



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

ایران و چین: آینده دیپلماسی اقتصادی



شهریور ۱۴۰۰

شناسنامه گزارش



مركز پژوهش های اتاق ایران

عنوان:

ایران و چین: آینده دیپلماسی اقتصادی

مدیریت اقتصاد کلان و آینده پژوهی

تاریخ انتشار: شهریور ۱۴۰۰

واژه‌های کلیدی: چین، ابتکار کمربند و راه، تحریم، راهبردی شدن روابط اقتصادی، احیای توافق برجام، انرژی

نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان شهید موسوی (فرست)، پلاک ۱۷۵

فهرست مطالب

۵	مقدمه
۷	۱- مؤلفه‌های شکل‌دهنده به جایگاه ایران در دیپلماسی اقتصادی چین
۷	۱-۱ انرژی
۱۰	۱-۲ تجارت و سرمایه‌گذاری
۱۳	۱-۳ ابتکار کمربند و راه
۱۵	۱-۴ همکاری راهبردی
۱۶	۲- چین در دیپلماسی اقتصادی ایران
۱۶	۲-۱ بازار بزرگ، منبع فناوری
۱۶	۲-۲ تحریم و راهبردی شدن روابط اقتصادی
۱۷	۲-۳ چین تنها شریک توسعه‌ای
۱۸	۳- چشم‌انداز روابط اقتصادی ایران و چین
۱۸	۳-۱ احیای توافق
۲۰	۳-۲ شکاف انتظارات مذاکراتی و بن‌بست
۲۱	۳-۳ شکل‌دهی به توافقی جدید

مقدمه

۱۶ اوت ۲۰۲۱ روابط ایران و چین ۵۰ ساله شد. در چهار دهه نخستین روابط، چین در حاشیه اقتصاد سیاسی ایران قرار داشت. اما در یک دهه اخیر این کشور بدل به مهم‌ترین پدیده اقتصاد سیاسی ایران شده است. در اندک زمانی چین به مهم‌ترین بازار صادراتی، مهم‌ترین شریک وارداتی، مهم‌ترین شریک تکنولوژیک و متحد کلیدی سیاسی تهران بدل شده است. سرعت رشد جایگاه چین در اقتصاد سیاسی ایران در تاریخ ۱۰۰ ساله تجارت خارجی کشور بی‌نظیر است. رشد شگفت‌آور جایگاه چین در اقتصاد سیاسی ایران معلول چند روند بوده است.

نخستین و مهم‌ترین روند، خیزش چین است که شگفتی بسیاری را در جهان زده است. این کشور در مدت کوتاهی از قدرتی فقیر به دومین اقتصاد بزرگ جهان گذر کرد. حجم تجارت خارجی این کشور از حدود ۲۰ میلیارد دلار در اواخر دهه ۱۹۷۰ به بیش از ۴ تریلیون دلار در سال ۲۰۱۹ افزایش یافت.^۱ چین کنونی شریک اول تجاری بیش از ۱۰۰ کشور جهان است که ایران یکی از آنها محسوب می‌شود.

دومین عامل شکل‌دهنده به موقعیت کنونی چین در اقتصاد ایران عنصر تحریم است. تحریم به‌ویژه تحریم‌های ایالات متحده در یک دهه گذشته به‌صورت بی‌سابقه علیه ایران تشدید شده و این کشور را به یکی از تحریم‌زده‌ترین و منزوی‌ترین اقتصادهای جهان بدل کرده است. تشدید تحریم در عمل چین را به تنها پنجره نیمه‌باز برای تعاملات بین‌المللی اقتصادی کشور بدل نموده است.

عامل سوم گرایش سیاسی فزاینده به چین در ایران است. در فرایند تحول در توزیع قدرت در صحنه بین‌المللی، ایران و چین منافع مشترک فزاینده‌ای در مقابله با سیاست‌های ایالات متحده پیدا می‌کنند. در گذشته تنها ایران تحت فشار ایالات متحده قرار داشت، اما در یک دهه اخیر چین نیز به طور فزاینده‌ای هدف فشارهای ایالات متحده قرار گرفته و می‌کوشد بر توسعه روابط با کشورهای ضد آمریکایی متمرکز گردد و آنها را تحت حمایت قرار دهد.^۲ از طرف دیگر در ایران به طور فزاینده‌ای گسترش روابط اقتصادی و سیاسی با چین بخش کلیدی از راه‌حل مقابله با سیاست‌های آمریکا و تحریم‌های این کشور تلقی می‌شود.

چهارم آنکه اقتصادهای دو کشور تا حدی مکمل یکدیگر محسوب می‌شوند. ایران کشوری نفتی است. عمده صادرات آن را نفت و فرآورده‌های نفتی تشکیل می‌دهد. چین در یک دهه اخیر به بزرگ‌ترین واردکننده نفت بدل شده است و احتمالاً تا آینده‌ای قابل‌پیش‌بینی در این موقعیت باقی خواهد ماند.

موقعیت کنونی چین در اقتصاد سیاسی ایران احتمالاً تا آینده قابل‌پیش‌بینی تداوم پیدا می‌کند. دولت جدید ایران آشکارا اعلام کرده است که آسیا و به‌ویژه چین اولویت نخست سیاست خارجی کشور محسوب می‌شود. افزون بر این روند احیای برجام و تداوم توافق دومی که شاید حاصل شود احتمالاً پیچیده‌تر از گذشته خواهد بود. حتی در صورتی که توافق حاصل شود و تحریم‌های مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران لغو یا تعلیق گردند، امکان برگشت‌پذیری شرایط در ۲۰۲۴ یا زودتر از

¹ <https://news.cgtn.com/news/2020-01-14/China-s-foreign-trade-hit-4-6-tln-in-2019-NdB81VuPba/index.html>

² <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-06-22/plot-against-china>

آن وجود دارد. احتمالاً روابط ایران و غرب همچنان پیچیده خواهد ماند. شرکت‌های اروپایی و دولت‌هایشان برای شکل‌دهی به روابط نرمال با ایران مردد خواهند ماند و اقتصاد نخست جهان همچنان بر روی ایران بسته خواهد ماند. در چنین فضا و شرایطی چه مختصاتی برای روابط ایران و چین می‌توان ترسیم کرد؟ چشم‌انداز این روابط در حوزه اقتصاد سیاسی را چگونه می‌توان ترسیم کرد؟ ایران از چه جایگاهی در دیپلماسی اقتصادی چین برخوردار است؟ چین چگونه به ایران می‌نگرد؟ سند همکاری جامع راهبردی ایران و چین چه سرنوشتی پیدا می‌کند؟ گزارش حاضر در پی پاسخگویی به این پرسش‌ها و ارائه تصویری از آینده روابط ایران و چین در حوزه اقتصاد سیاسی است.

۱- مؤلفه‌های شکل‌دهنده به جایگاه ایران در دیپلماسی اقتصادی چین

۱-۱ انرژی

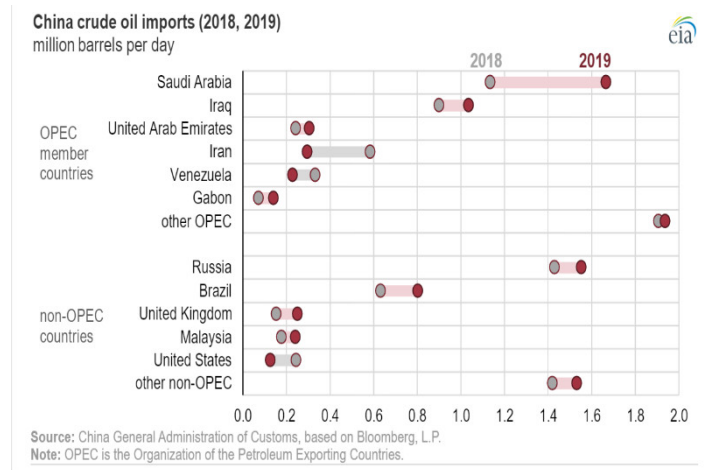
از میانه دهه ۱۹۹۰ که چین به واردکننده نفت بدل شد، این کالا بی‌تردید در کانون روابط ایران و چین قرار داشته است. در این دوره ایران به یکی از تأمین‌کنندگان کلیدی نفت وارداتی چین بدل شد، مذاکرات متعددی بر سر سرمایه‌گذاری چین در حوزه‌های نفتی و گازی ایران صورت گرفت و اندک سرمایه‌گذاری‌هایی نیز انجام شد.

