



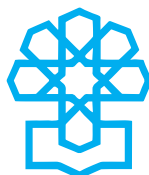
ابتکار راهبردی ایران؟

جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در اقتصاد جهان (۱) خنثی‌سازی تحریم به چه معناست؟

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۲/۳۱

شماره مسلسل: ۱۸۹۴۲
کد موضوعی: ۲۲۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

ابتکار راهبردی ایران؛
جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در اقتصاد جهان (۱)
خنثی‌سازی تحریم به چه معناست؟

نام دفتر:
مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد بین‌الملل)

تهیه و تدوین کنندگان:
میلااد ترابی فرد، مهدی رزم‌آهنگ

مدیر مطالعه:
مهدی رزم‌آهنگ

ناظر علمی:
موسی شهبازی غیائی

همکاران:
مصطفی محمدی رضائی، حمیدرضا فوری و مینو خانزاده

اظهار نظر کنندگان:
زهرا جعفری (دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن)، فاطمه سلیمانی پورلک (دفتر مطالعات سیاسی)، حمیدرضا فوری (دفتر مطالعات زیربنایی)

مشاوران علمی بیرون از مرکز:
حمیدرضا فرتوک‌زاده، صابر میرزایی، حمید پیشگاه‌هادیان، محمد صیادی.

صفحه آرا:
سیده فاطمه ابوطالبی
ویراستار ادبی:
نادیا عطاردی

واژه‌های کلیدی:
۱. تحریم
۲. خنثی‌سازی تحریم
۳. زیست نفتی
۴. اقتصاد بین‌الملل
۵. جانمایی جدید
۶. ابتکار کمر بند و راه چین
۷. روسیه



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۹	مقدمه
۱۱	۱. فهم بدیل از پدیده تحریم: عامل تشدید، عامل توجیه‌گر و عامل ماندگاری تحریم ایران
۱۱	۱-۱. عامل شروع تحریم گسترده علیه اقتصاد ایران
۱۱	۱-۲. عامل توجیه‌کننده تحریم حداکثری ایران؛ تحلیل هزینه-فایده
۱۱	۱-۳. عامل ماندگاری تحریم؛ نحوه نقش آفرینی جغرافیای اقتصادی و سیاسی ایران در منطقه و فرامنطقه
۱۴	۲. ارزیابی چرایی شکست مسیرهای مرسوم خنثی‌سازی تحریم بر مبنای تعریف مختار از تحریم
۱۵	۲-۱. رفع حقوقی تحریم و عادی‌سازی روابط اقتصادی
۱۷	۲-۲. دور زدن تحریم و صدور مجوزهای موردی
۸۱	۲-۳. استفاده از ابزارهایی نظیر پیمان پولی، بانکداری فراساحلی و ...
۱۸	۲-۴. اصلاحات اقتصاد داخلی
۱۹	۳. جانمایی جدید ایران در اقتصاد بین‌الملل به مثابه پاسخ دقیق به تحریم
۱۹	۳-۱. روایت تاریخی از زیست نفتی اقتصاد ایران
۲۰	۳-۲. روایت جانمایی جدید ایران در اقتصاد جهان
۲۲	۴. تقابل و تعارض قدرت‌ها در عرصه‌های جغرافیای سیاسی و اقتصادی: زیربنای فهم خنثی‌سازی تحریم‌ها
۲۲	۴-۱. مختصات نظم ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک سابق و نشانه‌های تضعیف آن در دوره جدید
۲۲	۴-۲. مختصات تقابل و تعارض کنونی قدرت‌ها در پهنه جغرافیای اقتصادی و جغرافیای سیاسی
۲۹	۵. دلالت‌های مستخرج از تحلیل تقابل و تعارض قدرت‌ها برای ایران
۳۱	۶. ابتکار راهبردی ایران: مؤلفه‌ها و محورهای جانمایی جدید و بازتعریف نقش در اقتصاد جهان
۳۳	جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و ارائه توصیه سیاستی
۳۴	منابع و مأخذ
۳۵	پیوست‌ها

فهرست جدول

۲۳	شکل ۱. منحنی زنجیره ارزش جهانی لبخند
۲۴	شکل ۲. مسیرهای اصلی ابتکار کمر بند و راه چین
۲۵	شکل ۳. کریدورهای تحت ائتلاف با آمریکا در راستای برنامه مهار چین
۲۶	شکل ۴. نمای کلی کریدور هندو ابراهیمی



ابتکار راهبردی ایران؛ جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در اقتصاد جهان (۱) خنثی‌سازی تحریم به چه معناست؟

چکیده



تا به حال در فضای سیاستگذاری کشور، روایت‌های متعددی از خنثی‌سازی تحریم ارائه شده است؛ ۱. رفع حقوقی تحریم و عادی‌سازی روابط ایران و بلوک غرب؛ ۲. دور زدن تحریم و صدور مجوزهای موردی؛ ۳. استفاده از ابزارهایی نظیر پیمان پولی، بانکداری فراساحلی، رمزارز و ...؛ ۴. اصلاحات اقتصادی داخلی. این موارد روایت‌هایی از خنثی‌سازی تحریم هستند که براساس توضیحات مندرج در گزارش، هیچ‌یک، پاسخ دقیق به تحریم نیستند، چراکه به عمق آنچه تحریم از اقتصاد ایران سلب کرد، پی نبرده‌اند.

توضیح آنکه اقتصاد ایران قبل از انقلاب، نسبتی خاص با بلوک غرب در حوزه اقتصاد تعریف کرده بود؛ به‌موجب این رابطه، یا کلان‌معامله، ایران به کشورهای متعدد نفت می‌فروخت و در ازای آن، انباشت و سپرده‌ای از ارزهای جهان‌روا در بانک‌های اروپایی دریافت می‌کرد؛ این سپرده ارزی به راحتی قابلیت تراکنش داشت و از قیل آنها، تمامی نیازهای فرامرزی ایران تأمین می‌شد. به عبارت دیگر، اقتصاد ایران در اتمسفر مالی و بانکی غرب امکان فعالیت داشت و «زیست نفتی» در اقتصاد ایران جریان داشت. تحریم صادرات نفت ایران، تولید منابع ارزی را هدف گرفت و تحریم نظام بانکی، ادامه فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی ایران در فضای بانکی غرب را با چالش مواجه کرد.

براساس مطالب فوق و به‌موجب تحولات گسترده ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک در نظم بین‌المللی، پاسخ دقیق به تحریم، «جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در عرصه بین‌الملل» است که به‌موجب این پاسخ، روایت‌های چهارگانه ذکر شده از خنثی‌سازی تحریم، نقش دقیق و مشخصی در سیاست‌ورزی داخلی و کنش فرامرزی ایران پیدا خواهند کرد.

امکان فعالیت اقتصاد ایران در اتمسفر مالی و بانکی غرب بود. انباشت و سپرده‌شدن ارز جهان‌روا در بانک‌های اروپایی و امکان تراکنش آزادانه آن در نظام مالی غرب زمینه واردات لوازم توسعه را فراهم کرده بود. در واقع در حوزه‌های مختلف، زیست حکمرانی ایران اعم از نحوه بودجه‌ریزی، نگاهت نهادی متمرکز شده بر رویکرد تخصیص محوری و تقویت دیوان‌سالاری محدودکننده و انضباط‌محور، نحوه صورت‌بندی نظام رفاهی و نظام یارانه‌ها و ... همگی بر مبنای کلان‌معامله سابق ایران و تحت تأثیر آن «زیست نفتی» شکل گرفته بود.

در موضوع تحریم ایران، عامل مهم دیگری وجود دارد که ماندگاری تحریم را توضیح می‌دهد؛ بررسی‌ها نشان می‌دهد که در سطحی کلان‌تر و عمیق‌تر، تحریم علیه ایران را باید در بستر رقابت جهانی بلوک‌های قدرت و در صدر آنها، تقابل چین-آمریکا تحلیل و تفسیر کرد؛ توضیح اینکه در پرونده تقابل آمریکا و چین، آمریکا به دنبال تخریب یا کنترل مسیره‌های اصلی ابتکار کمربند و راه چین است. با این تفسیر، تحریم ایران می‌تواند در کنار پرونده‌هایی نظیر ظهور طالبان در افغانستان، بی‌ثباتی سیاسی عراق، تنش‌های حاکمیتی در پاکستان، ناامنی در سوریه و فروپاشی دولت در لبنان مورد تحلیل قرار گیرد.

بر اساس تصویر بدیلی که از موضوع تحریم ارائه شد می‌توان روایت‌های ارائه شده از «خنثی‌سازی تحریم» را مورد نقادی قرار داد:

الف) رفع حقوقی تحریم و عادی‌سازی روابط اقتصادی: تصمیم و اراده سیاسی تحریم ایران مقدم بر ایجاد زیرساخت حقوقی آن بوده است؛ تا زمانی که آن زیربنای سیاسی و اقتصادی تحریم وجود داشته باشد صرفاً با رفع حقوقی نمی‌توان چالش‌های ایجاد شده در نتیجه تحریم را برطرف کرد و تعامل اقتصادی با شرکت‌ها و بانک‌های مندرج در نظام مالی و تجاری متعارف را وارد مرحله عادی‌سازی کرد.

ب) دور زدن تحریم و صدور مجوزهای موردی: عدم در نظر گرفتن ماندگاری تحریم، نسبت حداقلی مجوزهای موردی با چالش‌های عدیده تحریمی اقتصاد ایران و همچنین تفاوت سطح دسترسی‌ها به مجوزهای موردی دلایلی هستند که رویه دور زدن تحریم را به پاسخی ناکافی و غیربسنده به پدیده تحریم تبدیل می‌کنند.

ج) استفاده از ابزارهایی نظیر پیمان پولی، بانکداری فراساحلی و ...: این راهکارها حداکثر ابزارهایی در خدمت راهبرد کلان مقابله با تحریم هستند و تا زمانی که راهبرد کلان مقابله با تحریم طراحی نشود انتظار اینکه ابزار مقابله با تحریم کارگر افتد بسیار بعید است.

در این پژوهش، پدیده تحریم ایران از منظر متفاوتی مورد بررسی قرار گرفته و نقش عوامل مختلف اعم از پرونده هسته‌ای، نقش جغرافیای اقتصادی و جغرافیای سیاسی ایران و همچنین چرخش تمرکز آمریکا از غرب آسیا و حوزه به اصطلاح تروریسم به سمت چین به‌عنوان قدرت اصلی رقیب ایالات‌متحده، تحلیل می‌شود.

در آستانه سال ۲۰۰۷، آمریکا نسبت به میزان تمرکز بر منطقه غرب آسیا دچار تردیدهای جدی شد و هم‌زمان با خیزش چین در سال‌های پس از بحران مالی، سیاست حرکت به سمت شرق را در راستای مهار چین در پیش گرفت. لازمه چنین تغییر رویکردی، کاهش هزینه‌های عملیاتی در غرب آسیا بود، اما دلالت مشخص این کاهش تمرکز، ایجاد خلأ قدرت در منطقه غرب آسیا بود و این امکان وجود داشت که خلأ قدرت شکل گرفته توسط بازیگرانی مانند ایران که قدرت رقیب با آمریکا محسوب می‌شدند پر شود. افزایش کنش ایران در حوزه هسته‌ای و افزایش توانمندی ایران در این حوزه، یک انگاره مهم در ذهن سیاستمداران آمریکایی ایجاد کرد؛ اینکه خلأ قدرت ایجاد شده در منطقه غرب آسیا نباید توسط ایران صاحب فناوری هسته‌ای و دارای کنش منطقه‌ای پر شود. در نتیجه، ایالات‌متحده بر آن شد با تشدید تحریم‌ها از سال ۱۳۸۹، ایران را از تقویت بردارهای قدرت خود منصرف کند، اما در گذر زمان، یک عامل مهم دیگر ایجاد شد که زمینه تحریم حداکثری اقتصاد ایران را فراهم کرد که از قضا همین عامل، در پی تحریم ایران، منفعت اقتصادی نیز نصیب ایالات‌متحده آمریکا کرد.

وابستگی ایالات‌متحده آمریکا به واردات نفت و ضربه‌پذیری قابل توجه این کشور از کسری بازار جهانی نفت و متعاقباً افزایش قیمت آن باعث شده بود تحریم حداکثری و اخراج نفت ایران از مدار جهانی انرژی به‌عنوان گزینه‌ای پرهزینه و چه‌بسا غیرممکن در فضای سیاست خارجی آمریکا معرفی شود، اما حرکت آمریکا به سمت تراز کردن انرژی خود از سال ۲۰۰۵ از طریق افزایش تولید و تجاری‌سازی صنعت شیل و همچنین افزایش تولید نفت سایر کشورها باعث شد **اخراج تدریجی ایران** از بازار جهانی نفت به گزینه‌ای ممکن و در دسترس تبدیل شود که این رویکرد در قانون تحریمی سال ۲۰۱۲ آمریکا نمود پیدا کرده و عملیاتی شد.

تحریم حداکثری صادرات نفت ایران (به‌عنوان عامل ایجاد اختلال در تولید منابع ارزی کشور) و همچنین تحریم نظام بانکی ایران (با هدف اخراج اشخاص ایرانی از فضای مالی و بانکی جهانی شده) باعث برهم خوردن کلان‌معامله سابق ایران شد؛ کلان‌معامله سابق اقتصاد ایران و بلوک غرب عبارت بود از «صادرات نفت و تضمین امنیت عرضه نفت خلیج‌فارس و در ازای آن، دسترسی به ارز جهان‌روا و واردات لوازم توسعه»؛ دسترسی به ارز جهان‌روا، به‌معنای



د) اصلاحات اقتصاد داخلی: به‌رغم اهمیت و فوریت اصلاحات مورد نیاز اقتصاد ایران، این رویکرد نیز پاسخ دقیق به پدیده تحریم نیست. این رویکرد اولاً پاسخ دقیقی به تنش‌های ارزی و شوک‌های تورمی ناشی از آن (که سیاستگذاری اقتصادی ایران را با چالش روبرو کرده) نیست، ثانیاً نمی‌تواند منابع مورد نیاز برای سرمایه‌گذاری فراهم آورد. مطابق با تبیین فوق، پاسخ دقیق به تحریم چیزی جز «جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در عرصه بین‌الملل» نیست؛ در این نگاه بدیل، خنثی‌سازی تحریم علاوه بر **سویه خارجی، وجوه اساسی در فضای سیاستگذاری داخلی** خواهد داشت؛ چنین تدبیری بستگی به اتخاذ رویکرد **خروج از زیست حکمرانی فعلی کشور که بر مدار زیست نفتی شکل گرفته دارد.** مسئله سیاستگذار اقتصادی در دوره «خروج از زیست نفتی» باید شامل مواردی به شرح زیر باشد:

- تولید منابع ارزی با کیفیت و پایدار جدید به‌وسیله وارد کردن زنجیره ارزش و تأمین کشور در کلان‌معاملات جدید.
- جذب سرمایه‌گذاری‌های هدفمند و ژئوپلیتیک بین‌المللی.
- حرکت به سمت انطباق محل تولید منابع ارزی و محل مصرف آنها.
- حرکت به سمت بسته‌شدن تراز تجاری کشور با کشورهای طرف تعامل بدون نیاز به تسویه تجارت از طریق ارز جهان‌روا و حرکت به سمت دلارزدایی از اقتصاد ایران.
- در این راستا ضروریست، سیاست اقتصادی جدید ایران برمبنای جغرافیا تنظیم شده و نیازهای کشور در قالب راهبرد هم‌بست حوزه‌های قدرت مورد تدبیر قرار گیرند؛ این همان چیزی که تحت عنوان **ابتکار راهبردی ایران** از آن یاد می‌کنیم؛ ابتکار ایران را به این صورت می‌توان تعریف کرد: «طراحی نسبت راهبردی ایران با فرامرز ذیل برنامه‌ها و پرونده‌های دارای آورده اقتصادی و ایجادکننده درهم‌تنیدگی سیاسی-امنیتی»؛ پرونده‌ها و برنامه‌های ذیل ابتکار

راهبردی ایران باید چند ویژگی اساسی داشته باشند:

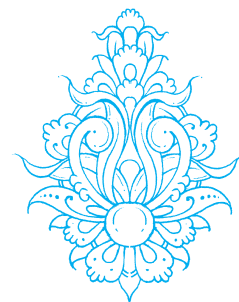
- جایگیری پروژه‌ها و پرونده‌ها در پهنه‌های جغرافیایی به‌هم‌پیوسته و در نسبت با زنجیره‌های ارزش منطقه و فرمانطقه؛ نه صرفاً پرونده‌هایی که در روابط دوجانبه تعریف می‌شوند و نه زنجیره‌های ارزش صرفاً درونی؛ دقیقاً این زاویه نگاه، نقطه افتراق پژوهش حاضر از ایده تسهیل روابط تجاری کشور به کشور (رویه تسهیل فضای کسب‌وکار در تجارت با کشورهای طرف تعامل از طریق تقویت صرف دیپلماسی تجاری) است. پژوهش حاضر بر این باور است که دولت در این موضوع، وظیفه به‌مراتب عمیق‌تری از تسهیل روابط دوجانبه در قالب دیپلماسی تجاری و رایزنی اقتصادی (آن هم در سطوح میانی دستگاه‌های اجرایی) دارد.

- طراحی نگاهت نهادی داخلی منعطف و دارای قابلیت تصمیم‌گیری و اجرا در نسبت با پرونده‌های برون‌مرزی که بر خلاف رویکرد بخشی فعلی، توانایی پیوندزدن چند پرونده با سنخیت‌های متفاوت با هم را داشته باشد؛

- همسازی و سازگاری استراتژی توسعه صنعتی، برنامه توسعه خطوط انرژی و مسیرهای لجستیکی و درنهایت برنامه آمایش سرزمین کشور با پروژه‌های راهبردی تعریف شده که مبتنی بر ارزیابی‌های دقیق جهانی باشد؛ توضیح اینکه براساس نگاه مختار این پژوهش، استراتژی توسعه صنعتی، توسعه خطوط انرژی و مسیرهای لجستیکی و برنامه آمایش سرزمین کشور باید با نگاه به جایگاه بین‌المللی کشور تعریف شوند، نه اینکه در تدوین برنامه‌های فوق، صرفاً پهنه جغرافیایی خود کشور و ظرفیت داخلی استان‌های کشور مد نظر قرار گیرد.

- تقاطع‌گیری و هم‌بست کردن حوزه‌های قدرت اقتصادی، سیاسی، امنیتی و اجتماعی.

- سازگار بودن پروژه‌های راهبردی برون‌مرزی با یکدیگر.
- ایجاد هارمونی میان استفاده از منابع داخلی پیشرفت و منابع خارجی.



مقدمه

از زمان وضع تحریم‌های حداکثری علیه ایران، همواره عبارت‌هایی نظیر مقابله با تحریم، خنثی‌سازی تحریم، مقاوم‌سازی اقتصاد در مقابل تحریم، خروج از محدوده تحریم‌پذیری و ... در نظام سیاستگذاری کشور به گوش می‌رسد. در نگاه اول به نظر می‌آید که این مفاهیم **واجد یک معنای مشخص** بوده و همه کنشگران اقتصادی و سیاسی کشور، **فهم واحدی** از آن دارند، اما بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که عبارات فوق، **برداشت‌های متفاوتی** را به ذهن سیاستگذاران و مدیران کشور متبادر می‌کنند. بدیهی است تا زمانی که از یک مفهوم واحد، چندین برداشت در ذهن سیاستگذاران نقش می‌بندد نمی‌توان انتظار پیاده‌سازی دقیق آن مفهوم در صحنه عمل را داشت. چه بسا وجود برداشت‌های متفاوت از یک مفهوم نظری مهم باعث شود در مرحله عمل، برنامه‌هایی **موازی، غیرمرتبط و بعضاً متضاد** در دستور کار بدنه اجرایی دولت قرار گیرد.

سؤال مشخص پژوهش حاضر آن است که «خنثی‌سازی تحریم» به چه معناست. این سؤال راهبردی، نقطه اتصال پژوهش حاضر با سؤال مهم دیگر خواهد بود؛ اینکه «آیا نظم اقتصادی دنیا در حال تغییر است؟» و اگر پاسخ مثبت است «این تغییر نظم واجد چه دلالت‌هایی برای اقتصاد ایران است؟» ممکن است برای خواننده این ابهام مطرح شود که اساساً چه ارتباطی میان «تحریم» و «نظم اقتصادی جهانی» وجود دارد؛ **رفع این ابهام، کارویژه اصلی پژوهش حاضر است.** در این پژوهش توضیح داده می‌شود که اولاً تحریم، مناقشه‌ای دو کشوری (به‌طور خاص، مناقشه میان ایران و آمریکا) نیست،^۱ بلکه فهم آن متوقف است بر شناخت راهبرد سیاست خارجی جدید آمریکا که ذیل برنامه «چرخش به سمت آسیا و مهار چین» صورت‌بندی شده است و همچنین، ادراک و فهمی راهبردی از پویایی معامله تاریخی اقتصادی میان ایران و بلوک غرب؛ ثانیاً، مناقشات میان بلوک‌های قدرت، واجد دلالت‌های مهمی در موضوع رفع تحریم/تداوم تحریم خواهد بود. به این معنا که به‌دلیل جانمایی جغرافیایی ایران در منطقه‌ای مهم و محوری (جغرافیایی که محل تنش و نزاع کنشگران بین‌المللی است) و همچنین به‌دلیل نقش آفرینی در صادرات مجموعه‌ای از کالاهای راهبردی، تحت‌تأثیر قرار گرفتن کشورمان از ناحیه تنش قدرت‌ها امری کاملاً محتمل در بازه زمانی بلندمدت است.

براساس توضیحات فوق، فهم و تحلیل نحوه تغییر در نظم اقتصادی و سیاسی جهانی، زیربنایی برای طراحی راهبرد مقابله با تحریم خواهد بود؛ بررسی‌ها نشان می‌دهد رویدادهای اخیر جهان، نشانه‌های واضحی از تغییر نظم اقتصادی و سیاسی را در منظر تحلیلگران قرار داده است. در دنیای امروز نوع تقابل و تعامل قدرت‌های جهانی بیش از پیش ژئوپلیتیکی شده؛ به این معنا که نقش جغرافیا در این تقابل / تعامل به‌شدت پررنگ است؛ جهان جدید، جهانی چندجانبه‌گرایانه است که هر کشور برای بقا و توسعه خود باید به‌دنبال ایجاد نوعی موازنه جدید باشد. هر قدرت منطقه‌ای نیز ناچار به انتخاب است تا نقش جدید برای خود در نظم آینده جهان تعریف کند؛ نظم جدید ابعاد پیچیده‌ای به خود می‌گیرد و حتی استانداردهای تبادلات اقتصادی در نظم جدید متفاوت از رویه‌های متعارف سابق خواهد بود. از این رو کشورها در راستای ایفای نقش متناسب با نظم پیش‌رو باید سازوکارهای اجرایی خود را در انطباق با پرونده‌های توازن‌بخش جدید بازآرایی و بهینه‌سازی کنند. ایران اسلامی-تمدنی نیز از این قاعده مهم مستثنا نیست.

۱. هرچند که رسانه‌های پیرو و دست‌نشانده، دامنای تلاش می‌کنند تحریم را به عواملی روبنایی منتسب کنند.



مقام معظم رهبری نیز به موضوع تغییر در نظم جهانی اشعار داشته و در یک اشاره واضح فرمودند: «رویدادهای سیاسی و نظامی در این روزها، تشکیل‌دهنده بخشی از همان پیچ تاریخی جهان است که گمان آن رفته بود. نخبگان و زبندگان ملت بزرگ ما در این مرحله، حامل مسئولیت‌های ویژه‌اند. شناخت جبهه‌بندی‌ها و صف‌آرایی‌ها و انتخاب موضع درست، مسئولیت کوتاه‌مدت و آمادگی برای نقش‌آفرینی در تحولات به سود جبهه حق، وظیفه‌ی میان‌مدت آنان است.»^۱ ایضاً ایشان با طرح این پرسش که «در دنیای جدید ایران چه کاره و در چه جایگاهی است؟» بیان داشته‌اند: «ایران عزیز به‌علت برخورداری از خصوصیات برجسته‌ای همچون نیروی انسانی باهوش و بااستعداد، منابع طبیعی متنوع و فراوان، موقعیت جغرافیایی حساس و ممتاز و از همه مهم‌تر منطق‌الای حکومتی و تمدنی می‌تواند جایگاه برجسته‌ای در نظم جدید داشته باشد.»^۲ فهم نشانه‌های تغییر نظم جهانی و تحلیل راهبردی آنها، دلالت‌های آشکاری برای موضوع پژوهش حاضر خواهد داشت؛ توضیح اینکه بی‌شک در دنیای چندجانبه‌گرایی، ابزارهای تحریمی کارایی به‌مراتب کمتری خواهند داشت و مقابله با آنها، با سهولت بیشتری انجام خواهد شد. پژوهش حاضر بر این گزاره اصرار می‌ورزد که در شرایط حاضر، جانمایی جدید ایران در اقتصاد جهان به‌مثابه پاسخی دقیق و اصولی به پدیده تحریم خواهد بود.

توالی محورهای پژوهش حاضر به‌شرح زیر است: در بخش اول فهمی بدیل از پدیده تحریم ارائه شده و به‌طور مشخص، پویایی تحریم ایران ذیل ۳ محور مورد بررسی قرار می‌گیرد. در بخش دوم گزارش، مجموعه پاسخ‌های ارائه‌شده به پرسش «خنثی‌سازی تحریم به چه معناست؟» مورد بررسی قرار گرفته و توضیح داده شده که چرا هیچ‌یک از آنها، واجد شایستگی، روایی و توضیح‌دهندگی لازم و کافی نیستند. در بخش سوم گزارش، متعاقب ارائه تبیینی از زیست نفتی ایران توضیح داده شده که پاسخ دقیق به پدیده تحریم عبارت است از جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در عرصه بین‌الملل. در بخش چهارم، کنش ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک قدرت‌ها در عرصه بین‌الملل مورد تحلیل قرار گرفته و مبنایی برای بخش پنجم گزارش مهیا می‌شود؛ در بخش پنجم نیز مبتنی بر گزاره‌های مستخرج از بخش چهارم، دلالت‌های راهبردی در مورد ایران بیان شده است؛ در بخش ششم نیز توضیح داده شده که ابتکار راهبردی ایران باید واجد چه محورها و مؤلفه‌هایی باشد؛ نکته مهم آنکه زمانی که پاسخ دقیق به پدیده تحریم یا همان ابتکار راهبردی ایران مشخص شود، آنگاه رویکردهای چهارگانه خنثی‌سازی (که در بخش دوم مورد بررسی قرار می‌گیرند)، جایابی به‌مراتب دقیق‌تری در راهبرد مقابله با تحریم پیدا خواهند کرد؛ در نهایت در بخش آخر نیز مفاد گزارش جمع‌بندی شده و نتیجه‌گیری ارائه خواهد شد.

در پایان لازم است به این نکته اشاره شود که این گزارش صرفاً معطوف به ارائه منطق خنثی‌سازی تحریم در دیدگاه مختار بوده و در گزارش‌های آتی به‌صورت دقیق‌تر به ارائه ابتکار راهبردی ایران مشتمل بر برنامه‌های عملیاتی جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در اقتصاد جهان پرداخته خواهد شد.

۱. پیام مقام معظم رهبری به پنجاه و ششمین نشست اتحادیه انجمن‌های اسلامی دانشجویان در اروپا، ۲۰ اسفندماه سال ۱۴۰۰.
۲. بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با دانش‌آموزان، ۱۱ آبان‌ماه سال ۱۴۰۱.



