



بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۴۵): نسبت‌سنجی لایحه با ضرورت‌های ایران در نظم جدید جهان



لله الحمد لله الرحمن الرحيم



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۱۰۸

کد موضوعی: ۲۲۰

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۴/۱۳

عنوان گزارش:

بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۴۵)
نسبت‌سنجی لایحه با ضرورت جانمایی ایران در نظم جدید جهان

نام دفتر:

مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد بین‌الملل)

تهیه و تدوین کنندگان:

میلاذ ترابی‌فرد، مهدی رزم‌آهنگ

ناظر علمی:

سید مهدی بنی‌طبا

مدیر مطالعه:

مهدی رزم‌آهنگ

همکار:

حمیدرضا فوری (دفتر مطالعات زیربنایی)

اظهار نظر کنندگان:

حبیب‌اله ظفریان (دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن)، احسان فلاحی (دفتر مطالعات سیاسی)

ویراستار ادبی:

شیوا امین اسکندری

طراح گرافیک:

نرجس امیراحمدی

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه
۲. برنامه هفتم
۳. توسعه
۴. نظم جدید جهان



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
مقدمه.....	۹
۱. مختصات دوران شکل‌گیری نظم جدید و ملاحظات مرتبط با آن.....	۱۱
۲. ذکر دو مثال از مسیر و فرآیند شکل‌گیری نظم منطقه و جهان.....	۱۲
۱-۲. ترکیه.....	۱۲
۲-۲. امارات متحده عربی.....	۱۳
۳. تناسب احکام بین‌المللی لایحه با بند ۱۰ سیاست‌های کلی برنامه هفتم.....	۱۴
۴. ارزیابی لایحه برنامه هفتم از منظر تعیین تکلیف ایران در جهان در حال تغییر.....	۱۵
۱-۴. امنیت غذایی و اقلام اساسی.....	۱۶
۲-۴. ترانزیت.....	۱۶
۳-۴. پروژه‌های پیشران و تأمین مالی خارجی.....	۱۶
۴-۴. اشتغال.....	۱۶
۵-۴. سیاست‌های ارزی.....	۱۷
۶-۴. انرژی.....	۱۷
۷-۴. دیپلماسی اقتصادی.....	۱۷
جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و ارائه توصیه سیاستی.....	۱۸
منابع و مآخذ.....	۲۲



بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۴۵): نسبت‌سنجی لایحه با ضرورت جانمایی ایران در نظم جدید جهان

چکیده



زیست حکمرانی اقتصادی-سیاسی کشوری مانند ایران که مدار توسعه خود را در ۵۰ سال گذشته بر نفت بنا کرده و براساس دسترسی به ارز جهان‌روا مقدرات اقتصادی کشور را تعیین کرده است نمی‌تواند بدون دقت در ظرایف تغییر در نظم جهانی مورد تدبیر و برنامه‌ریزی قرار گیرد؛ به‌خصوص که در حال حاضر، تحریم، ساختار و دلالت‌های صریح ژئوپلیتیکی نیز یافته است. همچنین روندهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای نشانگر آن است که عدم تدبیر چنین مسائلی در اسناد بالادستی، تبعات سهمگینی برای کشور خواهد داشت.

کشورهای منطقه و فرامنطقه ایران با سرعت بالایی در حال بازتعریف نقش خود در عرصه بین‌الملل هستند و این جانمایی جدید، و جوه جدی اقتصادی-سیاسی-امنیتی دارد. از این منظر کنش ایران در دهه پیش‌رو تأثیر چشمگیری بر سرنوشت کشور در دهه‌های آتی خواهد داشت یا در نقطه مقابل، ممکن است همین دوره به زمانه کنار گذاشته شدن ایران از کمربندهای اقتصادی بین‌المللی مبدل شود. از این جهت لازم است تا در برنامه هفتم به‌نحو صریحی نسبت جمهوری اسلامی ایران با نظم‌های در حال شکل‌گیری جهانی تعیین تکلیف شود؛ این تعیین تکلیف، نه تنها باید در بخش مربوط به سیاست خارجی انجام شود بلکه این موضوع حیاتی و مرتبط با بقای کشور باید رد پای اساسی در سایر زیربخش‌ها اعم از ترانزیت، انرژی، امنیت غذایی، صنعت و... داشته باشد.

اما حسب بررسی‌ها، لایحه برنامه هفتم توسعه هیچ روایت واحد و نظام‌یافته‌ای از تعیین تکلیف ایران در جهان در حال تغییر ارائه نداده است. توضیح اینکه، اگرچه لایحه در خصوص موضوع‌هایی نظیر ترانزیت و انرژی اظهار نظر کرده است اما احکام بیان شده به‌صورت بخشی تدوین شده‌اند و هیچ ربط و نسبت‌سازگاری میان این احکام برقرار نشده است. بر این اساس، پیشنهاد مشخص آن است که بخشی مجزا با عنوان «جانمایی ایران در نظم جدید جهان» ذیل فصل طرح‌های کلان‌پیشران (فصل ۱۰) یا سیاست خارجی (فصل ۲۱) برنامه هفتم توسعه اضافه شود. ایجاد نهاد رهبر توسعه و طراحی برنامه‌های هم‌بست مشتمل بر پروژه‌های اقتصادی، زیرساختی، سیاسی و امنیتی دارای وجه بین‌المللی و واجد امتداد حکمرانی داخلی، از اجزای مهم این پیشنهاد اصلاحی است.



مجموع وقایع رخ داده در سال‌های گذشته، همه نشان‌دهنده آن است که نظم جهانی به‌نحو قابل توجهی در حال فروپاشی و نوزایی است. بروز رویدادهایی نظیر چندپاره شدن زنجیره تأمین جهانی، افزایش رویه‌های غیرمبتنی بر ارز جهان‌روا (مانند رویه‌های مالی منطقه‌ای و دو و چندجانبه)، پدیدآیی زنجیره ارزش‌های چندقطبی رقیب، قدرت‌گیری جریان تجارت زمینی در برابر مسیرهای تجارت دریایی به وسیله‌ی گسترش اتصالات زیرساختی و درنهایت، رقابت قدرت‌ها بر سر تکنولوژی‌های جدید، همگی در همین فضا قابل تحلیل هستند. در دوران جدید، الگوهای رقابت برای دستیابی به قدرت، چندبعدی شده‌اند و خود را در قالب جنگ‌های کریدوری به نمایش می‌گذارند.

این تغییر نظم، پدیده‌ای است که تحریم ایران جزئی از آن است. این پدیده به‌نحو مؤثری، زیست حکمرانی ایران را دستخوش تغییر و چالش کرده است. با گذر زمان و تغییر مختصات نظم بین‌المللی، لزوم بازتعریف و جانمایی جدید ایران در نظم بین‌الملل احساس می‌شود؛ این ضرورت از آن جهت فوریت پیدا کرده است که نفت، خاصیت راهبردی پیشین خود را برای اقتصاد ایران از دست داده و صرفاً به کالایی اقتصادی برای واردات اقلام اساسی تبدیل شده است. این در حالی است که بسیاری از کشورهای منطقه و فرامنطقه، در حال بازتعریف نقش بین‌المللی خود هستند و اگر ایران، نقش جدیدی برای خود فراهم نکند بروز مخاطرات راهبردی و امنیتی دور از انتظار نخواهد بود. در این گزارش برای نشان دادن اهمیت این مسئله، بخشی از رقابت چندبعدی قدرت در منطقه، با ارائه شرح مختصری از وضعیت ترکیه و امارات متحده عربی در این جنگ کریدوری نشان داده شده است.

