۰۷: ۷۲۱).

شاخص‌ترین چهره نهادگرایان کوهن است. وی پیش‌تر در هم‌کاری با جوزف نای وابستگی متقابل را مشکل از دو جزء تعریف کرده بود که عبارت‌اند از حساسیت و آسیب‌پذیری. حساسیت به میزان تأثیرپذیری یک کشور از دیگران

اطلاق می‌شود و آسیب‌پذیری میزان توانایی یک کشور برای محافظت از خود در مقابل نتایج پرهزینه رویدادهایی است که در جای دیگری رخ می‌دهند. پس وابستگی متقابل به معنای وابستگی دوجانبه بوده و در آن، کشورها به شدت نسبت به یکدیگر حساس و آسیب‌پذیر هستند (McMillan, ۱۹۹۷: ۳۴).

کوهن در اثر متأخرتر خود، بر چگونگی هم‌کاری در صورت اشتراک منافع تمرکز می‌کند نه بر چگونگی ایجاد منافع مشترک میان دولت‌ها. وی معتقد است که هم‌کاری زمانی رخ می‌دهد که کنش‌گران رفتار خود را طی فرایند هماهنگ‌سازی خط‌مشی‌ها با ترجیحات عملی یا موردانتظار سایرین تطبیق دهند (Keohane, ۱۹۸۴: ۶, ۵۱). نهادهای بین‌المللی این فرایند را تسهیل می‌کنند. اما مشکلی که در اینجا وجود دارد؛ کیفیت عملکرد این نهادها، در شرایط تضاد منافع و نه «اشتراک منافع» است؛ تضادی که به منازعهٔ سیاسی میان دو دولت می‌انجامد (Graham, ۲۰۰۸: ۱۷۷).

اما چرا باید دولت‌های رقیب یا غیردوست در قالب این نهادها با هم هم‌کاری کنند؟ برای هم‌کاری دولت‌ها در قالب نهادها علی‌رغم تضاد منافع‌شان، سه دلیل وجود دارد: نخست، بازیگران دولتی خواهان قطعیت در آیندهٔ روابط‌شان با دیگران هستند و نهادها انتظار ثبات در آینده را تقویت می‌کنند؛ دوم، نهادها اطلاعاتی را ارائه می‌دهند که دولت‌ها را ترغیب به هماهنگی سیاست‌هایشان می‌کند؛ سوم، نهادها با نهادینه کردن اصل مقابله به مثل، عوامل ضدثبات ناشی از ارتباطات نابرابر قدرت میان دولت‌ها را ضعیف می‌کنند (Crawford, ۱۹۸۷: ۴۳۲).

علاوه بر این، نهادهای هم‌کاری منطقه‌ای ممکن است به سران کشورها این توانایی را بدهند تا از سیاست‌های برترشان حفاظت کنند. اگر ترجیحات گروه‌های داخلی و رهبران سیاسی، دربارهٔ سیاست خاصی در تضاد باشند و رهبران سیاسی بر این باور باشند که ترجیحات داخلی برای منافع سیاسی‌شان سودمند نیست، آن‌ها می‌توانند با توسل به توافقات هم‌کاری منطقه‌ای، از پذیرش این ترجیحات تمرد کنند (Dash, ۲۰۰۸: ۳۵). به‌ویژه، رفتار نهادین زمانی اهمیت پیدا می‌کند که دو کشور به‌دنبال گذار از رفتار دوجانبه برای حل مسائل فیمابین بوده یا این که مسائلی وجود داشته باشند که حل یک‌جانبه یا دوجانبه آن‌ها میسر نیست و مستلزم هم‌کاری جمعی است.

از جمله مهم‌ترین نهادهایی که بر فرایند هم‌کاری و هم‌گرایی منطقه‌ای تأثیر دارند، نهادها و ترتیبات تجاری ترجیحی هستند. ترتیبات تجاری ترجیحی مقولهٔ گسترده‌ای از نهادها است که شامل مناطق آزاد تجاری، بازارهای مشترک و اتحادیه‌های گمرکی می‌شود. کشورهایی که در یک نهاد تجاری ترجیحی

عضو هستند، کم‌تر از سایر کشورها در معرض منازعه قرار دارند و وقتی که جریانات تجاری بین آن‌ها افزایش یابد، احتمال این که بین‌شان خصومتی رخ دهد، کاهش می‌یابد. علاوه‌براین، احتمال کاهش منازعه در نتیجه افزایش تجارت میان دولت‌های عضو یک گروه ترجیحی بیش از دولت‌های غیر عضو است (Mansfield and Pevehouse, ۲۰۰۰: ۷۷۵-۶).

شیوه‌های تأثیرگذاری ترتیبات تجاری ترجیحی بر هم‌کاری منطقه‌ای عبارت‌اند از: الف) ایجاد انتظار در میان دولت‌های عضو برای دستیابی به مزایای اقتصادی و در نتیجه رفع موانع تجاری؛ ب) ایجاد انتظار میان دولت‌های عضو برای افزایش جذب سرمایه و تقویت موضع چانه‌زنی؛ ج) کمک به دوام، اگر نه گسترش پیوندهای بین شرکای تجاری اصلی؛ د) فراهم کردن فرصت چانه‌زنی و مذاکره میان اعضا؛ و ه) کمک به توزیع مزایای ناشی از مبادله اقتصادی و در نتیجه افزایش هم‌کاری. (Mansfield and Pevehouse, ۲۰۰۰: ۷۷۹-۸۱).

در مجموع، می‌توان گفت که عوامل متعددی در تسهیل هم‌کاری منطقه‌ای نقش ایفا می‌کنند. یکی از این عوامل، نهادهای منطقه‌ای هستند. شیوه تأثیرگذاری نهادها در تسهیل هم‌کاری و هم‌گرایی موضوع اصلی نظریه نهادگرایی نئولیبرال است. هرچند، برخی نهادگرایان از جمله کوهن، معتقدند کارایی نهادها عمدتاً در شرایطی است که بازیگران با هم اشتراک منافع داشته باشند، اما مزایا و برآیندهای نهادگرایی باعث می‌شود که حتی بعضاً کشورهای فاقد اشتراک منافع نیز با هم وارد نهادهای مشترک شوند. این وضعیتی است که کم‌وبیش در آسیای جنوبی به چشم می‌خورد. در ادامه، با توجه به دیدگاه‌های نهادگرایان، نهادهای آسیای جنوبی بررسی شده و نقش آن‌ها در روند منطقه‌گرایی به آزمون گذاشته می‌شود.

۲. سارک

هر گونه طرح هم‌کاری منطقه‌ای یا فرومنطقه‌ای در آسیای جنوبی برای دستیابی به موفقیت، باید متضمن دو ویژگی باشد: الف) مورد پذیرش مردم کشورهای عضو باشد؛ ب) حمایت سیاسی مثبت و قدرت‌مند داشته باشد (Nuruzzaman, 1999: 319). اما در فرایند منطقه‌گرایی، آسیای جنوبی نوعی استثنا به حساب می‌آید. این تفاوت تا حدی بوده است که بعضاً از آن به‌عنوان «منطقه بدون منطقه‌گرایی»^(۵) یاد می‌شود (Maass, 1996: 262).

در هر حال، می‌توان از سارک به عنوان برجسته‌ترین تلاش کشورهای آسیای جنوبی در جهت هم‌کاری نهادین برای تقویت منطقه‌گرایی یاد کرد. ایده هم‌کاری منطقه‌ای در آسیای جنوبی طی سه کنفرانس مورد بحث قرار گرفت: الف) کنفرانس روابط آسیایی در دهلی نو در آوریل ۱۹۴۷؛ ب) کنفرانس باگیو در فیلیپین در مه ۱۹۵۰؛ ج) کنفرانس قدرت‌های کلمبو در آوریل ۱۹۵۴. اما این ایده از سوی سران کشورهای آسیای جنوبی جدی گرفته نشد، تا این که سرانجام، ضیاءالرحمن، رئیس‌جمهور بنگلادش طرح خود در مورد هم‌کاری منطقه‌ای در آسیای جنوبی را در نوامبر ۱۹۸۰ با سایر سران این منطقه در میان گذاشت (Khan, et al., 2009: 71; Dash, 2008: 79-82; and Dash, 1996: 186-9).

بدین ترتیب، سارک در سال ۱۹۸۵ در کلمبو تأسیس شد. اعضای اولیه آن هند، پاکستان، مالدیو، بوتان، نپال، بنگلادش و سریلانکا بودند و سپس در سال ۲۰۰۷ افغانستان نیز به جمع آن‌ها افزوده شد. هدف اولیه سارک حفظ صلح در آسیای جنوبی و ایجاد فرصت تعامل میان اعضای آن بود، اما بعداً پنج هدف عمده برای آن در نظر گرفته شد که عبارت‌اند از: الف) ارتباطات بهتر؛ ب) هموار کردن مسیر تجارت و سرمایه‌گذاری؛ ج) گسترش توریسم؛ د) هم‌کاری در بخش برق و انرژی؛ و ه) تقویت بخش خصوصی (Zaman et al., 2011: ۱). در مجموع، هدف سارک این بوده و هست که با تقویت هم‌کاری منطقه‌ای و بهبود رفاه و کیفیت زندگی، باعث ثبات در منطقه شود (Khan, et al., 2009: ۷۳). اما آیا در این زمینه موفق شده است؟

پاسخ به سؤال بالا، مستلزم توجه به دیدگاه اعضای سارک نسبت به آن و منطقه‌گرایی است. دیدگاه کشورهای آسیای جنوبی نسبت به منطقه‌گرایی و تشکیل نهادهای منطقه‌ای با یکدیگر متفاوت بود. هند و پاکستان به‌عنوان مهم‌ترین کشورهای آسیای جنوبی، از یک‌سو نسبت به این سازمان و رفتار رقیب در آن بیم‌ناک بودند و از سوی دیگر، اهداف یک‌جانبه خود را دنبال می‌کردند. در مقابل، کشورهای ضعیف آسیای جنوبی از هرگونه ابتکار و طرح هم‌کاری و هم‌گرایی منطقه‌ای حمایت کرده و وجود نهادهای منطقه‌ای (حتی ضعیف) را به نبود آن‌ها ترجیح می‌دادند. در ادامه، رویکرد این دو دسته به طور مجزا مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۲. سارک و منطقه‌گرایی از منظر اعضای بزرگ آسیای جنوبی

اعضای بزرگ و قدرت‌مند سارک، هند و پاکستان هستند. پاکستان از عضویت در سارک دو هدف را دنبال می‌کرد: الف) فکر می‌کرد که این سازمان می‌تواند

برای تقویت روابطش با سایر کشورهای کوچک‌تر منطقه مورد استفاده قرار گیرد؛ ب) می‌خواست از این سازمان برای کاهش میزان نفوذ هند استفاده کند. اما به طور همزمان، اسلام‌آباد نسبت به دو مسأله نگران بود: الف) هند این سازمان را در جهت تقویت هژمونی خود مورد استفاده قرار دهد؛ ب) پیوستن اسلام‌آباد به سارک به روابط نزدیک این کشور با آسیای غربی آسیب بزند (Pattanaik, 2004: 427-8).