از میانه دهه ۱۹۹۰ تا سال ۲۰۱۰ جایگاه ایران در تأمین نفت موردنیاز چین کلیدی بود، به‌گونه‌ای که این کشور پیوسته یکی از سه تأمین‌کننده اصلی نفت مورد نیاز چین محسوب می‌شد و حدود ۱۳ درصد از نفت وارداتی چین را تأمین می‌کرد. اما با آغاز تحریم‌ها در این مقطع و تداوم کشاکش ایران و غرب به مدت بیش از یک دهه، جایگاه ایران در سبد انرژی چین به‌صورت محسوس کاهش یافت و بلکه متزلزل شد. با خروج ایالات متحده از برجام و ممنوعیت هرگونه صادرات نفت ایران از سوی دولت ترامپ، وضعیت برای ایران دشوارتر شد. چین بدل به تنها کشوری شد که اندکی از نفت صادراتی ایران را به روش‌هایی خریداری می‌کرد. با وجود این صادرات به چین به‌شدت کاهش یافت و مهم‌ترین قرارداد میان دو کشور بر سر توسعه فاز ۱۱ پارس جنوبی نیز سرانجامی نیافت.

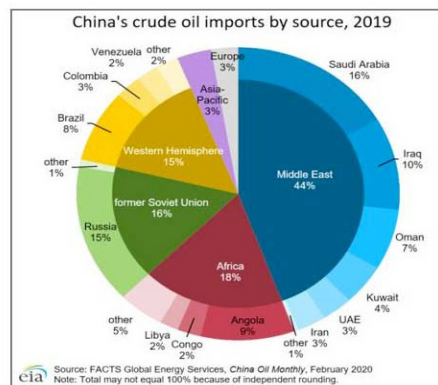
بنابراین نخستین تحولی که در روابط اقتصادی ایران و چین در سال‌های اخیر و به‌ویژه پس از خروج ایالات متحده از برجام رخ داده تغییر موقعیت دو بازیگر در بازار انرژی است، بدان معنا که ایران تنها امکان صادرات محدود به بازار چین را دارد. از دیگر سو چین با مشکلات جدی برای واردات نفت از ایران مواجه است و درعین حال از موقعیت برتری برخوردار شده است.

در یک دهه اخیر چین استراتژی متنوع‌سازی منابع وارداتی خود را همچنان به‌پیش برده است و توان چانه‌زنی بسیار بیشتری نسبت به صادرکنندگان، به‌ویژه ایران یافته است. حاصل فرایند تشدید تحریم‌های ایران از یک‌سو و پیشبرد استراتژی متنوع‌سازی چین از دیگر سو، تنزل جایگاه ایران از یکی از سه تأمین‌کننده اصلی نفت موردنیاز چین به تأمین‌کننده فرعی است. در این فرایند کشورهایی مانند عراق و به‌ویژه روسیه سهم ایران از این بازار را تصاحب کرده‌اند. نمودارهای ذیل تغییر جایگاه ایران در بازار انرژی چین را در دوره پس از خروج ایالات متحده از برجام نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۱- روند تحول در جایگاه تأمین‌کنندگان نفت موردنیاز چین در سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۱۹

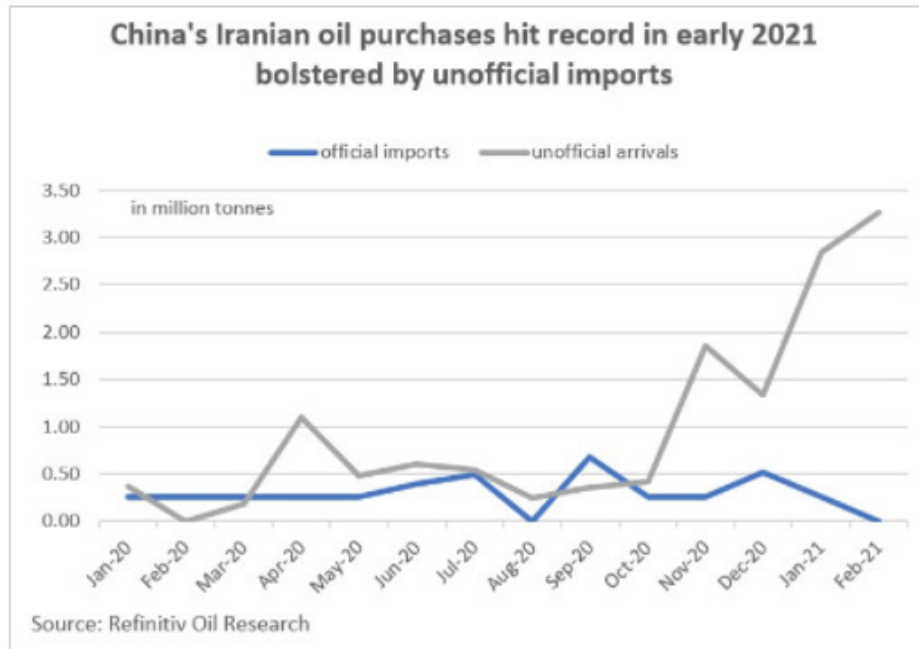


نمودار شماره ۲- تأمین‌کنندگان نفت چین در ۲۰۱۹



البته ذکر این نکته ضروری است که در مورد میزان دقیق صادرات نفت ایران به چین به دلیل تحریم و کوشش برای دورزدن آن آمارهای دقیقی در دسترس نیست. در برابر روایت رسمی که در بالا به آن اشاره شد روایت دیگری نیز وجود دارد که میزان صادرات نفت ایران به چین در دوره‌های مختلف پس از خروج آمریکا از برجام را متفاوت می‌داند. در این روایت که باتکیه بر آمارهای برخی نهادها و شرکت‌های فعال در حوزه حمل‌ونقل نفت ارائه می‌شود صادرات ایران به چین در ماه‌های مختلف متفاوت بوده است و بین ۱۰۰ تا ۵۰۰ هزار بشکه نفت در روز، در ماه‌های مختلف به چین صادر شده است. بر مبنای این برآوردها درحالی‌که صادرات نفتی ایران به صورت رسمی به چین متوقف شده است صادرات غیررسمی در ماه‌های اخیر روبه‌رشد بوده است.

نمودار ۳- صادرات نفتی رسمی و غیررسمی ایران به چین در ماه‌های اخیر^۱



دولت چین اخیراً در قالب برنامه مقابله با فساد و بازتوزیع ثروت شرکت‌های خصوصی فعال در حوزه خرید نفت از ایران را به شدت محدود کرده است و همین امر باعث شده تا میلیون‌ها بشکه نفت در دریا سرگردان باشد.^۲ روشن است که حتی در صورتی که روایت دوم دقیق باشد این نوع مبادله نفت با چین به شدت به ضرر ایران است. توان چانه‌زنی کشور را در برابر چین به تضعیف می‌کند، ناپایدار است و تحت تأثیر تصمیمات دولت چین یا تحریم‌های شدیدتر ایالات متحده متزلزل می‌گردد.