۱. فهم بدیل از پدیده تحریم: عامل تشدید، عامل توجیه‌گر و عامل ماندگاری تحریم ایران

در این بخش تصویری بدیل از پدیده تحریم ارائه خواهد شد؛ در این تصویر، نقش عوامل مختلف اعم از پرونده هسته‌ای، نقش جغرافیای اقتصادی و جغرافیای سیاسی ایران در منطقه و فرامنطقه و همچنین چرخش تمرکز آمریکا از غرب آسیا و حوزه به اصطلاح تروریسم به سمت چین به عنوان قدرت اصلی متخاصم ایالات متحده مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۱. عامل شروع تحریم گسترده علیه اقتصاد ایران

جمهوری اسلامی ایران اگرچه از ابتدای انقلاب هدف تحریم ایالات متحده آمریکا قرار گرفت، اما مشخصاً از سال ۱۳۸۹، تحریم آمریکا علیه اقتصاد ایران شدت گرفت و این دوره را می‌توان موج اول تحریم‌های حداکثری آمریکا علیه ایران نامگذاری کرد. در ادامه توضیح داده می‌شود که کدام عوامل می‌توانند توضیح‌دهنده شروع تحریم گسترده اقتصاد ایران باشند.

ایالات متحده آمریکا از ابتدای قرن ۲۱ تمرکز سیاستی و امنیتی برون‌مرزی خود را بر موضوع مبارزه به اصطلاح تروریسم معطوف کرده و این رویکرد در منطقه غرب آسیا در حمله به عراق و افغانستان نمود پیدا کرد. جنگ با تروریسم خودخوانده و مداخله در منطقه غرب آسیا هزینه نظامی سنگینی را در قالب هزینه جنگ ادامه‌دار خارجی به بودجه دفاعی آمریکا تحمیل کرد که در طول تاریخ آمریکا بی‌سابقه بوده است. بروز بحران مالی سال ۲۰۰۸ نیز نشان داد که این امکان وجود دارد که ایالات متحده از درون، دچار چالش‌های اقتصادی اساسی شود و اتفاقاً این چالش‌ها، سرریزهای قابل توجه به اقتصادهای متعامل با ایالات متحده داشت؛ بحران سال ۲۰۰۸ ضربه‌ای اساسی به اعتبار آمریکا وارد کرد و نقش پیشین این کشور را خدشه‌دار کرد؛ نقشی که متعاقب پایان جنگ سرد برای آمریکا تعریف شده بود و این کشور را متکفل رفع چالش‌های بین‌المللی معرفی می‌کرد.

در خلال سال‌های مورد بحث، چین و روسیه بر توانمندی خود افزودند؛ چین با پیمودن مسیر رشد اقتصادی و همچنین روسیه با افزایش توانمندی‌های خود در حوزه نظامی، به چالش‌های جدی آمریکا تبدیل شدند. در همین شرایط بود که ایالات متحده آمریکا به تدریج نگاه استراتژیک خود را از منطقه غرب آسیا به سمت رقبای جدی‌تر یعنی چین و روسیه چرخاند. کوهن نشان داده که از سال ۲۰۰۶، مقامات ایالات متحده آمریکا، روند سرمایه‌گذاری چین را مورد رصد قرار داده و از همان زمان، پیش‌بینی کردند که در افق زمانی سال ۲۰۲۰، چین به تهدید اول و اصلی آمریکا تبدیل خواهد شد. (Cohen, 2018, P. 61) در آستانه سال ۲۰۰۷ آمریکا نسبت به حضور در منطقه غرب آسیا دچار تردیدهای جدی شد و همزمان با خیزش چین در سال‌های پس از بحران مالی، سیاست حرکت به سمت شرق را برای مهار چین در پیش گرفت. لازمه چنین تغییر

رویکردی، کاهش هزینه‌های عملیاتی در غرب آسیا بود، اما دلالت مشخص این کاهش تمرکز، ایجاد خلأ قدرت در منطقه غرب آسیا بود و این امکان وجود داشت که خلأ قدرت شکل گرفته توسط بازیگرانی مانند ایران که قدرت رقیب با آمریکا محسوب می‌شدند پر شود.

افزایش توانمندی ایران در حوزه هسته‌ای و تقویت بردارهای قدرت در منطقه، یک انگاره مهم در ذهن سیاستمداران آمریکایی ایجاد کرد؛ اینکه خلأ قدرت ایجاد شده در منطقه غرب آسیا نباید توسط ایران صاحب فناوری هسته‌ای پر شود؛ فناوری‌ای که به نوبه خود می‌تواند به عنوان یک عامل تغییردهنده بازی^۱ نقش‌آفرینی کند. در نتیجه ایالات متحده بر آن شد با تشدید تحریم‌ها از سال ۱۳۸۹، زمینه شکل‌گیری تنش‌های اقتصادی و در نتیجه، بروز چالش‌ها و نارضایتی‌های اجتماعی را فراهم آورد؛ نارضایتی‌هایی که به زعم آمریکایی‌ها می‌توانست تهران را از پیگیری پیشبرد و تقویت فناوری هسته‌ای و همچنین تقویت بردارهای قدرت در منطقه پشیمان کند، اما در گذر زمان، یک عامل مهم دیگر ایجاد شد که زمینه تحریم حداکثری اقتصاد ایران را فراهم کرد که از قضا همین عامل، متعاقب تحریم ایران منفعت اقتصادی نیز نصیب ایالات متحده آمریکا کرد. در ادامه توضیح بیشتری در مورد گزاره فوق ارائه خواهد شد.

۱-۲. عامل توجیه‌کننده تحریم حداکثری ایران؛ تحلیل

هزینه - فایده

چه در دوران قبل از انقلاب و چه پس از آن، نفت ایران جزئی از بازار جهانی نفت بوده است؛ مشخصاً در دوران پس از انقلاب نیز تا قبل از وضع تحریم حداکثری علیه صادرات نفت ایران و خاتمه یافتن مجوزهای موردی واردات نفت از ایران، کشورهای مندرج در ائتلاف بلوک غرب اعم از کره جنوبی، ژاپن، هند و تعدادی از کشورهای اروپایی، جزء واردکنندگان اصلی نفت از ایران بوده‌اند؛ دسترسی بلندمدت ایران به پترودلار در نتیجه صادرات نفت به کشورهای بلوک غرب و انباشت سپرده ارزی جهان‌روا برای ایران در بانک‌های اروپایی، زمینه مرتفع ساختن کلیه نیازهای فرامرزی ایران را فراهم می‌کرد و این موضوع همواره مخالف‌های جدی در فضای سیاست خارجی آمریکا داشته است. بروز تنش‌های جدی سیاسی میان ایران و آمریکا نیز قوام‌بخش ایده اخراج ایران از بازار جهانی نفت و قطع دسترسی به پترودلار بوده، اما همواره این ایده محل شک و تردید بوده است. با شدت گرفتن برنامه هسته‌ای ایران، گفتگوهایی در فضای سیاست داخلی آمریکا مبنی بر امکان یا عدم امکان قطع مهم‌ترین درآمد ارزی ایران (درآمد حاصل از صادرات نفت) شکل می‌گیرد.

1. Game changer.



۱-۲-۱. دوره عدم امکان اخراج ایران از بازار جهانی نفت

جفری اسکات در سال ۲۰۰۵ در جلسه استماع کنگره ایالات متحده که با موضوع «انرژی و اقتصاد ایران» برگزار شد، بیان کرد: «ایران از دیرباز بازیگر مهمی در بازارهای جهانی نفت بوده است. امروزه این کشور دومین تولیدکننده و صادرکننده نفت در میان اعضای سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) است ... ایالات متحده برای چندین دهه از طریق دیپلماسی بین‌المللی و تحریم‌های اقتصادی تلاش کرده است تا ماجراجویی‌های ایران را کم‌رنگ کند. همکاری بین‌المللی با ابتکارات ایالات متحده بسیار کم بوده است و تحریم‌های یک‌جانبه گسترده ایالات متحده علیه ایران که در قانون تحریم‌های ایران و لیبی در سال ۱۹۹۶ (ILSA) مدون شده است به اهداف دشوار خود دست نیافته‌اند؛ علی‌رغم این گذشته نامطلوب، برخی از رهبران سیاسی ایالات متحده اکنون خواستار پاسخ‌های اقتصادی و/یا نظامی گسترده‌تر به برنامه هسته‌ای جاری ایران و حمایت این کشور از حزب‌الله هستند. در تدوین واکنش مناسب ایالات متحده به این خشونت‌ها، کنگره باید تجربه تحریم‌های گذشته ما و همچنین شرایط جدید دیپلماتیک و اقتصادی را که اثربخشی اقدامات جدید ایالات متحده و ابتکارهای چندجانبه را محدود می‌کند بررسی کند ...». او در ادامه، ضمن واکاوی تجربه تحریم نفت عراق و برشمردن دلایل موفقیت آن بیان می‌دارد که در شرایط حاضر، تکرار آن تجربه برای ایران غیرممکن است. «تحریم‌های اقتصادی گسترده، قابل مقایسه با انزوای عراق در دهه ۱۹۹۰، دیگر امکان‌پذیر نیست. بر خلاف نفت ارزان دهه ۱۹۹۰، قیمت نفت امروز در سطح یا نزدیک به رکورد است. با توجه به ذخایر محدود جهانی، ایران اهرم بیشتری برای مقابله با کشورهای عمده مصرف‌کننده نفت از طریق کاهش صادرات نفت خود دارد. تعداد کمی از کشورهای تولیدکننده، ظرفیت اضافی برای افزایش محموله‌ها برای جبران کاهش بالقوه نفت ایران دارند، بنابراین قیمت‌ها احتمالاً به‌شدت افزایش می‌یابد. ایران کمتر می‌فروشد و بیشتر کاسب می‌شود. به همین دلیل، یافتن سیاستمدارانی که از یک استراتژی تحریم جامع علیه ایران حمایت کنند سخت است»^۱.
تام لانتوس رئیس وقت کمیته روابط خارجی کنگره آمریکا در همین رابطه بیان می‌دارد: «حتی اگر ایالات متحده همین فردا به‌طور کامل به سایر منابع انرژی روی آورد و دیگر یک قطره نفت وارد نکند باز هم در برابر اختلالات مرتبط با نفت در سایر نقاط جهان آسیب‌پذیر خواهد بود ... متأسفانه ۵ سال طول کشید تا دولت کنونی به‌طور

ناگهانی متوجه این واقعیت شود که ایالات متحده به نفت معتاد شده است ... علی‌رغم آنکه ما به دنبال تحریک افکار عمومی بین‌المللی و بسیج دیپلماسی برای پایان دادن به تلاش ایران برای دستیابی به سلاح هسته‌ای هستیم، بار دیگر به دلیل وابستگی جهان به نفت، آدر اجرای هدف سیاست خارجی خود [دچار نقصان و ضعف شده‌ایم. ایران همچنان به بستن قراردادهای سودآور با سایر کشورها در زمینه نفت ادامه می‌دهد»^۲.

جان دویچ، رئیس وقت گروه ویژه شورای روابط خارجی با کارویژه بررسی پیامدهای امنیت ملی وابستگی نفتی ایالات متحده معتقد است «وابستگی به واردات نفت، هزینه جدی برای امنیت ملی ایالات متحده آمریکا دارد. اساساً، وابستگی به واردات نفت، اهرم‌های ایالات متحده و متحدانش را که برای دستیابی به اهداف سیاست خارجی ضروری است، محدود می‌کند. درآمدهای نفتی به کشورهای تولیدکننده آن امکان می‌دهد سیاست‌هایی را دنبال کنند که به نفع ایالات متحده نیست. یک مثال مهم در این رابطه ایران است؛ این احتمال که ایران ممکن است ۲٫۵ میلیون بشکه نفت صادراتی روزانه (از ۴٫۰ میلیون بشکه در روز تولید خود) خود را قطع کند باید هنگام بررسی تحریم‌ها علیه ایران (به دلیل فعالیت‌های تسلیحات هسته‌ای یا مداخله این کشور در امور داخلی عراق) در نظر گرفته شود»^۳.

جولیا نانای تحلیلگر حوزه انرژی در جلسه استماع کمیته روابط خارجی کنگره آمریکا در ۱۸ مه سال ۲۰۰۶ با بیان وضعیت نابسامان بازار جهانی انرژی و جایگاه ایران در این بازار بیان می‌کند: «وضع تحریم اضافی بر صادرات نفت ایران به جز ایجاد اختلال در تجارت نفت این کشور (که می‌تواند قیمت نفت را افزایش دهد و بر اقتصاد ایالات متحده تأثیر منفی بگذارد) دستاورد محدودی برای جامعه جهانی خواهد داشت؛ در بازاری که شرکت‌ها و کشورها به دنبال تأمین منابع حیاتی اقتصادی خود از طریق تضمین دسترسی به نفت و گاز هستند این ایده که شما می‌توانید یک سیستم تحریمی دقیق و به دور از خطا ایجاد کنید که یک تولیدکننده نفت و گاز را هدف قرار می‌دهد، غیرعملیاتی است. همیشه کسانی وجود خواهند داشت که تحریم‌ها را نقض کنند»^۴.

نقل قول‌های فوق نشان می‌دهد که تا قبل از سال ۲۰۱۲ و به واسطه وابستگی قابل توجه ایالات متحده آمریکا به واردات انرژی و به تبع، ضربه‌پذیری این کشور از قیمت‌های جهانی انرژی، اخراج ایران از مدار جهانی نفت، اقدامی به‌شدت پرهزینه و چه‌بسا نشدنی بوده است،

1. Schott, Jeffery (2006), Economic Sanctions, Oil, and Iran, Testimony before the Joint Economic Committee, United States Congress Hearing on "Energy and the Iranian Economy".

2. Lantos, Tom (2007) Hearing Before The Committee On Foreign Affairs House Of Representatives One Hundred Tenth Congress, Foreign Policy And National Security Implications Of Oil Dependence, March 22, 2007.

3. Deutch, John (2007), hearing before the committee on foreign affairs house of representatives one hundred tenth congress, foreign policy and national security implications of oil dependence, march 22, 2007.

4. Nanay, Julia (2006) hearings before the committee on foreign relations united states senate, iran's Political/Nuclear Ambitions and u.s. Policy Options, may 17 and 18, 2006.

پیگیری و اجرای اهداف امنیتی و بین‌المللی خود خواهیم داشت». وزیر امور خارجه مایک پمپئو بعداً به گونه دیگری بیان می‌کند که انقلاب شیل، انعطاف‌پذیری ایالات‌متحده را در امور بین‌الملل به گونه‌ای فراهم کرده است که دهه‌ها ممکن نبود. او در ادامه می‌افزاید: «بیش از یک قرن است که انرژی (در دسترس بودن، دسترسی و جریانات آن) با امنیت و جغرافیای سیاسی درهم آمیخته است؛ همان‌طور که مطالعه مؤسسه بروکینگز بیان کرد: «در دوران مدرن، هیچ کالای دیگری، چنین نقش محوری در ایجاد آشفتگی سیاسی و اقتصادی نداشته است و انتظار می‌رود این امر ادامه یابد». او در ادامه به بیان اهمیت خاورمیانه (منطقه غرب آسیا) در موضوع انرژی می‌پردازد: «خاورمیانه برای نفت جهان نقش اساسی دارد؛ امنیت تجهیزات آن برای اقتصاد جهان بسیار مهم است و از اولویت‌های اصلی سیاست خارجی ایالات متحد است.» (یرگین، ۱۴۰۰، ص. ۸۰)

براساس آنچه گفته شد واضح است که به‌مرور زمان، آمریکا کاهش وابستگی به منابع انرژی وارداتی را در دستور کار قرار داد. با این حال اگرچه نیاز آمریکا به منابع نفت خلیج فارس کاهش یافت، اما نیاز قدرت‌های رقیب آمریکا به این منابع کماکان پابرجا بود؛ این صحنه‌آرایی جدید ظرفیتی برای آمریکا به‌منظور ایجاد اختلال در امنیت عرضه انرژی و تحت‌تأثیر قرار دادن فعالیت‌های اقتصادی و تجاری رقبای خود ایجاد کرد.

۱-۲-۳. سال ۲۰۱۲ و شروع تحریم فراگیر اقتصاد ایران (ممنوعیت صادرات نفت و تحریم نظام بانکی)

تصمیم سیاسی ایالات متحده آمریکا مبنی بر تحریم اساسی صادرات نفت ایران و همچنین تحریم بانک مرکزی و نظام بانکی ایران در قانون اختیارات دفاع ملی سال ۲۰۱۲^۱ این کشور نمود پیدا کرد. این قانون مستلزم اعمال تحریم علیه مؤسسات مالی غیرآمریکایی بود که با بانک مرکزی ایران و سایر بانک‌های ایرانی معامله می‌کردند. بر خلاف اقدامات گذشته آمریکا که این کشور به‌دنبال محدود کردن تولید نفت ایران از طریق کاهش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران بود بخش ۱۲۴۵ قانون NDAA، اصل صادرات نفت ایران را هدف قرار داد و تهدید به تحریم‌های فراسرزمینی شدید علیه مؤسسات مالی خارجی را مطرح کرد. در همین قانون، ابزارهای قابل توجهی در اختیار رئیس‌جمهور آمریکا قرار داده شد تا اطمینان حاصل شود که اخراج ایران از بازار جهانی نفت منجر به تنگنای عرضه و افزایش شدید قیمت نخواهد شد. برای این منظور، رئیس‌جمهور آمریکا، در مارس سال ۲۰۱۲، اعلامیه لازم را صادر کرد و ژاپن و اتحادیه اروپا را برای دوره

اما سیاستگذاری‌های جدید این کشور در حوزه انرژی و همچنین شکل‌گیری انقلاب شیل، بازی جهانی انرژی را تغییر داد که در ادامه توضیحاتی راجع به این گزاره ارائه خواهد شد.

۱-۲-۴. خیز آمریکا به سمت کاهش اعتیاد به واردات نفت و حرکت به سمت تعادل بخشی به تراز انرژی

در سال ۲۰۰۵، کنگره ایالات متحده آمریکا «قانون سیاست انرژی»^۱ را تصویب کرد. این قانون مشوق‌های قابل توجهی برای اکتشاف نفت داخلی در نظر گرفت و همچنین به‌دلیل افزودن میلیاردها دلار به‌عنوان کمک به صنعت نفت ایالات‌متحده آمریکا مورد انتقاد گرفت. در سال ۲۰۰۶ نیز جورج بوش به‌صراحت اذعان کرد که آمریکا به نفت معتاد شده است. در همین سال، زمانی که مصرف و واردات نفت ایالات‌متحده تقریباً بی‌سابقه بوده است قیمت نفت به‌طور پیوسته شروع به افزایش کرد و در تابستان سال ۲۰۰۸ به رکورد ۱۴۷ دلار در هر بشکه رسید. در سال ۲۰۰۷ نیز کنگره ایالات‌متحده آمریکا در راستای کاهش وابستگی این کشور به نفت، «قانون استقلال و امنیت انرژی»^۲ را به تصویب رساند. حرکت به سمت تعادل بخشی به تراز انرژی تا نقطه‌ای رسید که در سال ۲۰۱۴، واردات نفت خام و فرآورده‌های نفتی این کشور به کمتر از ۲۶۰ هزار بشکه در روز رسید که کمترین میزان در دو دهه قبل از آن بود. کاهش اتکا به نفت خارجی، هم نتیجه کاهش تقاضا و هم خروجی یک انقلاب انرژی داخلی در خاک آمریکا (انقلاب نفت شیل) بود؛ تولید محدود نفت آمریکا از کمتر از یک میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۱۰ به بیش از چهار میلیون بشکه در روز تا دسامبر سال ۲۰۱۵ افزایش یافت که از تولید تک‌تک اعضای اوپک به جز عربستان سعودی بیشتر شد.^۳

متعادل شدن تراز انرژی ایالات‌متحده آمریکا و دور شدن از وضعیت اعتیاد به واردات نفت، دست این کشور را در اعمال اهداف سیاست خارجی خود بازتر کرد؛ دانیل یرگین^۴ (۱۴۰۰) انقلاب شیل را به‌عنوان عامل تغییر در جغرافیای سیاسی معرفی کرده و معتقد است پس از آن، آمریکا توانمندی بیشتری در پیگیری اهداف سیاست خارجی کسب کرد. او این رویداد را به‌شرح زیر روایت می‌کند: «به مدت چهار دهه، سیاست انرژی ایالات‌متحده تحت سلطه دیگران بود و سیاست خارجی آن، تحت‌تأثیر ترس از کمبود و آسیب‌پذیری، متزلزل بود. این امر به تحریم‌های نفتی سال ۱۹۷۳ و سپس انقلاب ایران برمی‌گردد که شاه را سرنگون کرد و آیت‌الله خمینی را به قدرت رساند؛ اما دیگر این‌گونه نبود. همان‌طور که توماس دونیلون^۵، مشاور امنیت ملی اوپاک گفت: «انقلاب شیل برای واشنگتن کافی است؛ دستی قوی‌تر در

1. Energy Policy Act.

2. Energy Independence and Security Act.

3. Oil Dependence and U.S. Foreign Policy (1850 – 2022), Council on Foreign Relations.

4. Daniel yergin .

5. Thomas donilon.

6. The National Defense Authorization Act (NDAA) for Fiscal Year 2012.



۱-۳. عامل ماندگاری تحریم؛ نحوه نقش آفرینی جغرافیای اقتصادی و سیاسی ایران در منطقه و فرمانطقه

تشدید تحریم آمریکا علیه ایران در سال‌های اخیر رفته‌رفته معنای ژئوپلیتیکی بیشتری به خود گرفته است؛ توضیح اینکه به موازات رشد اقتصادی چین و تلاش این کشور در جهت کنش فرامرزی در قالب ابتکار کمربند و راه، استفاده آمریکا از ابزارهای مختلف در جهت مهار چین گسترده‌تر شده و خواهد شد؛ یکی از ابزارهای مهم آمریکا در این زمینه تحریم بوده است. اندیشکده رند^۱ در گزارشی تحت عنوان «بازگشت جنگ قدرت‌های بزرگ، سناریوهای درگیری نظام‌مند بین ایالات متحده و چین» بیان می‌دارد در سناریوی جنگ کم‌شدت، پیش‌بینی می‌شود تقابل بین آمریکا و چین در امتداد مسیرهای ابتکار کمربند و راه یعنی مسیرهایی که چین به‌عنوان مبنای جغرافیایی قدرت بین‌المللی خود اولویت‌بندی کرده است رخ خواهد داد. این گزارش معتقد است درگیری بین چین و آمریکا را نه صرفاً یک نبرد یا جنگ واحد، بلکه باید مجموعه‌ای از تقابل‌های متوالی مرتبط و پراکنده پهن شده در گستره جغرافیا تلقی کرد؛ مصادیق این تقابل عبارت خواهند بود از مناقشات سایبری مداوم، تقابل‌های اقتصادی و جنگ‌های متعارف نیابتی. (Heath et.al., 2022, p. 9)

تقابل اقتصادی میان آمریکا و چین در مسیرهای جانمایی شده در ابتکار کمربند و راه دلالت‌های مشخصی برای اقتصاد ایران خواهد داشت. یکی از محورهای مهم تقابل این دو کشور در مسیرهای فوق‌الذکر، رقابت برای دسترسی به منابع طبیعی و بازار است. براساس پیش‌بینی آژانس بین‌المللی انرژی آمریکا، تقاضای جهانی انرژی تا سال ۲۰۵۰، ۵۰ درصد افزایش خواهد یافت که رهبری این افزایش تقاضا در دست آسیا خواهد بود.^۲ جستجوی منابع و تلاش برای تأمین امنیت انرژی، منجر به شکل‌گیری رقابت بر سر منابع خواهد شد که به‌نوبه خود منجر به بی‌ثباتی در مناطق مختلف، از قطب شمال تا خاورمیانه و از آمریکای جنوبی تا دریای چین جنوبی خواهد شد. رقابت برای دسترسی ایمن به انرژی روندی است که احتمالاً در آینده قابل پیش‌بینی ادامه خواهد داشت. چین در حال حاضر از بیش از ۴۰ کشور جهان نفت و گاز وارد می‌کند. یکن در پیوند دادن دو مؤلفه مهم یعنی ۱. جستجو برای منابع متنوع انرژی در راستای حمایت از توسعه اقتصادی و ۲. تمایل به افزایش نفوذ سیاسی و اقتصادی در سایر کشورها ماهر و توانمند شده و پیوند این دو در ابتکار کمربند و راه چین نمود پیدا کرده است. هدف این ابتکار، برقراری پیوند چین با بیش از ۶۰ کشور در سراسر آسیا، آفریقا، اروپا و اقیانوسیه از طریق پروژه‌های زیرساختی، همکاری در حوزه انرژی و انعقاد قراردادهای

قابل تمدید ۱۸۰ روزه از تحریم‌های جدید که قرار بود در اواخر ژوئن سال ۲۰۱۲ لازم‌الاجرا شود، معاف کرد. در ۱۱ ژوئن نیز معافیت‌هایی به کره جنوبی، هند و ترکیه اعطا شد و چهار مشتری جزئی دیگر نفت خام ایران یعنی مالزی، سریلانکا، آفریقای جنوبی و تایوان که با سیاست‌های ایالات متحده و اتحادیه اروپا همکاری داشتند، مجوز واردات نفت از ایران دریافت کردند. همچنین در ۲۸ ژوئن، چین و سنگاپور نیز معافیت دریافت کردند.

جفری اسکات که در سال ۲۰۰۵ در جلسه استماع کنگره ایالات متحده بیان کرده بود گزینه تحریم گسترده علیه ایران در دسترس نیست. در سال ۲۰۱۲، امکان‌پذیری تغییر در رویکرد سیاست خارجی آمریکا در قبال ایران را برپایه تحولات بازار جهانی نفت تحلیل می‌کند و بیان می‌کند اینک اجرایی‌سازی مفاد قانون NDAA و تحریم گسترده اقتصاد ایران از طریق دو اقدام امکان‌پذیر است: ۱. پوشش کمبودهای احتمالی بازار نفت توسط عربستان؛ ۲. آزاد کردن مازاد ذخایر استراتژیک آمریکا. (Schott, 2012) ورلگر نیز در گزارشی تحریم گسترده ایران را امکان‌پذیر می‌داند و معتقد است سایر کشورها قادرند خلأ ناشی از اخراج نفت ایران از مدار را پر کنند و همچنین آمریکا نیز به‌دلیل افزایش تولید نفت و در اختیار داشتن حجم قابل توجهی از ذخایر استراتژیک می‌تواند تنش احتمالی بازار نفت را مدیریت کند. (Verleger, 2012, p. 12)

یرگین نیز انقلاب شیل آمریکا (به‌عنوان عامل تغییردهنده جغرافیای سیاسی) را با موضوع تحریم ایران مرتبط می‌سازد و بیان می‌دارد: «در سال ۲۰۱۲، تحریم‌هایی علیه صادرات و دارایی نفت ایران اعمال شد. هدف این بود که ایران را مجبور به حضور بر سر میز مذاکره کنیم، اما مشخص نبود که این تحریم‌ها مؤثر است. پیش‌بینی شده بود کمبود در عرضه جهانی باعث افزایش قیمت‌ها می‌شود و کشورهای واردکننده نفت را تحت تأثیر قرار می‌دهد و باعث فروپاشی تحریم‌ها می‌شود. مطمئناً این همان چیزی بود که تهران انتظار داشت. زیرا با اطمینان، تحریم‌های جدید را محکوم به شکست اعلام کرد، اما افزایش تولید ایالات متحده، کاهش صادرات ایران را جبران کرد. تحریم‌های نفتی که با تحریم‌های مالی همراه بود و فشار اقتصادی بر ایران سرانجام به توافق ۲۰۱۵ منجر شد که برنامه هسته‌ای ایران را در ازای حذف تحریم‌ها محدود ساخت». (یرگین، ۱۴۰۰، ص. ۸۲)

لذا می‌توان گفت توسعه فناوری استحصال نفت شیل در آمریکا که یک رویداد ژئوپلیتیکی مهم بود، باعث شد این کشور در بلندمدت به بزرگترین تولیدکننده نفت جهان تبدیل شود؛ در نتیجه، برنامه امنیت انرژی آمریکا که در تولید نفت شیل متبلور شده بود توجیه و زمینه لازم برای کاهش حضور ایران در بازار جهانی نفت را ایجاد کرد.

1. Rand Corporation.

2. Ari Kahan, "EIA Projects Nearly 50% Increase in World Energy Usage by 2050, Led by Growth in Asia," Washington, D.C.: U.S. Energy Information Administration, September 24, 2019.