در حالی که تحولات کریدوری عظیمی در منطقه و فرامنطقه در حال رخ دادن است و بسیاری از آنها در مسیر کوچک کردن اقتصاد ایران در جریان هستند نکته تأسف برانگیز آن است که در لایحه برنامه هفتم به موضوع‌های بین‌المللی این چنینی دقت نشده است؛ تنها در موضوع دیپلماسی انرژی، توسعه دریامحور و تبادلات علمی چنین نگاهی را می‌توان ردیابی کرد که اگرچه نقطه قوت هستند ولی همچنان به دلیل آنکه موضوع‌های بخشی هستند نمی‌توانند زمینه بازتعریف نقش بین‌المللی ایران را فراهم آورد. این در حالی است که در بند «۱۰» سیاست‌های کلی بر موضوع «فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی - سیاسی و تبدیل جمهوری اسلامی ایران به مرکز مبادلات و خدمات تجاری، انرژی، ارتباطات و حمل‌ونقل با روان‌سازی مقررات و ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم» تأکید شده است. این سیاست کلی به‌درستی محورهای مختلف اعم از تجارت، انرژی، ارتباطات و حمل‌ونقل را در کنار یکدیگر قرار داده است؛ چراکه با منسجم کردن و ایجاد هم‌بست میان مؤلفه‌های مختلف قدرت ایران (به عبارتی دیگر، عدول از نگاه تک‌بعدی به هریک از مؤلفه‌های ذکر شده) می‌توان جذابیت سرزمینی ایران را برای کشورهای منطقه و جهان در جهت برقراری پیوندهای متقابل اقتصادی و تحقق اهداف مورد نظر افزایش داد. اما متأسفانه لایحه برنامه هفتم چنین نگرشی را دنبال نکرده و با برداشتی ناقص از بند «۱۰» سیاست‌های کلی، دچار خطایی راهبردی شده است و مشخصاً زاویه نگاهی بخشی و تک‌بعدی به محورهای قدرت‌آفرین ایران اتخاذ



کرده است.

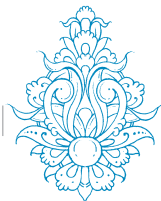
موضوع مهم دیگر آن است که لایحه برنامه به صورت مشخص با تکیه بر نظم حکمرانی زیست نفتی سابق ایران تنظیم شده و فاقد هرگونه سیاست در راستای افزایش درآمد بوده و به نوعی ایده مرکزی آن، این است که کیک (در حال کوچک شدن) اقتصاد چگونه باید باز توزیع شود. این نحوه تدوین در حالی است که در ماه‌های اخیر مقام معظم رهبری به صورت صریحی در بیاناتشان به تغییر در نظم جهانی و لزوم جانمایی ایران در نظم جدید جهانی اشاره داشته‌اند. نمود این فقدان نگاه راهبردی در برنامه هفتم را می‌توان در حوزه امنیت غذایی و اقلام اساسی، ترانزیت، پروژه‌های پیشران و تأمین مالی خارجی، اشتغال، سیاست‌های ارزی، انرژی و دیپلماسی اقتصادی مشاهده کرد. به نظر می‌رسد اقتصاد ایران در شرایط حاضر برای پیشرفت به شدت نیازمند ایجاد نسبت‌های معنادار با سایر حوزه‌های جغرافیایی جهان است؛ این ارتباط باید در حوزه‌های اقتصادی دارای مقیاس بالا، چندبعدی و پیچیده برقرار شود. در این راستا اهداف راهبردی ذیل مدنظر است:

۱ تغییر الگوی زیست حکمرانی از الگوی نفتی (که بر مدار فروش نفت و توزیع آن در دستگاه بوروکراسی بخشی شکل گرفته است) به الگوی حکمرانی مبتنی بر هم‌بست حوزه‌های قدرت

۲ ایفای نقش ایران در جریان‌های کلان تجاری جهان و منطقه و کریدورهای اقتصادی در لایه‌های زنجیره تأمین، زنجیره ارزش و جریان‌های مالی و تجاری و صنعتی و ایجاد حساب جاری و سرمایه معتدله با کشورهای در امتداد کمربندهای اقتصادی منطقه و فرمانطقه

۳ تغییر ریل از سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی درون نگر مبتنی بر منابع نفتی یا فابنانس‌های متکی به منابع نفت به سمت جذب سرمایه‌گذاری‌های ژئوپلیتیک

در این راستا در انتهای گزارش، برخی پیشنهاد‌های الحاقی مشخص برای اصلاح لایحه برنامه هفتم ارائه شده است. پیشنهاد مشخص آن است که بخشی مجزا با عنوان «جانمایی ایران در نظم جدید جهان» ذیل فصل طرح‌های کلان پیشران (فصل ۱۰) یا سیاست خارجی (فصل ۲۱) برنامه هفتم توسعه اضافه شود. ایجاد نهاد راهبر توسعه و طراحی برنامه‌های هم‌بست مشتمل بر پروژه‌های اقتصادی، زیرساختی، سیاسی و امنیتی دارای وجه بین‌المللی و واجد امتداد حکمرانی داخلی، از اجزای مهم این پیشنهاد اصلاحی هستند.



مقدمه

از موارد بدیهی در برنامه‌ریزی برای اقتصاد کلان هر کشوری توجه به نسبت اقتصاد کشور با جهان خارج است. در ایران این اصل بدیهی به مدت چندین دهه توسط فروش نفت برآورده می‌شده است و کشور با فروش مواد خام یا نیم‌ساخته و واردات کالای واسطه و سرمایه‌ای مورد نیاز برای صنعت، احتیاجات خود را برطرف می‌کرده است. همین حالت از روابط اقتصادی خارجی، ابعاد وسیعی به خود گرفته و در لایه‌های راهبردی، سیاست خارجی ایران را تقویت می‌کرد.

با شروع شکاف در نظم جهانی در سال‌های پس از بحران مالی ۲۰۰۸-۲۰۰۹، از سوی دیگر شدت گرفتن مناقشه هسته‌ای ایران، نوع جانمایی ایران در اقتصاد جهانی نیز دستخوش تغییرات اساسی گردید. یکی از وجوه این تغییر اساسی که ابعاد امنیتی، نظامی و اقتصادی متعددی دارد^۱ تضعیف جایگاه نفت ایران با ورود نفت شیل امریکا به بازار نفت بود. همزمان با این تغییر، امریکا اقدام به پیاده‌سازی دو سیاست کلان دیگر خود نمود:

۱ تضمین جلوگیری از جانشینی ایران به جای آمریکا در منطقه غرب آسیا در دوره خروج این کشور از منطقه و در راستای تمرکز بیشتر بر مهار چین،

۲ آغاز رقابت با چین بر سر سبب تجارت کامودیتی‌های اساسی جهانی؛ با این توضیح که چین در سبب تجارت اقلام اساسی جهان^۲ در حال تصاحب کامل بازارهای جهانی بود؛ همین امر چنانکه در سال‌های بعد ملموس تر شد مخاطرات بالایی را برای جهان‌روایی دلار ایجاد می‌کرد.

رفته‌رفته این کنش راهبردی ایالات متحده آمریکا، در سال ۲۰۱۳، به ابتکار جهانی چین به نام طرح کمربند و راه بر خورد که متضمن اتصال عمدتاً زمینی چین به قلب اروپا بود. چنین امری مسیر امن برای زنجیره تأمین انرژی و مواد خام مورد نیاز چین ایجاد می‌کرد که به‌دور از سلطه دریایی آمریکا قرار می‌گرفت. **همین امر توجیه بیشتری برای تحریم ایران ایجاد کرد؛**

۱. در اینجا در مقام بیان همه ابعاد تغییر نقش ایران در فضای بین‌الملل نیستیم و صرفاً متعرض سهم و جایگاه نفت ایران در جهان شده‌ایم.