به عبارت دیگر، سران اسلام‌آباد بر این باور بودند که سازمان منطقه‌ای سارک ممکن است به آزادی آن‌ها در امور خارجی لطمه زند و تبدیل به ابزار هند برای متحد کردن شبه‌قاره علیه پاکستان، تضمین بازار منطقه برای کالاهای هندی و در نتیجه، تحکیم سلطه اقتصادی‌اش بر منطقه شود (Dash, 2008: 87). همین امر باعث شده است که اسلام‌آباد رغبتی به رشد سارک نداشته (Dash, 1996: 193) و از راه‌اندازی روابط تجاری گسترده با هند خودداری کند (Pattanaik, 2004: 433).

در مقابل، هند نیز در ابتدا در مورد سارک از دو مسأله هراس داشت: نخست این که، دست غرب در این سازمان باشد؛ دوم این که، سازمان مزبور باعث متحد کردن همسایگان این کشور و فشار بر دهلی نو شود (Pattanaik, 2004: 427). به بیان دقیق‌تر، هند نگران بود که تشکیل سارک فرصتی را برای همسایگان کوچک‌تر فراهم آورد تا تمام مسائل دوجانبه را منطقه‌ای کنند و از طریق پیوند با پاکستان علیه هند متحد شوند. علاوه بر این، سیاست‌مداران هند بر این باور بودند که اگر هم‌کاری منطقه‌ای نهادینه شده و تصمیمات بر مبنای اکثریت آراء اتخاذ شوند، هند جایگاه خود را از دست می‌دهد (Dash, 2008: 87).

با وجود این، سارک تا اندازه‌ای هرچند مختصر، در حل مناقشه هند و پاکستان نقش ایفا کرده است. هرچند مسائل دوجانبه در دستور کار این سازمان نیست، اما سارک به طور غیررسمی فضای مناسبی را برای ملاقات سران کشورها در مورد مسائل دوجانبه فراهم می‌کند،^۶ زیرا هرگونه تصمیم برای اجلاس رسمی

۶. برای مثال، باید در نظر داشت که بعد از شروع بحران ۲۰۰۱ و علی‌رغم بسیج نیروهای هند و پاکستان علیه یکدیگر، اجلاس سران سارک در کاتماندو طبق برنامه قبلی برگزار شد. همین طور، بعد از آزمایش‌های هسته‌ای هند و پاکستان در مه ۱۹۹۸ و افزایش تنش میان آن‌ها، اجلاس سران کلمبو لغو نشد (Pattanaik, 2004: 430). هم‌چنین، در دوازدهمین اجلاس سران سارک علی‌رغم تنش‌های پیشین هند و پاکستان پس از بحران ۲-۲۰۰۱، سه موافقت‌نامه امضا شد: الف) منشور اجتماعی سارک؛ ب) چارچوب منطقه آزاد تجاری آسیای جنوبی؛ ج) پروتکل الحاقی به کنوانسیون منطقه‌ای سارک برای مبارزه با تروریسم (Sobhan, 2005: 4). با توجه به این اسناد، می‌توان ادعا کرد که این اجلاس از تمام موارد قبل از آن بیش‌تر معطوف به عمل بوده (Mohsin, 2005: 40) و فرایند هم‌کاری منطقه‌ای در حال بالغ شدن است (Pattanaik, 2004: 430). اما این نباید باعث خوش‌بینی بیش از حد شود. نفس این که هم اجلاس یازدهم و هم اجلاس دوازدهم سران سارک یک سال دیرتر برگزار شدند، نشانگر ساختار شکننده سارک است. عامل اصلی این تأخیرها، اختلافات هند با پاکستان

بین آن‌ها، باعث بالا رفتن انتظارات و دشواری تصمیم‌گیری در این مورد می‌شود (Pattanaik, ۲۰۰۴: ۴۳۴). به عبارت دیگر، گفتگوهای غیررسمی میان رهبران در نشست‌های منظم سارک، باعث مصالحهٔ نخبگان در بسیاری از موضوعات حساس شده و نتایج ارزش‌مندی را برای آسیای جنوبی به همراه آورده است (Dash, ۱۹۹۶: ۱۸۹).

در مجموع، رفتار هند و پاکستان در توفیق یا ناکامی سارک از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ زیرا از یک سو، این دو کشور بزرگ‌ترین و مهم‌ترین کشورهای آسیای جنوبی هستند که بدون حضور و فعالیت آن‌ها، هر گونه طرح منطقه‌ای تقریباً فاقد معنا است. از سوی دیگر، هند و پاکستان شدیدترین رقابت را در آسیای جنوبی رقم زده و تأثیرگذاری مثبت سارک در رفتار آن‌ها را می‌توان به عنوان موفقیت سارک تلقی کرد. همین امر باعث شده است که برخی سارک را «قربانی» آشتی‌ناپذیری هند و پاکستان معرفی کرده (Sridharan, ۲۰۰۸: ۱۲) و پیشنهاد دهند که برای گسترش تجارت درون منطقه‌ای باید مسئلهٔ کشمیر یا حل شود یا به دغدغهٔ دوجانبهٔ هند و پاکستان تقلیل یافته و از فرایند چندجانبه خارج شود (Faizal, ۲۰۰۴: ۳۵۲).

۲-۲. سارک و منطقه‌گرایی از منظر اعضای ضعیف آسیای جنوبی

اما جایگاه سارک نزد کشورهای ضعیف و کوچک‌تر آسیای جنوبی متفاوت است. عوامل متعددی باعث شده است که رویکرد کشورهای ضعیف این منطقه، متفاوت با رویکرد کشورهای قدرت‌مند آن باشد. برخی از مهم‌ترین این عوامل عبارت‌اند از:

نخست، سارک باعث هم‌افزایی قدرت و ارتقای موقعیت کشورهای ضعیف آسیای جنوبی در سطح منطقه‌ای و جهانی می‌شود. سارک علی‌رغم تمام ناکامی‌ها، فرصت مطلوبی را برای کشورهای کوچک آسیای جنوبی فراهم آورده تا دیده شوند و نقش ایفا کنند. برای آن‌ها، حتی سارک ورشکسته بهتر از این است که در روابط دوجانبه تحت‌الشعاع هژمونی هند باشند (Pattanaik, ۲۰۱۰: ۶۷۶). به همین علت، کشورهای ضعیف آسیای جنوبی هواداران اصلی تشکیل منظم نشست‌های این سازمان و فعالیت آن هستند.

دوم، سارک باعث آگاهی و هویت منطقه‌ای در آسیای جنوبی شده است. این هویت منطقه‌ای می‌تواند سکویی برای پرداختن به ملاحظات منطقه در سطح

به خاطر فضای سیاسی تنش‌آلود بین آن‌ها بود که این خود از حملات دسامبر ۲۰۰۱ به پارلمان هند نشأت می‌گرفت (Mohsin, 2005: 38).

جهانی باشد (Zaki, ۱۹۹۶: ۶۴). به عبارت دیگر، هر چند تلاش‌های معطوف به ارتقای هم‌گرایی منطقه‌ای در آسیای جنوبی از منازعات سیاسی منطقه، به‌ویژه منازعه هند و پاکستان آسیب دیده است اما چشم‌اندازهای هم‌گرایی به آهستگی در حال بهبود هستند (Ahmed and Ghani, ۲۰۰۷: ۳۳). برندگان اصلی این هویت و هم‌گرایی منطقه‌ای، کشورهای ضعیف منطقه هستند که می‌توانند خود را از سایه منازعه هند و پاکستان خارج کنند.

سوم، سارک می‌تواند پل میان کشورهای ضعیف و قدرت‌مند آسیای جنوبی باشد. هند و پاکستان نیز علی‌رغم حفظ ملاحظات مخصوص به خود، موفق شده‌اند تا از این کانون منطقه‌ای برای تقویت پیوندهای اجتماعی و اقتصادی‌شان با کشورهای کوچک عضو استفاده کنند (Pattanaik, ۲۰۰۴: ۴۲۷). یعنی، هر چند سارک توفیق زیادی در پیوند هند و پاکستان به هم‌دیگر نداشته، اما هر یک از آن‌ها را به طور جداگانه به کشورهای کوچک منطقه پیوند زده است.