می‌کند. این رابطه از چشم دستگاه زمامداری ایالات متحده آمریکا دور نمانده و سرکوب عامل مستقل امنیتی صاحب انرژی (یعنی ایران) که می‌تواند جزئی از زنجیره پایدار تأمین انرژی چین باشد از طریق تحریم عملیاتی شده است. براساس مطالب فوق می‌توان گفت که **برنامه مهار چین** قوام‌بخش راهبرد اختلال در عرضه نفت ایران بوده و خواهد بود؛ رئیسی‌نژاد معتقد است: «گسترش و تثبیت راه ابریشم در دل خود جنگ و برخورد را به همراه دارد ... به همین دلیل هر کشوری که بخواهد استراتژی کلان خود را با راه ابریشم نوین تطبیق دهد زیر ضرب فشارهای آمریکا قرار خواهد گرفت. از این دریچه، تحریم دوباره ایران در دولت ترامپ را باید گامی بس مهم برای در نطفه خفه کردن راه ابریشم نوین و آغاز خشن بازی نوین در اوراسیا دید. بیرون آمدن از برجام و تحریم دوباره ایران و حتی جنگ داخلی سوریه را می‌توان سویه‌هایی از استراتژی مهار راه ابریشم نوین چین از سوی آمریکا دید». (رئیسی‌نژاد، ۱۴۰۱، ص ۹۳ و صص ۱۵۰-۱۵۴).

براساس مطالب فوق می‌توان گفت که **تحریم و تداوم آن، پدیده‌ای مبتنی بر جغرافیای اقتصادی و سیاسی بوده و دقیقاً در حوزه معاملات کلان کشورها معنا و مفهوم پیدا می‌کند و در سطحی بالاتر، در راستای شکل‌دهی به نظم اقتصادی جدید و مطلوب به کار بسته می‌شود.** لذا پدیده تحریم را نباید صرفاً مناقشه بین ایران و آمریکا تلقی کرد. براساس تصویری که در بالا از تحریم ارائه شد در بخش آتی توضیح داده خواهد که چرا مسیرهای مرسوم خنثی‌سازی تحریم فاقد اتقان علمی و کارشناسی لازم برای مواجهه درست با پدیده تحریم هستند.

فناوری است. نکته مهم آن است که حتی اگر چین و ایالات متحده رقابت خود را به سطح درگیری افزایش دهند باز هم رقابت برای دستیابی به منابع طبیعی و انرژی احتمالاً ادامه خواهد داشت. کاملاً محتمل است که تلاش‌های چین و آمریکا برای کنترل دسترسی به منابع حیاتی با یکدیگر **تداخل** داشته باشد و بحران‌ها و جنگ‌های مرتبط را تشدید کند؛ این درگیری به‌طور خاص در کشورهایی که دارای **ذخایر مهم انرژی** هستند رخ خواهد داد؛ کشورهای آفریقا، خاورمیانه، آسیای مرکزی و احتمالاً مناطق قطب شمال. تمایل چین برای اطمینان از تأمین منابع می‌تواند با درخواست‌های متحدان و شرکای ایالات متحده برای دسترسی به منابع مشابه در تضاد باشد. نتیجه می‌تواند منابع تنش و جنگ را تقویت کند که می‌تواند لایه دیگری از درگیری غیرقابل حل را به جنگ سیستمی ایالات متحده و چین اضافه کند. (Ibid, pp. 12-16).

مارشال نیز بیان می‌دارد: آمریکا به سبب حرکت به سمت خودکفایی در حوزه انرژی، تمرکز بر تضمین جریان انرژی از منطقه خلیج فارس را کاهش داده است. به زعم او «هرچه عطش چین به نفت و گاز بیشتر می‌شود عطش آمریکا به [اورادات] آن رو به کاهش است. این موضوع اثر عمیقی بر روابط خارجی آمریکا به‌ویژه در خاورمیانه و اثری جانبی هم بر دیگر کشورها خواهد داشت» (مارشال، ۱۴۰۱، صص. ۱۰۳ و ۱۰۴). امنیت انرژی مهم‌ترین فاکتور منافع چین در حوزه خلیج فارس است و در عین حال کشورهای نفت‌خیز خلیج فارس نزدیکی قابل توجهی به سیاست‌های کاخ سفید دارند؛ اما ایران تنها استثناست؛ تجربه تاریخی نشان داده که ایران یگانه کشور منطقه است که سیاست‌های انرژی خود را به‌ویژه در بزنگاه‌های تاریخی مستقل از کاخ سفید دنبال

۲. ارزیابی چرایی شکست مسیرهای مرسوم خنثی‌سازی تحریم بر مبنای تعریف مختار از تحریم

تجاری متعارف جهانی دست یافت، اما همان‌طور که در بخش اول توضیح داده شد تصمیم و اراده سیاسی تحریم ایران مقدم بر ایجاد زیرساخت حقوقی آن بوده است؛ به عبارت دیگر ابتدا برپایه تحولات ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک، اراده تحریم ایران در نظام سیاست‌گذاری، قانونگذاری و اجرایی آمریکا شکل گرفت و سپس ترجمان این اراده در قوانین و دستورات اجرایی تحریمی نمود پیدا کرده است؛ تا زمانی که زیربنای سیاسی و اقتصادی تداوم تحریم ایران وجود داشته باشد صرفاً از طریق رفع حقوقی نمی‌توان چالش‌های ایجاد شده در نتیجه تحریم را برطرف و تعامل اقتصادی با شرکت‌های و بانک‌های مندرج در نظام مالی و تجاری متعارف را وارد مرحله عادی‌سازی کرد.

در این بخش چهار مسیر از «خنثی‌سازی تحریم» ارائه و توضیح داده می‌شود که هر یک از آنها چه کاستی‌هایی دارند. توضیح آنکه نقص و کاستی هر یک از رویکردهای چهارگانه به خنثی‌سازی تحریم در نسبت با فهم بدیلی که از پدیده تحریم در بخش اول گزارش ارائه شد مورد بحث قرار خواهد گرفت.

۱-۲. رفع حقوقی تحریم و عادی‌سازی روابط اقتصادی

این رویکرد معتقد است که صرفاً از طریق رفع حقوقی تحریم است که می‌توان نقطه پایانی بر چالش‌های اقتصادی ناشی از تحریم گذاشت و به مرحله «عادی‌شدن» روابط اقتصادی با شرکت‌ها و بانک‌های اروپایی و آسیایی فعال در نظام مالی و



مقابل، مواردی پیش‌بینی شده که اگر رئیس‌جمهور آمریکا به‌دلیلی ترجیح داد تحریم علیه یک کشور را تعلیق یا کاهش دهد باید به‌صورت ادواری، آن هم معمولاً به‌صورت محدود (نهایتاً دو دوره ۶ ماهه) به‌کنگره آمریکا گزارش دهد و برای مثال هر ۶ ماه یک‌بار، این تعلیق را تمدید کند؛ به‌عبارت دیگر در نظام حقوقی ایالات متحده، وضع تحریم بدون زمان و غیرمشروط در نظر گرفته شده و تعلیق تحریم زمان‌دار و مشروط است. با این تفاسیر این انتظار که زمانی، تحریم‌های ایران لغو خواهد شد (به این معنا که دستگاه قانونگذاری ایالات متحده آمریکا، رأی به نسخ قوانین تحریمی ایران بدهد) بسیار دور از انتظار است و حتی در برجام نیز صرفاً تعلیق تحریم‌ها و نه لغو آنها در دستور کار قرار گرفته است. لذا در صورت وجود اراده، حداکثر آن است که تحریم‌های ایران در بازه‌های زمانی مشخص تعلیق می‌شوند نه لغو؛ در نتیجه، همواره خطر اعمال مجدد تحریم‌ها وجود خواهد داشت.^۲ در واقع غیرمحمول بودن لغو تحریم‌ها و بازگشت‌پذیری آنها (در صورتی که تحریم‌های ایران، به‌واسطه «تصمیم» سیاسی در آمریکا، برای مدت‌زمان مشخص تعلیق شوند) مقوله‌ای است که در ساختار و شاکله اسناد تحریمی ایالات متحده تحکیم و تثبیت شده است.

۲-۱-۱-۲. درهم‌تنیده شدن تحریم‌های هسته‌ای و غیرهسته‌ای

هم‌زمان با خروج آمریکا از برجام و وضع مجدد تمامی تحریم‌های تعلیق شده هسته‌ای، راهبرد جدیدی تحت عنوان «دیوار تحریم»^۳ در دستور کار تیم وقت سیاست خارجی آمریکا در قبال ایران قرار گرفت. در این راهبرد جدید، بخش‌ها، سازمان‌ها و نهادهای اقتصادی ایرانی که پیشتر در چارچوب مسائل هسته‌ای ادعایی ایالات متحده تحریم شده بودند این بار مبتنی بر وجوه ادعایی دیگر نظیر حمایت از تروریسم، نقض حقوق بشر، اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی و ثبات‌زدایی منطقه‌ای تحت تحریم قرار گرفتند.^۴

در ادامه ذیل محور اول توضیح داده می‌شود که حتی اگر تحریم را صرفاً مناقشه‌ای بین ایران و آمریکا بدانیم باز هم رفع حقوقی آن چالش‌های اساسی دارد. در بخش دوم توضیح داده می‌شود که آمریکا واجد ابزارهایی است که حتی در صورت رفع حقوقی تحریم قادر به جلوگیری از انتفاع اقتصاد ایران از محل رفع تحریم‌ها خواهد بود.

۲-۱-۱. پیچیدگی‌های حقوقی رفع تحریم‌ها

تحلیل کلان اسناد تحریمی آمریکا علیه ایران و همچنین بررسی سیاستگذاری‌های چندین ساله آمریکا در حوزه تحریم نشان از آن دارد که مقوله «رفع تحریم» اگرچه در ظاهر، سهل و آسان جلوه می‌کند، اما در عمل، واجد پیچیدگی‌های فراوان است؛ دستگاه حاکمه آمریکا، زیرساخت‌های حقوقی تحریم و سایر اسناد و دستورالعمل‌های مرتبط را به‌گونه‌ای درهم‌تنیده و پیچیده کرده که رفع تحریم‌ها، از منظر حقوقی و حتی در صورت وجود اراده لازم، پیچیدگی‌های خاص خود را دارد.

۲-۱-۱-۱. تکمیل زیرساخت‌های حقوقی مرتبط با تحریم‌ها توسط نهاد قانونگذاری آمریکا و ماهیت غیرزمان‌دار آنها

در سال‌های اخیر دستگاه اجرایی ایالات متحده آمریکا، برپایه اسناد قانونی، اقدام به اجرا و تحکیم تحریم علیه اقتصاد ایران کرده است. نکته مهم آن است که مسئله تحریم، از صلاحیت غالب قوه اجرایی ایالات متحده آمریکا به قوه تقنینی این کشور انتقال یافته، به‌طوری که بخش‌های اصلی اقتصاد ایران، همگی برپایه قوانین کنگره آمریکا، تحت تحریم قرار گرفته‌اند. بررسی این متون حقوقی نشان می‌دهد که در اکثریت قریب به اتفاق آنها، زمانی برای خاتمه تحریم‌ها در نظر گرفته نشده، بلکه در

۱ این قوانین عبارتند از:

- Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, And Divestment Act Of 2010.
- Iran Freedom And Counter-Proliferation Act Of 2012.
- iran sanctions act of 1996.
- National Defense Authorization Act For Fiscal Year 2012.
- Iran Threat Reduction And Syria Human Rights Act Of 2012.
- Countering America's Adversaries Through Sanctions Act.
- Uniting And Strengthening America By Providing Appropriate Tools Required To Intercept And Obstruct Terrorism (Usa Patriot Act).
- Iran Policy Oversight Act Of 2015.

۲. در ژانویه سال ۲۰۲۰ مرکز ارائه خدمت پژوهشی کنگره آمریکا گزارشی منتشر کرد و در آن، به‌تفصیل توضیح داده است که تعلیق و لغو قوانین تحریمی آمریکا علیه ایران، هر یک نیازمند طی شدن چه فرایندهایی در مجلس نمایندگان آمریکا و انجام چه اقداماتی توسط رئیس‌جمهور آمریکاست. (Rennack, 2020) نکته مهم آنکه شروط در نظر گرفته شده جهت لغو بندها و مواد مندرج در اسناد تحریمی آمریکا علیه ایران، آنچنان سختگیرانه و چندوجهی (فراتر از موضوعات هسته‌ای و در بسیاری از موارد، هم‌پوشان با بحث‌های مرتبط با به‌اصطلاح مقابله با تروریسم، مقابله با نقض حقوق بشر و...) در نظر گرفته شده‌اند که تحقق آن شروط و به‌تبع، امکان لغو تحریم‌ها اساساً غیرممکن به‌نظر می‌رسد.

3. Sanctions Wall.

۴. دویوبیتز، رئیس بنیاد دفاع از دموکراسی‌ها (Foundation for Defense of Democracies) در اینباره می‌نویسد: «ترامپ باید کاری کند که تمام امید یک دولت دموکرات برای احیای برجام از بین برود و او باید دیواری از تحریم‌های اضافه با موضوعات مختلف را بنا و کاری کند که هیچ رئیس‌جمهوری بعد از او نتواند آن دیوار را به‌آسانی فرو بریزد. چنین اقداماتی نه فقط به بهانه فعالیت هسته‌ای ایران، بلکه باید برپایه سایر فعالیت‌های ایران از جمله حمایت از تروریسم، برنامه موشکی و موضوعات مرتبط با نقض حقوق بشر در ایران باشد. بنای چنین دیواری از تحریم‌ها، باید به‌گونه‌ای باشد که ترس و تردید مؤسسات مالی و شرکت‌های خارجی برای بازگشت به ایران، به‌شدت زیاد شود که حتی اگر توافقی محدود (مرتبط با موضوع

ژئواکونومیک دارد و بر این اساس، ماندگاری و پایداری تحریم، خط بطلانی بر درستی انگاره رویکرد «دور زدن تحریم» می‌کشد. (ب) نسبت مجوزهای موردی با مقیاس چالش‌های تحریمی اقتصاد ایران: تسهیل فعالیت برون‌مرزی سازمان‌ها، اشخاص، بانک‌ها و شرکت‌های خاص در شرایط تحریم با استفاده از رویه مجوزدهی، سطح حداقلی از نیازها و چالش‌های اقتصاد ایران را مرتفع خواهد کرد؛ آن هم برای اقتصادی نظیر اقتصاد ایران که بخش‌های اصلی و ارزآور آن تحت شدیدترین تحریم‌ها قرار گرفته‌اند و حتی بخش‌هایی که نام آنها در قوانین و فهرست‌های تحریمی نیامده (نظیر واردات اقلام اساسی خوراکی و دارو) به‌واسطه وضع تحریم بر بخش مالی و بانکی و همچنین بخش تجارت دریایی ایران، مشمول سنگین‌ترین فشارها و محدودیت‌ها شده‌اند. لذا رویه مجوزدهی در بهترین حالت، می‌تواند چالش‌های تحریمی چند شرکت و سازمان بزرگ را مرتفع کند و این انتظار که رویه مذکور، بتواند بخش قابل توجهی از چالش‌های تحریمی اقتصاد ایران را رفع کند قطعاً غیرواقع‌بینانه است.

همچنین با تداوم تحریم‌ها علیه ایران و چشم‌انداز ماندگاری آن در میان‌مدت و چه‌بسا بلندمدت،^۱ و جاهت و کارایی تاکتیک‌های مرتبط با دور زدن تحریم به‌شدت زیر سؤال رفته است. حتی اگر این تاکتیک‌ها، همچنان به‌صورت مقطعی و برای بعضی فعالیت‌های خاص کاربرد داشته باشند، به‌هیچ‌وجه پاسخگوی حجم گسترده نیازهای اقتصاد ایران در شرایط تحریم حداکثری نیستند.

ج) تفاوت سطح دسترسی به مجوزهای موردی داخلی: سطح دسترسی همه اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی به رویه مجوزدهی برابر نیست و شرکت‌های دولتی و خصوصی، به یک اندازه نمی‌توانند از این مجوزها بهره ببرند؛ همچنین شرکت‌های کوچک بر خلاف هولدینگ‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های بزرگ قادر نیستند نیازهای فوری خود را به اطلاع کارگزاران متولی صدور مجوز رسانده و مجوزهای لازم را دریافت کنند. دلیل آن است که این مجوزها، اقتضایی صادر می‌شوند نه مبتنی بر فرایند و رویه.

۲-۳. استفاده از ابزارهایی نظیر پیمان پولی، بانکداری فراساحلی و ...

طی سال‌های اخیر، پیشرفت قابل توجه در ادبیات مقابله با تحریم نتیجه توجه به این رویکرد است؛ رویکردی که مقابله با تحریم را در بهره‌گیری از ابزارهایی نظیر پیمان پولی، بانکداری فراساحلی،

پیوست یک گزارش، نام تعدادی از اشخاص حقوقی ایرانی که ذیل سیاست درهم‌تنیده کردن تحریم‌ها، مورد هدف قرار گرفته‌اند ذکر شده است.

۲-۱-۲. بحثی در باب امکانپذیری انتفاع اقتصادی از محل رفع حقوقی تحریم‌ها

این تصور که متعاقب رفع تحریم‌ها بر روی کاغذ، عایدی اقتصادی گسترده‌ای نصیب کشور می‌شود، فاصله بسیار زیادی با حقیقت دارد. توضیح اینکه ایالات‌متحده، حتی در صورت اقدام به رفع تحریم‌ها بر روی کاغذ، یک ابزار اساسی در اختیار دارد که می‌تواند با به‌کارگیری آن، مانع از بهره‌مندی حقیقی اقتصاد ایران از ناحیه رفع تحریم‌ها شود. آن ابزار عبارت است از بالا بردن ریسک سیاسی و اقتصادی تعامل با ایران از طریق لفاظی‌های رسمی، هجمه‌های رسانه‌ای و فشارهای غیررسمی. در پیوست دوم، توضیح مختصری در مورد سه محور فوق ارائه شده است.

نتیجه آنکه استمرار مذاکره در این چارچوب و حصول نتایجی مانند خروج برخی از افراد و نهادها از لیست تحریم، لغو چند دستور اجرایی، تعلیق قوانین کنگره و مواردی از این دست نخواهد توانست عایدی اقتصادی قابل توجهی برای اقتصاد ایران فراهم آورد؛ مهم‌ترین مشکل این رویکرد آن است که براساس سطح مشخص، پایدار و قابل‌سنجشی از انتفاع اقتصادی صورت‌بندی نشده است و تصور می‌کند عادی‌سازی روابط اقتصادی با بلوک غرب، گزینه‌ای ممکن و در دسترس است.

۲-۲. دور زدن تحریم و صدور مجوزهای موردی

«دور زدن تحریم» عبارتی است که با آغاز موج اول تحریم‌ها بر سر زبان‌ها افتاد و دلالت بر مجموعه‌ای از اقدامات ضربتی و کوتاه‌مدت برای مقابله با تحریم می‌کرد. سؤال اساسی آن است که آیا صدور مجوز موردی و نظارت بر نحوه دور زدن تحریم، می‌تواند پاسخ دقیق به پدیده تحریم باشد. در ادامه توضیح داده خواهد شد که به سه دلیل، پاسخ سؤال فوق منفی است.

الف) غفلت از ماندگاری تحریم: رویکرد «دور زدن تحریم»، ماندگاری تحریم را مد نظر قرار نمی‌دهد و بر این باور است که با اقدامات اقتضایی و مقطعی می‌توان چالش‌های حوزه تحریم را مرتفع کرد؛ در بخش اول گزارش به تفصیل توضیح داده شد که تحریم ایران، زیربنای ژئوپولیتیک و

هسته‌ای) در دولت بعدی آمریکا با ایران بسته شد، باز هم آنها به بازار ایران بازنگردند». (Dubowitz et. al, 2019, p. 4) همچنین برایان اوتوله کارشناس حوزه تحریم، مشاور رئیس و مدیر ارشد سابق دفتر کنترل دارایی‌های خارجی وزارت خزانه‌داری آمریکا، تحریم‌های غیرهسته‌ای دوره ترامپ را تحت عنوان «قرص‌های سمی» نامگذاری کرده و معتقد است که رفع این تحریم‌های جدید، در فضای سیاست داخلی آمریکا بسیار دشوار بوده (منجر به سوء شهرت مقامات ذی‌ربط می‌شود) و پابرجا ماندن آنها باعث می‌شود که حتی در صورت بازگشت آمریکا به برجام و رفع تحریم‌های هسته‌ای، ایران نتواند از رفع تحریم‌ها، منتفع شده و عایدی اقتصادی به‌دست آورد. (O'Toole, 2021, pp. 4-6)
۱. جهت مطالعه بیشتر درباره این موضوع به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «تدبیر اقتصاد کشور در شرایط تحریم: ۱. ضرورت برنامه‌ریزی اقتصادی ملی با فرض ماندگاری تحریم‌ها» به شماره مسلسل ۷۴۴۷۱ مراجعه فرمایید.



۲-۴. اصلاحات اقتصاد داخلی

رویکرد دیگری که طی سال‌های گذشته در موضوع مقابله با تحریم شکل گرفته قائل به آن است که اصلاحات اقتصاد داخلی، پاسخ دقیقی به پدیده تحریم است؛ این نگاه معتقد است مقابله با تحریم از مسیر کاهش کسری بودجه، رفع ناترازی نظام بانکی، افزایش پایه‌های مالیاتی، اصلاح سازوکار بازرگانی داخلی و نظام توزیع، افزایش شفافیت، حذف یارانه پنهان، اصلاح قیمت‌های نسبی و ... می‌گذرد. در نقد این رویکرد نیز باید بگوییم که به‌رغم اهمیت و فوریت اصلاحات مورد نیاز اقتصاد ایران، این رویکرد نیز پاسخ دقیق به پدیده تحریم نیست. این عدم دقت از این حیث است که حوزه تحریم، اساساً به مؤلفه‌هایی نظیر میزان دسترسی کشور به ذخایر خارجی، حجم تعامل اقتصادی با سایر کشورها، جایگاه کشور در تجارت بین‌الملل و نحوه تأمین اقلام مورد نیاز برای تولید در داخل مرتبط است، ولی اصلاحات داخلی حوزه موضوعی دیگری دارد که اگرچه مکمل سیاست خنثی‌سازی تحریم است، ولی پاسخ دقیق به تحریم نیست.

مضاف بر این، ایران کشوری است که زیست حکمرانی آن در حوزه اقتصادی تا حد زیادی بر مبنای دریافت منافع حاصل از فروش نفت شکل گرفته است و تا زمانی که نتواند معاملات کلان جدیدی شکل دهد بسیاری از کوشش‌ها در اصلاح حکمرانی اقتصادی منتهی به شکست خواهد شد. این سخن البته نافی ضرورت تلاش در این حوزه نیست؛ چه آنکه کشورهای قوی در عرصه تجارت بین‌الملل نیز اقتصادهای داخلی قدرتمندی دارند. غرض آنکه چنانچه پاسخ دقیق به پدیده مشخص شود (که در بخش آتی در مورد این موضوع بحث خواهد شد) آنگاه می‌توان اصلاحات اقتصاد داخلی را براساس رویکرد جدید صورت‌بندی کرد.^۱

رمزارز، تهاتر، استفاده از پیام‌رسان‌های مالی غیرآمریکایی، طراحی سیستم پیام‌رسان داخلی و ... می‌داند. طرفداران این رویکرد تلاش کرده‌اند با بررسی سازوکارها و نظام های جدید پرداخت نشان دهند که حرکت به سمت متنوع‌سازی ابزارهای تسویه مالی و کاهش وابستگی به ابزارهای پرداخت وابسته به بلوک غرب، یک روند پویا و در جریان است و این‌گونه نیست که صرفاً ایران به واسطه چالش‌های تحریمی خود نیازمند گرویدن به این جریان باشد. علی‌رغم اهمیت توجه به این رویکرد به‌نظر می‌رسد این رویکرد نیز پاسخ دقیق به پدیده تحریم نیست و راه‌حل‌های ارائه شده ذیل آن، حداکثر می‌توانند ابزارهایی در خدمت راهبرد کلان مقابله با تحریم باشند؛ در رویکرد ابزارمحور، منطقی وجود ندارد که نشان دهد از کدام ابزار، به چه شکل و در کدام موضع استفاده شود؛ این در حالی است که همه این ابزارها ذیل معاملات کلان معنا پیدا می‌کنند و تا زمانی که منطقی برای تعریف و انعقاد معاملات کلان وجود نداشته باشد تبلیغ و معرفی کارکردهای این ابزارها معنادار نیست؛ برای مثال تا زمانی که تراز تجاری دو کشور متناسب با یکدیگر نباشد، امکان ایجاد پیمان پولی دوجانبه برای آن دو کشور وجود ندارد؛ زیرا این پیمان باید بر بستر تبادل اقتصادی و تجاری طرفینی دو کشور سوار شود؛ زمانی که هیچ نیازی در کشور صادرکننده نسبت به کشور واردکننده شکل نگرفته است (یعنی تا زمانی که نیاز و به‌تبع آن، تجارت، تک‌سویه باشد) عملاً برقراری پیمان پولی غیرممکن است. دلالت اصلی گزاره فوق این است که تا زمانی که راهبرد کلان مقابله با تحریم (یا همان چیزی که تحت عنوان پاسخ دقیق به پدیده تحریم نامگذاری کردیم) طراحی نشود، انتظار اینکه ابزار مقابله با تحریم کارگر افتد بسیار بعید است.

۱. در حال حاضر ساخت داخلی اقتصاد ایران براساس دوره زیست نفتی صورت‌بندی شده است؛ برای مثال در این زیست نفتی، سیاست حمایت از مصرف‌کننده منجر به ایجاد نهادهایی مانند ستاد تنظیم بازار شد. همچنین استان‌های کشور برای دریافت رانت حداکثری از محل منابع نفتی به سمت کوچکتر شدن پیش رفتند؛ نهادهایی مانند سازمان برنامه‌بودجه نیز به‌جای برنامه‌ریزی توسعه کشور عملاً نقش تخصیص‌دهنده پول نفت به‌خود گرفت. در این دوره، نهادهای حکمرانی کشور استانداردهای خود را با کشورهای اصلی خریدار نفت ایران تنظیم کردند. همچنین فعالیت‌های اقتصادی توسعه‌ای دولت نیز بدون در نظر گرفتن جغرافیای پیرامونی گسترش یافت.

اینکه خروج از زیست نفتی باعث می‌شود نظام حکمرانی ایران چه شکل و شمایل به‌خود بگیرد محور پژوهشی مجزایی است، اما می‌توان جهت تقریب به ذهن، گزاره‌ای به‌شرح زیر مطرح کرد؛ طی سالیان متمادی و منبعت از زیست نفتی، حمایت از اقتصاد داخلی از طریق راهکارهایی نظیر کنترل قیمتی، ممنوعیت صادراتی، افزایش سطح واردات و سایر رویه‌های سنتی تنظیم بازار (الگوی واردات جهت مصرف) انجام شده است؛ در نقطه مقابل، کنش بر مدار کریدور می‌تواند زمینه تحول در رویه‌های سنتی حمایت از اقتصاد را فراهم آورد؛ برای مثال انتخاب راهبردی یک کریدور در حوزه اقلام اساسی خوراکی و پایبندی به قواعد آن باعث خواهد شد سیاستگذاری اقتصادی کشور در حوزه این اقلام براساس تنظیم ترازنامه ورودی و خروجی زنجیره ارزش مذکور انجام شود نه براساس میزان لحظه‌ای نیاز مصرف‌کننده و به‌تبع، افزایش واردات در جهت تنظیم بازار داخلی. کنش بر این مدار نه‌تنها باعث تضمین امنیت غذایی کشور می‌شود، بلکه ارزآوری قابل‌توجهی برای اقتصاد کشور خواهد داشت.

یکی از مصادیق موفق در این موضوع، نحوه نقش‌آفرینی ترکیه در موضوع گاز است. کنش بر مدار کریدور باعث شده نه‌تنها امنیت انرژی این کشور تأمین شود، بلکه درهم‌تنیدگی این کشور با سایر کشورها تقویت شده و همچنین ورود ارز قابل توجه به اقتصاد ترکیه تضمین شود.