۲. نظیر فولاد، مس، آلومینیوم، گندم، ذرت، چوب، الماس، طلا و ...



مبتنی بر این، از سال ۲۰۱۴ آمریکا شروع به راهبرد ناامن‌سازی مسیرهای زمینی کرد. این راهبرد بعدها در اسناد امنیتی آمریکا انعکاس پیدا کرد؛ به‌عنوان مثال اندیشکده رند در سال ۲۰۲۲ صریحاً از این موضوع به‌عنوان راهبرد **جنگ با شدت کم علیه چین نام برد.** [۱]

مجموع وقایع رخ داده در تاریخ ۱۲ سال گذشته، همه نشان‌دهنده آن است که **نظم جهانی** به‌نحو چشمگیری در **حال فروپاشی و نوزایی** است. این تغییر نظم، پدیده‌ای است که تحریم ایران جزئی از آن است. این پدیده به‌نحو مؤثری، **زیست حکمرانی** ایران را دستخوش چالش کرده است. این زیست که می‌توان از آن به‌عنوان زیست نفتی یاد کرد عبارت است از تبدیل مزیت فروش نفت به وسیله‌ای برای ورود فناوری، ایجاد حساب پرداخت خارجی، جذب سرمایه‌گذاری و مدیریت پرونده‌های سیاست خارجی و موارد عدیده دیگر. این زیست، در داخل کشور نیز امتداد پیدا کرده است؛ به‌طوری که طی سال‌های زیست نفتی، **ترتیبات حکمرانی مبتنی بر تخصیص و توزیع** شکل گرفته است؛ دیوان‌سالاری بخشی تقویت شده است و همچنین صورت‌بندی خاصی از نظام رفاهی و نظام یارانه‌ها در کشور مستقر شده است. همچنین 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، به پذیرش و کاربست مجموعه‌ای از استانداردهای خاص و به اصطلاح «یوروستریک» منجر شده است؛ **استانداردهای حوزه مالی و بانکی، صنعت، کشاورزی، دامپزشکی، بهداشت و محیط زیست مثال‌هایی واضح در این موضوع هستند.** از این‌رو برای تدوین چارچوب برنامه‌های توسعه باید در نظر داشت که یکی از لوازم حیاتی دوران پیش‌رو، یعنی دوران تعیین نقش جدید ایران در جهان، ایجاد آرایش جدیدی از حکمرانی داخلی است. با این مقدمه، در این گزارش ابتدا تصویری از مختصات نظم در حال تغییر جهانی ارائه خواهد شد؛ در بخش بعدی به‌صورت مصداقی و با تمرکز بر دو کلان‌روند منطقه‌ای، ضرورت اتخاذ تصمیم در قبال این روندها توضیح داده شده است. در بخش سوم، تناسب احکام بین‌المللی لایحه با بند «۱۰» سیاست‌های یکلی برنامه هفتم مورد نقد و بررسی قرار گرفته و در بخش چهارم نقاط کلیدی از برنامه هفتم مورد واکاوی و ارزیابی قرار گرفته است و در نهایت نتیجه‌گیری و توصیه سیاستی ارائه شده است.

۱. مختصات دوران شکل‌گیری نظم جدید و ملاحظات مرتبط با آن

باید توجه داشت که نظم‌های جهانی معمولاً در زمان بسیار کمی تعیین تکلیف می‌شوند ولی برای دهه‌ها یا شاید قرن‌ها باقی می‌مانند. به‌عنوان مثال قدرت‌های پیروز در جنگ جهانی دوم، نظم جهانی را به‌مدت پنج دهه پس از آن در دست گرفتند. این شکل‌گیری نظم دو طرف دارد؛ طرفی که نظم را اعمال می‌کند و طرفی که فارغ از اینکه بازنده یا درگیری بی‌طرف باشد در **نظم طرف پیروز** زیست خواهد کرد.

دوران کنونی از این جهت با دوران پیشین متفاوت است که وجود تسلیحات فوق‌مخرب اتمی و فناوری‌های پیشرفته نظامی، بروز جنگ‌های نظامی برای تعیین تکلیف جهان را پرهزینه و ناشدنی ساخته است. به همین دلیل انتظار می‌رود الگوی رقابت جهانی کاملاً متفاوت باشد و ترکیبی از رقابت‌ها در عرصه‌های مختلف تجربه شود. در این الگوی رقابت می‌توان تاکتیک‌های تقابلی ذیل را از قدرت‌ها انتظار داشت:

- ۱ چندپاره شدن زنجیره تأمین جهانی؛
- ۲ افزایش رویه‌های غیرمبتنی بر ارز جهان‌روا مانند رویه‌های مالی منطقه‌ای و دو و چندجانبه؛
- ۳ پدیدآیی زنجیره ارزش‌های چندقطبی رقیب؛
- ۴ گسترش تجارت زمینی و قدرت‌گیری جریان تجارت زمینی در برابر مسیرهای تجارت دریایی به وسیله‌ی گسترش اتصالات زیرساختی؛
- ۵ رقابت قدرت‌ها بر سر تکنولوژی‌های جدید همانند فناوری‌های ساخت تراشه و قابلیت‌های نرم‌افزاری هوش مصنوعی و بسیاری فناوری‌های دیگر.

این درگیری میان قدرت‌ها به‌وضوح قابل مشاهده است^۱؛ واضح است که در چنین جهانی ایران قادر نخواهد بود مانند سابق برای تأمین مایحتاج توسعه خود، مجدداً نفت بفروشد تا لوازم توسعه را تأمین کند.^۲ مطابق با همین استدلال مسیرهای فعلی برای مذاکره نیز معتبر نیستند.

از همین جهت، کنش ایران در دهه پیش رو تأثیر قابل توجهی بر سر‌نوشت کشور در دهه‌های آتی خواهد داشت یا در نقطه مقابل، ممکن است همین دوره، به زمانه کنار گذاشته شدن ایران از

۱. به‌عنوان مثال بخشی از تلاش آمریکا برای بروز و ادامه یافتن جنگ اوکراین را می‌توان به زیر ضرب گرفتن مسیر شمالی یک جاده-یک کمربند مرتبط دانست. در دوره اخیر یکی از سرفصل‌های جدی رقابت‌های جهانی، گذار به انرژی‌های نو است و مهم‌ترین انرژی این دوران گذار به انرژی‌های تجدیدپذیر، گاز طبیعی است. اما مشکل اساسی گاز طبیعی آن است که به‌دلیل انتقال عمده آن با خطوط لوله گاز، از سازوکار قیمت‌گذاری منطقه‌ای تبعیت می‌کند. این سازوکار تهدیدی جدی علیه جهان‌روایی دلار است که تا پیش از این با جریان مالی نفتی پترودلارها تغذیه می‌شد. به همین دلیل جبهه آنگلوساکسون‌ها برای حفظ این ترتیبات جهانی، یکی از اهدافی که از جنگ اوکراین دنبال می‌کنند آن است که وابستگی اروپا (به‌عنوان استفاده‌کننده عمده انرژی) به گاز مایع را افزایش دهند. حرکت بازارها به سمت گاز مایع مختصات قبلی (جهان‌شدن و تداوم جهان‌روایی دلار) را حفظ می‌کند. در مقابل، چین با پیگیری دریافت انرژی خود از طریق خط لوله به دنبال به چالش کشیدن چنین سازوکاری است.

۲. تقلیل جایگاه راهبردی نفت ایران از یک کالای امنیتی-اقتصادی تأمین‌کننده توسعه به یک کالای صرفاً اقتصادی تأمین‌کننده بقا.