سرانجام این که، سارک به آزادسازی اقتصادی در کشورهای کوچک کمک کرده و این می‌تواند مقدمه شکوفایی اقتصادی و هم‌گرایی بین آن‌ها باشد. در حالی که عواملی مانند حکومت‌های ضعیف، حمایت ناکافی داخلی، فقدان شفافیت داخلی و ارتباطات محدود مانع رشد سارک می‌شوند، آزادسازی اقتصادی در کشورهای عضو این سازمان باعث خوش‌بینی به آینده آن می‌گردد (Dash, ۲۰۰۱: ۲۱۵). بنگلادش، نپال و سریلانکا به ترتیب آزادترین کشورهای آسیای جنوبی برای واردات منطقه‌ای، و هند و پاکستان نیز به ترتیب بسته‌ترین کشورها در این زمینه هستند (Rahman, ۲۰۰۷: ۵۹-۶۰).

۳-۲. سارک و منطقه‌گرایی در آسیای جنوبی از منظر کلی

از منظر کلی، سارک ناکامی‌های متعددی را تجربه کرده و برای حل آن، کشورهای عضو باید تلاش بیش‌تری داشته باشند. نخستین ناکامی سارک در زمینه اقتصاد بوده که هم‌گرایی «بسیار ضعیفی» را تجربه کرده است (Wadhava, ۱۹۹۶: ۱۷۷). این امر علل مختلفی دارد: الف) مکمل نبودن کالاهای تولیدی اعضای سارک و رژیم‌های تجاری آن‌ها؛ ب) تأثیرپذیری تجارت از روابط دوجانبه غیراقتصادی به جای منطق اقتصادی مزیت‌های نسبی؛ ج) تنش و فقدان اعتماد میان هند و پاکستان و سایر کشورهای منطقه؛ د) ترس و نگرانی شایع میان کشورهای آسیای جنوبی درباره نقش هژمونیک هند در منطقه؛ ه) فقدان هماهنگی سیاسی؛ و) وابستگی به ایالات متحده؛ ز) پیچیدگی‌های استفاده از سیاست‌های تجاری ترجیحی و ناکامی در تحقق سفنا؛ ح) مداخله دولت‌ها

در توسعه اقتصادی؛ ط) تفاوت اندازه و حجم اقتصادهای منطقه؛ ی) غفلت از اختلافات میان اعضا؛ ک) خودداری اعضای بزرگ‌تر سارک، به‌ویژه هند از انجام مسئولیت خود برای تضمین موفقیت هم‌گرایی منطقه‌ای و بهره‌مندی اعضای کوچک‌تر از مزایای برابر؛ ل) اختلافات سیاسی بین گروه‌های حاکم و اپوزیسیون در کشورهای آسیای جنوبی؛ م) هم‌گرایی با نظم جهانی به جای ترتیبات منطقه‌ای (Faizal, 2004: 347; Zaman et al. 2011: 2; Dash, 2001: 202; Rahman, 2007: 58; Weerakoon and Wijayasiri, 2002: 96, 105; Reed, 1997: 238; Dubey, 2007: 1239; Nuruzzaman, 1999: 321; Pattanaik, 2010: 672).

دوم، سارک فاقد سازوکار مشخصی برای مدیریت منازعه بوده و در مدیریت منازعات موجود در آسیای جنوبی و جلوگیری از تداوم آن‌ها، نقش قابل ملاحظه‌ای ایفا نکرده است؛ زیرا دولت‌های آسیای جنوبی فاقد شخصیت جمعی بوده و نظامی از دولت‌ها را تشکیل می‌دهند که تعهد چندانی به هنجارهای منطقه‌ای ندارند. علاوه بر این، تمام تصمیمات سارک مبتنی بر اتفاق آرا بوده و ماده دوم منشور این سازمان، صریحاً مسائل دوجانبه را خارج از دستورکار آن می‌داند. این منشور، سندی حداقل‌گرایانه بوده و تنها فضیلت‌اش این است که سارک را به عنوان موجودیت قانونی مطرح می‌کند. نیاز به مدیریت منازعه از طریق هم‌کاری بر کسی پوشیده نیست، اما هیچ تعهدی در این زمینه وجود ندارد (Sridharan, ۲۰۰۸: ۹-۱۲). بنابراین، چون هیچ سازوکاری در سارک برای حل و فصل منازعه وجود ندارد، حفظ صلح و امنیت منطقه‌ای بسیار دشوار شده و این به‌نوبه خود تأثیر نامطلوبی بر توسعه اجتماعی و اقتصادی منطقه می‌گذارد (Mohsin, ۲۰۰۵: ۳۷).

سوم، سارک نتوانسته است عدم تقارن در آسیای جنوبی را پوشش دهد و این امر نیز به‌نوبه خود به سارک ضربه زده است. هند از همه لحاظ مسلط است. اندازه، جمعیت و منابع طبیعی هند به‌تنهایی بزرگ‌تر از بقیه شش کشور آسیای جنوبی است. علاوه بر این، موقعیت جغرافیایی هند در آسیای جنوبی بسیار استراتژیک است، زیرا دقیقاً در دل این منطقه واقع شده است. بنابراین، هرگز نمی‌توان این کشور را از هرگونه ابتکاری برای حل و فصل منازعه کنار گذاشت (Mohsin, ۲۰۰۵: ۳۷). این وضعیت باعث اهمیت یافتن نقش هژمون منطقه‌ای برای تحریک هم‌گرایی شده است. در این زمینه، چهار رویکرد وجود دارد: الف) رویکرد موازنه قدرت که دولت‌ها در مقابل دولت مسلط اقدام به گروه‌بندی فرورم منطقه‌ای می‌کنند؛ ب) رویکرد منطقه‌گرایی، که دولت‌ها برای محدود کردن قدرت هژمون نهادهای منطقه‌ای تشکیل می‌دهند؛ ج) همراهی،

که دولت‌های ضعیف‌تر با هژمون منطقه‌ای مصالحه کرده و به پادشاه‌های اقتصادی و نظامی دست می‌یابند؛ د) زوال هژمونی، که هژمون را مجبور می‌کند تا برای تعقیب منافع خود و مشروع کردن سیاست‌هایش، نهادهای مشترکی را طراحی کند (Dash, ۲۰۰۱: ۲۰۴-۵). اما وضعیت آسیای جنوبی متفاوت با تمام رویکردهای بالا است، زیرا هند نه آن قدر قدرت مند است که توانایی همراه کردن سایرین، به‌ویژه پاکستان را با خود داشته باشد و نه آن قدر ضعیف است که سایر دولت‌ها بتوانند بدون حضور آن دست به ابتکارات منطقه‌ای بزنند.

چهارم، ناکامی سارک در تقویت هم‌کاری منطقه‌ای باعث طرح مناسب دوجانبه شده و این خود به تضعیف بیشتر سارک کمک کرده است. به عبارت دقیق‌تر، ناکامی سارک در ایجاد ترتیبات چندجانبه به علت رقابت هند و پاکستان باعث شد که دهلی وارد مذاکرات دوجانبه با کشورهای منطقه شود و این مسئله به نوبه خود، فضای تعاملات چندجانبه را محدود کرده است. از این رو، برخی تحلیل‌گران پاکستانی بر این باورند که دوجانبه‌گرایی هند باعث ناکامی سارک شده است. در مقابل، هند استدلال می‌کند که بسیاری از مسائل این کشور با همسایگان‌اش اساساً دوجانبه بوده و مورد دغدغه سایر کشورهای عضو سارک نیست (Pattanaik, ۲۰۰۴: ۴۲۸). این ناکامی‌ها باعث شده که دیدگاه‌های مختلفی در مورد وضعیت سارک و چشم‌انداز آینده آن مطرح شود که عبارت‌اند از:

نخست، سارک فقط مکانی برای شعار دادن در مورد صلح و توسعه در منطقه است (Dash, ۱۹۹۶: ۱۸۵). اگر سخنرانی‌های سران کشورهای سارک در اجلاس شانزدهم آن‌ها مورد بررسی قرار گیرد، مشخص می‌شود که اغلب آن‌ها دستاوردهای کشور خود را در برخورد با مسائل گوناگون سیاسی-اقتصادی و تروریسم شرح داده‌اند. این رهبران، مجدداً اهمیت هم‌کاری منطقه‌ای را تکرار کردند، بدون این که مشخص کنند چگونه باید این هم‌کاری را پیش برد. از این رو، اجلاس سران سارک نیز معمولاً به عنوان «فرصتی برای عکس‌گرفتن رهبران آسیای جنوبی» توصیف می‌شود. با این توصیف بدبینانه، پذیرفتن پیشرفت ناچیز سارک در دوران حیات‌اش اجتناب‌ناپذیر است (Pattanaik, ۲۰۱۰: ۶۷۱-۲). برای رفع این نقیصه، سران سارک باید برنامه‌های خود را بیش‌تر معطوف به عمل کنند.

دوم، هویت‌های سیاسی متعارض اعضای سارک اجازه نمی‌دهد که هویتی مبتنی بر میراث مشترک اجتماعی-فرهنگی آن‌ها شکل بگیرد. بنابراین، برای موفقیت سارک نوعی هویت منطقه‌ای لازم است. اگر کشورهای عضو برای

تأمین مزایای سیاسی محدود خود به دنبال تضعیف منافع منطقه‌ای باشند، پس بهتر است از این قانون که «صرفاً مکان گفتگو»^(۷) می‌شود، کناره‌گیری کنند. سارک بعد از ۲۵ سال، هنوز نتوانسته است بین توده‌های مردم کشورهای عضو رابطه برقرار کند و تماس‌های مردمی آن به دیدارهای قضات، دیپلمات‌ها و نمایندگان مجلس محدود شده است (۶۷۶، ۶۷۱، ۲۰۱۰: Pattanaik). این در حالی است که حتی مردم هند و پاکستان در دو سوی مرز، نسبت به گذشته حالت نوستالوژیک داشته و مشتاق حفظ روابط نزدیک با هم‌دیگر هستند (۱۹۰: Dash, ۱۹۹۶). بنابراین، می‌توان از این پتانسیل برای تقویت هویت منطقه‌ای بهره برد.