۳. جانمایی جدید ایران در اقتصاد بین‌الملل به مثابه پاسخ دقیق به تحریم

ارز خارجی در اختیار اقتصاد ایران قرار می‌داد و به‌واسطه آن، روابط خارجی کشور تنظیم می‌شد. (متی، ۱۴۰۱)

۳-۱-۲. زیست اقتصاد ایران در دوره پسانفت:

اقتصاد ایران تا قبل از تجربه تحریم فراگیر سال ۲۰۱۲ که به‌صورت تحریم تدریجی صادرات نفت و تحریم نظام بانکی نمود پیدا کرد، به‌صورت تاریخی جایگاه خاصی را در عرصه بین‌الملل برای خود تعریف کرده بود و به‌صورت مشخص می‌توان گفت که کلان‌معامله‌ای میان ایران و بلوک غرب ایجاد شده بود؛ کلان‌معامله اقتصاد ایران و بلوک غرب عبارت بود از: **صادرات نفت و تضمین امنیت عرضه نفت خلیج فارس و در ازای آن دسترسی به ارز جهان‌روا و واردات لوازم توسعه؛ دسترسی ایران به ارز جهان‌روا به این معنا بود که اقتصاد ایران در اتمسفر مالی و بانکی غرب امکان فعالیت داشت. معامله تاریخی فوق گاهی در سطوح بالایی جریان داشت، به‌طوری که نفت ایران به‌صورت حداکثری به کشورهای تحت ائتلاف آمریکا و حتی در دوره‌هایی به‌خود این کشور صادر می‌شد و از آن محل، لوازم توسعه وارد کشور می‌شد. گاهی نیز معامله فوق در نقطه‌ای حداقلی جریان داشت که در آن زمان، در ازای تضمین امنیت عرضه از منطقه خلیج فارس، امکان واردات اقلام بشردوستانه به کشور فراهم می‌شد. در آن معامله کلان یا به‌عبارتی دیگر، در آن **زیست نفتی**، همه نیازهای فرامرزی ایران از طریق ارز جهان‌روای تولید شده، ذیل یک پرونده و آن هم پرونده صادرات نفت و فرآورده حل‌وفصل می‌شد؛ نیازهایی اعم از تأمین کالاهای اساسی، کاهش یا رفع کامل ریسک سیاسی و مالی مرتبط با سرمایه‌گذاری خارجی، واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای مرتبط با تولید، تأمین ارز خارجی جهت مدیریت بازار ارز داخلی و غیره. در آن زیست، منابع حاصل از صادرات نفت، اولاً ذخایر ارزی بالایی در اختیار حاکمیت ایران قرار می‌داد، ثانیاً یک پشتوانه مالی قابل توجه بود که از قبل آن، هرگونه ریسک سیاسی پوشش داده می‌شد و سرمایه‌گذاران خارجی، بدون نگرانی از ریسک‌های سیاسی و اقتصادی در ایران سرمایه‌گذاری می‌کردند. مشخصاً در این دوره از اقتصاد ایران، خدمات مرتبط با کشتیرانی تأمین می‌شد، در بانک‌های اصلی اروپایی حساب افتتاح شده و به نفع اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی تراکنش آزادانه صورت می‌گرفت، کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای مورد نیاز تولید و ایضاً غذا و دارو وارد کشور می‌شد، ارز مورد نیاز برای مدیریت بازار ارز داخلی تأمین می‌شد و ...**

مهم‌ترین ویژگی کلان‌معامله سابق ایران، شکل‌گیری نظم روابط خارجی کشور بر مبنای ارز باکیفیت نفتی بود؛ منظور از ارز باکیفیت

در بخش قبل، چهار رویکرد در موضوع خنثی‌سازی تحریم مورد شرح و نقد قرار گرفت. اگرچه هیچ‌یک از آن مسیرها «پاسخ دقیق» به پدیده تحریم نیستند، اما چنانچه پاسخ دقیق به پدیده تحریم ارائه شود آنگاه تمامی رویکردهای فوق با شدت و ضعف، نقش جدی در پیشبرد آن پاسخ ایفا خواهند کرد. بر مبنای روایت مختار گفته شد تحریم، کلان‌معامله نفتی ایران را بر هم زده است. این کلان‌معامله در واقع مبنایی برای ایجاد یک «زیست نفتی»^۱ در ایران شده بود. پس نمی‌توان درباره سیاست خنثی‌سازی تحریم تفکر کرد و مؤلفه‌ها و شاخصه‌های زیست نفتی را وارد تحلیل نکرد. این فهم مقدمه‌ای است بر طراحی ابتکار کلانی که ایران را از محدوده تحریم‌پذیری خارج می‌کند. یک پیش‌فرض اساسی در طراحی ابتکار راهبردی ایران آن است که می‌دانیم با تغییر در مختصات جهانی، دیگر زیست سابق قابلیت احیای کمی دارد یا حداقل پاسخگوی نیازهای جدید رشد و پیشرفت کشور نیست.

در این بخش توضیح داده می‌شود که پاسخ دقیق به پدیده تحریم عبارت است از: «خروج از زیست نفتی و جانمایی جدید اقتصاد ایران در عرصه بین‌الملل». برای توضیح این گزاره، ابتدا لازم است مفهوم «زیست نفتی» را تبیین و سپس توضیح داده شود که در روایت بدیل و مطلوب، «خنثی‌سازی آن» چه معنا و مفهومی دارد.

۳-۱-۱. روایت تاریخی از زیست نفتی اقتصاد ایران

روایت تاریخی از زیست نفتی اقتصاد ایران توضیح می‌دهد که چرا امکان تحریم ایران و به‌تبع، خروج اقتصاد کشور از مهم‌ترین زنجیره تأمین جهانی فراهم شد.

۳-۱-۱. زیست اقتصاد ایران در دوره پیشانفت

در دوره پیشانفت، مهم‌ترین منبع رشد اقتصاد ایران از طریق **اتصال به جریان‌های کلان تجاری** تأمین شده است؛ توضیح اینکه در دوره‌هایی از تاریخ، ایران سرپرل جریان‌های تجاری قدرتمند میان قطب‌های ثروت بوده که نمونه آن را می‌توان در تمام طول تاریخ ایران و از جمله در دوره صفویه مشاهده کرد؛ تعداد زیاد کاروان‌سراها در ایران و ضلع نمادین عالی‌قاپو در عناصر سیاسی این عصر نشانه گزاره فوق است؛ البته این منبع به روایتی باعث تمرکز بیش از حد صفویه بر تجارت و عدم پیشرفت صنعتی ایران نیز شد و در دوره‌های بعدی، به تدریج و به‌تبع ایجاد مسیر تجاری ترکی-آفریقایی و اوج‌گیری تجارت دریایی توسط اروپاییان، این منبع رشد اقتصاد ایران به محاق رفت؛ منبع مذکور در دوره شکوفایی خود، ذخایری برای دسترسی به

۱. منظور از زیست نفتی، صرفاً وابستگی بودجه به نفت نیست، بلکه بحث، بسیار عمیق‌تر از آن است. تولید منابع ارزی گسترده از قبل صادرات نفت و هزینه‌کرد آن در اتمسفر مالی و بانکی غرب در راستای واردات لوازم توسعه، مفهومی به مراتب گسترده‌تر و عمیق‌تر از «وابستگی بودجه به نفت» است. به بیان دیگر، زیست نفتی را می‌توان به این صورت تعبیر و تبیین کرد: در دوره زیست نفتی، نفت، زبان گفتگوی حاکمیت و مردم بوده است و براساس این زبان گفتگو، قراردادهای اجتماعی، روابط سیاسی و پیوندهای اقتصادی خاصی میان مردم و حاکمیت شکل گرفته است.



بهداشت و محیط‌زیست مثال‌هایی واضح در این موضوع هستند؛ این استانداردها در بهترین حالت، اقتضای همان دوره زیست نفتی بوده‌اند و در حال حاضر، تبدیل به مانعی در مسیر ایجاد ابتکارهای چندوجهی پسازیست نفتی شده‌اند.

۳-۲. روایت جانمایی جدید ایران در اقتصاد جهان

از آنجا که تحریم، بسستر و زمینه توسعه سنتی ایران را مختل کرده، لذا پاسخگویی به تحریم نیز باید در همان سطح و قدوقاره پیگیری شود. با توجه به توضیحات پیش گفته، هر راهبرد خنثی‌سازی تحریم باید از رهگذر تعریف یک برنامه توسعه‌ای جدید بگذرد. توضیح اینکه نیاز اقتصاد ایران در شرایط حاضر، تعریف نقشی جدید برای خود در عرصه بین‌الملل است؛ این تعریف را می‌توان «پاسخ دقیق به پدیده تحریم» یا همان «خنثی‌سازی تحریم» تلقی کرد. همان‌طور که گفته شد تحریم ایران در واقع یک کنش ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیک از سوی ایالات متحده آمریکا بوده و تا زمانی که توجیهات چنین سیاستی برای آمریکا برقرار شد سیاست آن کشور در تحریم ایران بدون تغییر باقی خواهد ماند؛ اگر تحریم ایران را تغییر در نقشه تجارت کشور و متعاقباً، عامل به‌هم خوردن معاملات کلان با حوزه‌های جغرافیای سیاسی تعبیر کنیم، آنگاه خنثی‌سازی تحریم به معنای ایجاد تغییرات نهادی و بنیادین در معاملات کلان کشور است که به اقتضای آن باید مهندسی نوبی از ترتیبات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در دستور دستگاه حکمرانی کشور قرار گیرد؛ امری که در عبارت «جانمایی جدید اقتصاد ایران در عرصه بین‌الملل» متجلی است. ابتکار ایران در این زمینه باعث خواهد شد، نه تنها نقش تمدنی ایران احیا شود، بلکه ریل‌گذاری پیشرفت کشور نیز صورت گیرد.

متعاقب از دست رفتن کلان‌معامله سابق ایران (همان ابتکار از پیش ایجاد شده که نقش تولید منابع را به دوش می‌کشید و ارزش جهان‌روا برای اقتصاد ایران تولید می‌کرد) باید خروج از زیست نفتی در دستور کار سیاستگذار اقتصادی ایران قرار می‌گرفت و مشخصاً مسئله‌های ابدی و متفاوتی در نقطه کانونی تفکر سیاستگذارانه قرار می‌گرفت. این مسائل و اولویت‌ها عبارتند از:

۱. تولید منابع ارزی با کیفیت و پایدار جدید به‌وسیله وارد کردن زنجیره ارزش و تأمین کشور در کلان‌معاملات جدید؛ این محور را می‌توان به‌عنوان اولویت و مسئله اصلی سیاستگذار در دوره خروج از زیست نفتی معرفی کرد. در بخش ششم گزارش، توضیح تفصیلی در مورد این محور ارائه خواهد شد.

۲. جذب سرمایه‌گذاری‌های هدفمند و ژئوپلیتیک بین‌المللی؛ هدف از جذب چنین سرمایه‌هایی، ذی‌نفع‌سازی کنشگران منطقه و

نفتی، ارزش جهان‌روایی است که در نتیجه صادرات نفت به کره جنوبی، ژاپن، هند و بخشی از کشورهای اروپایی نظیر ایتالیا، یونان، اسپانیا و ... حاصل می‌شد و در هر نقطه از جهان و در راستای رفع هر نیاز فرامرزی از کشور، خواستار داشت و به‌راحتی در نظام مالیه جهانی شده امکان نقل‌وانتقال داشت. کلان‌معامله سابق ایران (که از قبل از انقلاب ایجاد شده بود و پس از انقلاب نیز جریان پیدا کرد) وظیفه تولید منابع ارزی را به دوش می‌کشید. بنابراین در آن دوره، تولید منبع ارزی دغدغه اصلی و محوری سیاستگذار اقتصادی نبود؛ مسئله سیاستگذار اقتصادی در دوره زیست نفتی که منجر به شکل‌گیری مجموعه‌ای از رویکردهای متصلب حکمرانی نیز شده است عبارت بودند از:

۱. تخصیص محوری: از آنجا که یک ابتکار یا کلان‌معامله بین‌المللی از پیش ایجاد شده، نقش «تولید منبع» را به دوش می‌کشید، لذا در دوره زیست نفتی، «تخصیص منابع و کیفیت و مختصات آن» به مهم‌ترین مسئله سیاستگذار اقتصادی تبدیل شد؛ نمود این مسئله را می‌توان در «سازمان برنامه و بودجه» ای دید که منابع ریالی دریافت می‌کند و همان منابع را در قالب بودجه میان دستگاه‌ها و مناطق جغرافیای ایران توزیع می‌کند؛ این رویکرد مرکز - پیرامون باعث شده که هرچه از مرکز سیاسی و جغرافیایی دورتر می‌شویم، تخصیص کم‌رنگ‌تر می‌شود. نکته مهم آن است که این سازماندهی شکل گرفته بر اساس اقتضات زیست نفتی، التفات چندانی به تولید منابع ارزی جدید ندارد.

۲. تشدید دیوان‌سالاری محدودکننده: مسئله مهم دیگر سیاستگذار اقتصادی در دوره زیست نفتی، تشدید دیوان‌سالاری محدودکننده بوده است. وفور درآمدهای نفتی و در دسترس بودن ارزهای با کیفیت، باعث شده بود مطالبات گسترده‌ای اعم از تعریف تعداد زیادی از پروژه‌های زیرساختی، افزایش استخدام کارکنان، بارگذاری صنایع کوچک و بزرگ در مناطق مختلف و بدون مطالعات پشتیبان و ... در فضای سیاسی کشور ایجاد شود؛ از این رو، تشدید دیوان‌سالاری محدودکننده و اتخاذ رویکرد انضباط‌محوری، یکی از دستور کارهای جدی مقام سیاستگذار در دوره زیست نفتی بوده است؛ اساساً لازمه رویکرد «تخصیص محوری» چیزی جز تلاش برای ایجاد و تقویت دیوان‌سالاری محدودکننده و جلوگیری‌کننده از بروز بیماری هلندی و همچنین کنترل مطالبات کنشگران سیاسی نیست و نخواهد بود.

۳. سیاستگذاری و اجرا بر مدار استانداردهای ایجاد شده به تناسب زیست نفتی: انباشت منابع ارزی حاصل از صادرات نفت در بانک‌های اروپایی و واردات بسیاری از اقلام صنعتی و غیرصنعتی از مسیر شرکت‌های فعال در این کشورها، منجر به پذیرش و کاربست مجموعه‌ای از استانداردهای خاص و به اصطلاح «یوروستریک» شده است؛ استانداردهای حوزه مالی و بانکی، صنعت، کشاورزی، دامپزشکی،

۱. در اینجا منظور از مسئله، همان «اولویت ذهنی و دغدغه سیاستگذارانه» است؛ به این معنا که در دوره جدید، سیاستگذار، کدام محورها و مؤلفه‌ها را باید به‌عنوان «اولویت اقدام» خود تعیین کند.

شده، ایجاد تراز تجاری با کشورهای طرف تعامل تبدیل به موضوعی مهم و اساسی شده است؛ توضیح اینکه در شرایطی که نیاز است اقلام اساسی خوراکی، کالاهای واسطه‌ای و کالاهای سرمایه‌ای و ... از طریق رویه‌های غیر مرتبط با ارز جهان‌روا^۲ تأمین و وارد کشور شود ایجاد تراز تجاری با کشورهای صادرکننده این کالاها اهمیت قابل توجه می‌یابد. زیرا هر سطحی از عدم تراز تجاری با کشورهای مورد بحث، سطحی از نیازمندی به تسویه مالی آن مازاد یا کسری از طریق ارز جهان‌روا ایجاد می‌کند.^۳

پرواضح است که بحث از ایجاد تراز تجاری با کشورهای طرف تعامل (کشورهایی که نیاز است اقلام اساسی خوراکی، کالاهای واسطه‌ای و کالاهای سرمایه‌ای مرتبط با تولید را از آنها وارد کنیم)، دلالت‌های مشخص و چه‌بسا دشواری در فضای سیاستگذاری اقتصادی، صنعتی و تجاری کشور دارد؛ حرکت بر ریل ایجاد تراز تجاری با کشورهای طرف تعامل به معنای آن است که دیگر، دستگاه‌ها، وزارتخانه‌ها و سازمان‌های توسعه‌ای دارای کنش برون‌مرزی نباید به صورت مستقل و جزیره‌ای، مسیر حرکت و کنش فرامرزی خود را انتخاب کنند.^۴

همان‌طور که از محورهای فوق برداشت می‌شود دال مرکزی مسائل جدید سیاستگذار در دوره جدید عبارت خواهد بود از «طراحی کلان‌معاملات جدید با دستاوردهای اقتصادی و ایجادکننده در هم‌تنیدگی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای»^۵. بر این اساس می‌توان گفت باز تعریف نقش ایران در اقتصاد بین‌الملل، از یک طرف ارتباط وثیقی با تغییر در صورت‌بندی سازمانی و نگاهت نهادی کشور^۶ و از طرف دیگر مستلزم فهمی دقیق از برهم‌کنش، تقابل و تعارض قدرت‌ها در

فرامنطقه در توسعه ایران است؛ پرواضح است که در اینجا منظور از کنشگران منطقه و فرامنطقه‌های کشورهایی هستند که تقابل بنیادین با زیربنای نظری جمهوری اسلامی ایران ندارند. همچنین زمانی که بحث از سرمایه‌های ژئوپلیتیک و هدفمند بین‌المللی به میان می‌آید دو نوع سرمایه‌ها دایره بحث ما خارج می‌شود: الف) سرمایه‌های سفته‌بازانه بین‌المللی که با هدف کسب سودهای سوداگرانه، به صورت لحظه‌ای در حال حرکت از یک بازار به بازار دیگر هستند. ب) سرمایه‌گذاری شرکت‌های چندملیتی که در ازای جذب آنها باید بخشی از حاکمیت سیاسی و اقتصادی کشور واگذار شود؛ نظیر سرمایه‌هایی که به بخشی از کشورهای جنوب خلیج فارس سرازیر شده است.

۳. حرکت به سمت انطباق محل تولید منابع ارزی و محل مصرف آنها: در دوره زیست نفتی که دسترسی به نسبت آزادانه‌ای به ارز جهان‌روا برای اقتصاد ایران فراهم بود اساساً مسئله تراز تجاری با کشورهای طرف تعامل موضوع چندان مهمی نبود. ارز جهان‌روایی که ایران در اختیار داشت در هر نقطه‌ای از جهان خواستار داشت و از طریق آن ارز امکان رفع نیازهای برون‌مرزی ایران فراهم بود. در چنین شرایطی، اساساً مسئله «ضرورت انطباق محل تولید ارز و محل مصرف ارز» محلی از اعراب نداشت، اما متعاقب مخدوش شدن زیست نفتی ایران و بروز اصطکاک‌های اساسی در دسترسی ایران به ارز جهان‌روا، ایجاد انطباق بین محل تولید ارز و محل مصرف ارز به موضوعی مهم و حیاتی تبدیل شده است.^۱

۴. حرکت به سمت بسته‌شدن تراز تجاری کشور با کشورهای طرف تعامل بدون نیاز به تسویه تجارت از طریق ارز جهان‌روا: در شرایطی که دسترسی به ارز جهان‌روا با چالش‌های اساسی مواجه

۱. با یک مثال می‌توان این موضوع را به صورت دقیق‌تری توضیح داد. در دوره زیست نفتی که ایران به موجب صادرات نفت به کشورهای بلوک غرب، ارز جهان‌روا به‌دست می‌آورد واردات کالاهای اساسی کشور از طریق بازارها و شرکت‌های بین‌المللی و چندملیتی فعال در حوزه اقلام اساسی خوراکی با پایین‌ترین قیمت و بهینه‌ترین لجستیک، امری کاملاً شدنی و در دسترس بود، اما علی‌رغم بروز تحریم و بروز چالش‌های اساسی در دسترسی ایران به ارز جهان‌روا، دستگاه‌های متولی تأمین اقلام اساسی خوراکی کشور همچنان به واردات اقلام اساسی خوراکی از طریق همان رویه‌های سابق ادامه داده‌اند. در این شرایط، تبدیل یوان (حاصل از صادرات نفت به چین) به ارزهایی نظیر درهم و یورو (که امکان گردش آزادانه در نظام مالی متعارف جهانی دارند) تبدیل به چالشی اساسی برای اقتصاد ایران شده و بخشی از چالش‌ها و شوک‌های ارزی کشور را می‌توان به این موضوع منتسب کرد. توصیه‌های سیاستی در رابطه با این موضوع عبارتند از: تغییر مبادی وارداتی کالاهای اساسی خوراکی، تغییر و تعدیل در شبکه کارگزاری واردات و تأمین و در نهایت، هر اقدام دیگری که اولاً نیاز کشور به تبدیل یوان به ارزهایی نظیر درهم و یورو را کاهش دهد و همچنین واردات اقلام اساسی کشور را بدون نیاز به دلار نفتی امکان‌پذیر کند.

۲. توضیح اینکه ارز جهان‌روا، خروجی و نمود یک نظم شکل گرفته است؛ در نسبت با این نظم شکل گرفته ارز جهان‌روای مبتنی بر آن، مجموعه‌ای از فرایندها و رویه‌ها در حوزه تجارت خارجی شکل می‌گیرد؛ مصادیق این رویه‌ها عبارتند از: ضرورت تسویه تجارت خارجی از مجرای سیستم پایا پای مبتنی بر ارز جهان‌روا، ضرورت استفاده از سیستم پیام‌سان مالی جهانی شده، ضرورت پرداخت وجه مربوط به لجستیک و حمل‌ونقل اقلام اساسی از طریق ارزهای جهان‌روا و ... تحت نظارت قرار گرفتن، ایجاد امکان اختلال در روند واردات و همچنین امکان قطع مسیر تجاری، مهم‌ترین مخاطرات استفاده از نظم انگلوساکسونی و ارز جهان‌روای مبتنی بر آن است.

۳. توضیح اینکه در صورت برقراری تراز تجاری بین دو کشور، از هر نوع ابزار مالی برای تسویه مالی تجارت فیمابین می‌توان استفاده کرد. برای فهم دقیق‌تر می‌توان از مثال تهاوت استفاده کرد، چنانچه دایره مفهومی تهاوت بین دو کشور به‌حدی توسعه پیدا کند که شامل همه اقلام وارداتی و صادراتی شود، آنگاه در صورت تراز بودن تجارت دو کشور از نظر ارزش، دیگر به استفاده از ارز جهان‌روا برای تسویه مالی تجارت نیاز نخواهد بود.

۴. برای تدقیق بیشتر این موضوع می‌توان مثال واردات اقلام اساسی خوراکی را مد نظر قرار داد؛ در شرایطی که منطقه اوراسیا دارای مازاد غله و اقلام اساسی خوراکی است و ایران می‌تواند از طریق تعامل در هم‌تنیده با آن منطقه، هم نیاز به‌پنه جغرافیایی ایران به آن اقلام را مرتفع کند و هم می‌تواند با تبدیل شدن به هاب غلات، فرآوری و بازصادرات این اقلام، سایر کشورهای منطقه را وارد این پرونده مهم کند. مهم‌ترین چالش پیش‌روی چنین ابتکاری، عدم تراز تجاری کشور با کشورهای منطقه اوراسیا و به‌طور خاص روسیه است. یک پیشنهاد مشخص برای رفع این ناترازی آن است که ظرفیت‌های صنعتی کشور در جهت افزایش صادرات به آن منطقه به کار گرفته شود؛ همچنین برای دستیابی به این هدف، به کارگیری ظرفیت دیپلماتیک کشور در جهت ایجاد زمینه گفتگوهای سیاسی برای دستیابی به هدف ایجاد تراز تجاری ضروری است.

۵. صادرات گاز و برق ایران به عراق مثالی واضح از این موضوع است. مشخص است که زمانی که بحث از ایجاد در هم‌تنیدگی می‌کنیم موضوعاتی نظیر صادرات و واردات اقلام خرد و جزئی (که محل کنش تجاری بخش خصوصی است) از دایره بحث ما خارج هستند؛ به‌عبارت دیگر رویه کاری تجارت خصوصی کشور (که براساس چشم‌انداز تجاری خود تصمیم می‌گیرند کالایی خاص را در مقیاس کوچک به سایر کشورها صادر کنند یا دیگر کالاها را وارد کنند) نسبتی با بحث فعلی ما ندارد؛ هر چند که چنانچه ابتکار کلان و راهبردی ایران در نسبت با منطقه و فرامنطقه مشخص شود، آنگاه می‌توان مرادوات تجار را با استفاده از ابزارهای حاکمیتی نظیر تعرفه‌ها، مشوق‌ها، خدمات لجستیکی خاص و ترجیحی و ... جهت‌دهی کرد.

۶. تغییر در جهت‌گیری نظام حکمرانی کشور که در «طراحی و ایجاد نگاهت نهادی پیشبرد راهبردی جانمایی جدید» نمود پیدا خواهد کرد، در چارچوب پژوهش حاضر نمی‌گنجد و در گزارش‌های آتی با تفصیل بیشتری به این موضوع پرداخته خواهد شد.



چه نقش جدیدی برای خود در عرصه بین‌الملل تعریف کند. در بخش آتی به این موضوع مهم پرداخته می‌شود.

عرصه جغرافیای سیاسی و اقتصادی دارد؛ تا زمانی که تصویر و ادراکی دقیق از مختصات کنش قدرت‌های بزرگ و قدرت‌های منطقه‌ای در پهنه جغرافیا ایجاد نشده باشد نمی‌توان تعیین کرد که ایران قرار است

۴. تقابل و تعارض قدرت‌ها در عرصه‌های جغرافیای سیاسی و اقتصادی: زیربنای فهم خشی‌سازی تحریم‌ها

اقتصادی، چین و رقابیش را بر آن داشت تا بر سر منابع تأمین اقتصادهای خود به رقابت بپردازند. چالش پایداری زنجیره تأمین باعث ایجاد رقابت‌های گسترده میان قطب‌های قدرت شد که این رقابت‌ها منتهی به ایجاد ائتلاف‌های سیاسی با کشورهای صاحب منابع و صاحب بازار مصرف شده و این روند همچنان ادامه دارد. این سازوکار ائتلاف‌سازی، رقابت‌های اقتصادی مرسوم را بیش از پیش به سمت رقابت‌هایی ژئوپلیتیک سوق داد. خروجی چنین روندی، قطبی‌شدگی در جهان و ایجاد مجموعه‌ای از سازوکارهای ائتلافی در جهان امروز است که ترجمان آن را می‌توان چندجانبه‌گرایی دانست.

با عبور جهان از دوره جهانی‌سازی، سیاستگذاری اقتصادی نیز دستخوش تغییرات عمده شده است؛ به این معنا که در دوره جدید، این استراتژیست‌های جغرافیایی هستند که خطوط کلی کنش اقتصاد را تعیین می‌کنند؛ امری که در دوره ترامپ و آغاز جنگ تجاری با چین آشکارا مصداق پیدا کرد و در دوره بایدن نیز به‌نحوی دیگر در حال پیگیری است. لذا به‌نظر می‌رسد در دنیای جدید، اصول دانش ژئوپلیتیک بر مؤلفه‌های دانش اقتصادی کلاسیک مستولی شده است.^۱ پیشرفت چین و رقابت رو به رشد این کشور با ایالات متحده، به‌مثابه نقطه پایانی بر جهان تک‌قطبی است؛ لذا شناخت جهان جدید تنها با دانشی بدیل میسر خواهد شد؛ توضیح اینکه با شکست ایده هم‌گرایی از طریق یکپارچه‌سازی اقتصادی می‌توان گفت دانش ژئوپلیتیک اهمیت بسیار بیشتری پیدا کرده است. تمرکز بایدن بر مسئله چین و تصمیم او مبنی بر بقای محدودیت‌های تجاری (که توسط رئیس‌جمهور قبل از او یعنی دونالد ترامپ وضع شده بود) تأیید می‌کند که جهان وارد دوره جدیدی شده است. (همان)

۴-۲. مختصات تقابل و تعارض کنونی قدرت‌ها در پهنه جغرافیای اقتصادی و جغرافیای سیاسی

در این بخش به‌صورت اجمالی توضیح داده می‌شود که قدرت‌های حال حاضر جهانی، در پهنه جغرافیای سیاسی و جغرافیای اقتصادی چه سطحی از تقابل و تعارض با یکدیگر دارند.^۲ فهم مختصات تعارض

براساس مطالب بخش قبل، ایران باید نقش جدیدی در عرصه بین‌الملل برای خود تعریف کند. برای بازتعریف نقش، ضروری است تقابل و تعارض قدرت‌ها مورد بررسی اساسی قرار گیرد. در این بخش، کنش ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک قدرت‌ها در عرصه بین‌الملل ذیل دو محور مورد بررسی و تحلیل قرار خواهد گرفت: الف) شناخت مختصات نظم ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک سابق و نشانه‌های تضعیف آن؛ ب) مختصات تقابل و تعارض کنونی قدرت‌ها در پهنه جغرافیای اقتصادی و جغرافیای سیاسی.