در صورت تداوم تحریم‌های آمریکا علیه ایران و ممنوعیت صادرات نفت این کشور، احتمالاً تغییرات قابل توجهی در رفتار وارداتی چین صورت نخواهد گرفت. افزون بر این، برخورد اخیر دولت چین با شرکت‌های کوچک بخش خصوصی این کشور که از مسیرهای خاص نفت ایران را به چین انتقال می‌دادند^۳ احتمالاً وضعیت موجود واردات نفت از ایران را تحت تأثیر منفی بیشتری قرار خواهد داد.

افزون بر افت واردات نفت چین از ایران، سرمایه‌گذاری این کشور در زیرساخت‌های انرژی ایران نیز در سال‌های اخیر به شدت کاهش یافته است. در سال‌های اخیر مهم‌ترین قرارداد ایران و چین در حوزه انرژی معطوف به توسعه فاز ۱۱ پارس جنوبی بود که پس از خروج ایالات متحده از برجام و خروج توتال از قرارداد توسعه فاز ۱۱، شرکت چینی CNPC نیز پس از مدتی تحت فشارهای ایالات متحده از این قرارداد خارج شد.^۴ در مقام مقایسه سرمایه‌گذاری چین در صنعت نفت عراق در دهه اخیر حدود ۲۰ میلیارد دلار بوده است.^۵ چین با روسیه قرارداد ۴۰۰ میلیارد دلاری در زمینه صادرات

^۱ <https://www.hellenicshippingnews.com/iran-slips-record-volume-of-oil-into-china-reaches-out-to-asian-clients-for-trade-resumption/>

^۲ <https://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/Iran-Oil-Output-Falls-To-40-year-Low-In-2020.html>

^۳ <https://bit.ly/3gKIBtg>

^۴ <https://bit.ly/3jqkFgD>

^۵ <https://www.mei.edu/publications/china-iraq-relations-poised-quantum-leap>

گاز امضا کرده است^۱ و حدود ۳۰ میلیارد دلار در مجموعه کشورهای شورای همکاری خلیج فارس سرمایه‌گذاری نموده که بخش عمده‌ای از سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه انرژی بوده است.^۲ مادامی که تحریم‌های مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران تداوم یابد، احتمالاً تغییرات مهمی در رفتار شرکت‌های چینی رخ نخواهد داد و این شرکت‌ها تمایلی به سرمایه‌گذاری در ایران نخواهند داشت.

۱-۲ تجارت و سرمایه‌گذاری

دومین متغیر شکل‌دهنده به جایگاه ایران در دیپلماسی اقتصادی چین، حوزه تجارت و سرمایه‌گذاری است. از منظر دیپلماسی اقتصادی چین، ایران بازاری متوسط برای صادرات چین محسوب می‌شود، بخش اندکی از واردات چین را تأمین می‌کند و جغرافیایی پرریسک برای سرمایه‌گذاری به شمار می‌آید. چین دومین قدرت اقتصادی جهان، بزرگ‌ترین صادرکننده و دومین واردکننده بزرگ جهان محسوب می‌شود.

این کشور شریک اول تجاری بیش از ۱۰۰ کشور جهان است.^۳ بر مبنای آمارهای سال ۲۰۲۰ حجم تجارت خارجی این کشور ۴.۹۷ تریلیون دلار بوده است. شرکای عمده تجاری چین در این سال آسه آن، اتحادیه اروپا، آمریکا، ژاپن و کره جنوبی بوده‌اند.^۴ روشن است که شرکای اصلی تجاری چین عمدتاً در غرب و آسیای شرقی قرار دارند.

از منظر تجارت و سرمایه‌گذاری، غرب آسیا در اولویت چهارم تجارت خارجی چین قرار می‌گیرد. در این منطقه جهان عرب و به‌ویژه کشورهای شورای همکاری خلیج فارس بالاترین میزان روابط تجاری را با چین دارند و از بیشترین اهمیت تجاری برای بیجینگ برخوردارند. افزون بر این قزاقستان، پاکستان و ترکیه نیز پرشتاب روابط اقتصادی خود را با بیجینگ گسترش می‌دهند.

چین شریک اول تجاری کشورهای عربی به شمار می‌آید. بر مبنای آمارهای ارائه شده، در سال ۲۰۲۰ حجم تجارت چین و جهان عرب به ۲۴۰ میلیارد دلار افزایش یافته است. عربستان سعودی امارات و عراق مهم‌ترین شرکای تجاری چین در جهان عرب محسوب می‌شوند. بلوک تجاری شورای همکاری خلیج فارس مهم‌ترین شریک تجاری و سرمایه‌گذاری چین در جهان عرب است. در سال ۲۰۲۰ چین برای نخستین بار جایگزین اتحادیه اروپا به‌عنوان نخستین شریک تجاری شورای همکاری خلیج فارس شد. حجم تجارت طرفین در این سال ۱۸۰ میلیارد دلار بوده است.^۵ چین از سال ۲۰۱۶ دو خط اعتباری ۱۵ و ۲۰ میلیارد دلاری به کشورهای عربی اختصاص داده است. پنجمین نمایشگاه تجاری چین و اعراب اخیراً در چین برگزار شد. در این نمایشگاه ۲۷۷ قرارداد به ارزش ۲۳,۷ میلیارد دلار برای انجام ۱۹۹ پروژه تولیدی و خدماتی بین طرفین امضا شد.^۶

^۱ <https://www.reuters.com/article/us-china-russia-gas-idUSBREA4K07K20140521>

^۲ <https://english.alarabiya.net/in-translation/2021/01/04/Expanding-the-China-GCC-strategic-partnership>

^۳ <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11667>

^۴ http://www.xinhuanet.com/english/2021-01/14/c_139667906.htm

^۵ <https://www.arabnews.com/node/1797326/business-economy>

^۶ [https://www.gulfoday.ae/business/2021/08/23/fifth-china-arab-states-expo-seals-business-deals-worth-\\$24-billion](https://www.gulfoday.ae/business/2021/08/23/fifth-china-arab-states-expo-seals-business-deals-worth-$24-billion)

در حوزه سرمایه‌گذاری از زمان آغاز اجرایی شدن ابتکار کمربند و راه در سال ۲۰۱۳ تاکنون این کشور ۳۸ میلیارد دلار در قالب این ابتکار در کشورهای شورای همکاری خلیج فارس سرمایه‌گذاری کرده است. کشورهای شورای همکاری خلیج فارس دومین مقصد سرمایه‌گذاری چین در حوزه ساخت‌وساز در یک دهه اخیر بوده‌اند.

در سال‌های اخیر چین بدل به مهم‌ترین سرمایه‌گذار در جهان عرب شده است و به‌ویژه بر اقتصادهای شورای همکاری تمرکز یافته است. حدود یک میلیون نفر از شهروندان چین در کشورهای عربی فعالیت اقتصادی دارند که ۴۰۰ هزار تن از آنان در امارات عربی متحده زندگی می‌کنند. عربستان و امارات برای تبدیل شدن به مهم‌ترین شریک اقتصادی چین در خاورمیانه شدیداً رقابت می‌کنند.