کمر بندهای اقتصادی بین‌المللی مبدل شود؛ لذا این موضوع به نحو صریحی مرتبط با بقای ایران و امنیت ملی کشور است. از این جهت لازم است تا در برنامه هفتم به نحو صریحی نسبت جمهوری اسلامی ایران با نظم‌های در حال شکل‌گیری جهانی تعیین تکلیف شود؛ این تعیین تکلیف، نه تنها باید در بخش مربوط به سیاست خارجی انجام شود بلکه این موضوع حیاتی و مرتبط با بقای کشور باید رد پای جدی در سایر زیربخش‌ها اعم از ترانزیت، انرژی، امنیت غذایی، صنعت و ... داشته باشد.

۲. ذکر دو مثال از مسیر و فرایند شکل‌گیری نظم منطقه و جهان

برای فهم ضرورت و اهمیت این موضوع تنها کافی است در لایه منطقه، تغییر و تحولات اساسی را مرور نماییم.^۱

۲-۱- ترکیه

این کشور به صورت تاریخی و مداوم، تراز تجاری منفی را تجربه می‌کند. دلیل چنین امری آن است که این کشور منابع انرژی در اختیار ندارد و باید تمام توان اقتصادی خود را به کار گیرد تا انرژی وارد کند. همین امر باعث شده است تا این کشور در چند سال گذشته، ذیل برنامه تمدنی و ژئوپلیتیکی بزرگ خود و در راستای بسط جغرافیایی جهان ترک، به سمت کشورهایی که دارای منابع انرژی هستند تمایل داشته باشد. در همین راستا، روابط رو به توسعه این کشور با باکو قابل فهم است. باکو سکویی برای توسعه دو مسیر ژئوپلیتیکی است که ترکیه در حال تنظیم پیچ آن است؛ این دو مسیر عبارتند از:

۲-۱-۱. کریدور میانی

این مسیر که اروپا را از طریق ترکیه و قزاقستان به چین متصل می‌سازد متشکل از زنجیره وسیعی از شبکه ریلی، جاده‌ای و فرودگاهی است که به وسیله آن، ترکیه به دنبال توسعه زنجیره ارزش خود در کشورهای در طول مسیر است. نکته جالب توجه درباره آذربایجان آن است که این کشور از سال ۲۰۰۵ و با کشیده شدن خط لوله باکو-تفلیس-جیحان به یکباره دارای یک حساب تجاری فوق مثبت شد که به این کشور قدرت مانور و ماجراجویی علیه ایران را داد.

۲-۱-۲. مسیر لاجورد

این مسیر، ترکیه را از طریق ترکمنستان به افغانستان و از آنجا به پاکستان و هند می‌رساند. ترکیه به خصوص با کشورهای در طول این مسیر توسعه روابط نظامی را در دستور کار دارد که یکی از سرفصل‌های آن، تقویت نیروی دریایی ترکمنستان است. این مسیر به صورت قابل توجهی میزان دسترسی ایران به آسیای میانه و در نتیجه چین را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

هر دو مسیرهای فوق به دلیل عبور کالا در فضایی خارج از ایران، قابلیت شکل‌دهی به زنجیره‌های صنعتی و اقتصادی

۱. غرض از ارائه این موارد از جهت آشنایی با بخشی از رویدادها و تحولاتی است که در حال حاضر در جریان است. به همین دلیل به بررسی تمام محیط جغرافیایی همسایه ایران نخواهیم پرداخت.

در نزدیکی مرزهای ایران را خواهند داشت؛ این رویداد باعث خواهد شد در مناطق شمال غرب ایران اختلاف پتانسیل رفاهی دو سوی مرز ایجاد شود و موضوع‌هایی نظیر تجزیه طلبی امکان طرح پیدا کند. در موضوع ارمنستان نیز باید دانست که حتی اگر ترکیه موفق به پیشبرد اهداف ژئوپلیتیکی خود در توسعه مسیر زنگرور^۱ نشود قادر خواهد بود تا با فشار به ارمنستان این مسیر را از طریق ژئواکونومیک پیش برد و رضایت ارمنستان را جلب کند.

۲-۲. امارات متحده عربی

این کشور طی دهه‌های گذشته، زیرساخت دو خروج راهبردی آنگلو ساکسون‌ها را از منطقه غرب آسیا فراهم ساخته است؛ در مرتبه اول با خروج بریتانیا به مناطق غرب کانال سوئز در دهه ۶۰ و ۷۰ میلادی، شکل‌گیری امارت یکپارچه عربی برای بریتانیا معنادار شد. این مسیر تا بحران مالی ۲۰۰۹ ادامه داشت تا به واسطه بحران مالی امارت دبی، امارت ابوظبی توانست بخش زیادی از حاکمیت سایر امارت‌ها را بخرد و حاکمیت ملی این کشور را به صورت کاملاً متفاوتی بنا کند. خروج راهبردی دوم، پس از خارج شدن آمریکا از منطقه غرب آسیا رخ داد که به اقتضای آن، آمریکا جریان مالی معتنا بهی را به سمت این کشور هدایت کرد و جایگاه راهبردی امارات را ارتقا بخشید؛ یکی از اضلاع این چینش نظم، فروش شرکت معظم آمریکایی P&O به امارات و شکل‌گیری شرکت DP WORLD بود که یکی از بزرگ‌ترین اپراتورها و دارندگان بنادر در جهان است. این کشور از آنجا که یک قلمرو تسویه ارز دلاری است، برای آمریکا ارزش راهبردی دارد و ایالات متحده با این ابزار رفتار باز یگرانی نظیر ایران را کنترل می‌کند؛ هر چند امارات برای حفظ این جایگاه ناچار به برقراری حدی از کنترل تنش با ایران است.

این کشور از پیش از بحران مالی، توسعه دریایی خود را آغاز کرد؛ به همین دلیل در دوره‌های بعدی مناطق ساحلی منطقه برایش مهم بود. در همین راستا حضور در جنگ یمن و تسلط این کشور بر دو تنگه باب‌المندب و کانال سوئز قابل تفسیر است. اما مسیر دریایی عمده‌ای که امارات ترتیب داد عبارت بود از یک اتصال قومیتی بزرگ؛ در حال حاضر نیمی از جمعیت این کشور هندی هستند؛ بر همین مبنا این کشور با تمرکز بر مزیت‌های اقتصادی هند و رژیم صهیونیستی در قالب پیمان راهبردی آمریکایی^۲ 2U2 قرار گرفت. در این پیمان، منابع انسانی فناوری، طلا و جواهرات و کالاهای با ارزش افزوده بالا و همچنین استقرار نمایندگی شرکت‌های مطرح جهانی در امارات اهمیت می‌یابند. این اجزا با توسعه زیرساختی شبکه ریلی Red-Med^۳ و شبکه فرودگاهی تقویت خواهد شد. تهدید چنین توسعه‌ای برای ایران تخلیه توان نیروی انسانی متخصص و فناوری و غلبه فناوریانه امارات بر محیط اقتصادی ایران خواهد بود. ضمن آنکه امارات با حفظ و تقویت مسیرهای دریایی تجارت منطقه، ابزارهای کنترل ایران را روز به روز تقویت خواهد کرد.

۱. حسب بررسی‌ها، فهم واحدی از این کریدور وجود ندارد ولی قدر متیقن آن است که مکان احداث این کریدور در بخش جنوبی ارمنستان خواهد بود و قره‌باغ را به نخجوان متصل می‌سازد. این کریدور احتمالاً از مسیر ریلی قدیم جلفا استفاده خواهد کرد ولی به نظر می‌رسد با توجه به تحرکات گسترده ارتش آذربایجان در مرزهای استان سیونیک ارمنستان، گستره وسیع‌تری مدنظر طراحان این کریدور باشد.

۲. ائتلاف امنیتی میان آمریکا، هند، امارات متحده عربی و رژیم صهیونیستی.