سوم، نفس گرد هم آوردن سران آسیای جنوبی مفید است. ممکن است سارک مسائل منطقه را حل نکند، اما وجود آن باعث می‌شود که فرصتی برای گردهمایی منظم سیاست‌گذاران، مدیران و متخصصان و گفتگوی رسمی در مورد مسائل مهم منطقه‌ای و دوجانبه فراهم شود (۱۸۵: Dash, ۱۹۹۶)؛ هرچند ورود مردم در قالب سازمان‌های غیرحکومتی و گروه‌های جامعه مدنی نیز ضروری می‌نماید (۴۳۷: ۲۰۰۴: Pattanaik). بنابراین، سارک هم‌زمان باید دو مسئله را در دستور کار خود قرار دهد. از یک سو، باید به جای رویکرد بالا به پایین، رویکرد پایین به بالا را در پیش بگیرد. در این چارچوب، روابط مطلوب بین کشورها می‌تواند به هم‌کاری منطقه‌ای کمک کند نه برعکس. از سوی دیگر، باید نوعی هم‌دلی بین مردم و مقامات رسمی اعضای سارک ایجاد شود (۶۷۳: ۲۰۱۰: Pattanaik).

در مجموع، به نظر می‌رسد که سارک نتوانسته است باعث هم‌کاری گسترده منطقه‌ای میان کشورها عضو شود، اما برخی کارکردهای مثبت از خود به جا گذاشته که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از: الف) تشکیل پایگاهی برای ملاقات سران و طرح (اگر نه حل) مسائل منطقه‌ای؛ ب) فراهم کردن محملی برای شکل‌گیری نوعی هویت منطقه‌ای؛ ج) اهمیت بخشیدن به کشورهای کوچک منطقه و کمک به دیده شدن آن‌ها در جامعه بین‌المللی؛ و د) تحریک و تشویق اعضا به آزادسازی اقتصادی.

۳. نهادهای ویژه تجارت

آسیای جنوبی پیش‌تر در زمینه نهادهای تجاری منطقه‌ای با دو مشکل عمده مواجه بود. از یک سو، میزان تجارت قانونی در درون این منطقه بسیار پایین بود

(Dash, ۱۹۹۶: ۲۰۱) و از سوی دیگر، تا اواسط دهه ۱۹۹۰ نهاد تجاری ویژه و فراگیری در این منطقه وجود نداشت. این امر، تا حدودی از موانع تجاری گسترده در این منطقه نشأت می‌گرفت. موانع تجاری عبارت‌اند از سیاست‌ها و عواملی که تجارت بین‌المللی را محدود می‌کنند. این موانع، شامل تحریم‌ها، محدودیت‌های واردات، مجوزهای واردات و ... است.

از جمله موانع تجاری موجود در آسیای جنوبی، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: الف) موانع مربوط به مقوله‌های امنیت و دموکراسی؛ ب) منازعات و تنش‌های دوجانبه جاری میان کشورهای عضو (Alam et al., ۲۰۱۱: ۱۲۱-۱۲۲)؛ ج) بالا بودن نرخ تعرفه‌ها؛ د) بالا بودن هزینه‌های حمل و نقل؛ ه) موانع مرزی؛ و) فقدان نظام هماهنگ حمل و نقل؛ ز) ضعف در زمینه تخلیه و بارگیری کالاها؛ ح) دشواری‌های حمل و نقل دریایی و بنادر؛ ط) رویه‌های گمرکی پیچیده؛ و ی) رویه‌های غیرشفاف مدیریتی در امور گمرک (Wilson and Otsuki, ۲۰۰۷: ۴).

بنابراین، کشورهای آسیای جنوبی با علم به مزایای نهادهای تجاری و برای رفع موانع تجاری موجود، چند سال بعد از تأسیس سارک، به فکر ایجاد نهادهای تخصصی تجاری بین خود افتادند. در نتیجه، این کشورها اکنون به توافقات تجاری متعددی رسیده و بر مبنای آن تسهیلات متعددی را کسب یا برنامه‌ریزی کرده‌اند. این تسهیلات را می‌توان به چند دسته تقسیم کرد: الف) اقدامات سیاسی و اقتصادی، مانند ارائه وضعیت دولت کامله‌الوداد، اصلاح نهادهای اقتصادی، کاهش در نرخ برخی تعرفه‌ها، کاهش مالیات بر واردات، اصلاحات گمرکی و ...؛ ب) تسهیلات مبتنی بر مقررات سازمان جهانی تجارت؛ ج) تسهیلات ناشی از اصول سپتا (Alam et al., ۲۰۱۱: ۱۲۲-۶)؛ د) تسهیلات ناشی از سفتا.

قبل از ورود به این موافقت‌نامه‌های جامع، لازم است به ترتیبات فرومنطقه‌ای و دوجانبه تجاری موجود در آسیای جنوبی اشاره شود که از جمله آن‌ها می‌توان به ابتکار چهارجانبه رشد بنگلادش-بوتان-هند-نیپال^(۸) و هم‌کاری اقتصادی بنگلادش-هند-سریلانکا-تایلند^(۹) اشاره کرد. علاوه بر این، کشورهای آسیای جنوبی تلاش کرده‌اند که با ترتیبات گوناگون، هم‌کاری تجاری دوجانبه میان خود را گسترش دهند. از جمله این ترتیبات می‌توان به موافقت‌نامه‌های تجاری هند-بوتان (۱۹۹۵)، هند-نیپال (۱۹۹۱)، هند-مالدیو (۱۹۸۱)، هند-افغانستان (۲۰۰۳)، هند-سریلانکا (۱۹۹۸)، پاکستان-نیپال، پاکستان-سریلانکا (۲۰۰۲)،

8 Bangladesh-Bhutan-India-Nepal Growth Quadrangle Initiative (BBIN-GQ)

9 Bangladesh-India-Sri Lanka -Thailand Economic Cooperation (BIS-EC)

هند-بنگلادش (۲۰۰۶) و سریلانکا-مالدیو اشاره کرد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، هم هند و هم پاکستان با سریلانکا موافقت‌نامه تجارت آزاد دارند و بدین ترتیب، پیشرفته‌ترین اقتصادهای آسیای جنوبی از طریق موافقت‌نامه‌های دوجانبه با هم در ارتباط هستند (Wilson and Otsuki, 2007: 9; Weerakoon, 2010: 86; Mel, 2010: 89) در این بین، هند و پاکستان به غیر از اعطای وضعیت کامله‌الوداد به هم‌دیگر، هیچ موافقت‌نامه‌ی تجاری قابل توجهی ندارند.

همان‌طور که در بالا بیان شد، کشورهای آسیای جنوبی طی دهه‌های گذشته تلاش کرده‌اند تا روابط خود را در قالب ترتیبات تجاری دسته‌جمعی نیز سامان دهند و در این راستا، سپتا (ترتیبات تجارت ترجیحی سارک) و سفتا (منطقه تجارت آزاد آسیای جنوبی) را طراحی کرده‌اند که به ترتیب در زیر بررسی می‌شوند.

۳-۱. سپتا

سپتا نخستین گام آسیای جنوبی در فرایند حمایت از هم‌گرایی اقتصادی منطقه‌ای بود، اما در این زمینه موفقیت قابل ملاحظه‌ای کسب نکرد (Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۳). تصمیم راه‌اندازی ترتیبات تجارت ترجیحی سارک، در نشست سران این سازمان در دهلی نو در مه ۱۹۹۵ اتخاذ شد. البته، تصمیم اولیه در این مورد در نشست سران سارک در داکا در سال ۱۹۹۳ گرفته شد و در هشتمین اجلاس سران این سازمان در دهلی نو، جزئیات عملیاتی آن مورد بحث و بررسی قرار گرفت (Wadhava, ۱۹۹۶: ۱۷۳-۴).

اهداف اساسی ترتیبات تجارت ترجیحی آسیای جنوبی عبارت بودند از: توسعه تجارت از طریق توسعه اقتصادهای ملی، فراهم کردن فرصت‌های شغلی بیشتر و تأمین سطح زندگی بالاتر (Bhattacharya, ۲۰۰۱: ۲۸۶). این موافقت‌نامه حاوی قوانین گسترده‌ای برای آزادسازی تجارت درون منطقه‌ای بود (Chengappa, ۱۹۹۹: ۴۴۶) و نخستین گام به سمت ایجاد منطقه آزاد تجاری یا اتحادیه گمرکی یا دیگر انواع مناطق تجاری آزادتر محسوب می‌شد (Wadhava, ۱۹۹۶: ۱۷۵).

سپتا بعد از این که در سال ۱۹۹۵ اجرایی شد، طی سه دور مذاکره میان اعضای سارک، گسترش یافت. نخستین دور در سال ۱۹۹۶ برگزار شد و نتیجه آن موافقت اصولی اعضا برای گسترش تجارت در قالب موافقت‌نامه تجارت آزاد آسیای جنوبی بود. دومین دور مذاکرات در سال ۱۹۹۷ و سومین دور آن در سال ۱۹۹۸ برگزار شد (Weerakoon and Wijayasiri, ۲۰۰۲: ۹۵). در

نتیجه این مذاکرات، امتیازاتی در مورد ۳۸۵۷ خط تعرفه^۱ شامل امتیازات ویژه (۲۷۶۲ خط تعرفه) به کشورهای کمتر توسعه یافته^(۱۱) ارائه شد (Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۳). اما هنوز هم تعرفه‌ها نسبت به میانگین جهانی بالا بودند؛ زیرا این تعرفه‌ها تا اواسط دهه ۱۹۸۰ به طور میانگین حدود ۷۰ درصد بود و در اواخر دهه ۱۹۹۰ به حدود ۳۵ درصد رسید. سپس، تعرفه‌های مزبور تا سال ۲۰۰۵ به حدود ۲۸ درصد کاهش یافتند (Ahmed and Ghani, ۲۰۰۷: ۳۱).