افزون بر این چین کوشیده روابط اقتصادی خود با جهان عرب را نهادینه نماید. چین با جهان عرب و شورای همکاری خلیج فارس مکانیسم‌های رایزنی تجاری منظمی را تعریف کرده است. مجمع چین - اعراب در سال ۲۰۰۴ تأسیس شد و تا کنون ۸ اجلاس در سطح سران برگزار کرده است. مذاکرات برای امضای موافقت‌نامه تجارت آزاد میان چین و شورای همکاری خلیج فارس به‌عنوان مهم‌ترین بلوک اقتصادی جهان عرب از سال ۲۰۰۴ آغاز شده است. اما اختلافات دو طرف بر سر تجارت خدمات تاکنون مانع از امضای موافقت‌نامه شده است.^۱

افزون بر جهان عرب، ترکیه، قزاقستان و پاکستان به‌عنوان کشورهای کلیدی در محیط همسایگی ایران در سال‌های اخیر گام‌های مهمی در توسعه روابط با چین برداشته‌اند. کریدور اقتصادی چین پاکستان پرچمدار پروژه‌های ابتکار کمربند و راه محسوب می‌شود. در قالب این کریدور چین وعده سرمایه‌گذاری ۷۰ میلیارد دلاری در پاکستان را داده است. حدود ۲۰ میلیارد دلار از این سرمایه‌گذاری وعده‌داده شده عملیاتی شده است.^۲ در صورت اجرایی شدن این پروژه پاکستان به مهم‌ترین شریک اقتصادی و سیاسی چین در جنوب آسیا بدل خواهد شد. حجم تجارت دو کشور در سال ۲۰۲۰، ۱۷,۴ میلیارد دلار بوده است. طرفین ایده بلندپروازانه افزایش حجم تجارت دوجانبه به ۱۰۰ میلیارد دلار در ۲۰۳۰ را نیز مطرح کرده‌اند.^۳

قزاقستان به‌عنوان مهم‌ترین کشور آسیای مرکزی نیز در قالب جاده ابریشم به‌عنوان هاب لجستیک و هاب انرژی تعریف شده است. مهم‌ترین کریدور حمل‌ونقل چین به اروپا از قزاقستان عبور می‌کند. در سال ۲۰۲۰ حجم تجارت دو کشور ۱۵,۴ میلیارد دلار بوده است و چین موقعیت خود به‌عنوان شریک اول تجاری قزاقستان را حفظ کرده است.^۴ این کشور در مجموع ۲۷,۶ میلیارد دلار سرمایه چینی را در قالب ۵۵ پروژه جذب کرده است.^۵

ترکیه به‌عنوان دیگر بازیگر کلیدی در محیط ژئواکونومیک ایران، در سال‌های اخیر کوشیده نوعی توازن در روابط خود با غرب و شرق به وجود آورد و در همین راستا توجه بیشتری به روابط با چین نشان داده است. حجم تجارت دو کشور در

^۱ <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/engcc.shtml>

^۲ http://cpec.gov.pk/brain/public/uploads/documents/CPEC-and-Pakistani-Economy_An-Appraisal.pdf

^۳ <https://www.globaltimes.cn/page/202107/1230056.shtml>

^۴ <https://astanatimes.com/2021/04/positive-dynamics-observed-in-trade-between-kazakhstan-and-china/>

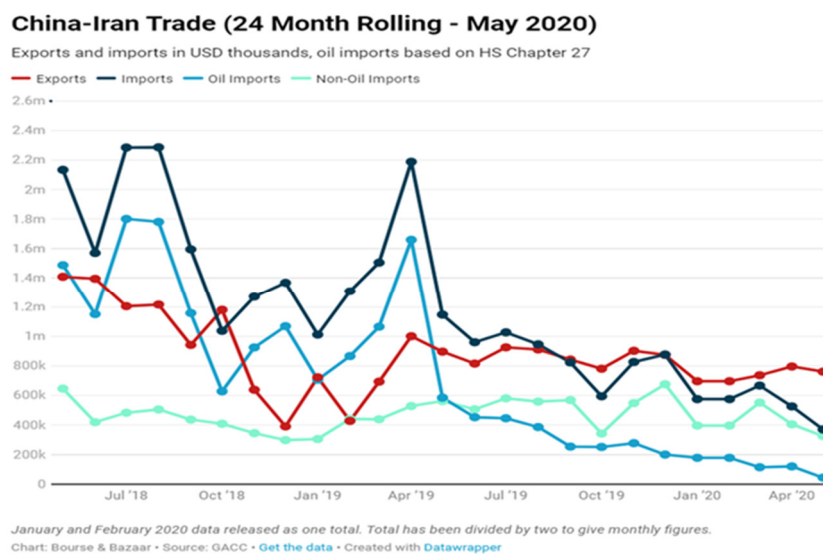
^۵ <https://www.thethirdpole.net/en/regional-cooperation/half-of-chinas-investment-in-kazakhstan-is-in-oil-and-gas/>
http://www.xinhuanet.com/english/2021-06/20/c_1310018647.htm

سال ۲۰۲۰ حدود ۲۴ میلیارد دلار بوده^۱ و چین در جایگاه شریک سوم تجاری آنکارا قرار گرفته است. افزون بر این چین بدل به یکی از سرمایه‌گذاران کلیدی در اقتصاد ترکیه نیز شده است.^۲

بر مبنای آن چه آمد می‌توان گفت که در تصویر کلان، منطقه غرب آسیا در اولویت فرعی سیاست تجاری و دیپلماسی اقتصادی چین قرار می‌گیرد. در این منطقه ایران در گذشته در کانون دیپلماسی چین قرار داشت، اما در یک دهه اخیر به دلیل تداوم و تشدید تحریم‌ها که نا اطمینانی دوام داری را در اقتصاد سیاسی کشور ایجاد کرده، زمینه برای تضعیف موقعیت ایران در دیپلماسی اقتصادی چین در غرب آسیا فراهم شده است.

در سال ۲۰۲۰ بر مبنای آمارهای گمرک چین حجم مبادلات تجاری ایران و چین حدود ۱۴ میلیارد دلار بوده است که ۰/۲۸ درصد از مجموع تجارت خارجی چین محسوب می‌شود.^۳ روشن است که حجم تجارت ایران با چین از اغلب کشورهای کلیدی غرب آسیا کمتر است. به دیگر سخن اهمیت تجارت با ایران در قیاس با طیفی از همسایگان، برای چین کاهش یافته است.

نمودار شماره ۴- روند کاهش تجارت ایران و چین در دوره پس از خروج آمریکا از برجام^۴



به دیگر سخن کشورهای کلیدی در محیط همسایگی ایران در سال‌های اخیر روابط اقتصادی و تجاری خود با چین را به شدت توسعه داده‌اند و در قیاس با ایران موقعیت بهتری را در دیپلماسی اقتصادی چین کسب کرده‌اند. اشاره شد که قزاقستان به هاب لجستیک و انرژی در دیپلماسی اقتصادی چین بدل شده، مهم‌ترین پروژه از مجموعه ابتکار کمربند راه در پاکستان در حال اجراست و امارات عربی متحده به هاب لجستیک چین در خاورمیانه بدل شده است. این تغییرات در حالی صورت گرفته که اقتصاد ایران شبکه پیچیده تحریم گرفتار بوده است. بر خلاف تصورات رایج، ایران در توسعه روابط تجاری و سرمایه‌گذاری با چین، از همسایگان عقب‌مانده است.

^۱ http://www.xinhuanet.com/english/2021-06/20/c_1310018647.htm#:~:text=The%20China%2DTurkey%20trade%20volume,Turkish%20Statistical%20Institute%20data%20revealed

^۲ <https://globalvoices.org/2021/08/11/are-turkish-environmental-groups-the-only-voices-critical-of-the-beijing-ankara-economic-integration/>

^۳ <https://www.orfonline.org/research/iran-under-ebrahim-raisi-the-view-from-india/>

^۴ <https://www.bourseandbazaar.com/china-iran-trade-reports/june-2021>

۳-۱ ابتکار کمربند و راه

ابتکار کمربند و راه در یک دهه اخیر در کانون دیپلماسی اقتصادی چین بوده و احتمالاً تا آینده قابل پیش‌بینی نقش کانونی خود را در دیپلماسی اقتصادی این کشور حفظ می‌کند. در مورد ابعاد این ابتکار، میزان پروژه‌های در حال اجرا، اجرا شده یا طراحی شده در قالب آن و میزان سرمایه‌ای که چین به کشورهای دیگر اختصاص می‌دهد گمانه‌های بسیار زیادی مطرح شده است.