۳. **The Red-Med Railway**: اتصال دریای سرخ به دریای مدیترانه به وسیله اتصالات زیرساختی نظیر لیل و خط لوله و اتصال نقاط زنجیره ارزش فناوریانه مانند دره فناوری رژیم صهیونیستی و طرح نثوم عربستان سعودی.



۳. تناسب احکام بین المللی لایحه بایند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه هفتم

یکی از اولویت‌های کلیدی برنامه هفتم توسعه که در بند «۱۰» سیاست‌های کلی آمده است بر موضوع «فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی - سیاسی و تبدیل جمهوری اسلامی ایران به مرکز مبادلات و خدمات تجاری، انرژی، ارتباطات و حمل‌ونقل با روان‌سازی مقررات و ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم» تأکید دارد که این رویکرد از جمله الزامات جانمایی ایران در نظم جدید جهان است. این سیاست کلی به درستی موضوع‌های مختلف تجارت، انرژی، ارتباطات و حمل‌ونقل را در کنار یکدیگر قرار داده است چرا که با منسجم کردن و ایجاد هم‌بست میان مؤلفه‌های مختلف قدرت ایران (به عبارت دیگر، عدول از نگاه تک‌بعدی به هریک از مؤلفه‌های ذکر شده) می‌توان جذابیت سرزمینی ایران را برای کشورهای منطقه و جهان در جهت برقراری پیوندهای متقابل اقتصادی و تحقق اهداف مورد نظر (یعنی در مرکز قرار گرفتن ایران در حوزه‌های یادشده) افزایش داد. اما متأسفانه احکام ارائه شده در سند لایحه برنامه هفتم چنین نگرشی را دنبال نکرده و با برداشتی ناقص از بند «۱۰» سیاست‌های کلی، دچار خطایی راهبردی شده است و مشخصاً زاویه‌نگاهی بخشی و تک‌بعدی به محورهای قدرت‌آفرین ایران اتخاذ کرده است. راهبرد مقابله با این مسئله تعیین‌کننده (اما مغفول در لایحه برنامه هفتم) این است که پارادایم حاکم بر فضای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری کشور در حوزه فعال‌سازی مزیت‌های کریدور، از پارادایم تک‌بعدی و غالباً حمل‌ونقلی یا لجستیکی فعلی به یک پارادایم جامع و متناسب با پیچیدگی‌های ایران و جهان امروز یعنی تشکیل «کمربند اقتصادی (Economic belt)» مبتنی بر گذرگاه‌های ایران (به‌ویژه در منطقه غرب آسیا، آسیای مرکزی و قفقاز) تغییر کند. هدف کلیدی در پارادایم کمربند اقتصادی، حداکثرسازی منافع منطقه‌ای (و نه صرفاً درآمدهای ارزی حاصل از ارائه خدمات ترانزیتی برای ایران) و ایجاد پیوندهای متقابل تجاری و اقتصادی بین کشورهای شریک (رسیدن به بالاترین سطح از مشارکت راهبردی اقتصادی) و ایجاد هم‌افزایی و جذابیت‌بخشی (توجیه‌پذیر کردن عدم همراهی با تحریم‌های ظالمانه علیه ایران) و استحکام‌بخشی به تجارت‌های بین‌المللی و منطقه‌ای شکل گرفته حول کمربند اقتصادی جدید است که از طریق بسیج و منسجم کردن مؤلفه‌های اصلی قدرت جغرافیایی اقتصادی و جغرافیایی سیاسی ایران و کشورهای شریک (ایجاد هم‌بست بین مؤلفه‌های اصلی قدرت ذکر شده در بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه هفتم) حاصل می‌شود.

سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری براساس پارادایم کمربند اقتصادی، نیازمند طراحی و اجرای ابتکار عمل‌های منطقه‌ای جدید است که پیشبرد آن از عهده و توان نهادهای بخشی با اهداف متداول و دارای اختیارات محدود خارج است و لازم است برای دستگاه‌های بخشی (مانند وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت راه و شهرسازی و ...) از طریق نهادهای فزاینده و دارای سطح بالاتری از اختیارات (مانند معاون اول رئیس‌جمهور)، مأموریت و شرح وظایف ویژه‌ای مبتنی بر اهداف پارادایم جدید تعریف شود.

۴. ارزیابی لایحه برنامه هفتم از منظر تعیین تکلیف ایران در جهان در حال تغییر

در حالی که تحولات کریدوری عظیمی در منطقه و فرامنطقه در حال رخ دادن است و بسیاری از آنها در مسیر کوچک کردن اقتصاد ایران در جریان هستند، نکته تأسف برانگیز آن است که به هیچ وجه در لایحه برنامه هفتم به موضوع‌های بین‌المللی این چنینی دقت نشده است؛ تنها در موضوع دیپلماسی انرژی، توسعه دریا محور و تبادل‌ات علمی چنین نگاهی را می‌توان ردیابی کرد که اگر چه نقطه قوت هستند ولی همچنان به دلیل آنکه موضوع‌های بخشی هستند با قوت تمام قابل پیگیری نیستند. چنین نگاهی به وضوح ملاحظات امنیت ملی را در نظر نگرفته و کشور را دچار چالش بزرگی خواهد کرد.

در حالی که تدوین استراتژی در جهان در حال تغییر نظم، مستلزم داشتن یک روایت جغرافیایی مشخص است اما سیاستگذار در تدوین این سند از درج محورها و دستور کارهای جغرافیایی امتناع کرده است. این فقدان روایت را می‌توان در لایحه سطور لایحه مشاهده کرد؛ چرا که برنامه هفتم به صورت از پایین به بالا و براساس تجمیع مجموعه پیشنهادها برای دستگاه‌ها تدوین شده است، بدون آنکه ارتباط ارگانیک بین احکام بخش‌های مختلف وجود داشته باشد. این رویه، تصویر مغشوشی از آینده خلق می‌کند و یک روایت واحد از پیشرفت را ترسیم نمی‌کند. موضوع مهم دیگر آن است که لایحه برنامه به صورت مشخص با تکیه بر نظم حکمرانی زیست نفتی سابق ایران تنظیم شده و فاقد هر گونه سیاست در راستای افزایش درآمد بوده و به نوعی ایده مرکزی آن، این است که کیک (در حال کوچک شدن) اقتصاد چگونه باید باز توزیع شود. این نحوه تدوین در حالی است که به صورت صریحی مقام معظم رهبری در تبیین خط‌مشی کلی کشور این مورد را متذکر شده‌اند؛ در ماه‌های اخیر مقام معظم رهبری به صورت صریحی در بیاناتشان به تغییر در نظم جهانی و لزوم جانمایی جدید ایران در نظم جهانی اشاره داشتند. ایشان در یک اشاره واضح فرموده‌اند: «ویدادهای سیاسی و نظامی در این روزها، تشکیل دهنده 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 نقش آفرینی در تحولات به سود جبهه حق، وظیفه میان‌مدت آنان است.» [۲] ایشان با طرح این پرسش که «در دنیای جدید ایران چه کاره و در چه جایگاهی است؟» بیان داشته‌اند: «ایران عزیز به علت برخورداری از خصوصیات برجسته‌ای همچون نیروی انسانی باهوش و بااستعداد، منابع طبیعی متنوع و فراوان، موقعیت جغرافیایی حساس و ممتاز و از همه مهم‌تر منطق والای حکومتی و تمدنی می‌تواند جایگاه برجسته‌ای در نظم جدید داشته باشد.» [۳] ایشان لازمه جانمایی مناسب ایران در نظم جدید را رصد و ارزیابی تحولات جهانی و شناخت دقیق سمت‌وسو و پشت پرده حوادث دانستند و بیان داشته‌اند: «بر اساس این رصد و ارزیابی باید پیشنهادهای عملی استخراج شود که در این زمینه هم سفرا و رؤسای نمایندگی‌ها به خصوص در کشورهای اثر گذار نقش مهمی دارند.» [۴] لایحه برنامه هفتم هیچ روایت واحد و نظام یافته‌ای از تعیین تکلیف ایران در جهان در حال تغییر ارائه نداده است. در ادامه به برخی مثال‌ها در این موضوع می‌پردازیم:



۴-۱. امنیت غذایی و اقلام اساسی

با وجود اینکه امنیت غذایی کشور دائماً از ناحیه اقلام اساسی وارداتی در حال آسیب دیدن است اما یک‌بند هم درباره تدابیر بین‌المللی و ابتکارات لازم در این حوزه ارائه نشده و در عوض مواردی پیشنهاد شده که در برنامه‌های جاری کشور به صورت مداوم جریان داشته‌اند و پیاده‌سازی آنها نمی‌تواند تغییر اساسی‌ای ایجاد کند.