۴-۱. مختصات نظم ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک سابق و نشانه‌های تضعیف آن در دوره جدید

پایان جنگ سرد را به‌نوعی می‌توان آغاز دوره جهانی‌سازی دانست؛ دست برتر آمریکا در اقتصاد جهانی، جریان آزاد سرمایه و ائتلاف‌های غالب نظامی آمریکا علیه رقبای و ویژگی‌های بارز این دوره است. ترتیبات اقتصاد لیبرال پس از جنگ جهانی دوم توسط اقتصاددانان طراحی شد، اما این ترتیبات بر مبنای یک برنامه کلی بود که توسط استراتژیست‌های سیاست خارجی تهیه شده بود. سیاستگذاران آمریکایی دوران پساجنگ می‌دانستند چه می‌خواهند: چیزی که گزارش شورای امنیت ملی آمریکا در سال ۱۹۵۰ از آن این‌گونه یاد کرد: «محیطی که در آن، سیستم آمریکایی توان ابقا داشته باشد و به کامیابی برسد». از دید این سیاستگذاران، برتری جهان آزاد، مجرای برای تسلط و غلبه بر کمونیسم شوروی بود و این برتری توسط ترتیبات لیبرال به‌دست آمده بود. اگرچه هدف نهایی یک هدف ژئوپلیتیک بود، اما روابط اقتصادی بین‌الملل پس از پایان جنگ سرد با قوانین اقتصادی شکل گرفتند. در دوره مورد بحث، اصولی که سیاست‌های تجاری یا نرخ ارز را مشخص می‌کردند اصولی کاملاً اقتصادی بودند. (Pisani Ferry, 2021)

اما با بروز بحران مالی سال ۲۰۰۸ و اوج‌گیری چین در اقتصاد جهانی، دست برتر برای این کشور ایجاد شد و توانست محدودیت‌هایی در مقابل ورود کشورهای غربی به بازار خود وضع کند؛ این رویارویی

۱. در باب تمایز دانش ژئوپلیتیک از دانش اقتصادی کلاسیک می‌توان گفت که اغلب متخصصان دانش ژئوپلیتیک، روابط بین‌الملل را یک جنگ قدرت می‌دانند؛ مدل‌های ضمنی آنان حاوی این فرض است که سود یک کشور در ضرر دیگری است. در سمت دیگر، اقتصاددانان کلاسیک تمایل دارند سود حاصل از مبادلات برون‌مرزی و منافع فعالیت‌های مشترک را برای همه گروه‌ها دست‌یافتنی و مطلوب بدانند. از دید اقتصاددانان، گزاره «کنشگرانی که به‌صورت داوطلبانه وارد روابط دوطرفه سودآور می‌شوند» مفهوم و سنجه اصلی در روابط اقتصادی بین‌المللی است.

۲. بی‌شک بررسی ابعاد تقابل قدرت‌ها در عرصه جهانی نیاز به پژوهشی مستوفی و مجزا دارد. در این محور صرفاً به مباحثی اشاره می‌شود که واجد دلالت صریح یا ضمنی برای موضوع پژوهش حاضر باشد.

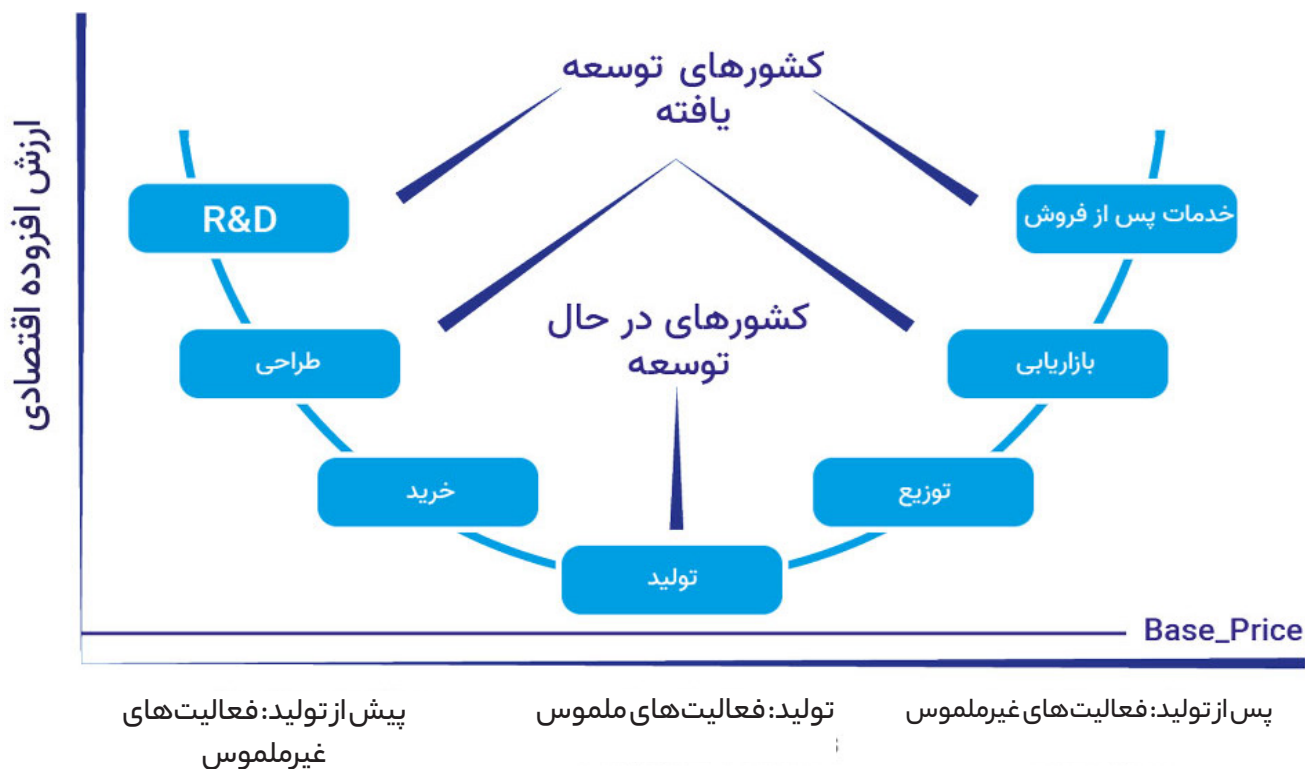
گسترده کند. به طور مشخص این کشور قصد دارد در دوره‌ای که دیگر، مزیت نیروی کار ارزان را در اختیار ندارد و جمعیت این کشور به سمت پیری می‌رود صنایع خود را به سمت لایه‌های بالاتر زنجیره ارزش حرکت دهد. در این رویکرد، بسیاری از صنایع نسل پایین‌تر چین در طول مسیر ابتکار کمر بند و راه گسترده خواهند شد. منحنی «زنجیره ارزش جهانی لبخند» که در شکل زیر آمده است تبیین مناسبی از سیاست صنعتی چین در بازاریابی ابتکار کمر بند و راه را به نمایش می‌گذارد.

قدرت به ما کمک خواهد کرد صحنه بین‌الملل را به درستی شناخته و بر آن اساس، برنامه‌ریزی دقیق‌تری برای خنثی‌سازی تحریم و جانمایی جدید خود در عرصه بین‌الملل انجام دهیم.

۴-۲-۱. ابتکار راهبردی چین

حسب بررسی‌های تاریخی، چین در صورتی که نتواند رشد پایداری را برای اقتصاد خود تمهید کند دچار نابسامانی اقتصادی-اجتماعی و به تبع آن، هرج و مرج داخلی خواهد شد. این کشور برای تمهید مسیر رشد پایدار باید زنجیره ارزش خود را در مسیر جغرافیایی مشخصی

شکل ۱. منحنی زنجیره ارزش جهانی لبخند



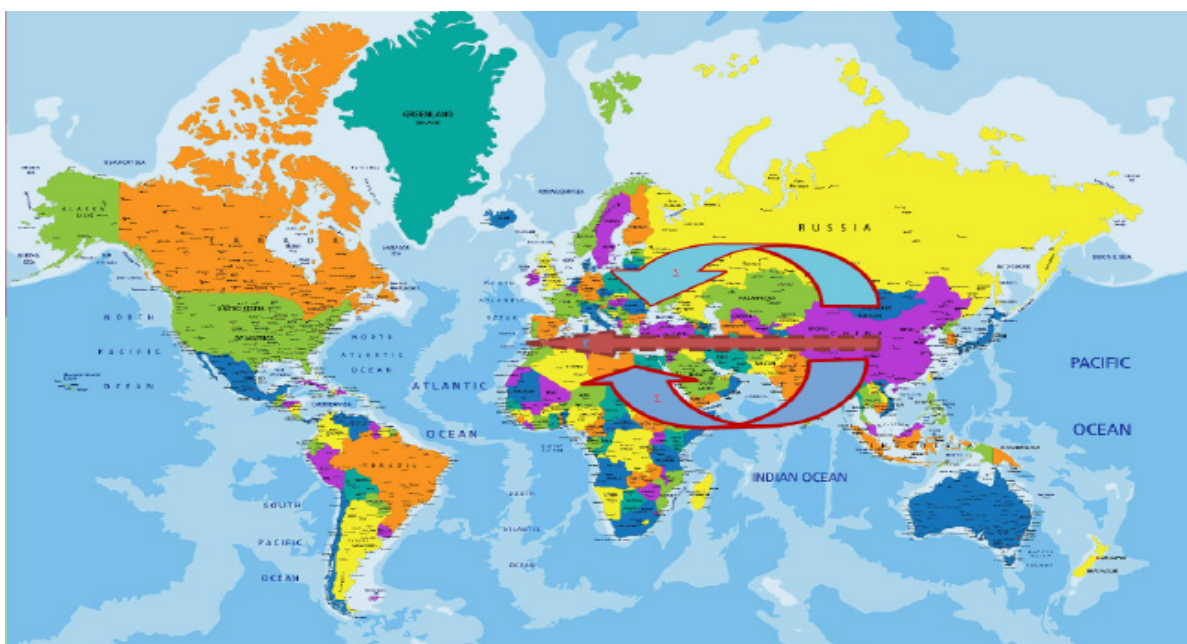
توضیح شکل: عمده ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی در بخش خدمات، تحقیق و توسعه، طراحی و بازاریابی شکل می‌گیرد؛ چین در نظر دارد با گذار به این مرحله در کنار گسترش نوآوری، تبدیل به قطب اقتصادی شود و از قبل آن، استانداردهای خود را در سطح جهان گسترش دهد؛ گسترش زنجیره ارزش چینی در مسیر ابتکار این کشور یک دلالت مهم خواهد داشت؛ آنکه تولید و تجارت در طول مسیر ابتکار کمر بند و راه، تحت مدیریت این کشور قرار خواهد گرفت.

اروپا، بازارهای پایدار آسیایی نیز برای خود مهیا خواهد کرد؛ از منظر جغرافیایی سیاسی، چین برای ایجاد چنین اتصالی سه مسیر اصلی را در نظر گرفته است:

چین با ایجاد این کریدور اقتصادی بر طیف کاملی از مؤلفه‌های بنیادین اقتصادی اعم از زنجیره‌های تأمین اقلام اولیه، پردازش کالا و بازاریابی حکمرانی خواهد کرد و همزمان با اتصال به بازار مصرف



شکل ۲. مسیرهای اصلی ابتکار کمربند و راه چین



۲-۲-۴. همکاری ایالات متحده آمریکا و کشورهای تحت ائتلاف آن در پرونده مهار چین

یکی از چالش‌های اساسی آمریکا و چین را می‌توان رقابت بر سر آینده نقشه ارزی جهان دانست. در این رقابت رو به فزونی، مهم آن است که قیمتگذاری کامودیتی و اقلام اساسی در سبد تجارت جهانی با چه ارزی صورت می‌گیرد؛ ارزهای مورد مبادله در بازارهای فوق‌الذکر، بازارهای مالی مرتبط با خود را نیز ایجاد می‌کنند. با گسترش تجارت چین، این کشور تبدیل به بزرگ‌ترین واردکننده و صادرکننده بسیاری از اقلام اساسی جهانی شده است؛ این رویداد در کنار افزایش سهم یوان در سبد ذخایر ویژه بانک‌های مرکزی، خطری جدی برای اقتصاد آمریکا است. زیرا این امکان وجود خواهد داشت که در بلندمدت و چه‌بسا در میان‌مدت، یوان چین موقعیت دلار آمریکا را به خطر بیندازد. از این رو ایالات متحده در جهت مهار ابتکار راهبردی چین (ابتکار کمربند و راه) برنامه‌های متعددی را در دستور کار خود قرار داده است. اقدامات آمریکا در این زمینه را می‌توان در دو محور نرم و سخت دسته‌بندی کرد که در ادامه توضیحی در رابطه با هر دو محور ارائه خواهد شد.

۲-۲-۴-۱. مختصات برخورد سخت آمریکا و کشورهای هم‌پیمان با اقتصاد چین

در نوع سخت، شاهد ایجاد کردورهای اقتصادی و امنیتی تحت ائتلاف با آمریکا هستیم که در شکل زیر، مهم‌ترین آنها نمایش داده شده است.

مسیر جغرافیایی اول مسیر شمالی است که از روسیه و کشورهای تحت نفوذ آن می‌گذرد؛ این مسیر از منظر جغرافیای انسانی به دلیل تراکم پایین جمعیت، ظرفیت چندان مناسبی برای ایجاد یک کریدور اقتصادی را ندارد. همچنین جنگ روسیه و اوکراین نیز منجر به تضعیف این مسیر شده است. مسیر دوم، کمربند دریایی است که از دریای چین جنوبی آغاز شده و با حرکت به سمت اقیانوس هند، تنگه‌های مهم کانال سوئز و هرمز را نیز شامل می‌شود. این مسیر اگرچه می‌تواند با اتکا به اقتصاد ساحل کشورهای جانمایی شده در مسیر، مقیاس بالایی از تبادلات را به ارمغان آورد، ولی از منظر ژئوپلیتیکی یک محدودیت جدی دارد؛ این محدودیت چیزی نیست جز ائتلاف‌های امنیتی و سیاسی ایجاد شده توسط ایالات متحده در مسیر این کمربند؛ ائتلاف‌هایی نظیر پیمان آکوس، کواد، کواد ۲ و پیمان ابراهیم و همچنین سیاست «کنش شرق» هند (که حاوی برنامه‌های جدی امنیتی در راستای مهار چین است) جزء فهرست بلند تهدیدهای چین در این مسیر هستند که در ادامه توضیحات اجمالی در مورد این ائتلاف‌ها ارائه خواهد شد.

مسیر عمومی سوم از مرزهای غربی چین آغاز و از مسیر کشورهای افغانستان و پاکستان به ایران و تا سواحل مدیترانه کشیده می‌شود؛ این مسیر دو مزیت عمده دارد: اولاً تراکم جمعیتی بالاتر و ثانیاً وجود اقتصاد صاحب کامودیتی‌های اصلی در این کمربند که اتفاقاً این اقتصاد، واجد نظم مستقل امنیتی است؛ توضیح اینکه اقتصاد ایران می‌تواند در این مسیر نقش مهمی ایفا کند.

۱. کامودیتی‌ها اصطلاحاً به کالاهای اساسی گفته می‌شود که برای تولید سایر کالاها به کار می‌روند؛ این کالاها یک سبد مشخص در طول تاریخ داشته‌اند و نیز به‌عنوان یک دارایی، در بازار کامودیتی داد و ستد می‌شوند، ولی تجارت آنها در دهه‌های اخیر استانداردهای خاصی داشته است؛ این سبد شامل موارد ذیل است: ۱. کامودیتی‌های سخت شامل طلا و نفت که در طبیعت به‌صورت طبیعی وجود دارند؛ ۲. کامودیتی نرم شامل محصولات کشاورزی اساسی مانند سویا، گندم، جو، ذرت و گوشت) و ۳. فلزات اساسی شامل فولاد، مس، آلومینیوم، روی، لیتیوم و ...

شکل ۳. کریدورهای تحت ائتلاف با آمریکا در راستای برنامه مهار چین



توضیح شکل:

- رنگ‌های آبی عبارتند از خطوط مهار چین؛ خط اول مهار، جزایر پیرامون چین از جمله تایوان، جزایر پاراسل و شمال فیلیپین را شامل می‌شود؛ این خط عمدتاً امنیتی و نظامی است. دومین خط نیز با همان کارکرد خط اول تشکیل شده است؛ این خط و خط اول توسط متحدین آمریکا مانند ژاپن و کره جنوبی تقویت می‌شود.
- خط سبز، خط سوم تعریف شده توسط آمریکا است که شامل جزایر کوچک اقیانوسیه تا کارائیب می‌باشد و تحت مراقبت‌های اقتصادی و امنیتی نظامی آمریکا قرار می‌گیرند.
- ناحیه مشخص شده با رنگ قرمز که شامل اقیانوسیه، هند و بخش‌هایی از غرب آسیا می‌شود کریدور هندوآبراهیمی است؛ این کریدور از اندونزی آغاز شده و با اتصال به هند و کشورهای عضو پیمان ابراهیم (یا کواد ۲) و همچنین مصر، سودان و اتیوپی (حاشیه دریای سرخ و کانال سوئز) شکل گرفته است.
- ناحیه مشخص شده در بخش عمده اوراسیا (به رنگ سیاه) نیز به وسیله گسترش ناتو به شرق توسط ترکیه تحت پروژه‌های مختلفی نظیر جاده لاجورد و اتحاد کشورهای ترک‌زبان در حال توسعه است.

منبع: یافته‌های پژوهش

تشکیل دهند. ایالات متحده برای محافظت از موقعیت خود در برابر چین، همکاری‌های امنیتی دریایی در منطقه غرب و جنوب اقیانوس هند را دنبال می‌کند.^۱ این ائتلاف کمی پیش‌تر و در زمان ترامپ با اعلام تشکیل پیمان ابراهیم شکل گرفته بود؛ این پیمان به نوعی آغاز کنش رژیم صهیونیستی برای ایجاد شبکه‌ای از قراردادهای انرژی پایه با برخی کشورها و اعلام اتحاد و ائتلاف با آنها بود. البته در پیمان ابراهیم، ازبکستان نیز عضو صندوق شد؛ وجه مشترک سه عضو صندوق یعنی ازبکستان، امارات و رژیم صهیونیستی، نقش طلا و جواهرات در اقتصاد هر سه کشور بود؛ نقطه‌ای که دقیقاً هند را به این پیمان متصل کرد. در واقع عمده سرمایه‌گذاری این کریدور بر روی طلا، جواهرات، الماس، کالاهای با فناوری بالا و حمل‌ونقل ترکیبی^۲ است. این گزاره را می‌توان به صورت مصرحی در «پروژه ۵۰»^۴ امارات ردیابی کرد.

در محدوده‌های جغرافیایی مشخص شده ابتکارات سخت کریدوری آمریکا طراحی و عملیاتی شده‌اند؛ ویژگی عمده کشورهای مندرج در ائتلاف‌های فوق‌الذکر، ارتباطات اقتصادی بر مبنای دلار و روابط امنیتی - اقتصادی درهم‌تنیده با آمریکا است؛ این ائتلاف‌ها زمینه مهار چین را فراهم می‌آورند. در ادامه توضیح تکمیلی در مورد این کریدورها و ائتلاف‌ها ارائه خواهد شد.

الف) کریدور هندوآبراهیمی و نقش کشورهای مختلف در آن
۱۳ اکتبر سال ۲۰۲۱ آنتونی بلینکن، وزیر خارجه ایالات متحده در واشنگتن دی سی میزبان وزرای خارجه هند، رژیم صهیونیستی و امارات بود. چهار کشور توافق کردند یک مجمع اقتصادی بین‌المللی جدید را با هدف استفاده از مجموعه‌ای منحصربه‌فرد از قابلیت‌ها، دانش و تجربه در جهت پیشبرد روابط اقتصادی و سیاسی اعضا

۱. برای مطالعه بیشتر به گزارش زیر مراجعه کنید:

مجید سلمانی، مجید یعقوبی، اهمیت راهبردی منطقه ایندوپاسیفیک و راهبرد بازیگران اصلی؛ چالش‌ها و فرصت‌های آن برای جمهوری اسلامی ایران، اداره کل برنامه‌ریزی و رصد راهبردی وزارت امور خارجه، دی‌ماه سال ۱۴۰۰.

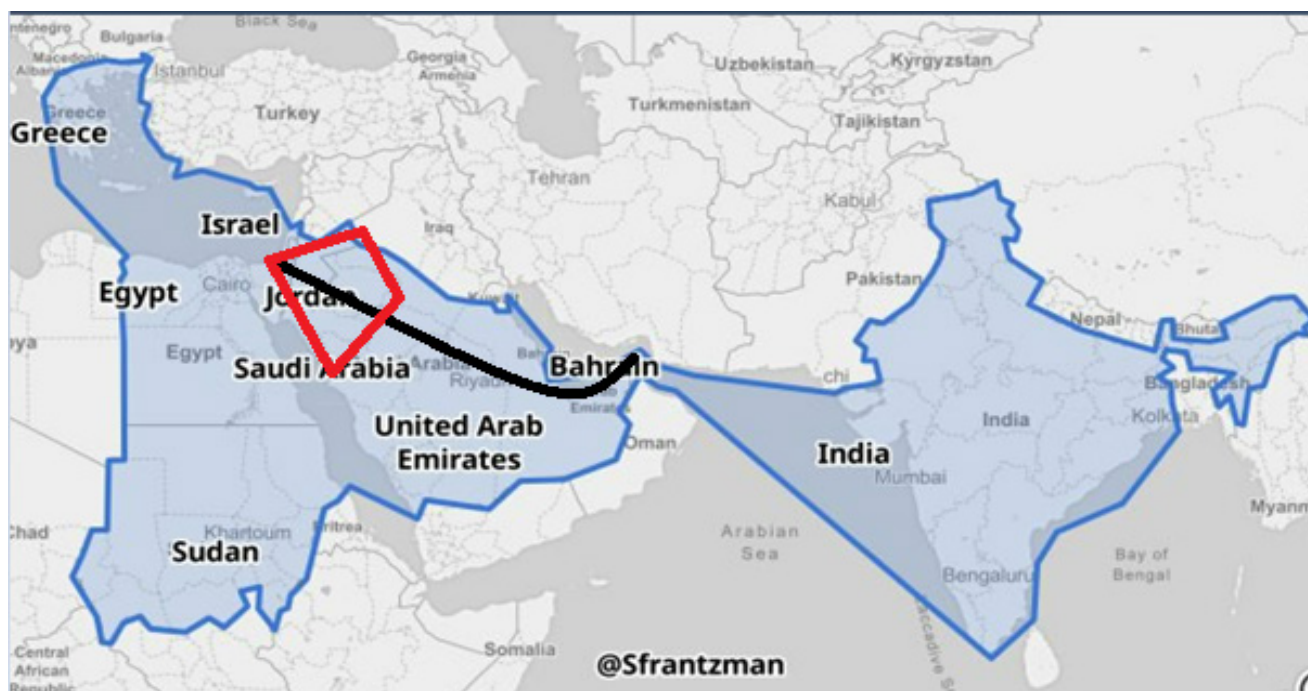
۲. تمرکز بالای قطر بر خرید هواپیما و برنامه جدی امارات در توسعه فرودگاه خلیفه، نشانه‌های تقویت‌کننده اهمیت حمل‌ونقل ترکیبی در کریدور هندوآبراهیمی است.

۳. جهت مطالعه بیشتر به درگاه زیر مراجعه کنید.

4 . <https://u.ae/en/about-the-uae/initiatives-of-the-next-50/projects-of-the-50>



شکل ۴. نمای کلی کریدور هندو ابراهیمی



■ حضور در بازار حمل‌ونقل ترکیبی پرسرعت برای تحکیم جایگاه در کالاهای با ارزش افزوده بالا نظیر کالاهای فناورانه، طلا و جواهرات؛

■ تلاش برای حفظ جایگاه امارات به‌عنوان هاب ارزی منطقه و فرمانطقه؛ توضیح اینکه در حال حاضر یوآن و روبل نیز علاوه بر دلار به تدریج در حال باز کردن جایگاه خود در این کشور هستند؛ در تیرماه سال ۱۴۰۱ اعلام شد روسیه حاضر است پول فروش نفت به هندوستان را با درهم امارات تسویه کند.^۱

همه سیاست‌های فوق در یک جانمایی جغرافیایی هوشمندانه و به‌هم‌پیوسته در کنار یکدیگر چیده شده‌اند؛ کریدور مورد بحث با اتصال ۸ کشور هدف همکاری جامع اقتصادی امارات،^۲ قابلیت پیاده‌سازی یک جریان تجارت جهانی پر قدرت را ایجاد می‌کند. این جریان تجاری بزرگ همخوانی بالایی با نقشه‌های آمریکا نیز دارد و می‌توان آن را در پازل مهار چین نیز تعریف کرد.

ب) پیمان امنیتی شامل ژاپن، استرالیا، کره جنوبی و آمریکا (پیمان آکوس): این پیمان امنیتی در راستای توسعه تسلیحات هسته‌ای در استرالیا و ایجاد بستر امنیتی مشترک میان اعضا برای مهار چین در ناحیه هندوپاسیفیک منعقد شده است.

ج) کنش ژئواکونومیکی ترکیه به‌عنوان بال شرقی ناتو در مناطق ترک‌زبان جهان: این سیاست، کشورهای ترک‌زبان و مشتمل بر ترکیه، آذربایجان، ترکمنستان، قزاقستان، قرقیزستان و

در کریدور هندو ابراهیمی چندین طرح مهم در دستور کار است:

■ طرح ریل عبری - عربی (خط سیاه رنگ)؛

■ طرح خط رد-مد؛ این طرح در نظر دارد دریای سرخ را از طریق خطوط لوله نفت و ریل پرسرعت در صحرای جنوبی رژیم صهیونیستی به دریای مدیترانه متصل کند. همکاری امارات در این طرح مشهود است.

■ ترکیب طرح نئوم، دره فناوری رژیم صهیونیستی و همتای آن در اردن در مربع قرمز رنگ؛

همان‌طور که مشخص است نقش آفرینی امارات متحده عربی در این کریدور بسیار جدی است. مؤلفه‌های راهبردی کنش امارات متحده عربی در این کریدور را می‌توان به شرح زیر توصیف کرد:

■ تمرکز بالا بر اقتصاد ساحل به‌منظور بازیگری حداکثری در تجارت با سائز بالا؛

■ سرمایه‌گذاری بر روی فناوری‌های نرم‌افزاری در اتصال به هند و رژیم صهیونیستی (به‌عنوان قطب‌های این حوزه)؛ این سیاست در برنامه ۵۰۱ امارات متجلی شده است.

■ تمرکز بر روی فناوری‌های سطح بالای کشاورزی و ایجاد شهرک‌های غذایی در نقاط هدف؛

1. PROJECT 50.

۲. آغاز فروش نفت روسیه به درهم امارات، خبرگزاری ایسنا، کد خبر: ۱۴۰۱۰۴۲۸۱۸۹۱۱، ۲۸ تیرماه سال ۱۴۰۱.

۳. شامل هند، اندونزی، ترکیه، بریتانیا، اسرائیل، کنیا، کره جنوبی و ایتوپیا.