سپتا (منحصراً) به تجارت کالا می‌پرداخت. در چارچوب این موافقت‌نامه، کشورهای عضو به ترتیب امتیازاتی را در زمینه اقدامات تعرفه‌ای، شبه تعرفه‌ای^(۱۲) و غیر تعرفه‌ای برای هم‌دیگر قائل می‌شدند. آن‌ها در مورد سرعت آزادسازی تجاری و تعیین اقلامی که از امتیازات تعرفه‌ای برخوردار می‌شد، مختار بودند (Khan, et al., ۲۰۰۹: ۷۳). بنابراین، مؤلفه‌های سپتا عبارت بودند از: تعرفه‌ها، شبه تعرفه‌ها، اقدامات غیر تعرفه‌ای، و اقدامات مربوط به تجارت مستقیم (Alam et al., ۲۰۱۱: ۱۲۰). اما مهم‌ترین نقطه ضعف سپتا، به پوشش واقعی آن در زمینه امتیازات تضمین شده برای تجارت ترجیحی برمی‌گشت. طبق ارزیابی‌های موجود، سپتا در مورد واردات از کشورهای کمتر توسعه یافته تنها حدود ۶/۲ درصد خطوط تعرفه‌ای و در مورد سایر کشورهای عضو فقط حدود ۸/۴ درصد آن‌ها را پوشش می‌داد. بدین ترتیب، کالاهایی که با امتیازات سپتا وارد کشورهای آسیای جنوبی می‌شدند، مجموعاً ۱۵ درصد کالاهای وارداتی این کشورها را تشکیل می‌دادند (Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۳-۴).

در مجموع، کشورهای عضو سپتا به علل گوناگون، به اهداف خود دست نیافتند. این دلایل عبارت‌اند از: الف) تنها کالاهای معدودی از امتیازات تجاری برخوردار شدند؛ ب) تعداد بسیار معدودی از این کالاها واقعاً وارد می‌شدند؛ ج) اکثریت کالاهای دارای امتیازات تجاری اصلاً از هیچ منبعی وارد نمی‌شدند (Bhattacharya, ۲۰۰۱: ۲۸۷). علاوه بر این، سپتا از مدیریت اختلافات اعضا بر سر مسائل تجاری ناتوان بود (Khan, et al., ۲۰۰۹: ۷۴). این مسئله باعث می‌شد که سپتا نقش معنی‌داری در روند منطقه‌گرایی ایفا نکند.

۲-۳. سفنا

10 tariff lines

11 Least Developed Countries: در این برهه، کشورهای کمتر توسعه یافته آسیای جنوبی، شامل بوتان، بنگلادش و نپال می‌شدند که بعد از ورود افغانستان به سارک، این کشور نیز به جمع آن‌ها افزوده شد. اما هند، پاکستان، مالدیو و سریلانکا در این دسته از کشورهای آسیای جنوبی نمی‌گنجد.

12 para-tariff

با توجه به ضعف سپتا، کشورهای آسیای جنوبی برای تقویت فرایند منطقه‌گرایی اقدام به ایجاد سفتا کردند که از اول ژانویه ۲۰۰۶ اجرایی شده است. یکی از بحث‌های رایجی که در حمایت از سفتا بیان می‌شود، حجم قابل توجه تجارت غیررسمی میان کشورهای منطقه و هزینه‌های بالای آن است (Panagariya, ۲۰۰۷: ۱۸۳). به عبارت دقیق‌تر، به میزانی که تعرفه‌های بالا و موانع غیرتعرفه‌ای باعث استفاده از کانال‌های تجاری غیرقانونی در آسیای جنوبی می‌شود، موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد دوجانبه و چندجانبه باعث هدایت جریان‌های تجاری غیرقانونی به کانال‌های رسمی خواهد شد (Taneja, ۲۰۰۴: ۵۳۶۷). با این رویکرد، در ابتدا خوش‌بینی زیادی نسبت به موفقیت سفتا وجود داشت.

سفتا بر خلاف سپتا از رویکرد فهرست منفی پیروی می‌کند. بر اساس این رویکرد، کشورهای آسیای جنوبی تمامی تعرفه‌های وارداتی را برای تمام کالاهای سایر کشورهای عضو، به جز موارد موجود در فهرست حساس^{۱۳}، حذف می‌کردند. خصلت‌های کلیدی این موافقت‌نامه به مسیرهای موجود در برنامه آزادسازی تعرفه‌ها^(۱۴)، تعیین کالاهای حساس و مقررات مبدأ^{۱۵} مربوط می‌شود (Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۴). علاوه بر این، سفتا سازوکار جامع‌تری را برای دستیابی به هم‌کاری اقتصادی درون‌منطقه‌ای پیش نهاده و بر خلاف سپتا، رویکرد روشنی در مورد آزادسازی تجاری دارد (Khan, et al., ۲۰۰۹: ۷۴). اما نقاط ضعف آن نیز از همین ابتدا شروع می‌شود. امتیازات تعرفه‌ای سفتا عمدتاً در مورد کالاهایی است که در بین کشورهای عضو قابل تجارت نبوده یا در فهرست منفی هستند. هم‌چنین، پاکستان از احیای روابط عادی تجاری اکراه دارد. این کشور بر این باور است که لابی تجارت نباید بر سیاست مدون پاکستان در مورد کشمیر تأثیر بگذارد (Pattanaik, ۲۰۰۴: ۴۳۳).

در هر حال، سفتا به شیوه‌های مختلف می‌تواند به رویه‌های منطقه‌گرایی آسیای جنوبی کمک کند که از جمله آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: الف) سفتا

13 sensitive list

14 Tariff Liberalization Program

۱۵ rules of origin: مقررات مبدأ بحث مهمی در تریبیات تجارت آزاد بوده و کارکردهای متعددی دارد. مهم‌ترین کارکرد آن محدود کردن سود ترجیحات به کشورهای عضو و در نتیجه، تشویق توسعه صنعتی در آن‌هاست. مقررات مبدأ ممکن است پیامدهای مثبت یا منفی داشته باشد. از جمله پیامدهای مثبت آن می‌توان به جلوگیری از انحراف تجاری (trade deflection)، تسهیل ارزش‌افزایی، و افزایش حجم تجارت درون‌منطقه‌ای اشاره کرد. در مقابل، مقررات مبدأ ممکن است از تجارت درون‌منطقه‌ای جلوگیری کرده و باعث هزینه‌های بالا و تولید ناکافی شود. در بهترین حالت، مقررات مبدأ باید آزاد، شفاف، قابل پیش‌بینی، عملی و ساده باشد و فضای اندکی را برای حزم‌اندیشی اجرایی واگذار کند. مقررات مبدأ سفتا کم‌وبیش مشابه با سایر موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد منطقه است (Weerakoon, 2010: 75-6).

می‌تواند مانند اجتماع اقتصادی اروپا^{۱۶} که آلمان و فرانسه را به هم نزدیک کرد، باعث ارتقای پیوندهای سیاسی بهتر میان کشورها همسایه در آسیای جنوبی، به ویژه هند و پاکستان شود و به کاهش منازعات کمک کند؛ ب) سفتا می‌تواند به انتقال تجارت این منطقه از کانال‌های غیررسمی به کانال‌های رسمی کمک کند؛ ج) سفتا می‌تواند قانونی برای پراختن به ملاحظات مناطق محصور در خشکی منطقه باشد (Ahmed and Ghani, ۲۰۰۷: ۳۳).

یکی از مهم‌ترین شروط سفتا، رویکرد آن در مورد بخش‌های حساس است. منطقی است که هر کشوری نسبت به برخی صنایع خود حساس بوده و نمی‌تواند آن‌ها را حتی با کشورهای ضعیف همسایه وارد رقابت کند. ویژگی مهم سفتا در مقایسه با سایر موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد موجود در منطقه، این است که به اعضا این امکان را می‌دهد که در مورد سقف اقلام موجود در فهرست منفی با هم مذاکره کنند. در ابتدا، تلاش می‌شد که این سقف بسیار لیبرال و در حدود ده درصد کل خطوط تعرفه‌ای (یعنی ۵۲۲۴ خط تعرفه) تعیین گردد، اما نهایتاً به ۲۰ درصد آن‌ها رسید. این نشان می‌دهد که فهرست منفی هر کشور بسیار بالا است (Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۶-۷).

دومین خصلت مهم سفتا، به مبحث تسهیلات تجاری^{۱۷} برمی‌گردد. در این مبحث، کریدورهای تجارت از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در آسیای جنوبی، این کریدورها نسبتاً محدود بوده و از چند مسیر اصلی تشکیل می‌شود که از جمله آن‌ها می‌توان به دهلی-بمبئی، دهلی-گجرات، پیشاور-لاهور-کراچی و ... اشاره کرد (Arnold, ۲۰۰۷: ۲۰۱). اهمیت سفتا در مورد تسهیلات تجاری، این است که دولت‌های عضو در ماده سوم این موافقت‌نامه، نسبت به گسترش تسهیلات تجاری تعهد می‌دهند. این تسهیلات شامل برنامه‌ریزی برای هم‌گرایی در سیستم‌های حمل و نقل، هماهنگ کردن استانداردها و ... می‌شود. تعریف تسهیل تجاری، بسته به پستر اقدامات مورد نظر متفاوت است. در رویکرد حداقلی، تسهیل تجاری صرفاً به تدارکات موجود برای انتقال کالاها از بنادر یا مراکز بازرسی گمرکی در مرزهای ملی اشاره دارد، اما در رویکرد گسترده‌تر شامل اصلاح و نوسازی بنادر، ساده‌سازی مقررات، هماهنگ‌سازی استانداردها، و رژیم‌های گمرکی می‌شود. در تمام این حوزه‌ها باید با گسترش استفاده از فناوری اطلاعات، هزینه حمل و نقل تجاری کاهش یابد (Wilson and Otsuki, ۲۰۰۷: ۵, ۹).