۴-۲. ترانزیت

در لایحه برنامه به ترانزیت به صورت بخشی و مجزا از سایر حوزه‌ها پرداخته شده و در نتیجه امکان ایجاد هم‌بست بین مزیت‌های جغرافیایی-سیاسی کشور و امکان منسجم و هم‌افزا کردن این مزیت‌ها را شدیداً تنزل داده است. همچنین ساختار و شرح وظایف شرح داده شده خصوصاً در مواد (۵۷) تا (۵۹) این گونه القامی کند که مسائل ترانزیت کشور در دو سطح مدیریتی (همچون هماهنگی بین دستگاهی و تسهیل روبه‌های مرزی و اصلاح تعرفه‌ها) و زیرساختی (توسعه و بهبود راه‌ها) خلاصه می‌شود و در صورت رفع این دو مسئله، مطلوبیت کریدورهای ایران به لحاظ صرفه اقتصادی به اندازهای است که سهم قابل توجهی از بازار ترانزیت پیرامون ایران را از مسیرهای جایگزین ربوده و به خود جذب کند. این در حالی است که اساساً ترانزیت یک تقاضای مشتق شده از تجارت بین‌الملل و تابع مناسبات کلان اقتصادی و سیاسی بین کشورهاست و تبدیل ایران به مرکز مبادلات و خدمات حمل‌ونقل (ترانزیت) بدون تلاش برای رفع مسائل تجارت بین‌المللی مربوطه، ممکن نیست. این درک ناقص و تقلیل مسئله ترانزیت به موضوع‌های حمل‌ونقلی و لجستیکی، مهم‌ترین عامل شکست و فاصله زیاد میان عملکرد و ظرفیت ترانزیتی کشور طی دهه‌های گذشته بوده است.

۴-۳. پروژه‌های پیشران و تأمین مالی خارجی

ماده (۴۸) لایحه، به نکات خوبی در مورد پروژه‌های پیشران اشاره کرده است اما به نظر می‌رسد با توجه به روح حاکم بر برنامه و همچنین فضای کلی سیاستگذاری در کشور، در نهایت خروجی این ماده پروژه‌ها و طرح‌هایی خواهد بود که نسبتی حداقلی با اقتصاد بین‌الملل خواهد داشت و در نتیجه، ایران نخواهد توانست با استفاده از آن پروژه‌ها، در نظم در حال تغییر جهانی، جایگاه مناسبی برای خود به دست آورد.

همچنین بند «الف» ماده (۳) به حداقل تأمین مالی خارجی سالیانه اشاره کرده است؛ تجربه ثابت کرده است چنین مواد و بندهایی تقریباً از خاصیت افتاده‌اند و در بهترین حالت، این مواد مربوط به دوره زیست نفتی بوده‌اند که انباشتی از منابع ارزی ایران در بانک‌های اروپایی وجود داشت و از قبل آنها، امکان تأمین مالی گسترده فراهم می‌شد و ریسک تأمین مالی پوشش داده می‌شد. در شرایط فعلی، تأمین مالی خارجی اقتصاد ایران باید بر اساس یک طرح کلان‌جائمایی جدید ایران در اقتصاد بین‌الملل باشد.

۴-۴. اشتغال

در حالی که جهان درگیر یک گذار فناورانه است و در این گذار، نیروی کار تحولات اساسی به خود خواهد دید این

برنامه در بخش اشتغال خود به مواردی نظیر اشتغال خرد خانگی پرداخته و فاقد هرگونه سیاست توسعه منابع انسانی و مهیاسازی جامعه برای مواجهه با عصر جدید فناوری است.

۴-۵. سیاست‌های ارزی

این موضوع مستقیماً یکی از چالش‌های اساسی کشور در سال‌های اخیر بوده است که به‌نحو معناداری با موضوع روابط خارجی کشور پیوند پیدا می‌کند. با این حال این بخش صرفاً مشتمل بر دو حکم در لایحه دستگاه‌های آزر زنجیره مدیریت ارز است.

۴-۶. انرژی

در این بخش نیز اگرچه تلاش شده است تا مقدماتی از باز معماری تجارت انرژی کشور ارائه شود ولی به‌صورت بخشی تدوین شده و به‌صورت جامع، نسبت ایران با جهان را در این حوزه تعیین تکلیف نکرده است. به‌طور مشخص در بند «ت» ماده (۴۴) لایحه ۱ به این حوزه پرداخته شده است که متأسفانه هدف آن ارزی صرف و تأمین نیاز داخلی معرفی شده است؛ این امر نشان می‌دهد حوزه انرژی در لایحه برنامه، به‌جای شروع از لایحه راهبردی و تعریف سیاست انرژی ایران ذیل راهبرد بسط قدرت بین‌المللی کشور، آن را به اهداف صرفاً اقتصادی و داخلی تقلیل داده است.

۴-۷. دیپلماسی اقتصادی

ماده (۱۰۱) لایحه برنامه با اشاره به بند «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه هفتم که تأکید بر «تقویت رویکرد اقتصادمحور در سیاست خارجی و روابط منطقه‌ای و جهانی» به موضوع دیپلماسی اقتصادی پرداخته است، لیکن ذیل آن به اقدام‌های خرد و منحصر در بخش دیپلماسی و تسهیل تجاری در بدنه وزارت صنعت، معدن و تجارت اشاره شده است. این امر به‌معنای اتخاذ راهبرد تسهیل تجاری و توسعه صادرات با بازیگری مشخص چند نهاد دولتی، آن هم در لایحه‌های میانی آنان است؛ چنین سیاستی نشان‌دهنده تقلیل دیپلماسی اقتصادی به دیپلماسی تجاری است. این در حالی است که:

الف) دیپلماسی اقتصادی در گام اول از طراحی ابتکار بین‌المللی کشور (نسبت کلیت سیاسی ایران با فرامرز) آغاز شده و نمودی از برنامه توسعه صنعتی آن کشور است.

ب) نهادهای درگیر در این حوزه فراتر از یک بخش اجرایی هستند.

ج) پیگیری چنین امری نیاز به پشتیبانی نهادهای بالادستی کشور دارد.

زایویه‌نگاهی که ماده (۱۰۱) لایحه اتخاذ کرده مشابه آن است که گویی، قطار دیپلماسی اقتصادی کشور روی ریل درست در حال حرکت است و صرفاً نیاز است با اقدام‌های تسهیل‌گرانه، سرعت قطار دیپلماسی کشور افزایش

۱. بند «ت» ماده (۴۴) لایحه برنامه هفتم: «وزارتخانه‌های نفت و نیرو نسبت به سوآپ، ترانزیت و تجارت انرژی (برق، نفت و گاز) با هدف ارزی و نیز تأمین نیاز داخلی اقدام نمایند. وزارت امور خارجه مکلف است ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ برنامه، فهرست کشورهای هدف را تنظیم و پیشنهاد نمایند.»