دولت چین در سال ۲۰۱۵ سند بالادستی در مورد این ابتکار منتشر کرد و پیشبرد نوعی همگرایی بین‌دولتی در سطح کلان و اجرای پروژه‌ها توسط بخش خصوصی در سطح عملیاتی در دو مسیر خشکی و دریایی در پهنه اوراسیا را وعده داد. در قالب این سند پیوند زدن اوراسیا از طریق شبکه‌ای از زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها به‌عنوان هدف کلیدی برشمرده شده است. در برخی گمانه‌زنی‌ها میزان سرمایه‌گذاری در قالب این ابتکار حدود یک تریلیون دلار برآورد شده است.^۱ البته برآوردها به‌شدت متغیر است و دولت چین هیچ‌گاه برآورد مشخصی را ارائه نکرده است.

در نزدیک به یک دهه‌ای که از اجرایی شدن این ابتکار می‌گذرد، می‌توان مدعی شد که ابتکار کمربند و راه چتری برای دیپلماسی اقتصادی چین به شمار می‌آید و این کشور می‌کوشد در این قالب همکاری اقتصادی با طیف وسیعی از کشورها را گسترش داده و تعمیق بخشد. حجم تجارت چین با کشورهای این مجموعه در ۷ ماهه نخست سال ۲۰۲۱ حدود یک تریلیون دلار بوده است و حدود ۲۵ درصد از مجموع تجارت خارجی این کشور را دربرگرفته است.^۲ در سال ۲۰۲۰ شرکت‌های چینی ۴۷ میلیارد دلار در این کشورها سرمایه‌گذاری کرده‌اند.^۳

به‌موازات اجرایی شدن این طرح، واکنش‌های کشورهای مختلف به آن متفاوت بوده است. برخی کشورها مانند پاکستان آن را به‌عنوان فرصت راهبردی برای گذار از چرخه فقر و رکود اقتصادی می‌بینند. امارات می‌کوشد موقعیت و توانمندی لجستیک خود را با این طرح پیوند زند. روسیه می‌کوشد نوعی هم‌افزایی میان طرح کلان خود یعنی اوراسیای بزرگ‌تر با این طرح ایجاد نماید.

در سوی دیگر طیف ایالات متحده سرسختانه با این طرح مخالفت می‌ورزد و آن را به‌عنوان نوعی مرکانتیلیسم جدید، تلاشی برای فقیر کردن بیشتر کشورهای درحال توسعه و توسعه‌نیافته و حتی تجاوز به حاکمیت این کشورها می‌داند. قدرت‌های بزرگ اروپایی و به‌طور کلی اتحادیه اروپا نگرش انتقادی به این طرح دارند و می‌کوشند بدیلی در برابر آن با همکاری ایالات متحده ارائه دهند.^۴ کشورهایمانند هند و ژاپن نیز نگرشی تردیدآمیز و منتقدانه به این طرح دارند.

نقش ایران در این طرح از هنگامه اجرای آن در سال ۲۰۱۳ تاکنون همواره مورد بحث و گمانه‌زنی بوده است. در اولین نقشه‌هایی که از این طرح منتشر شد ایران به‌عنوان قلب راه ابریشم تلقی می‌شد، زیرا مهم‌ترین و تنها کریدوری که در

¹ <https://www.oecd.org/finance/Chinas-Belt-and-Road-Initiative-in-the-global-trade-investment-and-finance-landscape.pdf>

² <https://www.globaltimes.cn/page/202108/1230967.shtml>

³ <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Ai9410yY-b4J:https://green-bri.org/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2020/+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ir>

⁴ <https://www.theguardian.com/world/2021/jun/12/g7-global-infrastructure-plan-to-rival-chinas-belt-and-road-initiative>

مسیر خشکی ترسیم شده بود از ایران عبور می‌کرد. اما آنچه به‌عنوان نقش کلیدی ایران در این طرح مطرح شد در واقعیت چندان تحقق نیافت.

نقشه ۱- موقعیت ایران در نخستین نقشه‌های ابتکار کمربند و راه



بر مبنای سندی که دولت چین منتشر کرده، یکی از کریدورهای چهارگانه این طرح، کریدور چین - آسیای مرکزی - غرب آسیا - دریای مدیترانه از ایران عبور می‌کند.^۱ بر مبنای مطالعات بانک جهانی ایران می‌تواند مهم‌ترین برنده اجرایی شدن این طرح باشد و کریدور مورد اشاره پر پتانسیل‌ترین کریدور از مجموعه کریدورهای چهارگانه در مسیر خشکی محسوب می‌شود.^۲

با وجود این، تاکنون دو کشور تنها در سطح سران در مورد همکاری با یکدیگر در قالب این طرح به تفاهم رسیده‌اند و در سند همکاری راهبردی دو کشور نیز اجرای مشترک پروژه‌ها در قالب ابتکار کمربند و راه مورد تاکید قرار گرفته است. اما در عمل دو پروژه ریلی در ایران، پروژه برقی کردن خط آهن تهران - مشهد^۳ و احداث راه‌آهن سریع‌السیر تهران - اصفهان^۴ را می‌توان در قالب همکاری‌های دو کشور در طرح ابریشم قلمداد کرد. این دو طرح در دوره اجرایی شدن توافق هسته‌ای وارد فاز اجرایی شدن. اما با خروج ایالات متحده از این توافق و درگیری شدید ایران با ویروس کرونا اجرایی شدن این دو طرح متوقف شده است.

اشاره شد که ایران از موقعیت ویژه‌ای در این طرح برخوردار است و اجرایی شدن آن بر مبنای مطالعات بانک جهانی می‌تواند تا ۱۲ درصد حجم تجارت ایران را افزایش دهد اما در عمل تنها دو طرح ریلی در این قالب بین دو کشور مورد توافق قرار گرفته است. این دو طرح نیز چندان اجرایی نشده‌اند.

^۱ <http://2017.beltandroadforum.org/english/n100/2017/0410/c22-45.html#:~:text=The%20Chinese%20government%20has%20drafted,African%20countries%20more%20closely%20and>

^۲ <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/brief/belt-and-road-initiative>

^۳ <https://cutt.ly/NWzI0aR>

^۴ <https://cutt.ly/hWzOo0z>



۴-۱ همکاری راهبردی

متغیر سیاست یا به بیان دقیق‌تر "سیاست‌های دولت چین" یکی دیگر از عوامل مهم شکل‌دهنده به نگرش و کنش این کشور در حوزه دیپلماسی اقتصادی است. اشاره شد که ابتکار کمربند و راه به‌عنوان نماد دیپلماسی اقتصادی چین در سطح کلان، دولت‌محور است. افزون بر این دولت چین نقش کلیدی در اقتصاد این کشور دارد و بخش مهمی از اقتصاد چین توسط شرکت‌های دولتی اداره می‌شود. دولت سالاری اقتصاد سیاسی چین، ایده کنش ژئواکونومیک این کشور برای پیشبرد اهداف ژئوپلیتیک را اشاعه داده است.

بر مبنای این ایده، گزاره "کنش ژئواکونومیک چین در ایران با اهداف ژئوپلیتیک" نیز به طور فزاینده‌ای در سال‌های اخیر مطرح شده است. بر مبنای این گزاره، ایران و چین با ایالات متحده مشکلات بنیادینی دارند، با یکدیگر همکاری راهبردی دارند و سند همکاری درازمدت امضا کرده‌اند؛ بنابراین چین می‌تواند فشار تحریم‌های ایران را خنثی کند و در شرایط تحریمی جایگزین قدرت‌های دیگر در اقتصاد ایران شود. این دیدگاه یکسره درست یا نادرست نیست. رفتار چین در کشورهای مختلفی که با آمریکا مشکلاتی دارند یا به پکن بسیار نزدیک اند متفاوت بوده است. پاکستان و کره شمالی دو متحد کلیدی چین در جهان به شمار می‌آیند. از هنگام شکل‌گیری جمهوری خلق چین دو کشور متحد چین بوده و مانده‌اند.