بنابراین، مسائل اصلی مربوط به تسهیلات تجاری به دو دسته تقسیم می‌شوند که هر یک از آن‌ها چند جزء دارد. این دو دسته عبارت‌اند از: الف) مسائل

16 European Economic Community

17 trade facilitation

مربوط به دروازه‌های تجارت^{۱۸}، که شامل گمرک و تشریفات مرزی مانند موانع غیرتعرفه‌ای، شفافیت مقررات، کارآمدی نهادهای تنظیم‌کننده، و کارآمدی و توانمندی لجستیکی بنادر، فرودگاه‌ها و گذرگاه‌های مرزی زمینی می‌شوند؛ ب) مسائل مربوط به پشت مرزها^{۱۹}، که شامل کیفیت و هزینه‌های زیرساختی حمل و نقل، دسترسی به حمل و نقل چندوجهی، کیفیت و حمایت لجستیکی در مناطق داخلی کشور، مانند تسهیلات انبارداری، و کارآمدی و شفافیت مقررات گذرگاه‌های مرزی درون کشور، یعنی گذرگاه‌های ایالتی یا خطوط شهری می‌شوند (Roy and Banerjee, ۲۰۱۰: ۱۱۱).

هرچند تسهیلات تجاری می‌تواند مجموعه گسترده‌ای از هزینه‌هایی را که کل زیرساخت‌های مبادله اقتصادی تحمیل می‌کنند، پوشش دهد، اما می‌توان آن‌ها را در دو مورد مهم‌تر خلاصه کرد: الف) مسائل نظارتی مجاری وارداتی، شامل مقررات استنادی و کاربرد فناوری اطلاعات و مقررات امنیتی در حمایت از شهروندان و مصرف‌کنندگان؛ ب) زیرساخت‌های لجستیکی و حمل و نقل، هم در تجارت فرامرزی و هم در جابه‌جایی داخلی کالاها، شامل کارآمدی بنادر، راه‌های زمینی و ریلی، و هزینه باربری (Roy and Banerjee, ۲۰۱۰: ۱۱۳-۲۱). انتخاب بهترین مسیر برای تجارت، به ویژگی‌های کالا و نیز حساسیت بازار به زمان و هزینه بستگی دارد. محموله‌های گران‌قیمت، معمولاً به مقوله زمان حساس بوده و به همین علت، بیش‌تر با استفاده از کامیون در مسیرهای نزدیک و حمل و نقل هوایی در مسیرهای بین‌المللی جابه‌جا می‌شوند. در مقابل، محموله‌های ارزان‌قیمت بیش‌تر با قطار و کشتی حمل و نقل می‌شوند، زیرا نسبت به هزینه حساس‌تر هستند. در مورد محموله‌های با قیمت متوسط نیز ترجیحات بازار نهایی نقش ایفا می‌کند (Arnold, ۲۰۰۷: ۲۰۱).

اغلب کشورهای آسیای جنوبی به جز افغانستان و بوتان، در حال حاضر با استفاده از انتقال الکترونیکی داده‌های مربوط به گمرک‌ها تا حدود زیادی از «کاغذبازی» رها شده و این امر به تسهیل تجارت در بعد مقررات نظارتی گمرک‌ها کمک می‌کند، اما هنوز هم اقتصادهای بزرگ آسیای جنوبی، یعنی هند، پاکستان و بنگلادش، به لحاظ تعداد روزهای مورد نیاز برای ترخیص کالاها از گمرک، پایین‌تر از میانگین اقتصادهای کم‌درآمد و بسیار پایین‌تر از میانگین چین هستند. این یعنی علی‌رغم انتقال الکترونیکی داده‌های مربوط به امور گمرکی، کشورهای آسیای جنوبی هنوز هم باید برای کاهش «سندبازی» دست به اصلاحات بیش‌تری بزنند (Roy and Banerjee, ۲۰۱۰: ۱۱۴).

به طور سنتی، حمل و نقل دریایی جایگاه مهمی در نظام ترابری آسیای

جنوبی داشته است و بخش مهمی از تجارت بین‌المللی میان اعضای سارک از این مسیر انجام می‌شود (۱۸۰: ۲۰۱۰، Rahmatullah)، اما حمل و نقل زمینی مهم‌ترین مسیر تجاری میان کشورهای سارک است. علی‌رغم حجم بالای رفت و آمد در این مسیرها، اغلب آن‌ها کم‌ظرفیت و کم‌کیفیت بوده و تنها چند جادهٔ دوطرفه با ظرفیت محدود وجود دارد (۲۰۲: ۲۰۰۷، Arnold).

هند در زمینه تسهیلات تجاری با مشکلات زیر مواجه است: الف) فقدان مسیرهای چندوجهی و استفادهٔ ضعیف از شبکه ریلی موجود؛ ب) ناکارآمدی اجرایی در بنادر؛ ج) فقدان مراکز محموله‌های هوایی در نزدیک بنادر بزرگ کشور؛ ه) فقدان شبکهٔ حمل و نقل آبی داخلی کارآمد علی‌رغم پتانسیل موجود؛ و) ناکارآمدی گذرگاه‌های مرزی ایالت‌ها. پاکستان نیز مانند سایر کشورهای آسیای جنوبی از عدم هم‌پوشانی شبکهٔ حمل و نقل و فقدان هم‌گرایی نهادینه بین وزارت‌خانه‌ها و گروه‌های مختلف برنامه‌ریز، ناظر یا کنترل‌کنندهٔ نظام‌های ترابری دریایی، هوایی، ریلی و جاده‌ای خود آسیب می‌بیند (Roy and Banerjee, ۲۰۱۰: ۱۲۵-۶). هند و پاکستان در میان کشورهای آسیای جنوبی دارای بیش‌ترین شبکه‌های راه‌آهن هستند، اما اغلب آن‌ها اولویت مسافری دارند (Arnold, ۲۰۰۷: ۲۰۶).

در مجموع، آسیای جنوبی در بخش تسهیلات تجاری سه نقص عمده دارد: الف) نقص خدماتی^۱، که باعث شده زیرساخت‌های منطقه پاسخگوی رشد اقتصاد و جمعیت نباشد. به همین علت، قطعی برق و آب همواره در هند و بنگلادش رخ می‌دهد و راه‌های روستایی در مناطق فقیر هند و سریلانکا غیرقابل استفاده است. هند طی ده سال، یعنی از ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۸، فقط شش هزار کیلومتر بزرگ‌راه چهارباند ساخته است، در حالی که چین در همین دوره بیش از ۳۵ هزار کیلومتر بزرگ‌راه چهارباند تا شش‌باند ساخته است؛ ب) نقص سیاسی^۲، که در قیمت‌گذاری غیراصولی، اداره و پاسخ‌گویی به بخش فقیر جامعه، و مدیریت ضعیف هزینه‌ها مشهود است؛ ج) نقص هم‌کاری^۳، که باعث شده هند فقیر از نظر انرژی نتواند از منابع غنی انرژی کشور همسایه‌اش، یعنی نپال بهره‌برد (Ahmed and Ghani, ۲۰۱۰: ۵۸). با وجود این، آسیای جنوبی طی دهه‌های اخیر، در زمینه حمل و نقل دریایی پیشرفت چشم‌گیری داشته، اما در این بین، پاکستان و سریلانکا کم‌ترین رشد را تجربه کرده‌اند (Arnold, ۲۰۰۷: ۲۰۸).

سومین ویژگی مهم سفتا به بحث تعرفه‌ها برمی‌گردد. طبق برنامهٔ آزادسازی

service deficit	20
policy deficit	21
cooperation deficit	22

تعرفه‌ها، کشورهای عضو در مورد کاهش تعرفه‌ها تعهد دادند. طبق این تعهد، قرار شد کشورهای کمتر توسعه‌یافته، تعرفه‌های موجود را طی دو سال تا ۳۰ درصد کاهش داده و طی هشت سال بعد از آن، سطح تعرفه‌ها را به صفر تا پنج درصد برسانند. در مقابل، مقرر شد که بقیه کشورهای تعرفه‌های موجود را طی دو سال تا ۲۰ درصد کاهش داده و در پنج سال بعد از آن، به حدود صفر تا ۵ درصد برسانند (Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۴).

اما سفتا با چالش‌های متعددی مواجه است. نخست، مشخص نیست که سفتا موجد تجارت^{۲۳} است یا منحرف‌کننده^{۲۴} آن. برخی خصلت‌های آسیای جنوبی، مانند کوچک بودن بازار آن در مقایسه با بازار جهانی یا حمایت‌گرایی موجود میان اعضای سارک، این احتمال را به وجود می‌آورد که سفتا عمدتاً تجارت را منحرف کند. دوم، استثناپذیری برخی بخش‌ها از مقررات تجارت آزاد، به اقتصاد سیاسی منطقه آسیب وارد کرده و به برخی لابی‌های اقتصادی اجازه می‌دهد تا در انتخاب بخش‌های مستثنا تأثیر بگذارند. سوم، سفتا محدود به تجارت کالا است، در حالی که جریان حاکم بر توافقات تجاری جهانی به تجارت خدمات، سرمایه‌گذاری، و سایر حوزه‌های هم‌کاری اقتصادی نیز می‌پردازد. علاوه بر این، سفتا در حالی از بخش خدمات غفلت می‌کند که نتایج رفاهی تجارت در این بخش برای آسیای جنوبی بیش از نتایج تجارت کالا است (Ahmed and Ghani, ۲۰۰۷: ۳۳-۵; Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۹). چهارم، دوره‌ی اجرایی شدن سفتا بسیار طولانی بوده و تا ۲۰۱۶ طول می‌کشد. پنجم، هیچ تعهدی برای حذف موانع غیرتعرفه‌ای وجود ندارد (Dubey, ۲۰۰۷: ۱۲۳۸; Weerakoon, ۲۰۱۰: ۷۸). ششم، سازوکار حل اختلاف سفتا نیز مانند سپتا بوده و رویه‌ی نهادی یا حقوقی مشخصی برای آن اندیشیده نشده است (Khan, et al., ۲۰۰۹: ۷۴-۵).