پیدا کرده و گلوگاه‌ها رفع شوند. این زاویه نگاه، از یک طرف، با فهم صحیح از زیست نفتی ایران (اینکه ایران دیگر نمی‌تواند به زیست نفتی سابق خود ادامه دهد) و دلالت‌هایی که آن سبک از حکمرانی بر کشور بار کرده است در تضاد است و از طرف دیگر، به میزان اثر تحریم بر اقتصاد ایران دقت کافی را مبدول نمی‌دارد. [۵] اینکه با پرونده وسیع دیپلماسی اقتصادی کشور (یا به بیان دیگر، ابتکار بین‌المللی ایران) صرفاً به زبان تجاری برخورد شود، نشان‌دهنده آن است که تغییر نظم اقتصادی، فهم نشده و برای آن تدبیری اندیشیده نشده است. آنچه از این بخش از برنامه هفتم انتظار می‌رفت تدبیر ایجاد ساختاری نوین و پیشرو از دل نگاهت نهادی فعلی بود؛ به نحوی که نگاهت نهادی بدیل بتواند از بالاترین و راهبردی‌ترین لایه‌های سیاسی کشور تا بدنه میانی دولت را ذیل یک ابتکار هم‌ساز و هم‌بست، به کار گیرد.

جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و ارائه توصیه سیاستی

اقتصاد ایران در شرایط حاضر برای پیشرفت به شدت نیازمند ایجاد نسبت‌های معنادار با سایر حوزه‌های جغرافیایی جهان است؛ این ارتباط باید در حوزه‌های اقتصادی دارای مقیاس بالا، چندبعدی و پیچیده برقرار شود. این موارد باید در راستای حرکت به سمت «جانمایی جدید و بازتعریف نقش ایران در عرصه بین‌الملل» صورت گیرد. در این راستا اهداف راهبردی ذیل مدنظر است:

- ۱ تغییر الگوی زیست حکمرانی از الگوی نفتی (که بر مدار فروش نفت و توزیع آن در دستگاه بوروکراسی بخشی شکل گرفته است) به الگوی حکمرانی مبتنی بر هم‌بست حوزه‌های قدرت،
- ۲ ایفای نقش ایران در جریان‌های کلان تجاری جهان و منطقه و کردورهای اقتصادی در لایه‌های زنجیره تأمین، زنجیره ارزش و جریان‌های مالی و تجاری و صنعتی و ایجاد حساب جاری و سرمایه معتنا به کشورهای در امتداد کمربندهای اقتصادی منطقه و فرمانطقه،
- ۳ تغییر ریل از سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی درون‌نگر مبتنی بر منابع نفتی یا فاینانس‌های متکی به منابع نفت به سمت جذب سرمایه‌گذاری‌های ژئوپلیتیک.

اقتصاد ایران در شرایط حاضر به شدت نیازمند تولید منابع ارزی جدید و همچنین افزایش سطح سرمایه‌گذاری راهبردی است که این دو مقوله بسیار مهم، صرفاً با تأکید بر «اقتصاد داخلی» محقق نمی‌شوند. چنین نگاهی در لایحه برنامه هفتم مغفول مانده است لذا براساس توضیحات مندرج در گزارش پیشنهاد می‌شود بخشی مجزا با عنوان «جانمایی ایران در نظم جدید جهان» ذیل فصل طرح‌های کلان پیشران (فصل ۱۰) یا سیاست خارجی (فصل ۲۱) به برنامه هفتم توسعه اضافه شود.

ماده: در راستای تحقق اهداف مصرح در بند «۹»، «۱۰»، «۱۱» و «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه هفتم و با هدف جانمایی جدید و بازتعریف نقش جمهوری اسلامی ایران در اقتصاد جهان، خنثی‌سازی تحریم، حضور فعال در زنجیره‌های ارزش و تأمین منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای، فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی سیاسی و تبدیل جمهوری اسلامی ایران به مرکز مبادلات و خدمات تجاری، انرژی و حمل‌ونقل، شورای اقتصاد موظف است طرح‌های پیشران مبتنی بر ابتکار عمل‌های جدید و سناریوهای محتمل از آینده روابط سیاسی و اقتصادی بین‌المللی را برای رسیدن به اهداف ذیل بررسی، تصویب، راهبری و نظارت کند:

الف) به منظور تبدیل شدن ایران به مرکز انرژی منطقه، وزارت نفت موظف است نسبت به افزایش حجم تجارت گاز، فرآورده‌های نفتی و برق با کشورهای منطقه و به‌ویژه همسایگان به‌نحوی اقدام کند که:

۱. حجم واردات گاز و صادرات گاز کشور با اولویت تجارت گاز به روش خط لوله با همسایگان به ترتیب به میزان حداقل ۳۰ و ۶۰ میلیارد مترمکعب در سال افزایش یابد.

۲. صادرات فرآورده‌های نفتی از محل تولید داخل (پتروپالایشگاه) به میزان ۳۰۰ هزار بشکه در روز افزایش یابد و همچنین میزان واردات و سوآپ فرآورده‌های نفتی از کشورهای مشترک‌المنافع به ۳۰۰ هزار بشکه در روز برسد.

۳. ضمن توسعه شبکه هم‌بست برق میان کشورهای منطقه و با استفاده از ظرفیت شرکت‌های فناوری و دانش‌بنیان، متوسط توان تجارت (واردات و صادرات) و سوآپ برق کشور به حداقل ۱۰ هزار مگاوات افزایش یابد.

ب) به منظور تبدیل شدن ایران به مرکز ترانزیت کالا و حمل‌ونقل بین‌الملل و لجستیک منطقه با همکاری وزارتخانه‌های راه و شهرسازی، صنعت، معدن و تجارت، امور اقتصادی و دارایی، امور خارجه، کشور، نفت، جهاد کشاورزی و سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و ستاد کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران به‌نحوی برنامه‌ریزی شود که حجم ترانزیت زمینی کالا از ایران در پایان سال اول برنامه به حداقل ۲۰ میلیون تن برسد و سالیانه حداقل ۲۵ درصد حجم ترانزیت طی سال‌های برنامه تا تحقق رقم سالیانه ۵۰ میلیون تن ترانزیت کالا تا پایان برنامه هفتم توسعه افزایش یابد.

ج) به منظور کاهش آسیب‌پذیری نظام ارزی، توسعه زنجیره ارزش‌های صنعتی کشور و تأمین اقلام اساسی خوراکی مورد نیاز کشور و تبدیل شدن ایران به مرکز فراوری و تجارت غلات منطقه:

۱. از سال اول برنامه هفتم توسعه، سالیانه ۱۰ درصد از واردات نهاده‌های غذایی از کشورهای خارج از منطقه کاهش یافته و معادل آن از کشورهای منطقه، به‌ویژه کشورهای اوراسیا، تأمین شود و از طریق صادرات تجهیزات و کالاهای صنعتی، نیمه‌صنعتی و سایر تولیدات کارخانه‌ای و کارگاهی، موازنه تجاری برقرار شود.

۲. توسعه صادرات نهاده‌های غذایی و نیز غذای فراوری شده از طریق توسعه ظرفیت باز صادرات، فراوری و سوآپ محصولات کشاورزی در دستور کار قرار گیرد.

د) به منظور احیاء حکمرانی ارزی، ایجاد ساختار پرداخت رسمی در نسبت با واردکنندگان اصلی نفت و فرآورده‌های نفتی کشور و با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزارت نفت، وزارت جهاد کشاورزی و



وزارت صنعت، معدن و تجارت به گونه‌ای برنامه‌ریزی شود که تا پایان سال دوم برنامه، حداقل نیمی از مصارف ارزی کشور، به صورت مستقیم و از طریق نظام بانکی کشور مقصد صادراتی یا انعقاد پیمان‌های پولی دو یا چندجانبه و تهاتر، تأمین و تخصیص داده شود. وزارت جهاد کشاورزی، وزارتخانه‌های صنعت، معدن، تجارت، جهاد کشاورزی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با همکاری وزارت امور خارجه مکلفند نسبت به انطباق نقشه وارداتی کشور با مقاصد صادراتی اقدام نمایند.