اما رفتار دیپلماسی اقتصادی چین در برابر این دو کشور تفاوت‌های مهمی دارد. چین مهم‌ترین پروژه ابتکار کمربند و راه را در پاکستان اجرایی می‌کند. به‌علاوه همواره حامی اقتصادی پاکستان بوده و در انتقال فناوری به این کشور نقش مهمی ایفا کرده است. به دیگر سخن چین با اهداف ژئوپلیتیک، رانت کلان ژئواکونومیکی را در پاکستان توزیع می‌کند.^۱ در نقطه مقابل، کره شمالی همسایه دیگر چین است و بیش از ۹۰ درصد تجارت خارجی کره شمالی با چین صورت می‌گیرد^۲ اما شرایط داخلی و تحریم‌های بین‌المللی دوام‌دار علیه کره شمالی باعث شده تا روابط این کشور با چین به تجارت مواد خام محدود شود و نوعی وابستگی یک‌طرفه شکل گیرد.

ونزوئلا، کوبا و سوریه به‌عنوان دیگر کشورهایی که تحت تحریم ایالات متحده قرار دارند یا به لحاظ داخلی در شرایط بی‌ثباتی قرار گرفته‌اند نیز علی‌رغم داشتن روابط نزدیک با چین قادر به جذب سرمایه‌های چینی نبوده‌اند. کشوری مانند روسیه که متحد چین محسوب نمی‌شود اما نوعی همکاری راهبردی با این کشور شکل داده، تحت تحریم‌های شدید قرار ندارد و ثبات سیاست‌گذاری و سیاسی قابل‌توجهی در آن وجود دارد، در سال‌های اخیر طور فزاینده‌ای از سرمایه‌گذاری و فناوری چینی بهره برده است. روسیه توان اقتصادی چین را در نقش متوازن‌کننده در روابط اقتصادی خود در مقابل اتحادیه اروپا تعریف کرده است. قرارداد ۴۰۰ میلیارد دلاری صادرات گاز روسیه به چین که در ۲۰۱۹ اجرایی شد یکی از نمادهای موفقیت روسیه است.

^۱ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21622671.2018.1523746>

^۲ <https://www.cfr.org/backgrounder/china-north-korea-relationship>

بنابراین هم‌پوشی منافع سیاسی دولت‌ها با چین ضامن سرمایه‌گذاری چین در این کشورها یا شکل‌گیری روابط اقتصادی گسترده نیست. رفتار اقتصادی چین در کشورهایی که با آمریکا دچار مشکلات اساسی‌اند بسیار متفاوت بوده است. از بی‌اعتنایی به کره شمالی و کوبا تا ارائه رانت ژئواکونومیک به پاکستان و تا همکاری تنگاتنگ با روسیه، طیف کنش اقتصادی چین در این کشورها را نشان می‌دهد.

در میان کشورهای ضد آمریکایی، ایران در کنار کشورهایی چون کره شمالی، ونزوئلا و کوبا قرار می‌گیرد. چین به تجارت با ایران، خرید درصدی از نفت این کشور و کوشش برای کاستن از فشار تحریم‌ها ادامه داده است. اما با خروج ایالات متحده از برجام، سرمایه‌گذاری چین در ایران نیز به پایان رسید.

بنابراین متغیر سیاسی در روابط ایران و چین در تداوم روابط تجاری حداقلی و بازبودن حاشیه اقتصاد چین به روی ایران مؤثر بوده است، اما زمینه را برای کنش سرمایه‌گذارانه بیجینگ در اقتصاد ایران فراهم نیاورده است.

۲- چین در دیپلماسی اقتصادی ایران

۲-۱ بازار بزرگ، منبع فناوری

به طور تاریخی نخستین عاملی که به جایگاه چین در دیپلماسی اقتصادی ایران شکل داده، اهمیت آن به‌عنوان یک بازار بزرگ و رو به گسترش و نیز کشوری دارای توان فناورانه رو به افزایش است. به طور تاریخی روابط ایران و چین در دوره پس از انقلاب با حوزه فناوری و کوشش‌های ایران برای دستیابی به تسلیحات و بعدها فناوری‌های نظامی و حساس آغاز شد. چین از معدود کشورهای جهان بود که در دوره پس از انقلاب اسلامی به درجاتی نیازهای فناورانه ایران در صنایع حساس و نظامی را تأمین کرده است. سال‌ها این کشور پس از روسیه شریک دوم نظامی ایران بوده است.

از دهه ۱۹۹۰ و با واردات فزاینده نفت از سوی چین، این کشور به‌تدریج به مهم‌ترین بازار نفتی ایران بدل شد. نه تنها در حوزه نفت بلکه در حوزه صادرات غیرنفتی نیز بازار چین به‌تدریج بدل به مهم‌ترین بازار جذب صادرات غیرنفتی ایران شد. در سال‌های اخیر تا پیش از خروج ایالات متحده از برجام، حدود ۳۰ درصد صادرات غیرنفتی ایران راهی چین شده و این کشور بزرگ‌ترین شریک صادراتی ایران بوده است از دیگر سو چین همواره در تأمین نیازهای فناورانه ایران در دوره پس از جنگ سرد اهمیت رو به افزایشی داشته است.

۲-۲ تحریم و راهبردی شدن روابط اقتصادی

در یک دهه اخیر متغیرهای تحریم و روابط دگرگون شونده با چین متغیرهای کلیدی تأثیرگذار بر دیپلماسی اقتصادی ایران بوده‌اند. تحریم‌های یک‌جانبه و چندجانبه که از سال ۲۰۱۰ تشدید شد، آزادی عمل بین‌المللی ایران در اقتصاد جهانی را به شدت محدود کرد و به‌تدریج به ابزار کلیدی سیاست "تغییر رژیم" ایالات متحده بدل شد. در یک دهه اخیر پیچیده‌ترین نظام تحریمی در تاریخ علیه ایران اعمال شده و تقریباً تمامی اتصالات مهم اقتصاد ایران با جهان در پیامد این تحریم‌ها گسسته شده است.

تداوم و تشدید تحریم‌ها در یک دهه اخیر جایگاه چین در دیپلماسی اقتصادی ایران را دگرگون کرده است. بدان معنا که روابط با چین به بخشی کلیدی از ابزارها و شیوه‌های حفظ بقای اقتصاد ایران و مقاومت کشور در برابر تحریم‌ها بدل شده است. اشاره شد که در دوره تحریم، چین رفتار متفاوتی را در پیش گرفت. این کشور خرید نفت از ایران را کاهش داد، اما هیچ‌گاه آن را به طور کامل قطع نکرد.^۱ در دوره ترامپ بدل به تنها کشوری شد که نفت ایران را خریداری می‌کرد. افزون بر این بر خلاف شرکای تجاری سنتی ایران همچون ژاپن و آلمان تجارت محدود را با ایران ادامه داد، همچنان به انتقال برخی فناوری‌ها به ایران مبادرت ورزید و به‌ویژه تأمین نیازهای برخی صنایع ایران را تداوم بخشید. شدت یافتن تحریم‌ها و واکنش متفاوت چین در قیاس با شرکای سنتی ایران، تعریف این کشور و جایگاه آن در دیپلماسی اقتصادی ایران را دگرگون کرد، بدان معنا که چین به شریک راهبردی برای ایران بدل شد. چین در دوره تحریم بخشی از راه‌حل حفظ بقای اقتصادی ایران در برابر فشارهای فزاینده تحریم‌ها بود، نقشی که کشور دیگری در جهان تمایلی به انجام آن نداشت.