با توجه به چالش‌های بالا و شواهد موجود، سفتا تاکنون در تکامل پوشش‌های منطقه‌گرایی در آسیای جنوبی ناکام بوده است. علاوه بر این، سفتا تحت الشعاع موافقت‌نامه‌های دوجانبه میان کشورهای آسیای جنوبی قرار گرفته که ممکن است آن را از حیز انتفاع خارج کند (Weerakoon, ۲۰۱۰: ۸۵). بنابراین، بعضی صاحب‌نظران به این نتیجه رسیده‌اند که هم‌گرایی اقتصادی منطقه‌ای در آسیای جنوبی دچار رکود است (Weerakoon, ۲۰۰۹: ۱۶۲). هرچند آمارهای رسمی تجارت، نشان‌گر حجم واقعی آن میان کشورهای آسیای جنوبی نبوده و بخش اساسی تجارت درون منطقه‌ای آسیای جنوبی از طریق مجاری غیررسمی، اعم از شبکه‌های قاچاق مرزی و کشورهای طرف

trade creating	23
trade diverting	24

سوم انجام می‌شود (Khan, et al., ۲۰۰۹: ۷۹)، اما در هر حال، سهم تجارت درون منطقه‌ای در آسیای جنوبی نسبت به تجارت برون منطقه‌ای بسیار ناچیز است (Arnold, ۲۰۰۷: ۱۹۶). موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای که در بالا اشاره شد، تا حدود زیادی مانع رشد تجارت درون منطقه‌ای در آسیای جنوبی شده و آن را به منابع فرامنطقه‌ای هدایت کرده است (Khan, et al., ۲۰۰۹: ۸۳). این امر در مورد هند و پاکستان برجسته‌تر از سایر کشورها است.

علاقه هند در سال‌های اخیر برای هم‌گرایی اقتصادی در آسیای جنوبی، کاهش یافته است، اما این کشور جزء جدایی‌ناپذیر هر نوع هم‌گرایی در این منطقه است. بیش از ۹۰ درصد تجارت منطقه‌ای کشورهایمانند نپال، سریلانکا و بنگلادش را تجارت دوجانبه آن‌ها با هند شکل می‌دهد. حتی دو سوم کل تجارت پاکستان در آسیای جنوبی با هند است. بنابراین، هم‌گرایی اقتصادی در آسیای جنوبی از پیوندهای دوجانبه با هند تشکیل می‌شود. پاکستان نیز مانند هند، ترتیبات تجاری خود را با منطقه آسیای شرقی تقویت کرده و هم با چین و هم با مالزی موافقت‌نامه تجارت آزاد دارد. اما حضور پاکستان در اقتصاد آسیای جنوبی کم‌رنگ است. در واقع، ویژگی اساسی الگوی در حال ظهور هم‌گرایی در آسیای جنوبی، غیبت پاکستان در شبکه رو به تکامل موافقت‌نامه‌های دوجانبه و منطقه‌ای است. تنها طرح تجاری بین هند و پاکستان، موافقت‌نامه منطقه تجارت آزاد آسیای جنوبی است. اما این نیز در روابط دوجانبه اقتصادی بین هند و پاکستان دچار مشکل شده است. برای نمونه، بعد از پایان مذاکرات مربوط به این موافقت‌نامه، مصوبه‌ای که پاکستان در این رابطه منتشر کرد، دارای الحاقیه‌ای است که بر اساس آن واردات پاکستان از هند در حد همان فهرست مثبت قبل، یعنی ۱۰۷۵ مورد قابل واردات باقی می‌ماند. این تصمیم مورد اعتراض هند واقع شد، اما پاکستان تأکید کرد که اول هند باید موضوع موانع غیرتعرفه‌ای را اصلاح کند. تا زمانی که این تنش‌های دوجانبه بر ترتیبات آزادسازی منطقه‌ای اثر می‌گذارد، منطقه تجارت آزاد آسیای جنوبی از سایر ترتیبات تجارت ترجیحی عقب خواهد بود. به نظر می‌رسد هند واقعا تمایل دارد که به سایر اقتصادهای آسیای جنوبی اجازه دهد تا دسترسی غیرمستقارن به بازارش داشته باشند و هم‌زمان منافع تجاری‌اش را در منطقه گسترده‌تر آسیای جنوبی دنبال می‌کند. بنابراین، در حالی که هم‌گرایی آسیای جنوبی در قالب موافقت‌نامه تجارت آزاد این منطقه و سایر موافقت‌نامه‌های تجاری و منطقه‌ای در حال رخ دادن است، به نظر می‌رسد پاکستان کاملاً در حاشیه این تحولات قرار گرفته است (Weerakoon, ۲۰۰۹: ۱۶۴-۷).

هند و پاکستان به علت حجم بزرگ اقتصادها و جمعیت عظیم‌شان، بیش‌ترین پتانسیل هم‌گرایی اقتصادی در آسیای جنوبی را دارا هستند (Amin,

۳۲۳: ۲۰۱۰). به‌ویژه، پتانسیل هند غیر قابل اغماض است. البته در حال حاضر نیز هند مهم‌ترین شریک تجاری تمام کشورهای آسیای جنوبی در این منطقه بوده و منطقه‌گرایی در آن‌جا، اساساً به معنای دسترسی هند به بازار دوجانبه است (Weerakoon, ۲۰۰۹: ۱۵۶). هند به تنهایی ۸۰ درصد تولید ناخالص داخلی منطقه را تشکیل می‌دهد. به علت حجم اقتصاد هند و تسلط تاریخی آن بر منطقه، سایر کشورهای آسیای جنوبی، از مجاز کردن ترتیبات تجاری آزاد دوجانبه هراس دارند. همه کشورهای منطقه، تجارت با هند را به عنوان آخرین گزینه در نظر دارند، زیرا احساس می‌کنند اگر هم‌گرایی منطقه‌ای تسریع شود، هند به سرعت بر اقتصادهای آن‌ها مسلط خواهد شد (Amin, ۲۰۱۰: ۳۳۲).

در مجموع، سه دیدگاه متفاوت در مورد منطقه‌گرایی آسیای جنوبی در قالب سفتا وجود دارد: الف) رویکرد خوش‌بینان که تأکید دارند آینده هم‌گرایی منطقه‌ای در قالب موافقت‌نامه تجارت آزاد آسیای جنوبی روشن بوده و دستاوردهای اقتصادی آن، به‌ویژه برای اقتصادهای کوچک‌تر این منطقه بسیار مهم است؛ ب) رویکرد بدبینان که معتقدند موافقت‌نامه مزبور نتیجه مثبتی به همراه نداشته و حتی برای رفاه و آزادسازی تجاری یک‌جانبه در منطقه، پیامدهای منفی نیز در پی دارد؛ ج) رویکرد بینابینی که معتقدند هرچند دستاوردهای بالقوه این موافقت‌نامه، از آزادسازی یک‌جانبه کمتر است، اما نمی‌توان از مزایای آن برای کشورهای کوچک منطقه چشم‌پوشی کرد (Bandara, ۲۰۰۴: ۷۱).

نتیجه‌گیری

بعد از جنگ جهانی دوم، موجی از هم‌کاری و هم‌گرایی در مناطق مختلف به راه افتاد که به‌عنوان «منطقه‌گرایی» مشهور شد. این وضعیت، هم‌زمان با پایان جنگ سرد دچار تغییر و تحول شد و مناطق گوناگون تلاش کردند که نهادها و دستور کارهای پیشین را متناسب با شرایط جدید بازنگری کنند. مجموع این تحولات باعث چرخش‌های اساسی در مبانی و رویکردهای منطقه‌گرایی شد که برخی آن را «منطقه‌گرایی نو» نام نهاده‌اند. یکی از مناطقی که تقریباً هر دو وضعیت مذکور را تجربه کرد، آسیای جنوبی بود و کشورهای این منطقه، متناسب با هر دوره، اقدام به نهادسازی منطقه‌ای کردند. مهم‌ترین نهادهایی که در این چارچوب در آسیای جنوبی شکل گرفت، سارک، سپتا و سفتا بود.

هدف اصلی مقاله حاضر، این بود که نشان دهد نهادهای بالا چه نقشی در تسهیل هم‌کاری و هم‌گرایی منطقه‌ای در آسیای جنوبی داشته‌اند. مرور منشورها و اساس‌نامه‌های نهادهای مذکور و مقایسه آن با رویه آن‌ها، نشان می‌دهد که در تأمین اهداف تعریف‌شده، موفقیت‌چندانی به دست نیاورده‌اند. در این بین، سارک با توجه به اجلاس‌های سالیانه منظم و ملاقات سران کشورهای عضو، تا حدودی موفق شده به‌عنوان کانونی برای ارتقای موقعیت کشورهای ضعیف منطقه و ابزاری برای هویت‌بخشی منطقه‌ای عمل کند، اما دو نهاد سپتا و سفتا به خاطر نارسایی‌های قانونی و موانع عملی، نقش چندانی در منطقه‌گرایی آسیای جنوبی ایفا نکرده‌اند.

منابع

الف) منابع فارسی

امین، سمیر. (۱۳۹۱). تشکیل مناطق در واکنش به جهانی شدن قطبی‌ساز، در بیوردن هتته، آندراش اینوتای و اوزالدو سونکل، **جهان‌گرایی و منطقه‌گرایی نو**، ترجمه علیرضا طیب؛ تهران: اداره نشر وزارت خارجه. صص. ۱۷۱-۱۲۷.

بلامی، الکس جی. (۱۳۸۶). **جوامع امن و همسایگان**، ترجمه محمود یزدان فام و پریسا کریمی‌نیا، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.

میتلمن، جیمز. (۱۳۹۱). بازاندیشی در منطقه‌گرایی نو در چارچوب جهانی شدن، در بیوردن هتته، آندراش اینوتای و اوزالدو سونکل، **جهان‌گرایی و منطقه‌گرایی نو**، صص. ۱۲۷-۸۳.