تبصره ۱: جلسات شورای اقتصاد به ریاست رئیس جمهور و در غیاب وی معاون اول رئیس جمهور برگزار خواهد شد و براساس تشخیص رئیس جلسه، وزرای امور خارجه، راه و شهرسازی، نفت، نیرو، جهاد کشاورزی، دفاع، رئیس ستاد کل نیروهای مسلح نیز می‌توانند با حق رأی در جلسه شرکت نمایند.

تبصره ۲: شورای اقتصاد مجاز است برای تأمین مالی این طرح‌ها ترکیبی از سرمایه‌گذاری خارجی، مشارکت بانک‌ها، نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های غیردولتی باشد. مشارکت بانک‌ها در سرمایه‌گذاری در این طرح‌ها از محدودیت‌های ذیل مواد (۱۶) و (۱۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر مستثنی خواهد بود. صندوق توسعه ملی مجاز است در صورت تصویب هیئت امناء، نسبت به مشارکت در طرح‌های مصوب شده اقدام کند.

تبصره ۳: وزارت امور خارجه مکلف است هر ۶ ماه یکبار و با همکاری سایر دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط، عملکرد این ماده را براساس اهداف مصرح در صدر آن ارزیابی کرده و به همراه گزارش اقدامات صورت گرفته در موارد زیر به کمیسیون اقتصادی و کمیسیون امنیتی ملی و سیاست خارجی مجلس ارائه کند:

- سهم اقتصاد ایران از اقتصاد جهانی (علاوه بر سهم ایران از کل صادرات و کل واردات منطقه و جهان)؛
- میزان سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در راستای تقویت زیرساخت‌های راه‌گذر (کریدور) های اقتصادی؛
- ارزش هر تن کالای صادراتی و وارداتی و بررسی مقاصد و مبادی صادرات و واردات کشور؛
- ارزش و میزان بار عبوری (ترانزیت شده) از ایران؛
- تغییر در موجودی کسندده‌ها، ناوگان دریایی و هواپیماهای ایران؛
- گزارش اجرایی شدن توافقنامه‌های تجاری کشور در طول مسیر راه‌گذر (کریدور) های اقتصادی؛
- ارزش و حوزه ورود سرمایه‌گذاری مستقیم، تأمین مالی و تسهیلات خارجی؛
- نقش ایران (اعم از خرید، فروش و واسطه‌گری) در تأمین انرژی منطقه و فرامنطقه (اعم از نفت، گاز، برق و...)
- سطح کنشگری ایران در زنجیره بین‌المللی تأمین، فراوری و باز صادرات اقلام و نهادهای اساسی خوراکی و کشاورزی؛

- میزان صادرات تولیدات صنعتی، نیمه‌صنعتی و خدمات فنی-مهندسی به کشورهای منطقه و فرامنطقه؛
- قدرت ضددسترسی هوایی، دریایی، توانایی اطلاعاتی و سایبری از جمله ظرفیت نیروی دریایی کشور برای تأمین

امنیت مسیرهای تجاری کشور (با شاخصه‌هایی از جمله میزان دریاوردی طولانی مدت، حضور در آب‌های منطقه و دور دست و ایجاد ائتلاف با شرکا از طریق دیپلماسی دریایی و دیپلماسی دفاعی، تسلط و دفاع نهادهای امنیتی و نظامی بر مسیرهای فرامرزی گذر کریدورهای مرتبط با ایران و...)

- میزان گسترش راهکارهای مبتنی بر اقتصاد تهاتری به منظور افزایش قابلیت‌های مالی و تجاری کشور؛
- سطح کنشگری اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی در منطقه به عنوان پیمانکار توسعه و بازسازی.

ماده: وزارت امور خارجه مکلف است ظرف مدت شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، نقشه راه دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و نقش هر یک از دستگاه‌های اجرایی را با تعیین افق زمانی تهیه و به تصویب شورای اقتصاد برساند. اولویت اصلی این نقشه راه از لحاظ محتوایی باید گذار از «رویکرد سنتی مبتنی بر تلاش برای افزایش سطح روابط تجاری دوجانبه با کشورها» به «تمرکز بر طراحی و اجرای ابتکارهای جدید مبتنی بر جغرافیا در راستای حل مسائل اساسی اقتصادی ناشی از تحریم و تهدیدهای بین‌المللی» باشد. در راستای پیشبرد این بند و در فرایند این گذار سیاستی، توجه به محورهای زیر ضروری است:

الف) تعریف نقش ابتکاری مشخص برای جمهوری اسلامی ایران از طریق هم‌بست حوزه‌های قدرت (تجارت کامودیتی‌ها و مواد خام حیاتی با تأکید بر تجارت اقلام اساسی خوراکی، انرژی و فلزات معدنی، زیرساخت‌های حمل‌ونقل، ایجاد نقاط تسویه ارزی در کشورهای مشترک المنافع) در نسبت با منطقه و فرامنطقه؛

ب) ایجاد درهم‌تنیدگی راهبردی با منطقه و فرامنطقه از طریق ترغیب کشورهای هدف به سرمایه‌گذاری خارجی و مشارکت در ایران با هدف ایجاد تحول در سه بخش اصلی صنایع کارخانه‌ای کاربر، صنایع سنگین منبع‌محور و پروژه‌های زیرساختی با تأکید بر زیرساخت کریدورهای بین‌المللی؛

ج) ایجاد هماهنگی میان وزارتخانه‌های نفت، نیرو، سمت، جهاد کشاورزی و بانک مرکزی و رایزنی با کشورهای هدف صادراتی کالاها را راهبردی برای ایجاد یک شبکه رسمی پرداخت با هدف کاهش وابستگی به برخی کشورهای همسایه در تسویه مالی تجارت خارجی؛

د) تدوین برنامه انطباق نقشه ارزی-تجاری؛

ه) انتخاب راهبردی کریدورهای انرژی، غذایی، صنعتی، فناوری و حمل‌ونقل منطقه‌ای و همچنین ارائه برنامه در مورد نحوه فعال‌سازی و توسعه آنها.



[1] 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

- [۲] پیام مقام معظم رهبری به پنجاه و ششمین نشست اتحادیه انجمن‌های اسلامی دانشجویان در اروپا، ۲۰ اسفندماه سال ۱۴۰۰.
- [۳] بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با دانش‌آموزان، ۱۱ آبان‌ماه سال ۱۴۰۱.
- [۴] دیدار مسئولان وزارت امور خارجه و سفیران جمهوری اسلامی ایران با رهبر انقلاب، مورخ ۳۰ اردیبهشت ۱۴۰۲.
- [۵] جهت مطالعه بیشتر به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «ابتکار راهبردی ایران؛ چنانچه جدید و باز تعریف نقش ایران در اقتصاد جهان؛ ۱. خنثی‌سازی تحریم به چه معناست؟» به شماره مسلسل ۱۸۹۴۲ مراجعه کنید.
- [۶] ترابی فرد، میلاد، رزم‌آهنگ، مهدی (۱۴۰۲). «ابتکار راهبردی ایران؛ چنانچه جدید و باز تعریف نقش ایران در اقتصاد جهان؛ ۱. خنثی‌سازی تحریم به چه معناست؟»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۸۹۴۲.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۲۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵ - ۵۸۵۵ | سیستم الکترونیک: mrc@males.ir

وبسایت: rc.males.ir