۲-۳ چین تنها شریک توسعه‌ای

با امضای سند همکاری جامع راهبردی میان ایران و چین در اواخر دوره ترامپ و در اوج تحریم‌ها، جایگاه چین در دیپلماسی اقتصادی ایران به‌شدت ارتقا یافت. به دیگر سخن می‌توان امضای سند همکاری جامع راهبردی را فصل جدیدی در تاریخ پنجاه‌ساله روابط دو کشور دانست. اشاره شد که در دو دهه اخیر موقعیت چین در دیپلماسی اقتصادی ایران از بازاری بزرگ و منبع فناوری به شریک راهبردی ارتقا یافت.

در پیامد امضای سند می‌توان مدعی شد که جایگاه چین در دیپلماسی اقتصادی ایران از ابزاری برای حفظ بقا اقتصادی به شریک کلیدی برای پیشبرد توسعه بدل شده است. تحلیل محتوای سند همکاری جامع راهبردی ایران و چین نشان می‌دهد که عمده اولویت‌های ایران در تعریف روابط راهبردی با چین اقتصادی‌اند و در حوزه اقتصاد، ایران عمدتاً بر اجرایی کردن پروژه‌های متوسط و کلان اقتصادی با همکاری بیچینگ تأکید کرده است. طیف گسترده‌ای از پروژه‌های اقتصادی در این سند به‌عنوان حوزه‌های اولویت‌دار برای همکاری با چین ارائه شده‌اند. چین نخستین و تنها کشوری است که در دوره پس از انقلاب اسلامی چنین سندی با ایران امضا می‌کند و چنین طیفی از پروژه‌های اقتصادی در حوزه‌های مختلف برای سرمایه‌گذاری، تأمین مالی و انتقال فناوری به آن پیشنهاد می‌شود. از همین رو می‌توان امضای این سند را نماد ارتقای موقعیت چین از "فشارشکن تحریم" به "کلیدی‌ترین شریک توسعه‌ای" برشمرد.

^۱ <https://www.reuters.com/business/energy/chinas-iran-oil-imports-seen-hitting-new-high-march-curbing-opeac-output-options-2021-03-30/>

۳- چشم‌انداز روابط اقتصادی ایران و چین

بر مبنای آنچه آمد می‌توان گفت که ایران و چین در دو جایگاه متفاوت در دیپلماسی اقتصادی یکدیگر قرار گرفته‌اند. تحریم‌های تشدید شونده و دوام‌دار در یک دهه اخیر باعث شده تا موقعیت ایران در دیپلماسی اقتصادی چین در غرب آسیا و در بازار جهانی انرژی به صورت آشکار افت نماید.

از طرف دیگر با تداوم روند قدرت‌یابی اقتصادی چین و کاهش آزادی عمل ایران در پیامد تحریم‌ها، جایگاه چین در اقتصاد سیاسی ایران و دیپلماسی اقتصادی کشور به شکلی شگفت‌آور ارتقا یافته است. این کشور عملاً به مهم‌ترین بازیگر در اقتصاد سیاسی و بزرگ‌ترین شریک تجاری و فناورانه ایران بدل گشته است.

شکل‌گیری و تداوم این دو روند باعث شده تا وضعیت نامتقارن در روابط اقتصادی چین و ایران که البته در روابط اقتصادی چین با طیف وسیعی از کشورها وجود دارد به شکلی نامتناسب تشدید شود، به گونه‌ای که قدرت چانه‌زنی چین در روابط اقتصادی با ایران به شدت افزایش یابد.

فراتر از عدم تقارن فزاینده، یکی دیگر از تأثیرات این دو روند متفاوت تغییر جایگاه کانونی انرژی در روابط ایران و چین در یک دهه اخیر بوده است. انرژی به تدریج از اهرم چانه‌زنی ایران و کانون روابط اقتصادی دو کشور به حاشیه روابط رفته و به نوعی به نقطه ضعف ایران در این روابط بدل شده است. به دیگر سخن متغیر تحریم در یک دهه اخیر جایگزین متغیر انرژی در روابط دو کشور شده است. روشن است که جایگزینی تحریم به جای انرژی در کانون روابط دو کشور یکسره به ضرر ایران بوده است.

اشاره شد که در یک دهه اخیر تحریم‌های تشدید شونده علیه ایران مهم‌ترین نقش را در تغییر موقعیت این کشور در دیپلماسی اقتصادی چین از یکسو و ارتقای موقعیت چین در دیپلماسی اقتصادی ایران از سوی دیگر ایفا کرده است. آینده روابط ایران و چین در حوزه اقتصادی نیز به شدت از آینده توافق هسته‌ای و تغییرات مثبت یا منفی در نظام تحریمی متأثر خواهد شد.

به دیگر سخن آینده توافق هسته‌ای مهم‌ترین متغیری است که می‌تواند چشم‌انداز روابط ایران و چین را تحت تأثیر قرار دهد. البته بر آمدن دولت جدید در ایران و اولویت آسیا در سیاست خارجی این دولت را چین فرصتی برای توسعه بیشتر روابط می‌داند، اما شرکت‌های چینی همچنان منتظر تغییر در وضعیت تحریم‌ها مانده‌اند؛ بنابراین چشم‌انداز روابط دو کشور را می‌توان بر مبنای سناریوهای توافق هسته‌ای ترسیم کرد.

۱-۳ احیای توافق

در مورد توافق هسته‌ای سه سناریو مطرح شده است. در قالب سناریوی نخست، ایران و ایالات متحده با تغییرات تاکتیکی در متنی که برای احیای توافق تدوین شده به سوی احیای آن در آینده نزدیک گام بر می‌دارند. در صورت تحقق این سناریو چین به عنوان شریک اول تجاری، اقتصادی و فناورانه ایران یکی از برندگان کلیدی خواهد بود.

شرکت‌های چینی در ایران از گذشته حضور داشته‌اند، زمینه‌های بیشتری برای بازگشت فراهم نموده‌اند. دولت این کشور و سفارت چین در تهران به شدت برای موفقیت این شرکت‌ها در ایران تلاش می‌کند. دولت چین در قیاس با رقابایی چون آلمان و ژاپن، روابط بسیار نزدیک‌تری با دولت ایران دارد. به دیگر سخن در شرایط جدید اهرم سیاسی شرکت‌های چینی در ایران بسیار قوی‌تر از همتایان غربی است.

در صورت احیای برجام در آینده نزدیک، واردات نفت چین از ایران احتمالاً به سرعت به شرایط پیش از خروج ایالات متحده از توافق باز خواهد گشت و انرژی بار دیگر نقش کانونی خود در روابط دو کشور را ایفا خواهد کرد. اما شرکت‌های چینی احتمالاً با اولویت شرکت‌های کوچک و متوسط و به تدریج به بازار ایران باز خواهند گشت به دیگر سخن ورود پرشتاب و گسترده از نوعی که در فردای اجرای توافق هسته‌ای در سال ۲۰۱۶ رخ داد احتمالاً تکرار نخواهد شد.

پس از ورود شرکت‌های کوچک و متوسط و ارزیابی شرایط احتمالاً چینی‌ها گام بعدی را در وارد کردن شرکت‌های بزرگ به بازار ایران خواهند داشت. در این مرحله احیای قراردادهای پسابرجام احتمالاً در دستور کار قرار خواهد گرفت. ایران و چین حدود ۲۰ میلیارد دلار توافق سرمایه‌گذاری و تأمین مالی در دوره اجرای برجام امضا کردند که با خروج ایالات متحده از توافق تمامی این قراردادها معلق مانده است. در این مرحله همکاری سیستم بانکی چین با ایران از اهمیت بیشتری برخوردار خواهد شد و احتمالاً به حل و فصل مسائل باقیمانده میان ایران و گروه ویژه اقدام مالی گره خواهد خورد. چین اخیراً اقدامات سخت‌گیرانه‌تری برای ارتقای استانداردهای این کشور در مقابله با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در دستور کار قرار داده است.^۱ احتمالاً مادامی که مسائل باقیمانده میان ایران و گروه ویژه اقدام مالی حل و فصل نشود، سیستم بانکی چین روابط نرمالی با ایران نخواهد داشت.

نکته مهمی که در این صورت تحقق این سناریو باید به آن توجه داشت آنکه چینی‌ها همواره از رفتار ایران در فردای احیای توافق هسته‌ای در ۲۰۱۶ گله‌مندند^۲ و امکان تکرار آن را دور از ذهن نمی‌دانند؛ بنابراین همواره این پرسش را مطرح می‌کنند که در صورت بازگشت شرکت‌های چینی به ایران چه تضمینی برای عدم تکرار رفتارهای گذشته (از منظر آنان تبعیض علیه این شرکت‌ها به سود شرکت‌های غربی) وجود دارد؟ به علاوه برخی چینی‌ها پا را فراتر گذاشته و معتقدند که باتوجه به ریسک‌های محیط کسب و کار در ایران، دولت این کشور برای بازگشت شرکت‌های چینی باید مشوق‌های جدیدی را ارائه نماید.

در سطحی کلان‌تر در صورت تحقق این سناریو چینی‌ها احتمالاً به تدریج به سوی اجرایی کردن بندهایی از سند مشارکت جامع راهبردی کشور پیش خواهند رفت. این سند در وضعیت کنونی نقشه راهی برای همکاری‌های عمدتاً اقتصادی دو کشور است و از آنجاکه در ایران سنت سندنویسی در بروکراسی ملی بسیار ضعیف است، تقریباً تمام پروژه‌های اقتصادی کشور در این سند گنجانده شده است. به دیگر سخن سند از انسجام درونی برخوردار نیست و بیشتر آرزوهای توسعه ایران در آن بیان شده است.

^۱ <https://www.globalcompliancencnews.com/2021/08/20/china-expands-anti-money-laundering-obligations-with-measures-for-the-supervision-and-administration-of-anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing-of-financial-institutions090821/>

^۲ نویسنده در نشست‌های متعدد با محققین چینی حضور داشته است. همواره در سال‌های اخیر این موضوع مطرح شده است.

اجرای شدن این سند برای هر دو طرف چالش‌زا خواهد بود. در صورت احیای برجام دو کشور نیاز به شکل‌دهی به کمیته مشترک برای تدوین برنامه عملیاتی اجرای سند دارند. از آنجاکه چین در موقعیت برتری در تعامل اقتصادی با ایران قرار دارد احتمالاً این کشور در پی اجرای این سند به‌دلخواه خود و بر مبنای منافع خویش برخواهد آمد. در شرایط کنونی این کشور اجرای این سند را در حوزه مبادلات فرهنگی آغاز کرده است و می‌کوشد ابعاد کم‌ریسک و حاشیه‌ای آن اجرایی شود. از همین رو تأسیس چنین کمیته‌ای با حضور نمایندگان بخش خصوصی برای عملیاتی شدن این سند در شرایط احیای برجام ضرورت و اهمیت دارد.

۲-۳ شکاف انتظارات مذاکراتی و بن‌بست

در سناریوی دوم به دلیل شکاف میان انتظارات مذاکراتی طرفین در دور جدید مذاکرات، نوعی بن‌بست شکل می‌گیرد. این بن‌بست در شرایطی شکل می‌گیرد که توانمندی‌های هسته‌ای ایران پیوسته رو به افزایش است. افزایش توانمندی‌های هسته‌ای ایران به بی‌معنایی فزاینده برجام منتهی می‌شود. در چنین شرایطی، بن‌بست مذاکرات شرایط را برای احیای تحریم‌های اروپا، تشدید تحریم‌های آمریکا و ارسال مجدد پرونده هسته‌ای ایران به شورای امنیت سازمان ملل متحد فراهم خواهد آورد.

در چنین شرایطی پیش‌بینی رفتار سیاسی چین دشوار است. احتمالاً چین در وهله اول خواهد کشید تا چنین سناریویی شکل نگیرد.^۱ این کشور ابزارهای فشار بر ایران و ایالات متحده را دارد. از طرفی در روابط با ایران اهرم‌های مهمی را در دست دارد و از طرف دیگر در آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و در شورای امنیت سازمان ملل متحد می‌تواند مانع تحریم‌های چندجانبه علیه ایران گردد.

اما در صورتی که این سناریو محقق شود و برجام با نوعی فروپاشی مواجه گردد، وضعیت موجود در روابط اقتصادی ایران و چین نیز احتمالاً با فرودهایی تداوم خواهد یافت. به دیگر سخن در چنین شرایطی چین استراتژی کنونی خود را که "تعامل گزینشی" با اقتصاد ایران است ادامه خواهد داد، اما آن را بیشتر در قالب مدل کره شمالی پیگیری خواهد کرد. در روابط تجاری چین و کره شمالی با آنکه دو کشور همسایه و متحدند و وابستگی کره شمالی به چین بسیار بالاست، اما چین تعامل گزینشی با کره شمالی را به تجارت با حاشیه اقتصاد خود محدود کرده است.

در قالب استراتژی تعامل گزینشی، چین به خرید حداقلی نفت از ایران تداوم خواهد بخشید، حمایت سیاسی از این کشور را در صورتی که ایران به‌عنوان مقصر فروپاشی برجام تلقی نشود ادامه خواهد داد. اما در صورتی که تسلیحاتی شدن برنامه هسته‌ای این کشور محرز گردد یا بیجینگ نگران ابعاد تسلیحاتی برنامه هسته‌ای ایران گردد احتمالاً در اعمال فشار بر ایران مشارکت خواهد کرد، زیرا عدم اشاعه تسلیحات هسته‌ای در خاورمیانه یکی از اصول کلیدی سیاست خارجی چین محسوب می‌شود.

^۱ <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3122838/where-does-china-stand-iran-nuclear-deal>

در چنین وضعیتی سند همکاری راهبردی ایران و چین امکان اجرایی شدن نخواهد یافت، روابط دو کشور در حوزه تجارت محدود باقی خواهد ماند و چین خواهد کوشید در متن تنش فزاینده ایران و غرب قرار نگیرد.

۳-۳ شکل‌دهی به توافق جدید

سناریوی سوم معطوف به شکل‌دهی به توافق جدید میان طرفین است. همواره گفته شده است که واقعیت‌های میدانی نسبت به سال ۲۰۱۵ که توافق برجام امضا شد به شدت تغییر کرده‌اند. از طرف دیگر پایان‌بخش اعظم تعهدات هسته‌ای ایران به زودی فرامی‌رسد. مهم‌تر آنکه ایالات متحده باید در این بازه زمانی تمامی تحریم‌های ایران را لغو نماید. این وضعیت برای دولت بایدن چالش‌های مهمی را ایجاد کرده است. در ایران نیز برخی محافل معتقدند دستاوردهای برجام اندک بوده و هزینه‌های بسیاری به کشور تحمیل کرده است. از این منظر ایران نیاز به توفقی جامع‌تر و مستحکم‌تر دارد. مواضع چین تا کنون در راستای احیای توافق هسته‌ای و نه شکل‌دهی به توافق جدید بوده است. البته برخی محققین چینی احیای توافق هسته‌ای و بلافاصله پس از آن آغاز مذاکرات برای گسترش این توافق را طرح کرده‌اند^۱، اما دولت چین همواره از احیای توافق ۲۰۱۵ حمایت کرده است. در صورت تحقق چنین سناریویی چین احتمالاً با آن موافقت یا مخالفت جدی نخواهد کرد. به دیگر سخن در کانون مذاکرات قرار نخواهد گرفت و همچون گذشته می‌کوشد در هماهنگی با روسیه عمل نماید. در حوزه دیپلماسی اقتصادی نیز به راهبرد تعامل گزینشی ادامه خواهد داد.

^۱ <http://www.ssis.org.cn/Research/EnInfo/5265>