بهبود کیفیت سرمایه‌گذاری زیربنایی، تعهدات گروه هفت^۱ در خصوص تأمین مالی نوین برای توسعه و در نهایت در اصول اکواتور^۲ ذکر شده‌اند. اصول فوق بر شفافیت، مبارزه با فساد و مشارکت جوامع محلی تأکید دارند؛ یعنی دقیقاً مواردی که به ادعای آمریکا در طرح راه ابریشم چین مفقودند. دومین کارویژه شبکه نقطه‌های آبی به دسترسی‌های مالی برای اجرای پروژه‌های زیربنایی مربوط می‌شود. شرکت آمریکایی تازه تأسیس سرمایه‌گذاری توسعه بین‌المللی^۳ با ۶۰ میلیارد دلار سرمایه، ابزار اصلی تأمین مالی در شبکه نقطه‌های آبی خواهد بود^۴.

ب) ابتکار ساخت جهانی بهتر:^۵ در ادامه مسیر، شبکه نقاط آبی به ابتکار «ساخت جهانی بهتر» پیوست و گسترش یافت. در ژوئن سال ۲۰۲۱، رهبران «جی۷» در گردهمایی در کورنوال انگلستان، درباره یک طرح نوین برای حمایت از سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های جهانی با هدف رفع نیازهای جهانی و در راستای کاهش شتاب ابتکار عمل کمربند و راه چین توافق کردند. جزئیات مربوط به این ابتکار در بیانیه پایانی جی۷ اشاره نشده، اما کاخ سفید با انتشار گزارشی با جزئیات بیشتر، این ابتکار عمل را «بازسازی جهان بهتر» نامیده و از آن به عنوان «مشارکت زیرساختی ارزش محور، شفاف و با استاندارد بالا و به رهبری دموکراسی‌های بزرگ برای کمک به رفع نیاز بیش از ۴۰ تریلیون دلاری در توسعه زیرساخت کشورهای در حال توسعه» تا سال ۲۰۳۵ یاد کرده است. هسته بنیادین این طرح بر پایه تسریع و تشویق سرمایه‌های خصوصی برای سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های جهانی با تمرکز بر چهار زمینه است: آب‌وهوا، بهداشت و امنیت بهداشتی، فناوری دیجیتال و برابری جنسیتی و برابری. همچنین، این ابتکار بر ۶ اصل راهنما استوار است: ارزش محوری، حکمرانی خوب و استانداردهای قوی، دوستدار آب‌وهوا، مشارکت استراتژیک نیرومندی، بسیج سرمایه خصوصی از طریق توسعه امور مالی و افزایش تأثیر امور مالی عمومی چندجانبه. به این ترتیب، با اعلام این ابتکار، ایالات متحده و شرکای جی۷ خود چشم‌انداز واحدی را برای توسعه زیرساخت‌های جهانی ارائه می‌کنند. ابتکار بازسازی جهان بهتر، کشورهای جهان سوم و در حال توسعه را هدف اصلی خود قرار داده است. بنا به گزارش نشست جی۷، دامنه ابتکار بازسازی جهان بهتر «جهانی خواهد بود از آمریکای لاتین و کارائیب تا آفریقا و ایندوپاسیفیک». به سخن دیگر، هدف اصلی، سرزمین‌هایی است که چین پتانسیل نفوذ در آنها را دارد. نکته مهم آن است که این ابتکار، تمرکز بالایی در ایجاد قواعد

مناطق ترک‌زبان چین و روسیه را شامل می‌شود و هدف اصلی آن، گسترش چتر ناتو در مسیر میانی ابتکار کمربند و راه چین در قالب به هم پیوستگی‌های اقتصادی است.

د) پیمان نظامی - امنیتی کواد: ابزار اصلی آمریکا برای اعمال قدرت در حوزه ایندوپاسیفیک برای زیر فشار قرار دادن راه دریایی ابریشم نوین و مقابله با خط‌کشی‌های جغرافیایی مد نظر چین در دریای چین جنوبی، گروه کواد بوده است. این گروه با نام «گفتگوی چهارجانبه امنیتی» اتحادی راهبردی غیررسمی میان ایالات متحده آمریکا، هند، ژاپن و استرالیا است که با اجلاس‌های نیمه‌منظم، تبادل اطلاعات و تمرین‌های نظامی میان کشورهای عضو حفظ شده است؛ با وجود اینکه تنش‌ها و وقفه‌هایی در عملکرد این پیمان ایجاد شده است، اما هراس از قدرت‌گیری چین سبب شده چهار کشور فوق‌الذکر، کنش‌ها و تعاملات نظامی دو یا سه‌جانبه خود را تداوم ببخشند. (رئیس‌نژاد، ۱۴۰۱، صص. ۱۳۱-۳).

ه) سایر اقدامات و ابتکارات در آفریقا: ایالات متحده آمریکا به موازات ابتکار کمربند و جاده چین و طرح «دروازه جهان» اتحادیه اروپا، به دنبال توسعه و حفظ نفوذ خود در آفریقا است؛ نقاط اصلی این کنش نوار ساحلی شرق آفریقا با تأکید بر کشور کنیا و تنگه مهم باب‌المندب و کانال سوئز است. این کنش ایالات متحده می‌تواند تجارت بین چین و اروپا را تحت الشعاع قرار دهد.

۲-۲-۲-۴. مختصات تقابل نرم آمریکا و کشورهای هم‌پیمان آن با چین

آمریکانه‌تنها در عرصه جغرافیای اقتصادی - امنیتی، بلکه در حوزه‌های نرم نیز مهار چین را دستور کار خود قرار داده است؛ برخی از حوزه‌های نرم تقابل آمریکا و چین عبارتند از:

الف) شبکه نقطه‌های آبی:^۱ شبکه نقطه‌های آبی از نوامبر سال ۲۰۱۹ به عنوان طرحی اقتصادی توسط آمریکا و با همراهی استرالیا و ژاپن راه‌اندازی شد. این طرح که تمرکز اصلی آن بر کشورهای حوزه جنوب و جنوب شرقی آسیاست به جای توسعه پروژه‌های زیربنایی در کشورهای مختلف (مانند آنچه در طرح راه ابریشم جدید در دستور کار چین قرار دارد) به ایجاد سازوکار اعتبارسنجی و ارزیابی پروژه‌های زیرساختی در قالب استانداردهای معین بین‌المللی می‌پردازد. معیارهای ارزیابی در این طرح به رعایت اصول حکومتی بین‌المللی برمی‌گردد که در اسنادی نظیر اصول گروه بیست^۲ مبنی بر

1. Blue Dot Network.

2. G20.

3. G7.

۴. در حقوق بین‌الملل، دولت‌ها، سازمان‌های غیردولتی و شرکت‌های فراملی، مجموعه‌ای از کدهای رفتاری را به عنوان محدودیت‌های حقوقی بر سرمایه‌گذاری خارجی معرفی می‌کنند و به مرور، این کدها تبدیل به قواعد لازم‌الاجرا می‌شوند. مجموعه اصول اکواتور (The Equator Principles) یکی از این کدهای رفتاری است که توسط شرکت مالی بین‌المللی (IFC) زیر نظر بانک جهانی شکل گرفته است و به مدیریت ریسک‌های اجتماعی و محیطی تأمین مالی پروژه‌ها می‌پردازد.

5. International Development Finance Club (IDFC).

۶. جهت مطالعه بیشتر، یادداشت زیر را مطالعه کنید:

«شبکه نقطه‌های آبی» و تردید هند در دو راهی غرب و شرق، مسیر اقتصاد، ۱۱ خردادماه سال ۱۳۹۹.

7. Build Back Better the World (B3W).



۲-۴. جنگ روسیه و اوکراین؛ نمود آغاز فرایند تغییر نظم جهانی روسیه یکی از کشورهایی است که کنشگری قابل توجهی در تجارت کامودیتی‌ها و کالاهای اساسی دارد؛ صادرات قابل توجه انرژی به اروپا و چین و همچنین تجارت قابل توجه غلات، این کشور را طی سالیان اخیر به‌عنوان اقتصاد دارای وضعیت شبه‌انحصاری در بازار کامودیتی‌ها مطرح کرده است؛ هدف اصلی تقابل‌های ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک آمریکا با روسیه، از بین بردن وضعیت شبه‌انحصاری مذکور است. آمریکا در تقابل ژئوپلیتیک با روسیه چند هدف عمده را دنبال می‌کند: الف) چرخش وابستگی راهبردی اتحادیه اروپا از روسیه به سمت آمریکا؛ ب) ایجاد تنش امنیتی و از رونق انداختن مسیر شمالی کمربند و راه چین (مسیری که تا پیش از بحران، محل عبور حدود میلیون‌ها تن کالا از چین به اروپا و بالعکس بود)؛ ج) کاهش قابل توجه درآمدهای ارزی روسیه از محل تجارت کالاهای اساسی. این راهبرد ژئوپلیتیک ایالات متحده آمریکا باعث خواهد شد اولاً رقبای اصلی آن کشور یعنی چین و روسیه هدف آفند اقتصادی قرار گیرند و ثانیاً اروپای قاره‌ای (اتحاد روسیه و آلمان به‌عنوان مرکزیت اروپای قاره‌ای) تضعیف شده و به‌جای آن، وابستگی راهبردی فرآتلانتیکی شکل گیرد؛ در نقطه مقابل، رفتار روسیه نیز کاملاً مبتنی بر قواعد ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک است؛ به این معنا که این کشور تلاش می‌کند مزیت‌های مبتنی بر جغرافیای خود را حفظ کرده و وضعیت شبه‌انحصاری در بازار کامودیتی‌ها و کالاهای اساسی را تداوم بخشد. بر این اساس به‌نظر می‌رسد جنگ روسیه و اوکراین، نمودی از فرایند تغییر نظم بین‌المللی بوده و تداوم آن، عاملی مهم در تغییر آرایش ژئواکونومیک جهانی خواهد بود؛ لذا از این منظر دلالت‌های مهمی برای اقتصاد ایران خواهد داشت.

برای فهم کنش ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک روسیه و رقبای این کشور باید موضوع کریمه و حوادث پس از آن را وارد تحلیل خود کنیم. روسیه پس از الحاق کریمه به حوزه جغرافیایی خود و متعاقب تحریم‌های ناشی از آن، برقراری روابط کلان اقتصادی با چین را در پیش گرفت؛ عواید حاصل از این رابطه، تبدیل به نقطه اتکای روسیه برای اقدام در جنگ علیه اوکراین شد، چراکه خارج از محدوده تحریم‌پذیری غرب، جریان مالی وسیعی نصیب این کشور کرد. یعنی پیش از جنگ روسیه و اوکراین، روندی آغاز شده بود که طی آن، چرخه تسویه مالی کامودیتی‌های تولیدی روسیه از دلار و یورو به سایر ارزهای قابل اتکا مانند یوان منتقل شده بود یا حداقل، این تجارت با واسطه کشورهای ثالث نظیر امارات و از طریق درهم تسویه می‌شد؛ جنگ روسیه و

مشخص برای کنش صندوق‌های ثروت عمومی و خصوصی در موضوع هدایت سرمایه دارد.

ج) ابتکار هاب زیرساخت جهانی^۱: این ابتکار نیز تقریباً با همان مختصات شبکه نقاط آبی و در میان کشورهای گروه ۲۰ درحال پیگیری است، اما این ابتکار، قواعدی خاص برای ایجاد زیرساخت‌ها تعریف می‌کند.

۲-۳-۴. چرخش جدید تمدن دریایی بریتانیا به سمت ایندوپاسیفیک در تکمیل برنامه آمریکا

بریتانیا اگرچه تا به حال ابتکارهایی^۲ را معرفی کرده است، ولی خود این کشور ضلعی از اضلاع برخورد غرب با چین است. به‌نظر می‌رسد عضویت در جامعه اروپا این نقش را به بریتانیا داده بود، اما با خروج از اتحادیه اروپا، این دوره به پایان رسید و بریتانیا ناچار است بار دیگر نقش جدیدی برای خود در عرصه جهانی تعریف کند. اندیشکده پالیسی اکسچنج^۳ در گزارشی تحت عنوان «یک چرخش به‌شدت بریتانیایی»^۴ نیاز فعلی بریتانیا را تغییر رویکرد و توجه به ایندوپاسیفیک معرفی کرده است. در کانون این دیدگاه، رقابت با چین بر سر کسب جایگاه قدرت برتر قرار دارد. (Harper, 2020) در همین حال، بررسی محتوای سند «بریتانیای جهانی در عصر رقابتی»^۵ نشان می‌دهد که تلاش بریتانیا برای بازگشت به آسیا محل توجه این کشور است.

در شرایط کنونی، بریتانیا پس از خروج از بازار واحد اروپا به‌دنبال یافتن بازارهای تجاری جدید است. ازسوی دیگر، ظهور چین هم نیازمند واکنش منسجم بریتانیاست؛ کنشگری در ایندوپاسیفیک چنین فرصتی را در اختیار بریتانیا قرار می‌دهد. بریتانیا به‌دنبال استفاده از فرصت‌های اقتصادی موجود در منطقه ایندوپاسیفیک است. همچنین بررسی‌ها حاکی از کنش نظامی انگلستان در منطقه مذکور است. لذا می‌توان گفت بریتانیا با گسترش حضور نظامی و فعالیت اقتصادی در منطقه ایندوپاسیفیک به‌دنبال ایجاد پیوندهایی اقتصادی با فضای اقتصادی درحال شکل‌گیری در ایندوپاسیفیک است. توضیح آنکه لندن هم‌اکنون مرکز تسویه یورودلار (دلارهای خارج از سیستم مالی آمریکا) است؛ به‌نظر می‌رسد بریتانیا با معرفی نقطه تمرکز جدید خود (ایندوپاسیفیک) به‌دنبال تقویت مراکزی برای در دست گرفتن و کنترل جریان یوانی و سایر ارزهای درحال تقویت است؛ لذا در این موضوع نیز کنش بریتانیا در جهت مدیریت و مهار چین مشهود است.

1. Global Infrastructure Hub.

3. Policy Exchange.

4. A Very British Tilt.

5. Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy, UK Government, 2021

۲. از جمله ابتکار سبز پاک بریتانیا برای حمایت از زیرساخت‌های پایدار و فناوری سبز در کشورهای درحال توسعه.

۶. علیرضا نمودی، نشریه دیپلماسی آسیایی، شماره ۱، خردادماه سال ۱۴۰۰.

شود و ایالات متحده یکی از ذی‌نفعان چنین تغییری خواهد بود؛ این روند از آن جهت در راستای منافع آمریکاست که وابستگی اروپا به خود را افزایش داده و به تبع، اروپای ضعیف‌تر تبعیت بیشتری از آن کشور خواهد داشت؛ نکته مهم آن است که آمریکا در حال تأمین لوازم اقتصادی چنین وابستگی‌ای در بلندمدت به وسیله افزایش ظرفیت صادراتی انرژی خود به اتحادیه اروپاست.

۵. دلالت‌های مستخرج از تحلیل تقابل و تعارض قدرت‌ها برای ایران

الف) تداوم تفوق دریا بر خشکی (لجستیک دریایا به):
به نظر می‌رسد یکی از عوامل رفتار خرابکارانه کشورهای دریایی حاکم بر نظم آنگلساکسونی در سایر کشورها (نظیر ایجاد بحران اوکراین) آن باشد که اتصال اوراسیایی از طریق خشکی جلو نرود تا نظم چند صدساله بحری جهان مورد خدشه واقع نشود. در این پازل، کشورهای مسیر جاده زمینی ابتکار کمربند و راه مورد هجوم گسترده قرار گرفته و اروپا باید در نظم فرآتلانتیکی قرار گیرد. از جمله مصداق‌های جدی این نظم فرآتلانتیکی، نقش آینده آمریکا در تأمین انرژی اروپا (چه به صورت مستقیم و چه به صورت غیرمستقیم از طریق اعمال کنترل بر ذخایر کشورهایی مانند قطر و استرالیا) است.

ب) جلوگیری از متنوع‌سازی سبب ذخایر ارزی توسط کشورها و ایجاد مانع در مسیر ایجاد نقاط تسویه جدید خارج از حوزه نفوذ ارزهای جهان‌روا (تداوم فرمان‌روایی دلار): سیاست آنگلساکسون‌ها برای ادامه قدرت خود، مبارزه با متنوع‌سازی ذخایر ارزی است. توضیح اینکه نظم آنگلساکسونی سعی دارد همچنان تسویه تجارت بین‌الملل توسط ارزهای وابسته به آنها (یعنی دلار (آمریکا، کانادا و استرالیا)، پوند و ین) صورت گیرد. این بدین معناست که سایر کشورها باید تجارت و حساب سرمایه خود را ذیل ائتلاف امنیتی آمریکا صورتبندی کنند. یکی از اضلاع مهم این مسئله نقش هر کشور در زنجیره تأمین اقلام اساسی است.

بر اساس توضیحات فوق به نظر می‌رسد که تعارضات امروزی نظام بین‌الملل و تغییرات در نظم کنونی جهانی، افزون بر رقابت‌های سیاسی و منازعات نظامی و امنیتی، به مدل جدیدی از قدرت‌یابی اقتصادی نیز دامن زده است. زنجیره‌های اقتصادی جهانی تشکیل شده در آسیا، اروپا و آمریکای شمالی به مرزهای اشباع درونی خود نزدیک شده و دیگر نمی‌توانند روندهای توسعه‌ای خود را بدون تعارض با یکدیگر طی نمایند. آمریکا و اقتصاد آن کشور به عنوان مرکز یکی از بزرگ‌مقیاس‌ترین زنجیره‌های ارزش

اوکراین، این روند را تشدید کرده و باعث خواهد شد سیستم اعتباری بین‌المللی تغییرات جدی را تجربه کند؛ مشخصاً متعاقب این تغییر، چرخه ارزی ارزهای کلامحور مانند یوآن و روبل در برابر نظم‌های ارزی سنتی قرار خواهد گرفت. از طرف دیگر با افزایش فشار روسیه بر چرخه تأمین انرژی اروپا، احتمال این می‌رود که تغییرات سیاسی جدیدی در این قاره تجربه

بررسی‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که کنشگران اصلی بین‌المللی همواره به دنبال عناصر ذیل بوده و خواهند بود:

الف) هاب شدن با بازیگری در زنجیره ارزش و زنجیره تأمین در حوزه‌های مختلف؛ از جمله تجارت به نحوی که بازیگر طرف مقابل را مجبور به انجام تجارت از مسیر خود کنند. کشورها در این مسیر با هدف ایجاد اهرم‌هایی برای توازن تلاش دارند سایر بازیگران را مجبور به تسویه مالی تجارت از طریق نظام مالی و بانکی خود کرده و متناسب با ظرفیت ژئوپلیتیک، دیگران را مجبور به استفاده از مسیرهای جغرافیایی خود کنند؛ یکی از مصداق این امر حاکمیت شرکت‌های بزرگ این کشورها بر روی زنجیره‌های تأمین و ارزش جهانی است.

ب) افزایش حداکثری اتصال و دسترسی: هر کشوری بر اساس اشتراکات فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی خود مجموعه‌ای از اتصالات را ایجاد می‌کند. در واقع معاملات کلان بلندمدت که مؤلفه اساسی در قدرت‌یابی بین‌المللی هر کشور است بر اساس همین اتصالات شکل می‌گیرد.

ج) قدرت‌یابی در کریدورهای مجازی: عمده تولید ارزش افزوده خالص در کریدورهای مجازی^۱ صورت می‌گیرد و بنای این کریدورها بر اعتبار بازاری، سلطه سیاسی، سرمایه ناملموس و کنش یک کشور در نقاط بالای زنجیره ارزش مانند خدمات پیشرفته طراحی، حق برند، لایسنس‌های معتبر در سطح جهان، اعتبارهای مجوزدهی، استانداردها و ... است؛ قدرت‌های بزرگ به دنبال افزایش قدرت نهادی خود و بین‌المللی کردن استانداردها و نهادهای داخلی خود هستند. رقابت در سطح استانداردها، موضوعی مهم در این رابطه است؛ این استانداردها هستند که رفتار کشورهای مندرج در نقاط پایین هرم قدرت جهانی را تحت کنترل قدرت‌ها قرار می‌دهند.^۲ علاوه بر موارد فوق که همه کنشگران بین‌المللی به دنبال آنها هستند دو محور زیر به طور خاص توسط نظم آنگلساکسونی پیگیری می‌شود:

۱. در حال حاضر، دلار بزرگترین کریدور مجازی جهان است.

۲. در کشور ما نیز برخی از این استانداردها همچنان محل توسعه روابط بین‌المللی کشور هستند؛ استانداردهای بهداشتی یوروستریک در تبادلات تجاری، پذیرش قوانین پول شویی آن هم با استاندارد غیرمنطبق با نیازهای ایران و سختگیرانه‌تر از کشورهایمانند امارات، تپ‌های قراردادی تسهیل تجارت و سرمایه‌گذاری با سایر کشورها (که به دلیل الهام گرفتن از تپ‌های قراردادی کشورهای بزرگ تجاری سرمایه‌فرست فاقد ابتکار لازم در توسعه روابط ایران با کشورهای طرف تعامل هستند) همه مصادیقی از این موضوع هستند.



بازچینش نظم جدید در جهت منافع خود بر خواهند آمد. در شرایط حاضر، نوع تقابل و تعامل قدرت‌های جهانی بیش از پیش ژئوپلیتیکی شده است؛ جهانی چندجانبه‌گرایانه که هر کشوری برای بقا و توسعه خود باید به دنبال ایجاد نوعی موازنه باشد، اما هر قدرت منطقه‌ای ناچار به انتخاب است تا نقش جدید برای خود در نظم آینده جهان تعریف کند؛ نظم جدید ابعاد پیچیده‌ای به خود می‌گیرد و حتی استانداردهای تبادلات اقتصادی در نظم جدید متفاوت خواهد بود؛ از این رو کشورها در راستای ایفای نقش متناسب با نظم پیش‌رو باید سازوکارهای اجرایی خود را در انطباق با پرونده‌های توازن‌بخش جدید **بازآرایی** و **بهینه‌سازی** کنند. **ایران اسلامی-تمدنی نیز از این قاعده مهم مستثنا نیست.**

دلالت راهبردی دوم: به دلیل جانمایی جغرافیایی ایران در منطقه‌ای مهم و محوری (جغرافیایی که محل تنش و نزاع کنشگران بین‌المللی است) و همچنین به دلیل نقش‌آفرینی ایران در صادرات مجموعه‌ای از کالاهای راهبردی نظیر نفت، گاز، فرآورده، محصولات پتروشیمی، فلزات معدنی و ...، تحت تأثیر قرار گرفتن کشورمان از ناحیه تنش قدرت‌ها امری کاملاً محتمل و قابل پیش‌بینی در بازه زمانی میان مدت و چه بسا بلندمدت است؛ چه اینکه در ادوار مختلف تاریخی، اقتصاد ایران از ناحیه نزاع میان قطب‌های قدرت تحت‌الشعاع قرار گرفته است؛ به‌طور مشخص، اینکه در حال حاضر ذی‌نفع صادرات نفت، گاز و فرآورده ایران کدام کشور است و همچنین، اینکه موقعیت جغرافیایی و ترانزیتی ایران به کدام کنشگر فرامنطقه‌ای نفع خواهد رساند، پارامترهایی مهم و تعیین‌کننده در موضوع تداوم تحریم یا رفع آنها هستند؛ با توجه به استغنائی خریداران سابق (هند، کره جنوبی، ژاپن و ...) نسبت به نفت ایران و همچنین امکان بهره‌مندی کشورهای نظیر چین، روسیه و آسیای میانه از موقعیت جغرافیایی اقتصادی و ترانزیتی ایران، رفع زیربنایی تحریم‌ها و انتفاع واقعی اقتصاد ایران از آن محل، بسیار بعید و دور از دسترس به نظر می‌رسد.

دلالت راهبردی سوم: در پرونده تقابل آمریکا و چین به نظر می‌رسد که آمریکا به دنبال تخریب یا کنترل مسیرهای اصلی ابتکار کمربند و راه چین است؛ با این تفسیر تحریم ایران را می‌توان در کنار پرونده‌هایی نظیر ظهور طالبان در افغانستان، بی‌ثباتی سیاسی عراق، تنش‌های حاکمیتی در پاکستان، ناامنی در سوریه و فروپاشی دولت در لبنان مورد تحلیل قرار گیرد.

جهانی جایگاه سابق خود را از دست داده است.¹ همچنین اتصال هرچه بیشتر دو قطب بری جهان (چین و اتحادیه اروپا) از طریق زمین، قدرت بحری‌ای همچون آمریکا را در حاشیه ژئوپلیتیک جهان قرار می‌دهد. به همین خاطر آمریکا برای بازسازی درونی خود نیازمند بهره‌گیری از ابزارهای غیراقتصادی با هدف متوقف ساختن سایر رقبای جهانی است. برای تحقق این هدف هم چاره‌ای جز ناامن‌سازی محیط پیرامونی رقبا ندارد. یکی از ابزارهای ناامن‌سازی، تحریم است. براساس چنین نگاهی، تحریم یک پدیده مبتنی بر جغرافیا بوده و به‌عنوان ابزاری برای شکل‌دهی به یک ژئوپلیتیک و ژئواکونومی جدید به خدمت گرفته می‌شود. براساس این نگاه جدید، تحریم دیگر صرفاً ناشی از مناقشه میان ایران و آمریکا نیست؛ اگرچه تقابل بین جمهوری اسلامی ایران و بلوک غرب به رهبری آمریکا، واجد محورهایی دارای موضوعیت است (نظیر تلاش آمریکا برای کاهش مظاهر و مصادیق قدرت ایران در حوزه‌های هسته‌ای، دفاعی، کنش منطقه‌ای و ...)، اما به نظر می‌رسد فشار تحریمی آمریکا و هم‌پیمانان آن بر ایران را باید **فراتر** از روابط دو کشور تحلیل کرد؛ مفاد پژوهش حاضر نشان داد که تقابل کنشگران اصلی جهانی، عاملی با اهمیت در اعمال انواع و اقسام فشار بر کشورهای ثالث نظیر ایران است؛ اگرچه روایت فوق، ردپایی حداقلی در لفاظی‌های مقامات ایالات متحده و کنش رسانه‌ای آن کشور دارد، اما برپایه مستندات پژوهشی و تجربه تاریخی، فشار تحریمی آمریکا بر ایران را باید **فراتر از صرف تقابل و تعارض جمهوری اسلامی ایران و بلوک غرب به رهبری آمریکا** تحلیل کرد.

براساس مطالب فوق و تحلیل تقابل و تعارض قدرت‌ها، چهار دلالت مشخص به شرح زیر در نسبت با اقتصاد ایران قابل طرح است:

دلالت راهبردی اول: در هر حوزه جغرافیای سیاسی، سلسله‌ای از معاملات کلان اقتصادی منعقد می‌شود که این معاملات، در دوره‌های تاریخی و به فراخور رویدادهای مختلف، دستخوش تغییر و تحول می‌شوند؛ اساساً یکی از عوامل توضیح‌دهنده پویایی تحولات کلان بین‌المللی، همین تغییر و تحول در معاملات کلان کشورهاست. در سال‌های اخیر با تغییر در نقشه تجارت جهان در حیطه‌های متعدد نظیر تجارت کالاهای اساسی (کامودیتی) و همچنین متعاقب دگرگون شدن زنجیره‌های ارزش جهانی، معاملات کلان و قراردادهای پیشین به شدت در حال تغییر هستند. با این تغییرات، منافع ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی قدرت‌ها نیز متحول خواهد شد و در نتیجه، این قدرت‌ها درصد **بازآرایی** و

1. National defence strategy of the United States of America, 2018 .

همچنین ر.ک به: رعنا فروهر، «پس از نئولیبرالیسم؛ حرکت از جهانی‌سازی به سوی منطقه‌گرایی»، مجله FOREIGN AFFAIRS، شماره نوامبر/دسامبر سال ۲۰۲۲.

بالایی پیدا کرده است؛ ثالثاً مازاد تجاری غله روسیه و کشورهای آسیای میانه، قابلیت ترانزیت و بازآوری از مسیر جغرافیای ایران را خواهد داشت. از طرف دیگر کاملاً بديهی است که ایالات متحده در حال نظاره نظم جدید در حال شکل‌گیری است و از تمامی ابزارهای در اختیار خود برای مقابله با تفوق نظم غیرآمریکایی استفاده خواهد کرد. مهم‌ترین ابزار آمریکا در مقابل ایران تحریم است و این ابزار اخیراً به‌صورت گسترده علیه اقتصاد روسیه نیز به کار گرفته شده است. براساس توضیحات فوق، بسیار بعید است آمریکا در پرونده‌هایی نظیر ایران و روسیه، تحریم را از جعبه ابزار خود خارج کند.