هتته، بیوردن. (۱۳۹۱). جهانی شدن و منطقه‌گرایی نو: دومین دگرگونی بزرگ، در بیوردن هتته، آندراش اینوتای و اوزالدو سونکل، **جهان‌گرایی و منطقه‌گرایی نو**، صص. ۸۳-۴۷.

ب) منابع انگلیسی

Ahmed, Sadiq and Ejaz Ghani. (2007). South Asia's Growth and Regional Integration: An Overview, In Ahmed, Sadiq and Ejaz Ghani (eds.). **South Asia Growth and Regional Integration**, New Delhi: Macmillan India LTD. pp.1-43.

Ahmed, Sadiq and Ejaz Ghani. (2010). Regional Cooperation Work for South Asia's Poor, In Ahmed, Sadiq, Saman Kelegama and Ejaz Ghani (eds.). **Promoting Economic Cooperation in South Asia: Beyond SAFTA**; .New Delhi: SAGE Publications India Pvt Ltd. pp. 30-69

Alam, Hassan Mobeen, et al. (2011). Trade Barriers and Facilitations among SAARC Economies, **International Journal of Business and Social Science**, Vol. 2, No.10, pp.119-127

Amin, Khalid. (2010). Regional Cooperation in South Asia: Pakistan Perspective, In Ahmed, Sadiq, Saman Kelegama and Ejaz Ghani (eds.). **Promoting Economic Cooperation in South Asia: Beyond SAFTA**, pp. 321-348.

Arnold, John. (2007). The Role of Trade Facilitation in Export Growth, In Ahmed, Sadiq and Ejaz Ghani (eds.). **South Asia Growth and Regional Integration**, pp.191-236

Bandara, Jayatilleke S. (2004). What do quantitative evaluations tell us about regionalism in South Asia? A survey, **Asian Studies Review**, Vol.28, No.1, pp. 57-73.

Bhattacharya, Swapan K. (2001). Regional Trading Arrangements among SAARC Countries and India's Imports?, **South Asia Economic Journal**, Vol.2, No.2, .pp.281-312

Brown, Oli, Mazukisi Qobo and Alejandra Ruiz-Dana. (2009). Conclusion: The Role of Regional Trade Integration in Conflict Prevention, In Khan, Shaheen Rafi (ed.). **Regional Trade Integration and Conflict Resolution**, London and New York: Rutledge, pp. 209-227.

Chengappa, Bidanda M. (1999). India-Pakistan Trade Relations, **Strategic Analysis**, Vol.23, No.3, pp. 443-57.

Crawford, Beverly. (1987). How Regimes Matter: Western Control of East-West Trade Finance, **Millennium - Journal of International Studies**, Vol.16, No.3, pp.431-452.

Dash, Kishore C. (1996). The Political Economy of Regional Cooperation in South Asia, **Pacific Affairs**, Vol. 69, No. 2, pp. 185-209.

Dash, Kishore C. (2001). The Challenge of Regionalism

in South Asia, **International Politics**; Vol.38, pp. 201-228

Dash, Kishore C. (2008). **Regionalism in South Asia: Negotiating Cooperation, Institutional Structures**, London and New York: Routledge.

Dubey, Muchkund. (2007). SAARC and South Asian Economic Integration, **Economic and Political Weekly**, .Vol. 42, No. 14, pp. 1238-1240

Faizal, Yahya. (2004). Pakistan, SAARC and ASEAN Relations, **Contemporary Southeast Asia**, Aug 2004, 26, .2, pp. 346-75

Graham, Kennedy. (2008). Regionalisation and responses to armed conflict, with special focus on conflict prevention and peacekeeping, In Cooper, Andrew F., Christopher W. Hughes and Philippe De Lombaerde (eds.). **Regionalisation and Global Governance: The taming of globalisation?**, pp.159-187.

Keohane, Robert O. (1984). **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**, New Jersey: Princeton University Press

Keohane, Robert R. and Lisa L. Martin. (1995). The Promise of Institutional Theory, **International Security** NO.20, pp.39-51.

Khan, Shaheen Rafi, et al. (2009). Regional Trade Agreements in South Asia: Trade and Conflict Linkages, In Khan, Shaheen Rafi (ed.). **Regional Trade Integration and Conflict Resolution**, pp. 63-93.

Maass, Citha D. (1996). South Asia: Drawn Between Cooperation and Conflict, **South Asian Survey**, 3:1and2, .pp. 259-276

Mansfield, Edward D. and Jon C. Pevehouse. (2000). *Trade Blocs, Trade Flows, and International Conflict*, **International Organization**, Vol. 54, No. 4, pp. 775-808.

Mazhar, Muhammad Saleem et al. (2011). Revisioning SAARC, **Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business**, Vol.3, No.1, pp.734-745

McMillan, Susan M. (1997). Interdependence and Conflict, **Mershon International Studies Review**, Vol. 41, No. 1, pp. 33-58.

Mel, Deshal de. (2010). Bilateral Free Trade Agreements in SAARC, In Ahmed, Sadiq, Saman Kelegama and Ejaz Ghani (eds.). **Promoting Economic Cooperation in South Asia: Beyond SAFTA**, pp. 89-109

Mitchell, McLaughlin Sara and Paul R. Hensel. (2007). *International Institutions and Compliance with Agreements*, **American Journal of Political Science**, Vol. 51, No. 4, pp. 721-737.

Mohsin, Mohammed. (2005). The Twelfth SAARC Summit : Quest for Durable South Asian, **South Asian Survey**, Vol.12, No.1, pp. 35-46.

Nuruzzaman, MD. (1999). SAARC and subregional co-operation: Domestic politics and foreign policies in South Asia, **Contemporary South Asia**, Nov 1999, Vo.8, No.3, pp. 311-22

Panagariya, Arvind. (2007). Trading Choices of South Asia, In Ahmed, Sadiq and Ejaz Ghani (eds.). **South Asia Growth and Regional Integration**, pp.173-191

Pattanaik, Smruti S. (2004). Indo-Pak Relations and SAARC Summits, **Strategic Analysis**, Vol.28, No.3, pp. 427-39.

Pattanaik, Smruti S. (2010). SAARC at Twenty-Five: An Incredible Idea Still in Its Infancy, **Strategic Analysis**, Vol.34, No.5, pp.671-677

Rahman, Mohammad Mafizur. (2007). Macro-economic and trade link models of SAARC countries: an investigation for regional trade expansion, **Journal of the Asia Pacific Economy**, Vol. 13, No. 1, pp. 50-62

Rahmatullah, M. (2010). Transport Issues and Integration in South Asia, In Ahmed, Sadiq, Saman Kelegama and Ejaz Ghani (eds.). **Promoting Economic Cooperation in South Asia: Beyond SAFTA**, pp. 174-195

Reed, Ananya Mukherjee. (1997). *Regionalization in South Asia: Theory and Praxis*, **Pacific Affairs**, Vol. 70, No. 2, pp. 235-251.

Roy, Jayanta, and Pritam Banerjee. (2010). Connecting South Asia: The Centrality of Trade Facilitation for Regional Economic Integration, In Ahmed, Sadiq, Saman Kelegama and Ejaz Ghani (eds.). **Promoting Economic Cooperation in South Asia: Beyond SAFTA**, pp. 110-138

Sobhan, Rehman. (2005). The Twelfth SAARC Summit: Charting a Road Map for South Asian Cooperation, **South Asian Survey**, Vol.12, No.1, pp.3-19

Sridharan, Kripa. (2008). Regional Organization and Conflict Management: Comparing ASEAN and SAARC, **Crisis States Working Papers Series**, No.2, pp.1-29

Srinivasan, Palamalai, et al. (2011). An empirical investigation of foreign direct investment and economic growth in SAARC nations, **Journal of Asia Business Studies**, Vol. 5, No. 2, pp. 232-248.

Taneja, Nisha. (2004). Informal Trade in the SAARC Region: Implications for FTAs, **Economic and Political Weekly**, Vol. 39, No. 51, pp. 5367-5371

Vayrynen, Ramio (2003) 'Regionalism: Old and New.' *International Studies Review*; Vol.5; pp.25-51.

Wadhava, Charan D. (1996). Assessing SAARC Preferential Trading Arrangement (SAPTA), **South Asian Survey**, Vol.3, No.1and 2, pp. 173-195.

Wallander, Celeste A. et al. (1999). Risk, Threat, and Security Institutions, in Helga Haftendorn, Robert R. Keohane and Celeste A. Wallander (eds). **Imperfect Unions: Security Institutions over Time and Space**, New York: Oxford University Press, pp. 21–47.

Weerakoon, Dushni. (2009). Bilateral FTAs in South Asia: Recasting the Regionalism Debate, **The Lahore Journal of Economics**, 14: SE, pp. 155-170.

Weerakoon, Dushni. (2010). SAFTA: Current Status and Prospects, In, Ahmed, Sadiq, Saman Kelegama and Ejaz Ghani (eds.). **Promoting Economic Cooperation in .South Asia: Beyond SAFTA**, pp. 71-89

Weerakoon, Dushni and Janaka Wijayasiri. (2002). Regionalism in South Asia: The Relevance of SAPTA for Sri Lanka, **South Asia Economic Journal**; Vo.3, No.1, .pp.95-106

Wilson, John S. and Tsunehiro Otsuki. (2007). Regional Integration in South Asia: What Role for Trade Facilitation?, **Policy Research Working Paper**, No.4423, The World Bank, pp.1-35.

Zaki, I.H. (1996). SAARC: Beyond the First Decade, **.South Asian Survey**, Vol.3, No.1and2, pp.59-64

Zaman, Qamruz, et al. (2011). Standard of Education and Economic Conditions are the Main Causes of the Failure of SAARC: A comparative study of SAARC and EU, **Interdisciplinary Journal of Research in Business**; Vol. 1, Issue. 3, pp.15-22.