دلالت راهبردی چهارم: رویدادهای معرفی شده در بخش چهارم گزارش، زمینه ایجاد چند تغییر عمده در مسیرهای کریدوری را ایجاد کرده‌اند که به‌نظر می‌رسد سرجمع این تغییرات می‌تواند **نکات مهمی برای اقتصاد ایران** داشته باشد؛ **اولاً** مسیر میانی زمینی ابتکار کمربند و راه چین (مسیر عبوری از ایران) ارزندگی بیشتری پیدا کرده است؛ **ثانیاً** کاهش صادرات انرژی روسیه به مقصد اروپا باعث خواهد شد تجارت انرژی این کشور با کشورهای جنوبی روسیه اهمیت بیشتری پیدا کند و ایران به‌عنوان جغرافیای مناسب جهت دسترسی روسیه به آب‌های گرم، ارزش راهبردی

۶. ابتکار راهبردی ایران: مؤلفه‌ها و محورهای جانمایی جدید و بازتعریف نقش در اقتصاد جهان

تجاری و ... باید پرونده‌ها و پروژه‌های متعدد طراحی شود؛ تجمیع این پرونده‌ها و وجه قوام‌بخش آنها را می‌توان «ابتکار راهبردی ایران» نامید؛ ابتکار ایران را به این صورت می‌توان تعریف کرد: «طراحی نسبت راهبردی ایران با فرامرز ذیل برنامه‌ها و پرونده‌های دارای آورده اقتصادی و ایجادکننده درهم‌تنیدگی سیاسی-امنیتی»؛ پرونده‌ها و برنامه‌های ذیل ابتکار راهبردی ایران باید چند ویژگی اساسی داشته باشند:

■ جایگیری برنامه‌ها و پرونده‌ها در پهنه‌های جغرافیایی به‌هم‌پیوسته و در نسبت با زنجیره‌های ارزش منطقه و فرمانطقه؛ نه صرفاً پرونده‌هایی که در روابط دوجانبه تعریف می‌شوند؛ طبعاً چنین گزاره‌ای نفی مسیر گذشته است؛ مسیری که صرفاً به‌دنبال پیدا کردن مفرهایی مقطعی برای فروش بیشتر نفت بوده است.

■ طراحی نگاهت نهادی داخلی منعطف و دارای قابلیت تصمیم‌گیری و اجرا در نسبت با پرونده‌های برون‌مرزی؛ فاصله‌گرفتن از رویکردهای بخشی در بُعد بین‌المللی و هم‌بست حوزه‌های قدرت در راهبرد «ابتکار ایران» نیازمند نگاهت نهادی جدیدی است.^۲

■ همسازي و سازگاري استراتژی توسعه صنعتی، برنامه توسعه خطوط انرژی و مسیرهای لجستیکی و در نهایت برنامه آمایش سرزمین کشور با پروژه‌های راهبردی تعریف شده؛ توضیح اینکه براساس نگاه مختار این پژوهش، استراتژی توسعه صنعتی، توسعه خطوط انرژی و مسیرهای لجستیکی و برنامه آمایش سرزمین کشور باید با نگاه به **جایگاه بین‌المللی کشور** تعریف شوند، نه اینکه در تدوین برنامه‌های فوق، صرفاً پهنه جغرافیایی خود کشور و ظرفیت‌های درونی استان‌ها مد نظر قرار گیرد.

از آنجا که تحریم، بسستر و زمینه توسعه سنتی ایران را مختل کرده است، لذا پاسخگویی به تحریم نیز باید در همان سطح پیگیری شود. با توجه به توضیحات پیش‌گفته، هر راهبرد خنثی‌سازی تحریم باید از رهگذر تعریف یک برنامه توسعه‌ای جدید بگذرد؛ توضیح اینکه نیاز اقتصاد ایران در شرایط حاضر، تعریف نقشی جدید برای خود در عرصه بین‌الملل است؛ این تعریف نقش جدید را می‌توان «پاسخ دقیق به پدیده تحریم» یا همان «خنثی‌سازی تحریم» تلقی کرد. همان‌طور که گفته شد تحریم ایران در واقع یک کنش ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی از سوی ایالات متحده آمریکا بوده و تا زمانی که توجیهات چنین سیاستی برای آمریکا برقرار شد سیاست آن کشور در تحریم ایران بدون تغییر باقی خواهد ماند؛ بر این اساس، خنثی‌سازی تحریم که از طریق «جانمایی جدید اقتصاد ایران در عرصه بین‌الملل» عملیاتی می‌شود، باعث خواهد شد نه تنها نقش تمدنی ایران احیا شود، بلکه ریل‌گذاری پیشرفت کشور نیز صورت گیرد.

در راستای پیشبرد راهبرد جانمایی جدید ضروری است دستگاه سیاستگذاری کشور با احصای نیازهای فرامرزی و طی یک تدبیر چندبُعدی - چندکشوری، اقدام به حل و فصل نیازهای فرامرزی خود ذیل پرونده‌های متعدد کند؛ پرونده‌هایی که هر یک بر **پهنه‌ای خاص از جغرافیا** و در نسبت با زنجیره‌ای از مناطق پیرامونی^۱ معنا و مفهوم پیدا می‌کنند؛ در این راهبرد جدید نمی‌توان انتظار داشت که نیازهای فرامرزی ایران، همگی ذیل یک پرونده منحصربه‌فرد رفع شوند،^۲ بلکه در این راهبرد، برای نیازهای فرامرزی کشور اعم از تأمین و واردات کالاهای اساسی خوراکی، واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای مرتبط با تولید، دسترسی به نقاط تقاطع ارزی و مکانیسم‌های تسویه

۱. سیاست خنثی‌سازی تحریم‌ها، چارچوبی فراتر از سیاست همسایگی را می‌طلبد، چراکه پیگیری صرف سیاست همسایگی و عدم توجه به فرمانطقه باعث می‌شود مختصات زنجیره‌های ارزش و تأمین فرمانطقه و به‌تبع، نقشه ارزی، امنیتی و تجاری برآمده از آن، از نظر دور بماند.

۲. این زاویه نگاه در نقطه مقابل رویکرد حاکم در دوره زیست‌نفتی است؛ رویکردی که در آن، همه نیازهای فرامرزی ایران، ذیل و در نسبت با صادرات نفت مرتفع می‌شد.

۳. طرح بحث در مورد نگاهت نهادی بدیل در چارچوب گزارش حاضر نمی‌گنجد، اما جزئی مهم از برنامه پژوهشی «جانمایی جدید ایران در اقتصاد بین‌الملل» است و در گزارش‌های آتی در مورد این موضوع بحث خواهد شد.



خروج ایران از محدوده تحریم‌پذیری، زمینه مذاکره سازنده برای رفع حقوقی تحریم‌ها را فراهم خواهد آورد.

محورهای دارای خلأ در موضوع مقابله با تحریم (و نه همه ابعاد آن) از طریق تاکتیک «صدور مجوزهای موردی و دور زدن تحریم» مورد تدبیر قرار می‌گیرند؛

از آنجا که مشخص می‌شود اقتصاد ایران می‌خواهد در نسبت با زنجیره‌های ارزش و تأمین منطقه و فرامنطقه چه نقشی ایفا کند، آنگاه استفاده از ابزارهای مرتبط نظیر پیمان پولی دو یا چندجانبه، استقرار بانکداری فراساحلی و ... معنا و مفهوم پیدا می‌کند؛

در نهایت، جهت‌گیری اصلاحات اقتصاد داخلی نیز در نسبت با راهبرد جانمایی جدید تعیین می‌شود.

ب) پروژه‌ها و پرونده‌هایی که قرار است با مختصات و ویژگی‌های فوق ذیل راهبرد جانمایی پیگیری شوند عمدتاً در بازه زمانی میان مدت و بلندمدت قابل تعریف هستند. به نظر می‌رسد در بازه زمانی کوتاه‌مدت، پیشبرد دستور کار مذاکراتی با مشخص کردن محورهای دقیق داده و ستانده و نه تلاش برای رفع کلیه تحریم‌ها و عادی‌سازی روابط اقتصادی با کشورهای بلوک غرب (در بخش ۲-۱ توضیح داده شد که چرا در شرایط حاضر اساساً عادی‌سازی روابط اقتصادی با شرکت‌ها و بانک‌های مندرج در اتمسفر مالی و تجاری متعارف غرب، گزینه‌ای در دسترس نیست) امکان‌پذیر خواهد بود که البته بحث در مورد این موضوع، در چارچوب گزارش حاضر نمی‌گنجد.

■ تقاطع‌گیری و هم‌بست کردن حوزه‌های قدرت اقتصادی، سیاسی، امنیتی و اجتماعی.^۱

■ سازگار بودن پروژه‌های راهبردی برون‌مرزی با یکدیگر؛ سازگاری به این معنا که هر یک از پروژه‌های برون‌مرزی تعریف شده اولاً باید بتواند یک یا چند نیاز برون‌مرزی کشور را مرتفع کند؛ ثانیاً پیاده‌سازی آن، چالش و مخاطره‌ای برای اجرای سایر پروژه‌های برون‌مرزی ایجاد نکند.

به بیان دقیق‌تر، مجموعه پروژه‌های تعریف شده باید در یک سازگاری و هارمونی از بیرون به داخل (کل به جزء یا از محیط بین‌المللی ایران به داخل کشور)، مجموعه‌ای از ابزارهای توازن‌بخش را در نسبت با کنشگران بین‌المللی در اختیار نهاد قدرت در کشور قرار دهد.

■ ایجاد هارمونی میان استفاده از منابع داخلی پیشرفت و منابع خارجی: در منطق کلان‌معاملات، این‌گونه که نیست که صرفاً منابع داخلی یا صرفاً منابع خارجی مورد استفاده قرار گیرند، بلکه ترکیبی از هر دو مورد استفاده قرار می‌گیرد.

در انتها لازم است به دو نکته مهم اشاره شود:

الف) در صورتی که مختصات راهبرد جدید ایران طراحی شده و مشخص شود ایران چه نوع و چه سطحی از کنشگری در سطح منطقه و فرامنطقه خواهد داشت، آنگاه می‌توان سایر برداشت‌های چهارگانه از خنثی‌سازی تحریم را نیز ذیل ابتکار جدید ایران به کار گرفت؛ به بیان روشن‌تر، زمانی که مختصات راهبرد جانمایی جدید مشخص شود آنگاه تصمیم‌گیری در مورد محورهای زیر میسر خواهد بود:

۱. یکی از محورهای مهم ذیل موضوع هم‌بست حوزه‌های قدرت اقتصادی، سیاسی، امنیتی و اجتماعی، موضوع زیرساخت حمل‌ونقل و ترانزیت است؛ توضیح اینکه غلبه داشتن نگاه صرفاً حمل‌ونقلی یا نهایتاً اقتصادی به مسئله لجستیک بین‌الملل و نادیده‌گرفتن ابعاد بین‌المللی این مسئله از منظر ژئوپلیتیکی، سیاسی و امنیتی باعث می‌شود پیشبرد راهبرد «جانمایی جدید» غیرممکن شود. فعال‌سازی و تجاری‌سازی حوزه ترانزیت بین‌المللی ایران (که عملاً شرط لازم کنش بر مدار کریدور است) متوقف است بر اینکه مزیت‌های کریدوری ایران یا مزیت‌های نسبی راهبردی کشور در سایر حوزه‌ها (از جمله در حوزه‌های امنیتی-دفاعی، کالاهای اساسی، انرژی، صنعت، فناوری‌های پیشرفته و سرمایه‌های انسانی) بسیج و هم‌افزا شود. براساس این پارادایم بدیل (که البته تعارضات اساسی با نگاه‌های بخشی به کریدورهای ریلی، جاده‌ای، هوایی و دریایی ایران دارد) هدف اصلی از فعال‌سازی ظرفیت‌های لجستیک بین‌المللی کشور، نه کسب درآمد حداکثری برای بخش مربوطه، بلکه رسیدن به بالاترین سطح از مشارکت راهبردی (وابستگی) در اقتصاد بین‌الملل است که از طریق بسیج و هم‌بست کردن تمامی مزیت‌های نسبی کشور در حوزه‌های مختلف در قالب موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه با دیگر کشورها (یا همان تشکیل پرونده‌های چندکشوری-چندبُعدی) حاصل می‌شود.

دلالت راهبردی این پارادایم آن است که دیگر هدف غایی در تنظیم قرارداد با سایر کشورها در حوزه لجستیک بین‌الملل، حداکثر کردن منافع اقتصادی حاصل از کریدورها نخواهد بود، بلکه هدف عبارت است از حداکثر کردن منافع اقتصادی و سیاسی کشور (خصوصاً در رابطه با خنثی‌سازی تحریم‌ها از طریق ایجاد مشارکت‌های راهبردی با سایر کشورها) به گونه‌ای که حتی در قرارداد مربوطه ممکن است ارائه خدمات لجستیک بین‌الملل نه تنها اقتصادی نباشد، بلکه زیان‌ده نیز شود. بدیهی است در این حالت، زبان ایجاد شده، از طریق منافع حاصل از قراردادهای مرتبط با حوزه‌های دیگر جبران می‌گردد.

جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و ارائه توصیه سیاستی

باید چند ویژگی مشخص داشته باشند: **الف**) جایگیری پروژه‌ها و پرونده‌ها در پهنه‌های جغرافیایی و در نسبت با زنجیره‌های ارزش منطقه و فرامنطقه؛ نه صرفاً پرونده‌هایی که در روابط دوجانبه تعریف می‌شوند؛ **ب**) طراحی نگاهت نهادی داخلی منعطف و دارای قابلیت تصمیم‌گیری و اجرا در نسبت با پرونده‌های برون مرزی؛ **ج**) همبستگی میان استراتژی توسعه صنعتی و برنامه آمایش سرزمین کشور نسبت با پروژه‌های راهبردی تعریف شده؛ **د**) تقاطع‌گیری و هم‌بست کردن حوزه‌های قدرت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی؛ **د**) سازگار بودن پروژه‌های راهبردی برون مرزی با یکدیگر؛ و. ایجاد هارمونی میان استفاده از منابع داخلی پیشرفت و منابع خارجی.

کلام آخر آنکه تنها در صورتی که مختصات راهبرد جدید ایران طراحی شده و مشخص شود، ایران چه نوع و چه سطحی از کنشگری در سطح منطقه و فرامنطقه خواهد داشت، آنگاه می‌توان سایر برداشت‌های چهارگانه از خنثی‌سازی تحریم را نیز ذیل ابتکار جدید ایران به کار گرفت؛ به بیان روشن‌تر، زمانی که مختصات راهبرد جانمایی جدید مشخص شود آنگاه تصمیم‌گیری در مورد محورهای زیر میسر خواهد بود: **الف**) خروج ایران از محدوده تحریم‌پذیری، زمینه مذاکره سازنده برای رفع حقوقی تحریم‌ها را فراهم خواهد آورد؛ **ب**) محورهای دارای خلأ در موضوع مقابله با تحریم (و نه همه ابعاد آن) از طریق تاکتیک «صدور مجوزهای موردی و دور زدن تحریم» مورد تدبیر قرار می‌گیرند؛ **ج**) از آنجا که مشخص می‌شود اقتصاد ایران می‌خواهد در نسبت با زنجیره‌های ارزش و تأمین منطقه و فرامنطقه چه نقشی ایفا کند آنگاه استفاده از ابزارهای مرتبط نظیر پیمان پولی دو یا چندجانبه، استقرار بانکداری فراساحلی و ... معنا و مفهوم پیدا می‌کند؛ **د**) درنهایت، جهت‌گیری اصلاحات اقتصاد داخلی نیز در نسبت با راهبرد جانمایی جدید تعیین می‌شود.

در این گزارش توضیح داده شد که چرا هیچ‌یک از برداشت‌های چهارگانه از خنثی‌سازی تحریم (مشمتمل بر رفع حقوقی تحریم و عادی‌سازی روابط اقتصاد با بلوک غرب، دور زدن تحریم و صدور مجوزهای موردی، استفاده از ابزارهای مقابله با تحریم و اصلاحات داخلی اقتصاد ایران) پاسخ دقیق به پدیده تحریم نیستند. برای شناخت بهتر پدیده تحریم، مختصات نظم جهانی در حوزه‌های ژئواکونومیک مورد ارزیابی قرار گرفت؛ مطابق با مطالعات، نشان داده شد تحریم ایران و ماندگاری آن را باید بر پایه تحولات ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک و در صحنه درگیری قدرت‌های اقتصادی جهانی مورد تحلیل قرار داد. همچنین در گزارش توضیح داده شد که به‌موجب تحریم حداکثری اقتصاد ایران و متعاقباً، برهم خوردن معامله کلان ایران و غرب (معامله‌ای که در ازای صادرات نفت به کشورهای مندرج در بلوک غرب، ارز جهان‌روا در اختیار اقتصاد ایران قرار می‌داد و از محل آن ارز، تمام نیازهای فرامرزی ایران مرتفع می‌شد). باید خروج از زیست نفتی در دستور کار قرار گرفته و جانمایی جدید اقتصاد ایران در عرصه بین‌الملل، به‌مثابه پاسخ دقیق به پدیده تحریم تلقی شود. نکته مهم آنکه در دوره جدید، تدبیر خارجی و حتی سیاستگذاری داخلی، بدون درک از نقشه و درک از فضای جغرافیایی و همچنین عدم فهم از کلان‌معامله‌های شکل گرفته پیرامونی محتوم به شکست است. توصیه سیاستی پژوهش حاضر آن است که ایران با عبور از دوره زیست نفتی خود، باید بتواند «کلان‌معامله‌های جدیدی» را با فصل مشترک قرار دادن عامل جغرافیا طراحی و تدبیر کند.

در این نگاه بدیل، نیازهای فرامرزی کشور طی یک تدبیر چندبُعدی و ذیل پروژه‌های متعدد حل‌وفصل می‌شوند؛ پروژه‌هایی که هر یک، بر پهنه‌ای خاص از جغرافیا و در نسبت با زنجیره‌ای از مناطق پیرامونی معنا و مفهوم پیدا می‌کنند. پروژه‌های ذیل راهبرد «جانمایی جدید»



۱. آذری، مصطفی و محمود، حق‌پناه و محمد، حسن‌زاده و دریایی، محمدهادی. تحریم اقتصادی: آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، مرکز تحقیقات تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۷.
۲. رزم‌آهنگ، مهدی، نیکونستی، علی. «تدبیر اقتصاد کشور در شرایط تحریم: ۱. ضرورت برنامه‌ریزی اقتصاد ملی با فرض ماندگاری تحریم‌ها»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، فروردین‌ماه سال ۱۴۰۰، شماره مسلسل ۱۷۴۴۷.
۳. رئیسی‌نژاد، آرش. «ایران و راه ابریشم نوین؛ از ژئوپلیتیک راه تا دیپلماسی راه»، انتشارات دانشگاه تهران، تهران، ایران، ۱۴۰۱.
۴. جعفری ولدانی، اصغر. مسائل ژئوپلیتیکی خلیج فارس، نشر میزان، تهران، ایران، ۱۳۹۶.
۵. متی، رودی. سیاست تجارت در ایران عصر صفوی، ترجمه مانی صالحی علامه، نشر فرهنگ جاوید، تهران، ایران، ۱۴۰۱.
۶. یرگین، دانیل. «نقشه جدید جهان؛ انرژی، تغییرات اقلیمی و تقابل ملت‌ها»، ترجمه امیر میرحاج، نشر پارسه، تهران، ایران، ۱۴۰۰.
۷. صیادی، محمد و خداپرست، یونس. توسعه صنعت نفت و گاز شیل آمریکا و پیامدهای اقتصادی و سیاسی آن بر بازار جهانی انرژی، ماهنامه اکتشاف و تولید نفت و گاز، شماره ۱۳۹۵، ۱۳۹۶.
۸. مارشال، تیم. در اسارت جغرافیا؛ ده نقشه که همه آموختنی‌ها را درباره سیاست جهانی بیان می‌کند، ترجمه مرجان رضایی، نشر مرکز، تهران، ایران، ۱۴۰۱.
9. Brown, Phillip (2020) , Oil Market Effects from U.S. Economic Sanctions: Iran, Russia, Venezuela, Congressional Research Service.
10. Cohen, R. S. (2018). The History and Politics of Defense Reviews. RAND Corporation Santa Monica United States.
11. Deutch, John, Yergin, Daniel (2007) Hearing Before The Committee On Foreign Affairs House Of Representatives, One Hundred Tenth Congress, March 22, 2007.
12. Dubowitz, Mark, Marc Gerecht, Reuel, Ben Taleblu, Behnam (2019), What “Yes” With Iran Looks Like, The Foundation for Defense of Democracies, June 26, 2019.
13. Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy, UK Government, 2021
14. Green, will, Roth, Taylore (2021), Chinalran Relations: A Limited Enduring Strategic Partnership, U.S.-China Economic and Security Review Commission
15. Harper, Stephen (2020), a Very British Tilt: Toward a new UK Strategy in the Indo-Pacific Region, Policy Exchange, United Kingdom.
16. Heath, Timothy, Gunness, Kristen & Tristan Finazzo (2022), The Return of Great Power War, Scenarios of Systemic Conflict Between the United States and China, RAND corporation.
17. Matthee, Rudolph P. (1999). The Politics of Trade in Safavid Iran: Silk for Silver, 1600–1730. Cambridge: Cambridge University Press.
18. O’Toole, Brian Patrick (2021), Rejoining the Iran Nuclear Deal: Not so easy, Atlantic Council, January 2021.
19. Pisani-Ferry, Jean (2021) The Geopolitical Conquest of Economics, Project Syndicate, Sep 30, 2021.
20. Rennack, D. E. (2020). Iran: US Economic Sanctions and the Authority to Lift Restrictions, Congressional Research Service, R43311.
21. Schott (2012), Economic Sanctions Against Iran: Is the Third Decade a Charm?, Peterson Institute for International Economics.
22. Verleger, P. K. (2012). Using US Strategic Reserves to Moderate Potential Oil Price Increases from Sanctions on Iran. Peterson Institute for International Economics.
23. William h. Kaempfer, anton d. Lowenberg, the political economy of economic sanctions, Handbook of Defense Economics, Volume 2, 2007
24. UAE to Sign Trade Deals with 8 Countries; Seize New Investment Opportunities, Khaleej Times, Sunday, 5 Sep 2021.



- تحریم ۱۸ بانک ایرانی^۱ در تاریخ ۱۸ مهرماه سال ۱۳۹۹ به اتهام کمک به تروریسم، اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی، کمک به توسعه موشک‌های بالستیک و کمک به فعالیت‌های مخرب منطقه‌ای.

- وضع تحریم‌های گسترده علیه اشخاص و نهادهای فعال در حوزه تجارت نفت و محصولات پتروشیمی در شهریورماه^۲، آبان‌ماه^۳ و آذرماه^۴ سال ۱۳۹۹؛ به‌طور خاص تحریم وزارت نفت، شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی نفتکش تحت عنوان مقابله با تروریسم.

- تحریم اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در صنعت فولاد ایران در تاریخ ۱۶ دی‌ماه ۱۳۹۹، به اتهام حمایت از اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی، تروریسم و نیروهای متخاصم منطقه‌ای؛ به‌طور خاص تحریم ۱۲ مجتمع صنعتی فولاد کشور.

- تحریم نهادهای زیرمجموعه ستاد اجرایی فرمان امام و آستان قدس رضوی^۵ در تاریخ ۲۴ دی‌ماه ۱۳۹۹، به اتهام ارتباط با رهبر جمهوری اسلامی ایران.

پیوست ۲: راهکارهای آمریکا و کشورهای هم‌پیمان در موضوع افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق لفاظی‌های رسمی، حمله‌های رسانه‌ای و فشارهای غیررسمی

الف) افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق لفاظی‌های رسمی: تجربه چند سال اخیر نشان داد که بخشی از قدرت اعمال تحریم‌ها مربوط به اقداماتی است که از سوی مقامات آمریکایی در فضای رسانه‌ای و غیررسمی با ابزارهایی نظیر لفاظی‌های رسمی با هدف پیچیده‌تر کردن فضای تحریمی و همچنین ارباب کشورهای و شرکت‌هایی که قصد همکاری و تعامل اقتصادی با ایران دارند صورت می‌گیرد. منظور از لفاظی‌های رسمی، ایراد سخنرانی و صدور بیانیه‌های رسمی از سوی مقامات آمریکایی و اروپایی با موضوع ریسک بالای سیاسی و اقتصادی تعامل با ایران است؛ این سنخ از ابزارها، بارها در دوره براجام، علیه ایران به کار گرفته شده‌اند.^{۱۳} همچنین ساختارها و نهادهای رسمی ایالات متحده نیز ابزارهای به‌خصوصی را در جهت افزایش ریسک به کار می‌بندند. صدور

پیوست ۱: بخشی از اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی که ذیل راهبرد درهم‌تنیده‌کردن تحریم‌ها، مورد تحریم قرار گرفته‌اند.

- شرکت‌های تعاونی و تولیدی نظیر گروه بهمن، شرکت کالسیمین، شرکت فولاد مبارکه اصفهان، شرکت تراکتورسازی ایران، شرکت توسعه معادن زینک ایران، بنیاد تعاون بسیج و بانک‌هایی نظیر بانک ملت، بانک مهر اقتصاد، گروه مالی مهر اقتصاد، بانک پارسیان، بانک سینا در تاریخ ۲۴ مهرماه سال ۱۳۹۷، تحت گفتمان مقابله با تروریسم.^۱

- درج نام سپاه پاسداران انقلاب اسلامی در فهرست سازمان‌های تروریستی آمریکا و وضع محدودیت‌های جدی علیه نهادها و اشخاص همکار با سپاه و کلیه زیرمجموعه‌های آن به‌موجب قانون کاتسا.^۲

- تحریم ۳۹ شرکت پتروشیمی ایران تحت گفتمان مقابله با تروریسم^۳ (به بهانه ارتباط مالی و تجاری با قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیا) در تاریخ ۱۸ خردادماه سال ۱۳۹۸.

- تحریم بانک مرکزی و صندوق توسعه ملی ایران ذیل عنوان مقابله با تروریسم^۴ در تاریخ ۲۷ شهریورماه سال ۱۳۹۸.

- تحریم شرکت‌های فعال در حوزه حمل‌ونقل نظیر شرکت خطوط کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، شعبه مستقر آن در چین با نام شرکت کشتیرانی ای. سیل و شرکت هواپیمایی ماهان در تاریخ ۲۰ آذرماه سال ۱۳۹۸ به اتهام انتقال سلاح‌های کشتار جمعی.^۵

- تحریم کلیت بخش عمرانی، معدن، تولید کارخانه‌ای و صنعت نساجی ایران در ۲۰ دی‌ماه سال ۱۳۹۸ به اتهام^۶ کمک به تروریسم، اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی، کمک به توسعه موشک‌های بالستیک و کمک به فعالیت‌های مخرب منطقه‌ای.

- تحریم شرکت‌های بزرگ و اشخاص فعال در حوزه صنایع فلزی ایران^۷ در تاریخ ۲۰ دی‌ماه سال ۱۳۹۸ به اتهام کمک به تروریسم، اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی، کمک به توسعه موشک‌های بالستیک و کمک به فعالیت‌های مخرب منطقه‌ای.

1. <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20181016.aspx>

2. <https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/>

3. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm703>

4. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm780>

5. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm853>

6. Executive Order 13902 of January 10, 2020, Imposing Sanctions With Respect to Additional Sectors of Iran.

7. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm870>

8. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1147>

9. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1114>

10. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1165>

11. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1214>

12. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1234>

۱۳. برای فهم میزان اثرگذاری منفی لفاظی‌های رسمی می‌توان به مثال زیر توجه کرد. فرض کنیم به‌موجب یک توافق سیاسی، تحریم‌های ایالات متحده آمریکا علیه ایران رفع شده‌اند.



ج) افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق فشارهای غیررسمی: حتی اگر اقدامات رسانه‌ای فوق نیز مانع از تعامل بخشی از اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی با ایران نشود این بار نوبت به گماشته‌های زیرمجموعه نهادهای اطلاعاتی آمریکایی - صهیونیستی می‌رسد که با ارسال پیام‌ها و نامه‌های محرمانه به اشخاص خارجی طرف تعامل با ایران، آنها را تهدید کرده و نسبت به عواقب رابطه اقتصادی با ایران به آنها هشدار دهند.

پیوست ۲: راهکارهای آمریکا و کشورهای هم‌پیمان در موضوع افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق لفاظی‌های رسمی، هجمه‌های رسانه‌ای و فشارهای غیررسمی

الف) افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق لفاظی‌های رسمی: تجربه چند سال اخیر نشان داد که بخشی از قدرت اعمال تحریم‌ها مربوط به اقداماتی است که از سوی مقامات آمریکایی در فضای رسانه‌ای و غیررسمی با ابزارهایی نظیر لفاظی‌های رسمی با هدف پیچیده‌تر کردن فضای تحریمی و همچنین ارباب کشورهای و شرکت‌هایی که قصد همکاری و تعامل اقتصادی با ایران دارند صورت می‌گیرد. منظور از لفاظی‌های رسمی، ایراد سخنانی و صدور بیانیه‌های رسمی از سوی مقامات آمریکایی و اروپایی با موضوع ریسک بالای سیاسی و اقتصادی تعامل با ایران است؛ این سنخ از ابزارها، بارها در دوره برجام، علیه ایران به کار گرفته شده‌اند.^{۱۲}

انواع دستورالعمل‌های هشدارآمیز، جهت‌دهی منفی به پرسش و پاسخ‌های مرتبط در سایت وزارت خزانه‌داری و صدور انواع اعلامیه‌های هشدارآمیز از جمله اقداماتی محسوب می‌شود که در راستای افزایش ریسک و کارآمدسازی تحریم‌ها صورت گرفته است. طلایه‌دار استفاده از ابزار تحمیل ریسک نیز شبکه اجرایی جرائم مالی^۱ است که از طریق صدور انواع توصیه‌نامه‌ها،^۲ علائم هشداردهنده،^۳ اعلامیه‌ها،^۴ فکت‌شیت‌ها^۵ و همچنین دستورالعمل‌هایی نظیر احکام اداری،^۶ راهنما،^۷ اطلاعیه‌های ثبت فدرال^۸ و غیره، تعامل اقتصادی با اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی را به شدت پرریسک جلوه می‌دهد.

ب) افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق هجمه‌های رسانه‌ای: متعاقب اقدامات رسمی فوق، دستگاه‌های تبلیغاتی و لابی‌های دست‌نشانده، به صورت گسترده هجمه رسانه‌ای خود را آغاز کرده و بانک‌ها و تاجران خارجی را نسبت به تعامل با ایران به شدت هراسناک می‌کنند. بنیاد دفاع از دموکراسی‌ها، ایران‌وایر،^۹ ایران واچ،^{۱۰} اتحاد علیه ایران هسته‌ای^{۱۱} و ... نهادهایی هستند که به صورت دائم، تعامل شرکت‌ها و بانک‌های خارجی با اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی را رصد کرده و اطلاعات مربوطه را نوبه‌نو به روزرسانی کرده و بر روی تارنمای خود منتشر می‌کنند.

در چنین شرایطی، یکی از شرکت‌های اروپایی تصمیم به برقراری تعامل با اقتصاد ایران گرفته است. در راستای برقراری تعامل، مدیرعامل شرکت مزبور، بررسی تمامی اسناد و مدارک مرتبط با تحریم‌های ایران را به یک تیم حقوقی مجرب کارسپاری می‌کند و مشخصاً از آنها می‌خواهد به یک سؤال مشخص جواب دهند: «اینکه آیا در حال حاضر و از منظر ساختار تحریمی ایالات متحده، تعامل شرکت با بخش مورد نظر از اقتصاد ایران مجاز است یا خیر؟» به موجب این کارسپاری، تیم حقوقی با مراجعه به بخش «تحریم‌های ایران» از سایت وزارت خزانه‌داری آمریکا (که در این وبسایت حجم قابل توجهی از اسناد حقوقی، قوانین، دستورالعمل‌ها، توصیه‌نامه‌ها، پرسش و پاسخ‌ها و ... بارگزاری شده است و بررسی آنها وقت موسعی می‌طلبد) اسناد و مدارک را بررسی کرده و به مدیر شرکت پاسخ می‌دهند که در شرایط فعلی، تعامل با اقتصاد ایران مجاز است. حال فرض کنیم در همین زمان، یکی از سناتورهای منتقد ایالات متحده آمریکا در یک مصاحبه رسمی بیان می‌کند که اگر حزب مورد حمایت ما، ریاست‌جمهوری را به دست بگیرد توافق با ایران کنار گذاشته شده و اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی تعامل‌کننده با ایران مشمول تحریم و جریمه خواهند شد.

در اینجا یک سؤال مهم پیش می‌آید: اینکه برای مدیر عامل شرکت متمایل به تعامل با اقتصاد ایران، نظر تیم حقوقی مرجع است یا محتوای مصاحبه سناتور آمریکایی؟ حسب بررسی‌های تاریخی و براساس مشاهدات میدانی، به نظر می‌رسد که برای مدیرعامل شرکت اروپایی، محتوای مصاحبه سناتور آمریکایی مرجع بوده و او در تحلیل هزینه-فایده، نفع تعامل را بسیار کمتر از هزینه آن تخمین می‌زند؛ به نظر می‌رسد این سنخ از رجحان نظری و ریسک‌گریزی متعاقب آن، در شرایط فعلی که یکبار، خروج آمریکا از برجام تجربه شده بسیار شدیدتر خواهد بود.

1. Financial Crimes Enforcement Network.
2. Advisories.
3. Red Flags.
4. Notices.
5. Fact Sheets .
6. Administrative Rulings.
7. Guidance.
8. Federal Register Notices.
9. Iranwire.
10. Iranwatch.
11. United Against Nuclear Iran (UANI).

۱۲. برای فهم میزان اثرگذاری منفی لفاظی‌های رسمی می‌توان به مثال زیر توجه کرد. فرض کنیم به موجب یک توافق سیاسی، تحریم‌های ایالات متحده آمریکا علیه ایران رفع شده‌اند. در چنین شرایطی، یکی از شرکت‌های اروپایی تصمیم به برقراری تعامل با اقتصاد ایران گرفته است. در راستای برقراری تعامل، مدیرعامل شرکت مزبور، بررسی تمامی اسناد و مدارک مرتبط با تحریم‌های ایران را به یک تیم حقوقی مجرب کارسپاری می‌کند و مشخصاً از آنها می‌خواهد به یک سؤال مشخص جواب دهند: «اینکه آیا در حال حاضر و از منظر ساختار تحریمی ایالات متحده، تعامل شرکت با بخش مورد نظر از اقتصاد ایران مجاز است یا خیر؟» به موجب این کارسپاری، تیم حقوقی با مراجعه به بخش «تحریم‌های ایران» از سایت وزارت خزانه‌داری آمریکا (که در این وبسایت حجم قابل توجهی از اسناد حقوقی، قوانین، دستورالعمل‌ها، توصیه‌نامه‌ها، پرسش و پاسخ‌ها و ... بارگزاری شده است و بررسی آنها وقت موسعی می‌طلبد) اسناد و مدارک را بررسی کرده و به مدیر شرکت پاسخ می‌دهند که در شرایط فعلی، تعامل با اقتصاد ایران مجاز است. حال فرض کنیم در همین زمان، یکی از سناتورهای منتقد ایالات متحده آمریکا در یک مصاحبه رسمی بیان می‌کند که اگر حزب مورد حمایت ما، ریاست‌جمهوری را به دست بگیرد توافق با ایران کنار گذاشته شده و اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی تعامل‌کننده با ایران مشمول تحریم و جریمه خواهند شد.

پیوست ۳. خروجی سمینار اینترلاکن سازمان ملل متحد در ارائه تعریفی جدید از تحریم‌ها

نسل‌های اولیه تحریم در دهه پایانی قرن بیستم و دهه آغازین قرن جاری که با تحریم‌های هدفمند شناخته می‌شوند نه در آمریکا، بلکه اولین بار در سوئیس و در سمینار اینترلاکن متولد شدند، در دور بُن - برلین تکامل شده و در نشست استکهلم به ثمر نشستند. این نشست‌ها با هدف طراحی سازوکارهایی به منظور کاهش تبعات فوق‌العاده سنگین و ناخواسته تحریم‌ها برگزار شد؛ برای مثال پرونده تحریم عراق در دهه ۱۹۹۰ با مرگ چندصد هزار کودک عراقی همراه شد. مسئله اصلی طراحان تحریم‌های جامع، نقصان در سیستم سازماندهی و نظارتی سازمان ملل بر اجرای تحریم‌ها و همچنین فقدان ظرفیت‌های اجرایی در دولت‌های عضو این سازمان بود. یکی از این نقصان‌ها این بود که در فرایند وضع و اجرای تحریم، کشور ثالث (که هدف تحریم نبود) دچار آسیب می‌شد. بنابر اذعان شرکت‌کنندگان در سمینار اینترلاکن، تحریم‌های مالی نه اکسیر تمام دردها بوده و نه به‌طور مجزا و مستقل از سایر بخش‌ها کارایی دارند؛ بلکه تنها در صورت لحاظ کردن آنها به‌عنوان بخشی از یک استراتژی جامع برای اعمال تغییر در دولت‌های هدف، اثربخش خواهند بود. اضلاع برنامه ارائه شده در سمینار مذکور عبارت بودند از:

۱. تقویت توانایی کشور عضو: براساس تجربه سوئد، ارائه برخی آموزش‌های مهم در راستای اجرای هدفمند تحریم در حوزه نظارت مالی و همچنین در بخش گمرکات، گاردهای مرزی و ساحلی، فرودگاه‌ها، بندر و لازم‌ضروری است. این آموزش‌ها با مرجعیت نهادهای بین‌المللی صورت می‌گیرد و رئیس ذیل را شامل می‌شود: ■ حوزه تحریم‌ها (اهداف سازمان ملل، بازیگران هدف و اقدامات لازم برای موفقیت).
- نقش و تأثیر مقام صلاحیت‌دار (امکانات در زمینه فنی و مزایای همکاری بین‌المللی).
- پیشرفت‌های فنی در زمینه‌های تخصصی (روش‌های الکترونیک، تجربه‌های عملی و ...).

همچنین ساختارها و نهادهای رسمی ایالات متحده نیز ابزارهای به‌خصوصی را در جهت افزایش ریسک به‌کار می‌بندند. صدور انواع دستورالعمل‌های هشدارآمیز، جهت‌دهی منفی به پرسش و پاسخ‌های مرتبط در سایت وزارت خزانه‌داری و صدور انواع اعلامیه‌های هشدارآمیز از جمله اقداماتی محسوب می‌شود که در راستای افزایش ریسک و کارآمدسازی تحریم‌ها صورت گرفته است. طلایه‌دار استفاده از ابزار تحمیل ریسک نیز شبکه اجرایی جرائم مالی^۱ است که از طریق صدور انواع توصیه‌نامه‌ها،^۲ علائم هشداردهنده،^۳ اعلامیه‌ها،^۴ فکت‌شیت‌ها^۵ و همچنین دستورالعمل‌هایی نظیر احکام اداری،^۶ راهنما،^۷ اطلاعیه‌های ثبت فدرال^۸ و غیره، تعامل اقتصادی با اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی را به‌شدت پریسک جلوه می‌دهد.

ب) افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق هجمه‌های رسانه‌ای: متعاقب اقدامات رسمی فوق، دستگاه‌های تبلیغاتی و لابی‌های دست‌نشانده، به‌صورت گسترده هجمه رسانه‌ای خود را آغاز کرده و بانک‌ها و تاجران خارجی را نسبت به تعامل با ایران به‌شدت هراسناک می‌کنند. بنیاد دفاع از دموکراسی‌ها، ایران‌وایر،^۹ ایران‌واچ،^{۱۰} اتحاد علیه ایران هسته‌ای^{۱۱} و ... نهادهایی هستند که به‌صورت دائم، تعامل شرکت‌ها و بانک‌های خارجی با اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی را رصد کرده و اطلاعات مربوطه را نوبه‌نو به‌روزرسانی کرده و بر روی تارنمای خود منتشر می‌کنند.

ج) افزایش ریسک تعامل با ایران از طریق فشارهای غیررسمی: حتی اگر اقدامات رسانه‌ای فوق نیز مانع از تعامل بخشی از اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی با ایران نشود این بار نوبت به گماشته‌های زیرمجموعه نهادهای اطلاعاتی آمریکایی - صهیونیستی می‌رسد که با ارسال پیام‌ها و نامه‌های محرمانه به اشخاص خارجی طرف تعامل با ایران، آنها را تهدید کرده و نسبت به عواقب رابطه اقتصادی با ایران به آنها هشدار دهند.

در اینجا یک سؤال مهم پیش می‌آید: اینکه برای مدیر عامل شرکت متمایل به تعامل با اقتصاد ایران، نظر تیم حقوقی مرجع است یا محتوای مصاحبه سناتور آمریکایی؟ حسب بررسی‌های تاریخی و براساس مشاهدات میدانی، به‌نظر می‌رسد که برای مدیرعامل شرکت اروپایی، محتوای مصاحبه سناتور آمریکایی مرجع بوده و او در تحلیل هزینه-فایده، نفع تعامل را بسیار کمتر از هزینه آن تخمین می‌زند؛ به‌نظر می‌رسد این سنخ از رجحان نظری و ریسک‌گریزی متعاقب آن، در شرایط فعلی که یکبار، خروج آمریکا از برجام تجربه شده بسیار شدیدتر خواهد بود.

1. Financial Crimes Enforcement Network.
2. Advisories.
3. Red Flags.
4. Notices.
5. Fact Sheets .
6. Administrative Rulings.
7. Guidance.
8. Federal Register Notices.
9. Iranwire.
10. Iranwatch.
11. United Against Nuclear Iran (UANI).



- ارائه کمک‌های فنی برای اجرا، پس از اعلام دستورالعمل صریح گزارش شده و سازگار با دستورات شورای امنیت؛

- تدارک نشست‌های منظم در ارتباط با مسائل بشردوستانه با سازمان‌های فعال در زمینه معافیت از رژیم تحریم‌های هدفمند به‌منظور کمک به تطبیق بهتر سیاست‌ها و اقدامات خود؛

- بهبود مکانیسم گزارش‌دهی به‌وسیله ارائه اطلاعات به‌موقع و معنادار از اقدامات صورت‌گرفته در حمایت از اجرای تحریم‌ها توسط دولت‌های عضو برای کمیته تحریم و فراهم آوردن دستورالعمل گزارش‌دهی روشن برای دولت‌های عضو؛

- بررسی تطابق مشابَهت روش‌های کمیته‌های ضدتروریسم در کشورهای عضو در موضوع نحوه ارائه کمک‌های فنی جهت اجرای تحریم‌ها؛ گسترش ارتباطات محکم‌تر با کارشناسان و ادارات مرتبط با سازمان‌های منطقه‌ای و سایر اعضای سازمان‌های بین‌المللی؛ مانند پلیس بین‌الملل و نیروی ویژه اقدام (FATF)؛

- استفاده کامل از فهرست اسامی کارشناسان، تهیه شده توسط شعبه تحریم به‌منظور کمک به انتخاب اعضا برای هیئت کارشناسان، مکانیزم‌های نظارتی و کارشناسی‌های فنی.

■ کاهش پیامدهای ناخواسته تحریم از طریق:

- افزایش اقدامات در جهت استفاده مناسب از منابع اطلاعاتی به‌منظور شناسایی و پیش‌بینی اثرات منفی ناخواسته و همچنین طراحی اقدامات کارا تر برای به حداقل رساندن اثرات منفی که مواردی مانند بهبود طراحی و مدیریت روش‌های ایجاد مصونیت برای طرف سوم (شامل دولت‌ها، نهادها و افراد) را دربر می‌گیرد؛

- ادغام و ثبت قوانین مربوط به ارزیابی آثار اقتصادی، اجتماعی و انسانی در رویه‌های نظارتی تحریم‌ها، پیگیری پیشرفت اقدامات توسط کمیته‌های تحریم براساس قطعنامه‌های شماره ۱۳۹۳ (سال ۲۰۰۱) و ۱۶۰۸ (سال ۲۰۰۲) رژیم کمیته‌های تحریم سازمان ملل و تضمین انتخاب دستورالعمل‌های تحریم و واگذاری این دستورالعمل‌ها به سازمانی مناسب؛

- بهبود مکانیزم ارتباطات در خصوص نیازمندی‌ها یا درخواست‌های کشورهای ثالث نسبت به کسب معافیت از تحریم یا مصونیت نسبت به آنها. (آذری و همکاران، ۱۳۸۷).

پیوست ۴: «تحریم» در نگاه «ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک»؛ مصادیق و عوامل اثرگذاری

در بخش پیشین گفته شد که کنش تحریمی آمریکا با انگیزه‌های ژئوپلیتیکی آغاز شد و در دوره تشدید تحریم‌ها نیز ابعاد جدید ژئوپلیتیکی پیدا کرد که برخی از نمودهای آن در منطقه ما در بخش‌های آتی ارائه خواهد شد. با این توضیح تحریم همان

■ موضوع یکپارچگی (انگیزه کارکنان، ساختارهای حقوقی، کنترل سطح فشار مناسب).

۲. نقش سازمان‌های بین‌المللی: شورای امنیت با کارشناسان مربوطه و سازمان‌های ویژه بین‌المللی نظیر سازمان بین‌المللی دریانوردی،^۱ سازمان جهانی گمرک^۲ و سازمان بین‌المللی هوانوردی کشوری^۳ ارتباط برقرار کرده و از تجربیات آنها و سازمان‌های تخصصی بهره می‌برد. مثلاً سازمان جهانی گمرک یک پایگاه داده جهانی در اختیار دارد که کشورهای عضو از این پایگاه برای اجرای تحریم‌ها استفاده می‌کنند. همچنین صفحه‌ای در وبسایت آن سازمان در خصوص تحریم‌های سازمان ملل وجود دارد و اخبار مرتبط با کشورهای عضو بر روی آن سایت قابل دسترسی است.

۳. توسعه استراتژی رسانه‌ای.

۴. توصیه‌های عملیاتی فرایند استک‌هلم در رابطه با تشکیل کمیته‌های تحریم:

■ تقویت نقش کمیته‌های تحریم:

- اطمینان از اینکه کمیته‌های تحریم از اختیارات واضح و جامعی برخوردارند؛

- توجه به ایجاد چارچوب و ساختاری استاندارد برای هدایت کمیته‌های تحریم و در نتیجه، تسهیل کار آنها و تضمین تداوم و انسجام در میان آنها؛

- تلاش برای گنجاندن وسیع‌تر تحریم‌های هدفمند در عرصه سیاسی جهت اجتناب از مجادلات و حل آنها (از جمله همکاری همگانی، میانجی‌گری و در صورت لزوم تهدید و استفاده از زور)؛

- گسترش همکاری منظم در میان کمیته‌های تحریم از طریق ایجاد الزام برای هماهنگی و فراهم کردن زمینه مصوبات تحریم در قطعنامه‌ها؛

- ارائه نقش هماهنگ‌کننده به‌گونه‌ای که بتواند مسیرهایی برای گفتگو و تعامل هیئت کارشناسان، ادارات و آژانس‌های سازمان‌ها را فراهم آورد؛

- ارزیابی مجدد وظایف مختلف حمایتی، مشورتی و اجرایی دبیرخانه سازمان ملل و برقراری ارتباط آنها با وظایف و اختیارات شورای امنیت و کمیته‌های تحریم؛

- تدارک نشست‌های مفصل و منظم و ارائه گزارش به دولت‌ها درباره وضعیت اجرای تحریم‌های هدفمند؛ شامل اطلاعات واقعی درباره نقض تحریم‌ها، موانع اجرا، تلاش برای کاهش نتایج زیان‌بار انسانی و کاهش اثر منفی بر دولت‌های ثالث؛

- تقویت ارتباطات و همکاری با دولت‌های عضو در زمینه نشست‌های کمیته پنجم مجمع عمومی؛ یعنی جایی که بودجه مربوط به تحریم مورد ارزیابی قرار می‌گیرد؛

1. International Maritime Organization (IMO).
2. World Customs Organization (WCO).
3. International Civil Aviation Organization (ICAO).

و) اصطکاک در مسیر مشارکت راهبردی در زنجیره‌های ارزش انرژی: به میزانی که یک کشور در پیشبرد دیپلماسی انرژی و بازیگری در این حوزه عقب بماند، در اقتصاد منطقه و فرامنطقه‌ای دور خواهد خورد.

ز) اصطکاک در مسیر امتدادبخشی به زنجیره ارزش صنعتی: بخش مهمی از برنامه توسعه صنعتی هر کشور باید در نسبت با زنجیره‌های ارزش پیرامونی طراحی شود. به دلیل توسعه فناوری در سطح جهان و ماهیت به‌روزشوندگی آن لازم است دائماً کشورها نسبت خود را با زنجیره‌های ارزش بسنجند. ضعف هر کشور در این عرصه در نسبت با سایر رقبا در واقع به‌مثابه دور خوردن در مسیرهای کریدوری است.

ح) اصطکاک در مسیر مشارکت در به‌هم پیوستگی‌های جریان‌های مالی: در امتداد هر مسیر کلان تجاری، یک به‌هم پیوستگی مالی و ارزی نیز شکل می‌گیرد؛ اگر جریان مالی خارجی و ارزی یک کشور با مسیر تجاری همخوان نباشد، آنگاه امکان ایجاد اختلال توسط بازیگر ثالث در این مسیر تجاری فراهم خواهد شد.

۲. برخی عوامل دخیل در میزان اثرگذاری تحریم در نگاه ژئوپلیتیکی

یک پیش شرط مهم برای اثرگذاری هر سیاست تحریمی، میزان تفوق ژئوپلیتیکی طرف تحریم‌کننده است که در ادامه مصادیق این تفوق مورد بحث قرار خواهد گرفت. براساس تعریف ارائه شده، میزان و نوع اثرگذاری تحریم بر اقتصاد هدف، وابستگی بالایی به‌ترتیبات ژئواکونومیک کشور تحریم‌کننده و تحریم‌شونده دارد؛ این وابستگی به این دلیل است که اساساً تحریم در گستره نظم ژئوپلیتیکی جهانی معنا و مفهوم پیدا می‌کند؛ برخی عوامل موفقیت یک سیاست تحریمی/ضدتحریمی عبارتند از:

الف) توانایی ائتلاف‌سازی کشور تحریم‌کننده: ایجاد حمایت بین‌المللی از تحریم‌ها، همگانی کردن و توانایی در نظارت و کنترل آنها بسیار دشوار است؛ قدرت کشور تحریم‌کننده در ائتلاف‌سازی، نقش مهمی در پیشبرد سیاست تحریمی دارد.

ب) اندازه اقتصادی، سازوکارهای همسایگی و جایگاه جغرافیایی کشور تحت تحریم

یکی از دلایلی که به‌موجب آن، تحریم سال ۲۰۱۴ علیه روسیه شکست خورد، سایز اقتصاد و سازوکار همسایگی این کشور بود. البته در کنار اندازه اقتصادی و همسایگی جغرافیایی، نفوذ سیاسی پیرامونی نیز اهمیت قابل توجه دارد؛ عمق نفوذ جغرافیایی سیاسی یک کشور باعث می‌شود هزینه فشار اقتصادی خارجی بر کشورهای همجوار نیز بار شود؛ به‌عبارت دیگر یک کشور بزرگ با سازوکار همسایگی موفق می‌تواند شوک منفی تحریم را به مناطق پیرامون

برهم‌خوردن معاملات کلان حوزه‌های ژئوپلیتیکی است در این بخش نخست توضیح داده می‌شود که در معنای ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک، تحریم چه تأثیری بر کشور تحریم‌شونده بار می‌کند و در بخش بعدی به این موضوع پرداخته می‌شود که موفقیت هر راهبرد تحریمی، متوقف بر کدام عوامل ژئوپلیتیکی است.

۱. مصادیق اثرگذاری تحریم بر کشور هدف

در تفسیر ژئواکونومیک از تحریم، تأثیرگذاری این پدیده را می‌توان در آیین مسیره‌های تجارت جهانی مشاهده کرد؛ خارج شدن اقتصاد تحت تحریم از یک یا چند معامله بزرگ، نمود اساسی پدیده تحریم در معنای ژئواکونومیک آن است. برخی مصادیق این تعریف از تحریم‌ها عبارتند از:

الف) تنگناهای تشکیلی سرمایه خارجی و چالش ورود شیوه‌های تولیدی جدید: از منظر اقتصادی و فنی، یکی از راهکارهای اصلی ارائه تولیدات جدید در هر کشوری انتقال شیوه‌های تولید از طریق سرمایه‌گذاری خارجی است؛ به‌طوری که تولید داخلی بتواند از طریق کسب دانش ضمنی به‌وسیله اخذ لیسانس‌ها، نقشه‌های فنی، شیوه‌های مدیریتی به‌روز، فرایندهای یکپارچه‌سازی صنعتی و ... فعالیت صنعتی خود را گسترش دهد. تحریم، این محور را در کشور تحت تحریم با چالش مواجه می‌کند. ب) تنگناهای دسترسی به استانداردهای مبادله و تولید: کشور تحریم‌گر تلاش می‌کند با نفوذ در نهادها و ساختارهای استانداردها، تحقق اهداف خود را از طریق اهرم فشار این استانداردها پیش ببرد. عدم دسترسی کافی ایران به مجوزهای دربانوردی، سوئیفت و بیمه‌گری مصداقی از این چالش است.

ج) دور خوردن و خروج از مسیرهای اصلی تجاری: زمانی که در محیط ژئوپلیتیکی، رقبا موفق شوند مسیرهای کلان تجاری را به سمت خود بکشند و کشور تحت تحریم را از این مسیرها حذف کنند، آنگاه تحریم محقق شده است.

د) ایجاد اصطکاک در زنجیره تأمین پایدار تجاری و به‌تبع، چالش در تأمین کالاهای اساسی: تحریم باعث می‌شود اقتصاد تحت تحریم به‌جای سرمایه‌گذاری توسعه‌ای و ایجاد زنجیره تأمین پایدار تجاری، منابع ارزی خود را صرف رفع نیازهای داخلی و به‌طور خاص، تأمین کالاهای اساسی خود کند؛ در کنار آن، تحریم‌های بانکی و لجستیکی نیز باعث می‌شوند تأمین کالاهای اساسی از خارج با اصطکاک انجام شود.

ه) شکل‌گیری گلوگاه برای کنترل روابط کشور تحت تحریم: یکی از سیاست‌های تحریمی آمریکا، در دست گرفتن گلوگاه‌های روابط اقتصادی کشور تحت تحریم با سایر کشورهای تحت ائتلاف است. نقش امارات به‌عنوان گلوگاه روابط مالی ایران، مصداقی مهم در این موضوع است که خود، نیازمند پژوهشی مجزاست.



دوجانبه، میزان و عمق اثرگذاری تحریم‌ها را کاهش داد؛ همچنین استقلال نسبی از زیرساخت‌های متعارف بانکی (نظیر سوئیفت) اثرپذیری این کشور از تحریم را کاهش داده است. ترجمان چنین نگاهی این است که کشوری می‌تواند از دام تحریم بگریزد که در منطقه خود معاملات فرامنطقه‌ای طراحی کند.

منتقل و سایر زنجیره‌های اقتصادی پیرامونی را درگیر کند و از این طریق، هزینه سیاسی کشور تحریم‌کننده را افزایش دهد.

ج) عمق روابط مالی کشور تحریم‌کننده و کشور تحریم‌شونده: استقلال نسبی یا مطلق کشور تحریم‌شونده از زیرساخت‌های مالی کشور تحریم‌کننده باعث می‌شود اثرگذاری تحریم کاهش یابد؛ برای مثال روسیه به‌وسیله پیمان‌های پولی



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ سیستم الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir